

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME AL PARLAMENTO 2013

VIVIENDA

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2013

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 2013. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).

Andalucía 2014

ÍNDICE

SECCIÓN PRIMERA: LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES ESTATUTARIOS Y CONSTITUCIONALES DE LAS PERSONAS A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.....	5
II. LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LAS PERSONAS.....	7
EL DERECHO A LA VIVIENDA.....	7
SECCIÓN SEGUNDA: ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS	19
VII. VIVIENDA.....	21
1. INTRODUCCIÓN.....	21
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	27
2.1. Necesidad de Vivienda.....	29
2.2. Procedimiento de adjudicación de viviendas.....	43
2.3. Viviendas protegidas.....	48
2.3.1. Impago de las cuotas de comunidad por parte de las entidades financieras titulares de viviendas protegidas.....	48
2.3.2. Viviendas protegidas en mal estado.....	52
2.4. Ayudas a la adquisición de vivienda.....	58
2.4.1. Ayudas al alquiler.....	59
2.4.1.5. Ayudas al alquiler para inquilinos.....	59
2.4.1.6. Ayuda para propietarios que ceden sus viviendas en arrendamiento.....	63
2.4.1.7. Ayudas para la rehabilitación de viviendas.....	72
2.5. Procedimientos de ejecución hipotecaria.....	77
2.5.1. Mediaciones con entidades financieras.....	78
2.5.2. Ejecuciones hipotecarias.....	81
2.5.3. Embargos de vivienda por deudas con la Seguridad Social.....	85
2.6. Otras cuestiones en materia de vivienda.....	88
2.6.1. Bajada del precio del alquiler de las viviendas de promoción pública.....	88
2.6.2. Permutas de viviendas protegidas.....	90
2.6.3. Impago de las rentas de alquiler por parte de los arrendatarios de viviendas de promoción pública.....	94
2.6.4. Descalificación de viviendas protegidas: exigencia devolución ayudas no recibidas.....	97
SECCIÓN CUARTA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.....	103
I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.....	105
VIVIENDA	105
II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.....	109
1. QUEJAS ANÓNIMAS.....	109
2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.....	109
3. DUPLICIDAD.....	111
4. NO IRREGULARIDAD.....	111
5. JURÍDICO-PRIVADA.....	113
6. SIN COMPETENCIA.....	115
7. SUB-IUDICE	116
8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.....	117
9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.....	117

10. SIN PRETENSIÓN.....	118
11. TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.....	118
12. DESISTIMIENTO.....	119
TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS.....	121
SECCIÓN PRIMERA: I.- EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA ..	123
1.2. Análisis de la situación en base a las quejas recibidas	123
1.2.b. Vivienda.....	123
1.2.n. Consumo	137
1.3. Las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en relación a la crisis económica.....	140
1.3.a. En relación con el derecho a la vivienda.	140
1.3.f. En relación con los derechos de las personas consumidoras.....	155
1.4.b. Propuestas	159
1.4.b.C. Garantía de suministros esenciales a familias vulnerables.	159
1.4.b.D. Medidas en garantía del derecho a la vivienda.....	162
II. URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.....	167
2.2.1.5. Medidas adoptadas para evitar inundaciones.....	167
V. MEDIO AMBIENTE	170
2.1.1. Contaminación acústica.....	170
2.1.1.1. Interpretación del Decreto 6/2012.....	170
2.1.1.2. Quejas que tienen su origen en el ruido generado por negocios de hostelería.....	171
2.1.1.3. Otras cuestiones relacionadas con la contaminación acústica.	187
2.1.2. Sanidad y salubridad ambiental.....	196
VIII. CONSUMO.....	203
2.1.1. Energía.....	203
2.1.2. Suministro domiciliario de agua.....	207
2.1.4. Servicios financieros.....	209
2.1.4.1. Cláusulas abusivas.....	209
2.1.4.2. Índices de Referencia de Préstamos Hipotecarios (IRPH).....	216
XI. ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA.....	220
2.1.2. La dación en pago, una opción ante el desahucio no exenta de consecuencias tributarias.....	220
XII.- POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO	229
2.8. Vivienda.....	229
2.10. Bienestar Social: Servicios Sociales y Dependencia.....	232
2.10.1. Servicios Sociales.....	232
OFICINA DE INFORMACIÓN	239
4. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS CONSULTAS.....	239

**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 LAS PERSONAS.

El derecho a la vivienda.

El derecho a la vivienda recogido en la Constitución y el Estatuto de Autonomía no garantiza el acceso a una vivienda en régimen de propiedad, pero sí obliga a los poderes públicos a favorecer el acceso a este derecho, mediante la promoción pública, la concesión de ayudas a través de Planes de Vivienda tanto estatales como autonómicos o con la adopción de medidas de carácter urbanístico.

En el marco de una de estas obligaciones, la de favorecer el acceso a la vivienda mediante la concesión de ayudas a través de los Planes de Vivienda, es en donde se enmarcan todas las medidas de fomento de concesión de ayudas económicas y subvenciones públicas que se han establecido a lo largo de las últimas décadas en los sucesivos Planes plurianuales de Vivienda y Suelo que se han venido aprobando tanto por el Gobierno de la Nación como por el Autonómico.

Pues bien, en esta Defensoría, a lo largo del año 2012 y de todo el año 2013, se han presentado muchas quejas basadas en la supresión de las ayudas a la subsidiación de los préstamos convenidos contenidas tanto en el Decreto 2066/2008, de 12 de Diciembre, por el que se regulaba el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, como en la denegación de las ampliaciones o prórrogas de estas ayudas concedidas al amparo de Planes de vivienda anteriores.

En el relato de muchas de ellas, las que habían venido siendo personas beneficiarias, describían con dramatismo cómo su supresión, iba a hacer mucho más difícil el que pudieran seguir atendiendo sus obligaciones de pago del préstamo hipotecario concedido en su día para la adquisición de su vivienda, debido al generalizado empeoramiento de las circunstancias económicas familiares a causa de la persistente crisis económica.

La supresión a la que nos venimos refiriendo, fue operada por el artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de Julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad que disponía lo siguiente:

«Artículo 35. Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012.

A partir de la entrada en vigor de este Real Decreto-ley quedan suprimidas las ayudas de subsidiación de préstamos contenidas en el Real Decreto 2066/2008, de 12 de Diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. Así mismo no se reconocerán aquellas solicitudes que estén en tramitación y que no hayan sido objeto de concesión por parte de la Comunidad Autónoma».

De acuerdo con lo previsto en su disposición final decimoquinta, esta norma entró en vigor el 15 de Julio de 2012, día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

El artículo 43.3 del Real Decreto 2066/2008, de 12 de Diciembre, establecía que la subsidiación correspondiente a los prestatarios con ingresos familiares no superiores a 2,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples, se concederá por un período de cinco años y podrá ser ampliada por el mismo importe inicialmente concedido, por otro período de la misma duración máxima.

La ampliación del período de subsidiación exigirá que el beneficiario de esta ayuda solicite la ampliación y acredite, dentro del quinto año del primer período, que sigue reuniendo las condiciones que le hacen acreedor a la subsidiación que le fue concedida.

Estaba claro en virtud de esta disposición que las ampliaciones o prórrogas de las ayudas a la subsidiación de intereses concedidas al amparo del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, habían quedado suprimidas por este Real Decreto Ley, por lo que las denegaciones de estas concretas solicitudes de renovación o prórroga, efectuadas por la Administración autonómica, eran conforme a derecho.

No obstante, a partir de esta norma, surgió la duda de si la supresión de ayudas contemplada en la misma afectaba a las solicitudes de ampliación del período de subsidiación de los préstamos convenidos obtenidos por las personas compradoras de viviendas protegidas al amparo de los planes estatales de vivienda anteriores al Plan 2009-2012, al ser este el único que se citaba expresamente en el referido artículo 35. De hecho, algunas Comunidades Autónomas siguieron reconociéndolas a pesar de los criterios interpretativos del Ministerio de Fomento.

Como decíamos, otros Planes anteriores de vivienda también reconocían esta ayuda, así el artículo 23 del Real Decreto 801/2005, de 1 de Julio, por el que se aprobó el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, disponía lo siguiente:

“Artículo 23. Subsidiación préstamos convenidos para compradores. 1. El Ministerio de Vivienda subsidiará los préstamos convenidos obtenidos por los compradores de viviendas protegidas de nueva construcción para venta, de régimen especial y de precio general, acogidos al sistema de financiación para primer acceso en propiedad en la cuantía y por los períodos que a continuación se indican:

a) 82 euros al año, por cada 10.000 euros de préstamo, durante un máximo de diez años, cuando los ingresos familiares no excedan de 2,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples.

b) 48 euros al año, por cada 10.000 euros de préstamo, durante un máximo de cinco años, cuando los ingresos familiares sean superiores a 2,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples y no excedan de 3,5 veces dicho indicador.

Este sistema de subsidiación es compatible con la obtención de la ayuda estatal directa a la entrada”.

Por su parte, el artículo 18.2 del Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002-2005, preveía dos modalidades de subsidiación, según fuese compatible o no con la

ayuda estatal directa a la entrada y también preveía la ampliación del período inicial de cinco años subsidiación de los préstamos cualificados obtenidos por los adquirentes de viviendas protegidas, por otros cinco de duración máxima.

Por otra parte, se produjo el hecho de que algunas Comunidades Autónomas siguieron emitiendo resoluciones estimatorias de solicitudes de ampliación o prórroga, al considerar que era lo correcto.

El gran número de las quejas recibidas sobre esta materia por la ciudadanía andaluza, hizo que nos dirigiéramos en demanda de información a las Delegaciones Territoriales competentes de la Consejería de Fomento y Vivienda, al objeto de conocer el contenido de la actuación de la Administración autonómica en la tramitación y resolución de las solicitudes de ampliación del período inicial de subsidiación recibidas.

En este sentido la Consejería de Fomento y Vivienda, junto con sus informes nos enviaba las respuestas que daba a las personas interesadas en la resolución de los recursos de alzada formulados por las mismas contra la denegación de las solicitudes de prórroga de la subsidiación, en las que se hacía constar expresamente lo siguiente:

“3.- El artículo 35 del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, en donde se suprimen las ayudas de subsidiación para la adquisición de viviendas protegida, afectando dicha medida a todas las solicitudes no resueltas a la entrada en vigor del citado Real Decreto Ley.

Alega, la parte recurrente, que se revise su expediente al entender que la resolución no es ajustada a derecho.

Se ha de señalar que las ayudas de subsidiación de los préstamos para la adquisición de viviendas están reguladas en los distintos Planes Estatales de Vivienda y Suelo, siendo del propio Estado de donde emanan las disposiciones que establecen las condiciones para la concesión de las mencionadas ayudas y de sus posibles prórrogas, así como la determinación de los criterios de interpretación de sus propias normas, Esta competencia estatal no solo abarca al aspecto normativo sino, también, a la íntegra aportación presupuestaria de ese programa, así como al pago material, de las ayudas concedidas, directamente a las entidades financieras concertadas, quedándole a la Junta de Andalucía, en su ámbito territorial, exclusivamente la competencia para el reconocimiento de tales ayudas a los ciudadanos solicitantes.

En relación con lo anterior, y como ya se ha dicho, el artículo 35 del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, elimina las ayudas para la adquisición de viviendas protegida, no solo para las contempladas en el Real Decreto 2066/2008, de 12 de Diciembre, sino también a los planes de vivienda anteriormente aprobados. En este sentido, así lo interpreta el Ministerio de Fomento a través de circular enviada a las Comunidades Autónomas mediante oficio de la Subdirección General de Política y Ayudas a la Vivienda de 31 de julio de 2012, en cuyo apartado Primero, letras b) y c) se establece los criterios de interpretación del artículo 35 mencionado. Suprimiéndose, en definitiva, todas las ayudas de subsidiación existentes para la adquisición de una vivienda

protegida, al amparo de cualquier plan de vivienda, que no se haya resuelto antes del 14 de julio de 2012.

Para la Comunidad Autónoma de Andalucía, tanto el referido artículo 35 del RD-L 20/2012, de 13 de julio, como la interpretación dada por el Ministerio de Fomento, son de obligado cumplimiento en base a lo dispuesto en el artículo 18.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en donde se establece que "Las normas y actos dictados por los órganos de las Administraciones Públicas en el ejercicio de su propia competencia deberán ser observadas por el resto de los órganos administrativos, aunque no dependan jerárquicamente entre si o pertenezcan a otra Administración", por lo que, en aplicación de las mismas es procedente denegar lo solicitado, ya que se ha perdido todo sentido el estudio de los requisitos exigidos".

Así pues, una vez conocidos los criterios de interpretación emitidos por el Ministerio de Fomento, la Administración Autonómica Andaluza procedió a denegar expresamente todas las solicitudes recibidas de ampliación del período de subsidiación de préstamos convenidos para la adquisición de viviendas de protección pública, al amparo de lo dispuesto en el reiterado artículo 35 del RD-L 20/2012, con independencia del plan estatal al amparo del cual hubieran sido obtenidas aquellas.

A la vista de la información obtenida, se consideró que, en definitiva, era el artículo 35 del RD-L 20/2012 (aprobado por el Gobierno de España) y la interpretación que del mismo realizaba el Ministerio de Fomento (integrante de la Administración del Estado), la causa de la denegación de ampliación o prórroga del período de subsidiación.

Por este motivo pasamos a informar a la ciudadanía de que al tratarse la ayuda de subsidiación de préstamos, de una ayuda de naturaleza estatal y al haber sido suprimida por una norma emanada desde ámbitos de competencia estatales, esta Institución no podía realizar intervención alguna ya que únicamente podemos supervisar a la Administración Autonómica Andaluza. De manera que, sería nuestro homólogo estatal, quien debiera conocer las quejas afectantes a estas ayudas.

Pues bien, a la vista de las quejas que continuaba recibiendo la alta Institución Estatal en relación con esta problemática, la Institución del Defensor del Pueblo ha adoptado un nuevo criterio en relación con la cuestión planteada.

Este cambio de criterio ha dado lugar a la formulación de las siguientes recomendaciones dirigidas a la Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo del Ministerio de Fomento:

«1.- Trasladar a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas la revisión del criterio interpretativo empleado por ese Ministerio, que conduzca a la aplicación del artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, en los términos estrictos que recoge la Ley.

2.- De acuerdo con lo anterior, proceder al trámite de conformidad y abono de las ayudas reconocidas por las Comunidades Autónomas hasta la entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio.

3.- Comunicar a aquellas Comunidades Autónomas que, hasta la entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio, dictaron resoluciones denegatorias conforme a la circular emitida por ese Ministerio, la posibilidad de revisar de oficio dichas resoluciones en orden a garantizar los derechos de los ciudadanos en relación con los planes de vivienda anteriores al Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012».

En efecto, dicha Institución estatal, una vez conocido el informe de la Abogacía del Estado del Ministerio de Fomento, con relación a la interpretación del artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, argumentaba en su resolución que:

«De la redacción del mencionado artículo se desprende que la supresión de la subsidiación sólo afecta al Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, y no a los planes estatales de vivienda anteriores, por lo que en algunas comunidades autónomas, hasta la entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio, se ha continuado dictando resoluciones a las solicitudes de ayudas comprendidas en dichos planes. Sin embargo, ninguna de estas resoluciones se ha podido hacer efectiva, puesto que el Ministerio de Fomento ha denegado su pago al considerar esa ayuda suprimida.

Ante la disparidad interpretativa apreciada sobre el alcance del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, esa Dirección General, previa consulta a la Abogacía del Estado, remitió a las comunidades autónomas los «criterios de interpretación para la aplicación del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad», con el fin de esclarecer los criterios de interpretación para su correcta gestión.

Entre los criterios de interpretación establecidos se señaló: «No tendrán derecho a obtener la subsidiación de los préstamos convenidos, las resoluciones de renovación del derecho a obtener subsidiación por el comprador, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 43.3 del Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, y los artículos correspondientes de los planes de vivienda anteriores, emitidas a partir de la entrada en vigor del Real Decreto-ley».

Una vez examinado el informe de la Abogacía del Estado, esta Institución ha de mostrar su discrepancia con el contenido del mismo, en concreto con la interpretación dada a la quinta de las cuestiones sometidas a examen.

Como bien reconoce el mencionado informe, la interpretación del artículo 35 es clara en cuanto a que ese precepto se refiere exclusivamente a las ayudas recogidas en el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. La propia inclusión de la denominación de dicho plan se realiza de manera formal, inequívoca y perfectamente singularizada.

A pesar de ello se acude al principio general de interpretación que establece el artículo 3.1 del Código Civil, para extender la aplicación de esa norma a todos los Planes Estatales de Vivienda. Esta extensión interpretativa la fundamenta el informe en dos consideraciones jurídicas:

La primera, que se califica de interpretación finalista, recoge una mención en la exposición de motivos de la ley a la generalidad de los planes de vivienda, cuando se describen las ayudas a la subsidiación de préstamos. Por las mismas razones que apunta el informe podría entenderse que el legislador, que en esa exposición de motivos recuerda que todos los planes estatales de vivienda recogen este tipo de ayudas, en el articulado opta unívocamente por suprimir sólo las ayudas del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. El artículo 35 no colisiona interpretativamente, a estos efectos, con otros preceptos del articulado de la norma en que se inserta, por lo que la Abogacía del Estado ha de acudir a la exposición de motivos ante esa ausencia de dudas en el propio texto dispositivo.

La segunda consideración en que se basa esa interpretación extensiva sobre el ámbito objetivo del artículo 35 es «la realidad social del tiempo en que se ha de aplicar-, citando de nuevo la exposición de motivos de la ley en cuanto a «la coyuntura económica de insuficiencia presupuestaria y la evolución de los precios de la vivienda», como motivo de supresión de esta ayuda. Contrariamente a lo argumentado por el informe de la Abogacía del Estado, esta Institución entiende que el legislador, en la parte dispositiva de la ley, ciñe con toda claridad la medida de ahorro presupuestario a la supresión de las ayudas del Plan 2009-2012, que de por sí supone una cuantía económica muy relevante.

En todo caso, el Defensor de Pueblo considera que esa interpretación extensiva no resulta la más adecuada en la perspectiva de garantía de los derechos de los ciudadanos beneficiarios de ayudas de los planes estatales de vivienda anteriores».

Por otra parte, hay otros argumentos que avalan la interpretación del sentido literal del artículo 35 del RD-L 20/2012, además de la mantenida ahora por la Defensora del Pueblo, y es que la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas, que entró en vigor el 6 de junio de 2013, establece en su disposición adicional segunda lo siguiente:

«Disposición adicional segunda. Régimen aplicable a las ayudas de los Planes Estatales de Vivienda y Renta Básica de Emancipación.

A partir de la entrada en vigor de esta Ley será de aplicación el siguiente régimen a las ayudas de subsidiación de préstamos, Ayudas Estatales Directas a la Entrada y subvenciones reguladas en los Planes Estatales de Vivienda cuyos efectos se mantengan a la entrada en vigor de esta Ley y a las ayudas de Renta Básica de Emancipación establecidas por el Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre:

a) Se mantienen las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos que se vinieran percibiendo.

Asimismo se mantienen las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos reconocidas, con anterioridad al 15 de julio de 2012, que cuenten con la conformidad del Ministerio de Fomento al préstamo, siempre que este se

formalice por el beneficiario en el plazo máximo de dos meses desde la entrada en vigor de esta Ley.

Quedan suprimidas y sin efectos el resto de ayudas de subsidiación al préstamo reconocidas dentro del marco de los Planes Estatales de Vivienda.

No se admitirán nuevos reconocimientos de ayudas de subsidiación de préstamos que procedan de concesiones, renovaciones, prórrogas, subrogaciones o de cualquier otra actuación protegida de los planes estatales de vivienda».

A la vista de todo ello, el régimen previsto en el artículo 35 del RD-L 20/2012 difiere de la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, anteriormente transcrita, puesto que mientras el primero se refería expresamente al Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, la Ley 4/2013, apela hasta a los Planes Estatales de Vivienda en general, sin identificar uno en concreto.

Por otra parte, a diferencia de lo que ocurría en el citado artículo 35, la disposición incluida en la Ley 4/2013, de 4 de junio, se refiere expresamente a las renovaciones o prórrogas de las ayudas de subsidiación, mención que de haberse incluido en aquel precepto podría haber afectado a las subsidiación de préstamos reconocidos con anterioridad al Plan 2009-2012. Considerando que la ampliación del período de subsidiación inicial debía ser solicitada por el beneficiario dentro del quinto año del primer período, es obvio que muchas de las solicitudes de ampliación presentadas con posterioridad al 15 de julio de 2012 correspondieron todavía a préstamos convenidos obtenidos al amparo de planes anteriores al Plan 2009-2012.

Una vez que ha entrado en vigor la referida Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas, no cabe duda de que se ha eliminado la posibilidad de estimar las solicitudes de ampliación del período de subsidiación de préstamos convenidos para la adquisición de viviendas protegidas.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, ha sido objeto de un recurso de inconstitucionalidad promovido por más de cincuenta Diputados del Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso, recurso admitido a trámite por el Pleno del Tribunal Constitucional el pasado 8 de octubre.

Pero, precisamente, el contraste entre lo dispuesto en la disposición adicional segunda de esta Ley y en el artículo 35 del RD-L 20/2012, pone de manifiesto que este último no preveía la supresión de las ampliaciones del período de subsidiación de préstamos convenidos obtenidos al amparo de planes anteriores al Plan Estatal de Vivienda 2009-2012 (único identificado expresamente en el precepto).

En otras palabras, si ha sido necesario prever expresamente en una Ley posterior la supresión de las ampliaciones del período inicial de subsidiación de todos los préstamos obtenidos para la adquisición de viviendas protegidas (como hemos visto, mediante la apelación genérica, en este caso sí, a los Planes Estatales de Vivienda y la referencia específica a las renovaciones y prórrogas), se puede deducir que con anterioridad no existía tal previsión para los planes anteriores al Plan 2009-2012, y que, por tanto, no se podía interpretar que la misma se integraba dentro del citado artículo 35 del

RD-L 20/2012. Una interpretación de este precepto como la realizada por la Administración del Estado haría innecesaria la nueva regulación contenida al respecto en la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio.

Por otra parte, hay una resolución judicial, la primera que se conoce, la Sentencia 335/13, de 16 de septiembre de 2013, del Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 2 de Castellón que contiene un pronunciamiento sobre una resolución administrativa denegatoria de la ampliación del período inicial de subsidiación de un préstamo convenido obtenido al amparo de un plan estatal anterior al Plan 2009-2012, aplicando para ello lo dispuesto en el artículo 35 del RD-L 20/2012.

El fallo de esta Sentencia anula la resolución recurrida y declara la «...procedencia de la admisión de la solicitud de la demandante de acreditación de los requisitos que llevaron a la subsidiación de la cuota otorgada, para que, por un lado, se siga recibiendo la misma y por otro, se reintegren las cantidades que está abonando por el incumplimiento de pago por parte de la Generalitat de la subvención de la cuota».

En el fundamento jurídico segundo de la citada Sentencia se asumen los argumentos jurídicos esgrimidos en la demanda, que se exponen en el fundamento de derecho primero:

«La parte recurrente alega que la resolución recurrida en primer lugar es anulable -artículo 63.1 de la Ley 30/1992- ya que la Generalidad Valenciana está aplicando el artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, de manera no conforme a derecho. En el citado artículo -y en su título- ya se indica que regula las situaciones del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, y sin más argumentos lo hace extensivo a Planes de Vivienda y situaciones anteriores, recordando que a la demandante se le otorgó la subvención del préstamo conforme a lo dispuesto en el Plan de Vivienda 2005-2008, o Plan anterior, por lo que no sería aplicable el citado artículo. Entiende que la posición adoptada por la administración demandada no es conforme a derecho, puesto que a través de la misma se intenta extender una disposición restrictiva a supuestos no contemplados ni regulados en la misma.

En segundo lugar alega que la demandante no se encuentra ante una expectativa de derecho, sino ante una situación jurídica ya reconocida que no puede ser revocada más que con los trámites recogidos en los artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1992, incurriendo así en la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992.

La resolución de 26 de febrero de 2007 dictada por el Servicio Territorial de Vivienda y Servicios Urbanísticos de Castellón concedió a la demandante la financiación que en la resolución se recogía durante un plazo de 10 años, estableciendo expresamente:

«En los supuestos de período inicial de subsidiación de cinco años, que pueden ser prorrogables por otros cinco, se deberá acreditar dentro del quinto año del primer período que siguen reuniéndose las condiciones que le hacen acreedor de la subsidiación concedida, de acuerdo con la normativa aplicable».

Es decir, la subvención de un porcentaje de la cuota de préstamo fue otorgada por un plazo de diez años, exigiendo la Generalidad Valenciana a los cinco años la acreditación de que se sigan manteniendo los requisitos que conllevaron el otorgamiento de la subvención, pero esta ya está otorgada. Alega que tampoco se puede aplicar el artículo 35 del RDL 20/2012, a subvenciones ya otorgadas, ya que este artículo indica que «A partir de la entrada en vigor de este Real Decreto-ley quedan suprimidas las ayudas...», pero nada regula sobre las ayudas ya otorgadas y que además proceden de Planes de Vivienda que no corresponden al que pretende regular, por lo que la Generalidad infringe en su interpretación el principio jurídico según el cual un expediente se tiene que resolver conforme a la normativa con la que se inició.

Alega que con su actuación la Administración demandada vulnera el principio de buena fe y confianza legítima- artículo 3 de la Ley 30/1992- ya que un artículo que afecta al Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 lo aplica a subvenciones otorgadas de conformidad con un Plan de Vivienda anterior.

Respecto al oficio del Ministerio de Fomento de 31 de julio de 2012 que se invoca en la resolución recurrida, alega que en ningún caso una disposición normativa puede vulnerar los preceptos de rango superior, debiendo ajustarse al orden de jerarquía que establecen las leyes –artículo 51 de la Ley 30/1992-, sin que además quepa otorgarle el rango de disposición administrativa. Y en el caso de considerarla una instrucción u orden de servicio a las que alude el artículo 21 de la Ley 30/1992, alega que para su eficacia se exige la publicación, lo que no ha tenido lugar en el presente supuesto, vulnerando con ello lo dispuesto en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

En el acto de la vista añadió el letrado de la parte actora que el aludido oficio extiende los efectos de una disposición restrictiva a supuestos no regulados ni contemplados en la misma, tal y como resulta de lo expuesto sobre el artículo 35 del RDL 20/2012, ratificando la disconformidad a derecho de la interpretación realizada por el aludido oficio la publicación de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas –disposición adicional segunda, letra a)- en la que se regula de forma legal la supresión –a partir de su entrada en vigor- de los préstamos reconocidos dentro del marco de los Planes Estatales de Vivienda».

En conclusión, a la vista de cuanto antecede, se puede afirmar que, hasta el 6 de junio de 2013, las solicitudes de ampliación del período de subsidiación de préstamos obtenidos al amparo de planes estatales anteriores al Plan 2009-2012 no debieron ser denegadas en aplicación del artículo 35 del RD-L 20/2012, sino que, por el contrario, debieron ser estimadas previa constatación del mantenimiento por parte del solicitante de los requisitos exigidos para ser beneficiario de la ayuda de subsidiación, procediendo por tanto su abono desde el momento de la concesión de la ampliación.

En el caso resuelto por la Sentencia 335/13, de 16 de septiembre, del Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 2 de Castellón, lo que se anuló, por considerarla irregular y contraria a los derechos del ciudadano, fue una actuación administrativa de la Administración autonómica (en este caso, de la Comunidad Valenciana), sin que el

argumento de que la interpretación manifestada por el Ministerio de Fomento, avalara la denegación de la ayuda recurrida ni impidiera su anulación.

En este punto, cabe plantearse si, en el ejercicio de sus competencias, podía la Administración autonómica adoptar la decisión indicada, apartándose, por tanto, de los criterios interpretativos transmitidos por el Ministerio de Fomento; o si, por el contrario, como afirmaba la Consejería de Fomento y Vivienda la interpretación del Ministerio, a la que reiteradamente nos venimos refiriendo, era de obligado cumplimiento en base a lo dispuesto en el artículo 18.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

A este respecto, hemos de decir que aunque la Comunidad Autónoma de Andalucía, asuma como única competencia en esta materia la de reconocer el cumplimiento de los requisitos que habilitan para acceder a las ayudas previstas al amparo de los Convenios celebrados con el Ministerio competente, ello ha de hacerlo aplicando la normativa aprobada a tal efecto. Es decir, la vinculación de la Administración autonómica a la hora de llevar a cabo esta función se refiere a las normas de rango legal y reglamentario que hayan sido aprobadas por el órgano competente y a través de los procedimientos correspondientes, pero no necesariamente a la interpretación que de las mismas se realice por la Administración estatal.

En definitiva, en el ejercicio de sus competencias y en el cumplimiento de las obligaciones asumidas en los convenios celebrados con la Administración del Estado para la aplicación de los planes estatales de vivienda, la obligación de la Administración autonómica es reconocer o denegar las ayudas solicitadas en las condiciones previstas en las normas aplicables.

Por este motivo, en los casos en los que el órgano correspondiente de la Administración autonómica haya denegado una ayuda prevista en el Plan Estatal a quien reúne los requisitos para acceder a la misma de acuerdo con las normas aplicables, se puede haber adoptado una resolución administrativa irregular vulneradora de los derechos de la persona solicitante, sin que la circunstancia de que tal resolución se adopte atendiendo los criterios interpretativos mantenidos por la Administración estatal haga que la decisión adoptada en sede autonómica se torne válida y correcta.

En el caso que analizamos la Administración autonómica ha venido aplicando el artículo 35 del RD-L 20/2012, de 13 de julio, para suprimir la posibilidad de ampliar el período de subsidiación de los préstamos obtenidos al amparo de planes estatales de viviendas anteriores al Plan 2009-2012, cuando esta eliminación de un derecho reconocido en aquellos planes no se contemplaba expresamente en dicho precepto.

Esperemos que el Ministerio reconsidere su criterio interpretativo y que acepte las Recomendaciones de la Defensora del Pueblo, ello en aras a garantizar el derecho a la vivienda de aquellas personas a las que en su día se les reconoció el derecho a la subsidiación de los intereses de los préstamos convenidos que sigan reuniendo los requisitos exigidos para puedan continuar haciendo frente a las cuotas de los préstamos hipotecarios a los que accedieron en su día para el acceso a vivienda en propiedad, con esta ayuda de la Administración.

Las Comunidades Autónomas, por su parte, deberían reconsiderar su actuación y plantearse si deberían proceder a revocar, al amparo de lo previsto en el artículo 105.1 de

la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, todas las denegaciones de ampliación del período inicial de subsidiación de los préstamos convenidos al amparo de planes estatales de vivienda anteriores al Plan 2009-2012 acordadas en aplicación del reiterado artículo 35 (es decir, desde la entrada en vigor del Real Decreto Ley 20/2012 y hasta el 6 de junio de 2013, fecha de entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas).

Y una vez comprobado que la persona solicitante de la ampliación de la subsidiación concedida en su día, sigue cumpliendo los requisitos exigidos proceder a emitir la resolución estimatoria a la que hubiere lugar en los términos indicados en el Plan de Vivienda que sea aplicable.

No obstante, somos conscientes de que la concesión de las prórrogas o ampliaciones solicitadas no dará lugar al abono de las ayudas de subsidiación mientras la Administración del Estado mantenga su criterio interpretativo extensivo, del artículo 35 del RD-L 20/2012. Sin embargo, esta circunstancia no debe impedir que la Administración autonómica reconozca debidamente los derechos de las personas solicitantes en los términos contemplados en el Ordenamiento Jurídico. Aunque la materialización de este reconocimiento (mediante el abono de la ayuda) no se produzca mientras la Administración del Estado mantenga su postura, no es indiferente para los ciudadanos y ciudadanas que la Administración encargada de resolver su solicitud estime la misma, incluso desde la perspectiva de una posible defensa en vía administrativa y jurisdiccional de sus derechos.

SECCIÓN SEGUNDA: ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS

VII. VIVIENDA.

1. Introducción

Como viene siendo habitual, en este apartado del informe vamos a dar cuenta de aquellas quejas que durante el año 2013 se han ido recibiendo en esta Institución relativas a los problemas de vivienda que afectan a los ciudadanos y ciudadanas que residen dentro de los límites de nuestra comunidad autónoma.

Esta Institución, a través de las numerosas quejas que sobre la necesidad de vivienda se reciben diariamente, ha podido detectar que en los últimos años, como consecuencia de los efectos derivados de la crisis económica en que se encuentra inmerso nuestro país, los ciudadanos afectados por dicha problemática lamentablemente se incrementan en su número de manera desorbitada, hasta tal punto que las administraciones con competencias en materia de vivienda se han visto desbordadas para atender dicha demanda.

Pues bien, a este respecto, hemos de destacar que el problema de vivienda se ha extendido más allá de los colectivos marginales, que venían siendo intervenidos casi de forma ininterrumpida por los servicios sociales, encontrándonos ahora con familias, que habiendo mantenido una economía aceptable, unidades familiares en las que al menos un cónyuge y, en muchos casos, los dos, tenían un puesto de trabajo que generaban unos ingresos a la economía familiar, que les permitía vivir con cierto desahogo, han perdido sus puestos de trabajo, viendo su economía reducida a cero ingresos o a una ayuda económica insignificante, con menores a su cargo y que han sido o van a ser desahuciados por no poder hacer frente a sus hipotecas o, en su caso, a las cuotas de arrendamiento.

La circunstancia anteriormente comentada, ha incidido de manera significativa en la demanda de vivienda de promoción pública, en primer lugar, porque como ya hemos tenido ocasión de comentar, la demanda se ha incrementado de manera desproporcionada, y en segundo lugar, porque la demanda va dirigida fundamentalmente a las viviendas en régimen de alquiler y más especialmente, y dentro de este régimen jurídico, a las viviendas de segunda ocupación.

Sin embargo, tras la investigación promovida por esta Defensoría con ocasión de las distintas quejas recibidas, hemos podido comprobar que las viviendas de segunda ocupación, titularidad de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, son muy escasas, ofertándose únicamente las que van quedando libres, lo que nos permite hacernos una idea de la lentitud que afecta al proceso de adjudicación de viviendas de esta naturaleza.

Así las cosas, cada vez es más frecuente encontrarnos con familias que carecen de una vivienda digna, y de medios económicos que le permitan sufragar los gastos de un arrendamiento, y que, en ocasiones, se ven abocadas, en aras fundamentalmente a proteger a las personas menores que tiene a su cargo, a ocupar aquellas viviendas de titularidad pública o privada que se encuentran vacías.

Pues bien, ante estas situaciones absolutamente desesperadas las personas y ciudadanos afectados reivindican su derecho constitucional a una vivienda digna.

Es cierto, que nuestra Carta Magna reconoce el derecho de los ciudadanos a una vivienda digna, pero no podemos obviar que éste es un derecho en abstracto, que necesita de su materialización, para lo que se le traslada a las Administraciones Públicas con competencia en la materia que adopten las medidas necesarias que permitan y favorezcan la efectividad del mismo.

En este sentido, hemos de poner de manifiesto que ciertamente hemos detectado una especial sensibilidad tanto por parte de la Administración autonómica como municipal, en el tratamiento de estos temas, con el propósito de conseguir soluciones reales a la necesidad de vivienda que demanda nuestra población y, lo que es más importante, la urgencia que exige su resolución, toda vez que en muchos de los casos, se encuentran afectadas personas menores y otro tipo de personas como son discapacitados y personas de avanzada edad igualmente afectados por una discapacidad, cuyos intereses son merecedores de una especial protección.

Ahora bien, hacer posible la efectividad del derecho a una vivienda se encuentra con un obstáculo en muchos casos insalvable: LA CRISIS ECONÓMICA, que ha incidido muy negativamente en los presupuestos de las administraciones públicas.

No obstante lo anterior, y pese a la esfuerzo de las administraciones públicas en tan ardua tarea, hemos podido detectar algunos aspectos que deberían y podrían ser mejorados en el ámbito del derecho a la vivienda.

Así, como es sabido, el acceso a una vivienda de promoción pública se hará necesariamente a través de los Registros de Demandantes de Vivienda Protegida, que serán elaborados y mantenidos por los ayuntamientos, si bien para ello, la Consejería de Fomento y Vivienda facilitará el soporte económico, humano y técnico necesario, a los efectos señalados.

En este sentido, hemos de decir, que los ayuntamientos están obligados a mantener y actualizar los datos de este registro, ya que a través de este instrumento podemos conocer la demanda real existente en el municipio, lo que facilita la planificación de la oferta, de manera que se pueda garantizar, en la medida en que resulte posible, la efectividad del derecho.

En este momento, debemos traer a colación, el artículo 13 del Decreto 1/2012 por el que se aprueba el Reglamento Regulador de los Registros Públicos de Viviendas, que establece como excepción al procedimiento de adjudicación de las viviendas de promoción pública a través de estos registros, los supuestos en los que los servicios sociales determinen que el solicitante se encuentra en riesgo de exclusión social, lo que viene a justificar el carácter urgente de la adjudicación.

Por ello, y teniendo en cuenta que esta última vía de adjudicación a través de los servicios sociales se está convirtiendo en la más frecuente, precisamente por la precariedad económica, personal y familiar de aquellas personas que se incluyen en estas listas, hemos podido comprobar que los servicios sociales comunitarios se encuentran desbordados para el ejercicio de sus funciones, de manera que no pueden atender con la fluidez y urgencia que se requiere, los supuestos de necesidad de vivienda que se someten a su consideración, fundamentalmente porque no hay viviendas disponibles que poder adjudicar, a lo que se añade la dilación, en muchos casos excesiva, de la emisión del informe social

que la Ley exige para que el solicitante o demandante de vivienda pueda ser incluido en esta vía excepcional y por ende, más rápida.

Dentro de esta misma línea argumental, valga poner de manifiesto, que hemos detectado la necesidad de que exista una mayor coordinación y cooperación entre las Administraciones públicas con competencia en materia de vivienda, en aras a facilitar y agilizar los trámites en los procedimientos de adjudicación.

Pues bien, al hilo de lo expuesto, podemos comprobar que la dilación que existe desde que una vivienda es desocupada hasta que se formaliza la adjudicación al beneficiario legítimo, provoca que en este íter, dicha vivienda sea ocupada de manera irregular.

En efecto, hemos de señalar, como ya hemos anunciado, que la demanda de vivienda de promoción pública, en los últimos años y como consecuencia de la devastadora crisis económica que atravesamos, se dirige a las viviendas en régimen de alquiler y especialmente, a las viviendas de promoción pública de segunda ocupación por ser éstas las que cuentan con un alquiler mucho más pequeño y asequible a las actuales circunstancias económicas de las familias.

Sin embargo, este cupo de viviendas, como ya hemos tenido ocasión de comentar, es el más escaso, si bien por el contrario nos encontramos con una serie de promociones públicas en régimen de compraventa que no han podido ser adjudicadas, por problemas de índole económica que finalmente han provocado que los adjudicatarios tengan que renunciar a su solicitud de compra.

Así, parece lógico que una de las medidas que vendría a ampliar la oferta de viviendas sociales, sería el cambio de calificación jurídica de estas promociones, para destinarlas al alquiler.

Al lado de estos aspectos destacados, las novedades normativas de cada sector de la actuación administrativa, también forman parte del contenido habitual de este apartado introductorio.

Las novedades legislativas que han tenido incidencia en el sector de la vivienda, son fundamentalmente de producción estatal.

En primer lugar, debemos traer a colación el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbana. Este Plan de Vivienda se propone orientar las políticas de vivienda hacia el régimen de alquiler y la actividad rehabilitadora, al ser ésta un exigencia que viene impuesta por la especial incidencia que en el mercado de la vivienda ha tenido y tiene la crisis económica y financiera.

De esta forma el nuevo Plan de Vivienda pretende equilibrar las dos vías de acceso a la vivienda en propiedad o alquiler.

En este sentido, no podemos obviar que en los últimos años ha habido una fuerte expansión promotora, que tras la crisis económica ha provocado que un gran número de estas viviendas permanezcan vacías, sin vender, habida cuenta de las dificultades de los ciudadanos para acceder a una vivienda, como consecuencia de la precariedad del mercado

de trabajo, y los obstáculos y restricciones que imponen las entidades financieras para el acceso a los préstamos hipotecarios.

De otra parte, no podemos obviar que el mercado del alquiler aún es muy débil en nuestro país.

Asimismo, hemos de remitirnos a la Ley 4/2013 de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado del Alquiler de Viviendas, de 4 de junio de 2013, que modifica sustancialmente los artículos 4, 5, 7, 9 a 11, 13 a 20, 23 a 25, 27, 35 y 36 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos. Así como la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

También en 2013, se aprobó y entró en vigor la Ley 1/2013, de 14 de mayo, para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deudas y alquiler social, conocida como ley antidesahucios, con la finalidad de perfeccionar y reforzar el marco de protección a los deudores que, a causa de circunstancias excepcionales derivadas de la crisis económica, han visto alterada su situación económica o patrimonial y se han encontrado en una situación merecedora de protección.

Una de las medidas de esta Ley, es la de recoger la ya instaurada anteriormente, relativa a la suspensión inmediata y por un plazo de dos años de los desahucios de las familias que se encuentren en una situación de especial riesgo de exclusión. Al mismo tiempo, introduce ciertas mejoras en el mercado hipotecario y recoge diferentes modificaciones a la Ley de Enjuiciamiento Civil con el fin de garantizar que la ejecución hipotecaria se realiza de manera que los derechos e intereses del deudor hipotecario sean protegidos de manera adecuada y, en su conjunto, se agilice y flexibilice el procedimiento de ejecución. También se introducen determinadas mejoras en el procedimiento de subasta.

No obstante con ocasión de la modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil operada por la citada Ley 1/2013, tuvimos ocasión de advertir a quienes se encontraban en medio de un proceso de ejecución hipotecaria y se dirigieron a nosotros en demanda de ayuda que se había establecido un plazo preclusivo de un mes para entablar el incidente de oposición, basado en las nuevas causas introducidas a través de la reforma legal, en todos aquellos procedimientos judiciales que se encontrasen en trámite a su entrada en vigor.

Desde muchas instancias se planteó la situación de desprotección a la que se verían abocadas muchas personas por el transcurso de un plazo tan exiguo, en un momento además de muchos cambios normativos y jurisprudenciales. Esta situación motivó la inclusión de una advertencia a través de comunicado en nuestra web, con enlace a la información recogida por el Consejo General de la Abogacía alertando de tal posible indefensión.

Finalmente citamos que esta Ley introdujo asimismo la modificación del procedimiento ejecutivo a efectos de que, de oficio o a instancia de parte, el órgano judicial competente pueda apreciar la existencia de cláusulas abusivas en el título ejecutivo y, como consecuencia, decretar la improcedencia de la ejecución o, en su caso, su continuación sin aplicación de aquéllas consideradas abusivas, incorporando así la doctrina instaurada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en varias sentencias, siendo la inicial y más significativa la de 14 de marzo de 2013.

Ya en el ámbito autonómico hemos de remitirnos a la medida estrella que se adoptó para intentar evitar el drama de los desahucios a raíz de las ejecuciones hipotecarias, mediante la aprobación del Decreto Ley 6/2013, de 9 de abril, de la Junta de Andalucía, para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda, que entre otras, preveía la posibilidad de expropiación forzosa temporal del uso de viviendas en curso de ejecución hipotecaria, de hasta un máximo tres años, instadas por entidades financieras, o sus filiales inmobiliarias o entidades de gestión de activos.

No obstante, esta medida solo se aplicaría a procedimientos de ejecución hipotecaria en curso y cuando el lanzamiento pudiera generar una situación de emergencia o exclusión social.

Este Decreto Ley fue recurrido por el Gobierno de la Nación ante el Tribunal Constitucional que procedió a la suspensión cautelar de su aplicación por un período de cinco meses. Al mismo le siguió la Ley 4/2013, de 1 de octubre, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda, que vino a recoger lo ya dispuesto y regulado por el Decreto-ley 6/2013, por cuanto en el trámite de convalidación de éste se acordó también su tramitación como ley por el procedimiento de urgencia, aunque con algunas modificaciones reintroducidas en el procedimiento legislativo, entre otras, contemplando a las personas avalistas de préstamos hipotecarios en riesgo de perder su vivienda y a las dadas de alta en la Seguridad Social en régimen de autónomos que, igualmente, ha sido recurrida por el Gobierno de la Nación ante el Tribunal Constitucional, en sus artículos 1.3 y nuevos artículos 25 y 53.1.a) de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía, el cual ha sido admitido a trámite en fecha de 14 de Enero de 2014 y suspendida la aplicación de los preceptos impugnados.

Asimismo, se ha aprobado y publicado la Orden de 17 de octubre de 2013, por la que se regula el Programa de Intermediación en el Mercado del Alquiler de Viviendas y el Programa de Cesión de viviendas para el alquiler a Entes Públicos, se establecen las normas reguladoras para la concesión de pólizas de seguros que den cobertura a los contratos de arrendamiento que se concierten dentro de dichos programas y se efectúa su convocatoria.

Tras este apartado introductorio, debemos destacar las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas, a tenor del artículo 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa al incumplimiento municipal de un Acuerdo suscrito en cuanto al abono de una cantidad indemnizatoria por el retraso en la entrega de una vivienda protegida en régimen de alquiler. **Queja 12/2198.**

- Resolución relativa al retraso en la resolución de una solicitud de ayuda autonómica para la adquisición de vivienda protegida por parte de la entonces Delegación Provincial de Obras Públicas y Vivienda. **Queja 11/5774, queja 11/5869, queja 12/1709 y queja 12/2174.**

- Resolución relativa a la necesidad de estudiar por parte de EMVISESA, como titular del inmueble arrendado, la posibilidad de regularizar la situación, en lo que concierne

a las obligaciones económicas derivadas del contrato de arrendamiento, de una familia que vive en una situación de precariedad económica. **Queja 12/5564.**

Asimismo, merecen ser destacadas aquellas resoluciones que han tenido favorable acogida:

- **Queja 12/589.** Se formula Resolución ante el Ayuntamiento de Brenes a fin de que procediese a la recuperación de oficio de la vivienda, de la que había resultado adjudicataria la interesada, procediéndose tras este trámite a la adjudicación formal y material de dicha vivienda a la interesada.

- **Queja 12/3251 y queja 12/3701.** Se formula Resolución a la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Turismo y Comercio de Sevilla, para que se adoptasen las medidas oportunas, con la finalidad de poder informar a las personas que estuviesen soportando un retraso en la tramitación de los expedientes de ayudas a la rehabilitación, del estado y situación de sus expedientes indicándoles, en los casos que así procediese, que la causa de que no se hubiese procedido al abono efectivo de la subvención, a la que tenían derecho, no era otra que la falta de liquidez de la Administración Autonómica.

- **Queja 12/4338.** Se formula Resolución a la Empresa Pública del Suelo de Andalucía (EPSA), con el propósito de que, con carácter general, impulsara una gestión eficaz del patrimonio público de vivienda asumiendo tanto la Administración titular de los inmuebles como los arrendatarios, las obligaciones derivadas de los contratos. Y, en particular, en cuanto al caso concreto que planteaba la interesada en queja, se flexibilizara el pago de la deuda que ésta mantenía con esa empresa pública, en concepto de rentas de alquiler y cuotas de comunidad.

- **Queja 12/4822, queja 12/6082, queja 12/6861 y queja 12/6863.** Se formula Resolución al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda para que aprobase una modificación presupuestaria para dotar a la empresa municipal de vivienda, de la liquidez suficiente para la devolución, a los compradores afectados, de las cantidades que dieron en concepto de provisión de fondos por la adquisición de sus viviendas protegidas.

- **Queja 12/5168.** Se formula Resolución a la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Turismo y Comercio de Cádiz en relación a la improcedencia del reintegro de las ayudas, no percibidas, por el, en ese momento, propietario y solicitante de la descalificación de una vivienda protegida.

- **Queja 13/1381.** Se formula Resolución a la Consejería de Fomento y Vivienda, a fin de que ordenase la oportuna investigación con el propósito de conocer por qué algunas solicitudes de ayudas para propietarios que ceden sus casa en alquiler, habían sido preteridas pese a haberse presentado con antelación a otras que sí habían sido atendidas, proponiéndose las medidas necesarias para que estos hechos no volviesen a ocurrir.

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

- **Queja 13/806** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, y relativa al desahucio promovido por EMVISESA contra un inquilino por impago de la renta del alquiler, al

proceder a adjudicar dicha vivienda a un precio muy inferior al que se estableció para el anterior inquilino, siendo cinco los menores afectados.

- **Queja 13/910** dirigida a la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Turismo y Comercio de Sevilla y al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a las circunstancias en las que, al parecer, se produjo la adjudicación de una promoción de viviendas protegidas situada en Sevilla.

- **Queja 13/1644** dirigida a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, relativa a las viviendas de protección oficial de un edificio situado en el municipio de Úbeda, que se encontraban terminadas y vacías desde hacía tres años.

- **Queja 13/5601** dirigida al Ayuntamiento de Ubrique, al tener conocimiento esta Institución, con ocasión de la tramitación de un expediente de queja distinto al mencionado, que los técnicos municipales habían determinado que las viviendas de titularidad municipal no reunían las condiciones mínimas de habitabilidad, por lo que no podían ser objeto de adjudicación.

- **Queja 13/3795** dirigida al Ayuntamiento de Bollullos Par del Condado, relativa a la situación que afectaba a alrededor de 70 familias, en situación de desempleo, con escasos recursos y sin vivienda, que habían ocupado las viviendas vacías de una urbanización.

- **Queja 13/1381** dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda, relativa a las ayudas a propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler a través de Agencias de Fomento homologadas por esa Consejería, dotadas con 6.000 euros.

- **Queja 13/573**, en la que se solicitó la colaboración del Consejo Andaluz de Administradores de Fincas por la deuda acumulada por las entidades financieras con las comunidades de propietarios al no asumir las cuotas que les correspondían para el sostenimiento de los gastos de la Comunidad.

- **Queja 13/203** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la existencia de 8 viviendas sociales, de titularidad municipal, desocupadas en el barrio de Triana.

- **Queja 13/1832** dirigida al Ayuntamiento de Granada y a la entonces Empresa Pública del Suelo de Andalucía (hoy Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía), relativa a la dilación de más de diez años del proyecto de demolición y remodelación de la tercera fase de un barrio granadino, y de la exigencia a los vecinos por parte del citado Ayuntamiento, a someterse a la Inspección Técnica de Edificios.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

Pues bien, hecha la anterior referencia y continuando con la redacción de este Informe, debemos insistir en que, como en años anteriores, la crisis económica sigue teniendo especial reflejo en la mayoría de las quejas de vivienda que se han tramitado durante este año 2013. Nos encontramos con una población a la que, lamentablemente, cada vez se extiende más los efectos de la devastadora crisis que padecemos, el incremento del número de desempleados, la pérdida total o disminución de los ingresos...,

todo ello repercute tanto en el pago de los préstamos hipotecarios, como en el de las rentas, y, por consiguiente, redundan en el incremento de las situaciones de desahucio.

Esta situación choca frontalmente con el déficit presupuestario que afecta a la Administración estatal, autonómica y local, que se ha traducido en la supresión o limitación de muchas ayudas económicas a la vivienda y en la paralización de la construcción de nuevas promociones de viviendas de protección pública.

El resultado ha sido desolador: Cada vez son más numerosos los ciudadanos y ciudadanas andaluces que gritan al ver que van a perder sus viviendas, como consecuencia de no recibir las ayudas a la vivienda que les habían sido reconocidas, fundamentalmente la ayuda estatal de subsidiación del préstamo hipotecario, que ha sido suprimida por el art. 35 del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, y que suponía una ayuda muy importante o más bien decisiva, a la hora de afrontar los gastos del crédito hipotecario contraído.

Asimismo, cada vez son más numerosas las situaciones en las que unidades familiares enteras, con menores a su cargo, en su mayoría, al haber sido desahuciados de sus viviendas, o siendo el desahucio inminente, demandan con urgencia una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler. No obstante, al ser la demanda muy superior a la oferta existente, lamentablemente no pueden atenderse todas las solicitudes.

Pero la realidad es que la problemática de necesidad de vivienda cada vez se agudiza más, si tenemos en cuenta que son muchas las familias demandantes de viviendas de promoción pública que se encuentran en una situación de riesgo de exclusión social, por lo que solicitan una vivienda de segunda adjudicación, con un alquiler social, viviendas éstas que en estos momentos son muy reducidas en número, ya que se encuentran en su totalidad ocupadas, de manera que éstas se van ofertando a medida que van quedando libres.

Tras esta breve introducción, nos proponemos dar cuenta de los temas que durante este año 2013 han generado más conflictividad, o que por su temática o por el número de personas afectadas merecen ser destacados: solicitud de vivienda de promoción pública en régimen de alquiler (en estos casos nos encontramos con muchas situaciones de ocupación ilegal de viviendas); retraso o denegación por falta de disponibilidad presupuestaria de las ayudas económicas para la adquisición de vivienda en régimen de compraventa o alquiler; retraso o denegación en el abono de las ayudas para la rehabilitación de viviendas; irregularidades en los procedimientos de adjudicación de vivienda de promoción pública; adjudicación de vivienda adaptada; permutas de vivienda, fundamentalmente por razones de salud o conflictividad social; deficiencias en viviendas de titularidad pública ocupadas en régimen de alquiler; viviendas de promoción pública deshabitadas; problemas de convivencia vecinal; solicitud de rebaja del alquiler; fraccionamiento de deudas por rentas de alquiler; desahucio por ocupación de vivienda sin título legítimo; vulneración de las condiciones pactadas para el ejercicio de la opción a compra; deudas de comunidad de propietarios generadas por el impago en que incurren las entidades financieras respecto a las cuotas correspondientes a los inmuebles de su titularidad.

Asimismo, incorporamos un nuevo epígrafe en este capítulo dedicado a dar cuenta de las actuaciones de esta Defensoría en las quejas relacionadas con la problemática que se plantea en los procedimientos de ejecución hipotecaria.

De entre los asuntos citados, por su interés, nos vamos a detener en el examen de los siguientes:

2.1. Necesidad de Vivienda.

Han sido muy numerosas las quejas recibidas durante este año 2013, en las que muchos ciudadanos y ciudadanas andaluces, ponían de manifiesto su necesidad de vivienda y por consiguiente, solicitaban que, con la urgencia que lamentablemente estas situaciones demandaban, se les adjudicase una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler, al haber sido desahuciados de la que constituía su domicilio habitual, o ser inminente el desahucio o, ante la imposibilidad de hacer frente al pago de la renta, en los supuestos de tener un alquiler de renta libre.

Al respecto, resulta merecedor de ser señalada la especial sensibilidad demostrada por la Administración local y autonómica en el tratamiento de estos supuestos, si bien, como más adelante se verá en el análisis de las quejas, la demanda de vivienda supera con creces el número de viviendas disponibles.

Asimismo, hemos de decir que esta Institución comparte esta especial sensibilidad ante situaciones tan lamentables de falta de vivienda que afectan a los sectores más vulnerables de la población.

Pues bien, dado el elevado número de quejas que engloban este epígrafe, como ya hemos indicado, vamos a señalar, a título meramente enunciativo, algunas de estas quejas: **queja 13/515, queja 13/888, queja 13/1098, queja 13/1174, queja 13/1261, queja 13/1264, queja 13/1266, queja 13/1267, queja 13/1269, queja 13/3010, queja 13/3355, queja 13/1270, queja 13/1271, queja 13/1501, queja 13/1608, queja 13/2584, queja 13/2475, queja 13/2743, queja 13/3795, queja 13/4437, queja 13/5353, queja 13/5371, queja 13/5627, queja 13/5236.**

Para no dilatarlos en exceso en el relato de las quejas, y dado que todas ellas, con sus particularidades, tienen un mismo denominador común, cual es la necesidad de vivienda de promoción pública ante una situación económica precaria o muy precaria, vamos a detenernos en el análisis de las siguientes:

- **Queja 13/515.** En esta queja el interesado nos exponía que vivía con su esposa y sus tres hijos menores en un bar, y añadía que llevaba siete años esperando que se le adjudicase una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler, sin que se haya atendido su petición, pese a que decía que su situación era conocida por los servicios sociales municipales. Por último insistía, en que las condiciones precarias en la que vivían estaban desaconsejadas para los menores, por lo que solicitaba la intervención de esta Defensoría.

La presente queja fue admitida a trámite, y a tal fin nos dirigimos al Ayuntamiento de Dos Hermanas. De la información que nos fue remitida por dicha Corporación local, merece ser destacado lo siguiente:

“Teniendo en cuenta la situación expuesta anteriormente y las dificultades que la pareja va a tener para poder acceder frente al pago de una vivienda de renta libre o a un alquiler debido a la escasez de recursos

económicos, la inestabilidad laboral y escasa formación, serán candidatos para la adjudicación de una vivienda de promoción pública municipal”.

En consecuencia, debiendo considerar que el asunto que afectaba a los interesados en la queja se encontraba en vías de solución, acordamos dar por concluidas provisionalmente nuestras actuaciones en la misma.

- **Queja 13/888.** En esta queja la interesada exponía que en el año 1994 fue beneficiaria de una vivienda de promoción pública, en Málaga, donde vivió hasta 2005, fecha ésta en la que se vio obligada a trasladarse temporalmente junto con sus hijos, al domicilio de sus padres, debido a la situación de conflicto que mantenía con un familiar que vivía muy cerca, y quien incluso le llegó a sacar un arma. De manera que la situación, según decía, devino insostenible, llegando a sentir miedo por su integridad y la de su familia.

Manifestaba la interesada que cuando quiso volver a su casa se encontró con la sorpresa de que había otros inquilinos. En consecuencia, se vio obligada a alquilar una vivienda, en la que habitaba junto a sus tres hijos y sus dos nietos y por la que pagaba una renta de 350 euros, siendo la ayuda familiar, en cuantía de 426 euros, la única fuente de ingreso de la unidad familiar.

Contaba la interesada, que en tres meses finalizaba el período por el que le había sido reconocida la ayuda familiar, por lo que llegado este momento, y dado que todos los miembros de su unidad familiar se encontraban desempleados, se verían en la calle, sin ningún tipo de ingresos ni ayuda. Había solicitado una vivienda de segunda ocupación, si bien solo le asignaron un punto del baremo, por cuanto que tuvieron en cuenta la adjudicación de la vivienda que tuvo lugar en 1994.

Por último, decía la interesada, que siendo su objetivo acceder a una vivienda de segunda ocupación, solicitó de la entonces Empresa Pública del Suelo de Andalucía, que le facilitasen un certificado de renuncia de la vivienda que le había sido adjudicada, recibiendo una negativa como respuesta, debido a que mantenía una deuda con dicha empresa pública, por rentas de alquiler, en cuantía de 5.000 euros.

Esta queja se admitió a trámite, solicitando esta Institución el preceptivo informe del Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga y de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía.

Así, coincidiendo con la fecha de redacción de este informe, han tenido entrada en esta Defensoría los informes solicitados a los citados organismos, por lo que en estos momentos se encuentran en fase de estudio y valoración.

No obstante, podemos avanzar sus aspectos más destacados:

Por parte del Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga se nos informa de lo siguiente:

“Que en 2008, la interesada presentó solicitud de Segunda Ocupación, resultando excluida debido a constar como adjudicataria de una vivienda protegida. Dicho procedimiento de adjudicación ha quedado derogado.

Que en abril de 2013 fue atendida por este Instituto y la Sra. ... manifestó tener unos ingresos de 1.100 €/ mes (talleres de empleo del IMFE - Instituto Municipal de la Formación y Empleo). así como su hijo 426 € mes de una ayuda familiar, y estar al día del pago de la renta de alquiler por su vivienda por importe de renta mensual por 450 €/mes.

Dada la información aportada por la interesada se le instó que se inscribiera en el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda, en su caso al cupo RIE (Riesgo de Exclusión Social), previo informe favorable de los Servicios Sociales Comunitarios”.

Y, por parte de la Agencia de la Vivienda y Rehabilitación de Andalucía se nos indica que:

“La Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (antes EPSA) es titular desde el 15 de junio de 2007 del grupo en el que se encuentra la vivienda de referencia, cuya titular en régimen de arrendamiento es la interesada, en virtud de contrato suscrito el 1 de mayo de 1995. En el expediente de dicha vivienda figura escrito de la interesada con entrada el 17 de noviembre de 2006 en el Registro General de la Delegación Provincial de la entonces Consejería de Obras Públicas y Transportes en Málaga, en el que manifiesta su deseo de renunciar a la vivienda y expone la imposibilidad de entregar las llaves de la misma al encontrarse ocupada por terceras personas, sin dejar constancia de las circunstancias en las que se produjo dicha ocupación.

En contestación al mencionado escrito, la Delegación Provincial de Málaga remitió respuesta a la interesada el 21 de diciembre de 2006, informándole que para tramitar la renuncia solicitada debería entregar las llaves de la vivienda. No consta la notificación de dicho escrito de respuesta, ni que la Sra. ... llegase a formalizar la renuncia a la vivienda.

Ya formalizada la cesión a AVRA de la promoción en la que se encuentra dicha vivienda, el 7 de febrero de 2008 la interesada compareció personalmente en la Gerencia Provincial de esta agencia en Málaga según consta en hoja de visita, para manifestar su intención de renunciar a la vivienda y entregar las llaves de la misma. Al efecto, y dado que una de las obligaciones principales del arrendatario es la de pagar la renta mensual de su vivienda, se le informó del importe pendiente de pago en concepto de alquiler devengado y no satisfecho. Teniendo en consideración que la interesada manifestó por primera vez su intención de renunciar a la vivienda con fecha 17 de noviembre de 2006, se comprobó que la deuda generada en concepto de impago de alquiler en el periodo comprendido entre la firma del contrato de arrendamiento y dicha fecha ascendía a 3.534,41 euros, a razón de recibos mensuales de 27,83 euros, lo que supone un total de 127 mensualidades impagadas del total de 139 recibos girados desde la firma del contrato hasta la fecha en la que por primera vez manifestó su deseo de renunciar a la vivienda. No hay constancia de que tras esa visita a la Gerencia de AVRA en Málaga, la interesada llegase a formalizar finalmente la renuncia a la vivienda.

La deuda generada por impago de la renta de dicha vivienda desde la firma del contrato de arrendamiento hasta el día de hoy asciende a 6,096,04 euros.

Puede concluirse que la Sra. ... si bien ha manifestado anteriormente su voluntad de renunciar a la vivienda, nunca llegó a formalizar dicha renuncia. Con el objeto de ofrecerle la posibilidad de proceder a dicha formalización ha comparecido en la Gerencia Provincial de AVRA en Málaga el 28 de octubre de 2013 y ha procedido finalmente a renunciar a la vivienda que tenía adjudicada y al reconocimiento de su deuda. A la vista de dicha renuncia se ha procedido a extinguir el contrato de arrendamiento a través de la correspondiente diligencia administrativa y a tramitar la baja de la inquilina en nuestras aplicaciones informáticas”.

- **Queja 13/1098.** En esta queja la interesada exponía que desde el año 2009, en el que la situación económica que afectaba a su unidad familiar devino insostenible, se tuvieron que trasladar a Madrid, con sus dos hijos menores, siendo acogidos por una ONG. Posteriormente, explicaba, se trasladaron a las ciudades de Málaga y Tenerife, buscando una estabilidad para sus hijos, si bien nunca y pese a que lo habían solicitado en multitud de ocasiones, habían recibido una ayuda pública para poder acceder a una vivienda.

Exponía la interesada, que en esos momentos habían sido acogidos en el domicilio de un familiar, en un municipio sevillano, quien les había cedido el dormitorio de su hija, en el que dormía toda la familia.

Con posterioridad a la presentación de su queja ante esta Institución, la interesada nos remitió un nuevo escrito con la intención de aportar más datos sobre su situación y manifestaba lo siguiente:

“El pasado 14 del presente mes de marzo por la mañana, se personó en la casa del familiar donde estamos acogidos, una asistente social que estuvo viendo en las condiciones que vivimos aquí, donde dormimos y como hacemos cada día para sobrevivir. Nos dijo que mandaría otro informe a los responsables del Ayuntamiento.

Al día siguiente, recibimos una llamada de quien dijo ser la secretaria del responsable de viviendas del Ayuntamiento.

Aunque fueron muchas las cosas que nos dijo, una de ellas era que había una vivienda en proceso judicial y que el próximo mes de Junio si no había ningún otro problema, podrían disponer de la llave, que esa vivienda iba a ser asignada a mi familia. Una vivienda de dos habitaciones. También nos dijo que mientras, si alguna vivienda de tres dormitorios se quedara vacía, ya que en breve seríamos familia numerosa, automáticamente pasaría a ser nuestra. Que estábamos los primeros en la lista de adjudicación. Sólo nos quedamos con su palabra, no hay papel ni escrito.

Ese mismo día que recibimos la noticia me puse de parto. Se adelantó dos semanas. Así que ya tenemos aquí al nuevo miembro de la familia. También

está durmiendo en el cuarto con nosotros. Como no cabe una cuna, Cáritas nos ha conseguido un moisés que es más pequeño”.

Tras iniciar esta Institución la oportuna investigación, en aras a conocer la realidad de problema y poder aportar soluciones al mismo, nos dirigimos en petición de informe al Ayuntamiento de La Rinconada y a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía.

Pues bien, acogimos con satisfacción la información que nos fue proporcionada por el mentado Ayuntamiento, de la que merecen ser destacados los siguientes aspectos:

“Que en fecha 19 de junio de 2013 la Sociedad Municipal, Soderin Veintiuno Desarrollo y Vivienda SAU, ha suscrito con D^a ..., contrato de arrendamiento sobre la Vivienda de promoción pública de tres dormitorios, sita en la calle ..., por la que la arrendataria abona la renta mensual de 80,19 Euros, habiéndose solventado su problema de necesidad de vivienda”.

Pudiéndose deducir que, el problema de necesidad de vivienda que motivó la queja de la interesada ante esta Institución, se encontraba solucionado, acordamos el archivo de las actuaciones en la queja.

- **Queja 13/1608.** En su escrito inicial la interesada exponía que habitaba en una vivienda de alquiler con su nieta de 8 años de edad, que estaba a su cargo, si bien iba a ser desahuciada de su domicilio, dado que al parecer el nuevo propietario del inmueble, una promotora, iba a proceder a su demolición, ante la situación de ruina en la que se encontraba el edificio.

Manifestaba que se encontraba desempleada, y que los escasos ingresos de que disponía, únicamente le permitían acceder a un alquiler en cuantía de 200 a 300 euros, que se encontraba inscrita en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida, por lo que estaba en posesión de los requisitos que se exigen para acceder a una vivienda de esta naturaleza, en régimen de alquiler.

Además, explicaba que se encontraba afectada por una discapacidad del 34%, e insistía en la necesidad de que se garantizaran los derechos de su nieta.

La presente queja fue admitida a trámite ante el Ayuntamiento de Torremolinos, fundamentalmente por razones de índole humanitaria, como viene ocurriendo en la mayoría de las quejas sobre necesidad de vivienda, y de manera especial, en aras a garantizar la protección de los derechos de la menor afectada.

Pues bien, recibido el informe del Ayuntamiento de Torremolinos, en el mismo se manifestaba la imposibilidad material de atender la solicitud de vivienda de la interesada, al carecer en esos momentos de viviendas disponibles.

Asimismo, se nos adjuntaba copia del informe social de la interesada, del que merecen ser destacados los siguientes aspectos:

“El principal problema que presenta esta señora es su enfermedad, que le impide realizar su trabajo habitual. Subsiste con ayudas económicas del

INEM, en la actualidad cobra la Renta Activa de Inserción (426€), y de ayudas o subvenciones de la administración local.

En la visita a domicilio se aprecia un piso pequeño de unos 40 metros cuadrados. Con un dormitorio con armario sin puertas muy deteriorado y que el propietario se ha negado a arreglar; cocina muy pequeña con muebles muy viejos, cuarto de baño pequeño con bañera en el que no funciona el lavabo ya que pierde agua. Toda la vivienda está deteriorada por el paso del tiempo y se aprecia que hace mucho no se atiende a las tareas de mantenimiento, el propietario se niega a realizarlas. Existe un fuerte olor a humedad aunque en los techos no se aprecian marcas de agua.

En ningún caso la vivienda está en proceso de demolición. Lo que cuenta la interesada es que lleva sin pagar el alquiler desde mayo del año 2012, y que su propietario quiere vender o alquilar la vivienda a otra persona.

Aparece en el padrón municipal de habitantes sola, a veces duerme con ella su nieta al trabajar su madre.

Desde estos Servicios Sociales, se ha conseguido para esta familia plaza subvencionada de comedor escolar y ayudas para la alimentación. Se ofreció asesoramiento para solicitar el reconocimiento de la discapacidad que padece (34%) y se solicitó la Pensión de Invalidez al I.N.S.S. en el año 2010 que fue denegada. En la actualidad la interesada está en trámite de solicitar la jubilación anticipada en España y en su país natal y también la revisión del grado de minusvalía.

Como conclusión, podemos decir que presenta un problema de falta de entendimiento con sus familiares más que un problema económico, porque todas las personas cercanas a ella tienen vivienda y contrato de trabajo estable”.

Tras examinar con detenimiento la información recibida, pudimos concluir que, si bien las condiciones en las que se encuentra el inmueble que constituye el domicilio de la interesada, son mejorables, lo cierto es que no podíamos calificar su situación de límite por cuanto que contaba con tres hijas, todas ellas con trabajo, y vivienda propia.

De otra parte su nieta, cuya situación preocupaba sobremanera a esta Institución, por formar parte de un colectivo merecedor de especial protección, según había podido comprobar los servicios sociales, no convivía con su abuela, sino que en ocasiones, y por razones del horario laboral de su madre, dormía en su domicilio.

Asimismo, pudimos comprobar que la interesada estaba siendo atendida por los servicios sociales, en aras a garantizarle una estabilidad económica y mejor calidad de vida, en la medida en que las circunstancias lo permitiesen.

Por último, observamos que la interesada se encontraba inscrita en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida, por lo que tan pronto como existiesen viviendas vacantes y en atención al puesto que ocupase en dicho registro, resultará adjudicataria de una vivienda de promoción pública.

En consecuencia con cuanto antecede, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la queja, al no apreciarse la existencia de irregularidad imputable al Ayuntamiento afectado, en relación con los hechos que la motivaban.

- **Queja 13/2584.** En esta queja la interesada exponía que era mujer separada, que había sufrido malos tratos y vivía con sus dos hijas menores de edad. No obstante, añadía que no tenía vivienda y que vivía de la caridad de su familia.

Declaraba que llevaba diez años esperando a que, como se le había prometido por los asistentes sociales que se habían encargado de su caso, se le adjudicara una vivienda de promoción pública, si abandonaba la que venía ocupando ilegalmente, lo cual hizo.

En la tramitación de la citada queja, y en un primer momento, se solicitó informe de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Córdoba.

Dicho Servicio informó a esta Defensoría que, en octubre de 2009 remitieron a la entonces Delegación Provincial de Obras Públicas informe social valorando y proponiendo, con la máxima prioridad, la adjudicación de una vivienda a la interesada, dada la urgencia de garantizar la integridad de los menores afectados por el problema de la vivienda.

A la vista de la información recibida, se acordó solicitar informe a la Delegación Provincial de la entonces Consejería de Obras Públicas, en Córdoba y, a VIMCORSA.

La Delegación Provincial nos comunicó que había dado traslado a EPSA de la situación de la interesada, y VIMCORSA, manifestaba en su informe que se había requerido a la interesada al objeto de que formalizara su inscripción el Registro Público de Demandantes de Vivienda Protegida, por ser éste requisito necesario, para poder adjudicarle una vivienda.

Finalmente, y en la consideración de que se estaban realizando las actuaciones necesarias en aras a poder adjudicar una vivienda a la interesada, en virtud de Resolución de esta Defensoría se acordó decretar el archivo de las actuaciones en la queja.

No obstante, unos meses después, la interesada se volvió a dirigir a esta Institución y exponía que, habiéndose encontrado en la calle y no habiendo recibido ayuda de los organismos públicos a los que se había dirigido, se encontraba acogida en el albergue municipal con sus dos hijas menores, de 14 y 8 años de edad.

Manifestaba la interesada que reunía todos los requisitos para ser beneficiaria de una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler:

“- está inscrita en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida.

- en ella concurren circunstancias de urgencia, constatadas por los servicios sociales.

- es víctima de violencia de género.

- su familia se encuentra en riesgo de exclusión social.

- *existen menores afectados*”.

Por último insistía la interesada en la necesidad de que, con la urgencia que demandaba su situación, se le adjudicase una vivienda de promoción pública, fundamentalmente para garantizar la estabilidad emocional de sus hijas.

Tras examinar con detenimiento la situación que afectaba a la interesada, pudimos llegar a las siguientes conclusiones:

- De los antecedentes expuestos se deducía que la interesada se encontraba en una situación de exclusión social, habiendo tenido que ser alojada provisionalmente en un albergue, espacio éste, que no parecía ser el más idóneo para el desarrollo de la vida de dos personas menores.

- Pero es que, además, resultaba llamativo que en el año 2009 los servicios sociales del Ayuntamiento de Córdoba elaboraran el correspondiente informe social, proponiendo con la máxima prioridad, la adjudicación de una vivienda a la interesada, dada la urgencia de garantizar la integridad de los menores afectados por el problema de la vivienda, y sin embargo, cuatro años después, no hubiese sido posible satisfacer su necesidad de vivienda.

- En este sentido, procedía poner de manifiesto que junto al excesivo tiempo transcurrido sin que ninguno de los organismos competentes hubiese satisfecho la necesidad de vivienda de la interesada, no podíamos obviar que, ciertamente, en la misma concurrían todos y cada uno de los requisitos que se exigían para ser beneficiaria de una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler con carácter prioritario:

«- unidad familiar monoparental con dos hijos menores.

- carencia de medios económicos para subsistir.

- situación de desempleo del cabeza de familia.

- víctima de violencia de género”.

En consecuencia, y de conformidad con la legislación vigente en materia de vivienda que ampara a la interesada, procedimos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, a formular a VIMCORSА (Viviendas Municipales de Córdoba) la siguiente Resolución

Recomendación: Que sin más demoras se lleven a cabo las actuaciones que resulten necesarias, en aras a satisfacer la necesidad de vivienda que tiene acreditada la interesada.

En respuesta a nuestra Resolución, VIMCORSА se pronunció en los siguientes términos:

“Dicha señora ha resultado adjudicataria de una vivienda de segunda ocupación, propiedad de la Comunidad Autónoma, en régimen de alquiler, en la sesión celebrada por la Comisión Técnica de Adjudicación de Vivienda de

Protección Oficial de Promoción Pública de la Junta de Andalucía, el pasado día 4 de octubre del presente año, y que las llaves de la misma le fueron entregadas el día 11 del mismo mes”.

A la vista de la información recibida, hubimos de concluir, con gran satisfacción, que nuestra Resolución había sido aceptada en sus justos términos, y por consiguiente la necesidad de vivienda que planteaba la interesada, había quedado satisfecha.

- **Queja 13/2475.** En esta queja la interesada exponía que formaba parte de una familia monoparental con hijos a cargo y víctima de violencia de género. Asimismo exponía que tenía solicitada una vivienda de promoción pública a EMVISESA desde hacía un año, sin que se hubiese estimado su solicitud. Manifestaba que se encontraba inscrita en el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de EMVISESA, contando además con el Informe Baremo que se le había realizado desde los Servicios Sociales Comunitarios.

Tras solicitar en el trámite de la queja, el preceptivo informe del Ayuntamiento de Sevilla, desde el citado organismo se nos comunicó lo siguiente:

“Con fecha de 16 de abril de 2013, a la familia se le ofrece la primera vivienda vacante, dependiente de EMVISESA. La interesada renuncia a la misma porque el coste mensual del alquiler le suponía un gasto mayor a lo que estaba pagando en ese momento y suponía, además, este coste casi el 75% de sus ingresos.

Con fecha de 29 de mayo de 2013 la familia es informada para una nueva vivienda vacante, ésta dependiente de EPSA, en la zona de los Bermejales. La familia acepta la vivienda, al conocer que puede asumir el coste de la misma (menos del 25 % de sus ingresos actuales).

Residiendo la familia en dicha vivienda desde el día de su adjudicación (29 Mayo 2013)”.

Dado que de la respuesta recibida podíamos concluir que, una vez más se había satisfecho la necesidad de vivienda que planteaba esta ciudadana, acordamos dar por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja.

- **Queja 13/2743.** En esta queja los interesados exponían que eran una pareja de 20 y 21 años de edad, con una niña de tres años, sin vivienda y sin empleo. Explicaban que ambos pertenecían a familias desestructuradas, que nos les prestaban la más mínima ayuda, ni acogida. Desde hacía aproximadamente un mes, habían sido alojados en una casa de acogida municipal, si bien, decían, que era limitado el tiempo en el que podían permanecer allí.

Finalmente, manifestaban que hacía mucho tiempo que habían solicitado una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler a VIMCORSa, sin que se hubiese atendido su petición.

Pues bien, en relación con la demanda de vivienda de los interesados, VIMCORSa se posicionaba en los siguientes términos:

“Desde Vimcorsa ya se han hecho las comunicaciones oportunas a fin de que la situación de esta familia sea valorada y por tanto destinataria de una vivienda social a través de la comisión calificadora correspondiente”.

En consecuencia con la información que nos había sido facilitada desde VIMCORSA, y pudiendo concluir que el asunto que motivó la queja de los interesados ante esta Institución, se encontraba en vías de solución, acordamos decretar el archivo provisional de nuestras actuaciones.

- **Queja 13/3795.** Esta queja se promovió de oficio por esta Institución -como ya se ha comentado en la dación de cuenta de las actuaciones promovidas de oficio por esta Defensoría en este ejercicio 2013- al tener conocimiento a través de una noticia de prensa, que alrededor de 70 familias -aproximadamente 400 personas entre adultos y niños- en situación de desempleo, con escasos recursos y sin vivienda, habían ocupado las viviendas vacías de una urbanización de un municipio de Huelva, a la vez que reclamaban que se les permitiese poder habitar las mismas mediante el establecimiento de un alquiler social.

Explicaba la noticia, que se trataba de una urbanización que pertenecía a una constructora que había sido declarada en quiebra, encontrándose las viviendas totalmente terminadas desde hacía dos años, y habiendo sido las mismas objeto de robos y pillajes.

Según habían explicado los ocupantes de dichas viviendas al medio periodístico, *“están contribuyendo al mantenimiento de unas viviendas a las que habían arrancado puertas, inodoros y cables. Además, han adecentado las calles de la urbanización, de cuya limpieza se encargan”.*

Finalmente, insistían los ocupantes en su solicitud en que se les permitiese permanecer en dichas viviendas, a cambio del pago de una renta que consideraban que habría de calcularse en función de sus capacidades económicas.

En el curso de nuestra investigación solicitamos del Ayuntamiento de Bollullos Par del Condado la emisión del preceptivo informe, que nos permitiese valorar la situación de los afectados, para lo que le solicitamos un pronunciamiento expreso sobre las siguientes cuestiones puntuales:

“- Deberá informarnos sobre quien ostenta en estos momentos la titularidad de las viviendas ocupadas.

- Así mismo deberá informarnos si ese Ayuntamiento ha realizado alguna gestión en aras a buscar una solución al problema de vivienda que afecta a las familias que han ocupado las viviendas que señala el artículo periodístico.

- Por último solicitamos nos aporte cualquier información de que disponga sobre este asunto y que nos pueda ayudar en nuestra investigación”.

La copiosa documentación que nos ha sido remitida por el Ayuntamiento afectado, que podemos avanzar, describe las actuaciones realizadas en aras a garantizar la seguridad y evitar la alarma social creada por la ocupación de los inmuebles, más que para dar una solución al grave problema de vivienda que afecta a las familias que han ocupado los mismos sin título legal, se encuentra en estos momentos en fase de estudio y valoración,

en aras a poder acordar la actuación o actuaciones que procedan con el ánimo de tratar de buscar una solución al problema de vivienda de estas familias.

- **Queja 13/4437.** En esta queja, la interesada exponía que tenía tres hijos, de ellos, una hija que padecía discapacidad y, que necesitaba una vivienda, ya que le habían notificado que tenía que dejar la que ocupaba en alquiler, además, añadía que la misma se encontraba en muy mal estado de conservación, motivo por el que había tenido que trasladarse a casa de su hijo.

Manifestaba que había acudido a la Unidad de Trabajo Social, desde donde le indicaron, según sus propias manifestaciones, que no la podían ayudar ya que debía contar con una nómina.

A la vista de las condiciones de precariedad que nos trasladaba, procedimos a la admisión a trámite de su queja y, en consecuencia, solicitamos el preceptivo informe del Ayuntamiento de Alcalá del Río, a fin de que nos comunicara si hubiese disponible vivienda protegida, de primera o segunda ocupación que poder adjudicarle a la interesada, siempre que reuniese los requisitos exigidos, conforme al procedimiento establecido y no hubiera otros solicitantes con mejor derecho.

Por otra parte, rogamos del citado organismo, nos trasladase cualesquiera otras posibles soluciones a la necesidad de vivienda que manifestaba la compareciente, como pudiera ser ayuda de emergencia para el pago transitorio de un alquiler u otras ayudas o recursos públicos a los que pudiera acceder dada su situación.

En respuesta a nuestra solicitud de información, el Ayuntamiento nos trasladaba lo siguiente:

“Dª. ... es usuaria de Servicios Sociales, presenta problemática social y económica. Desde el Programa de Familia se viene trabajando desde el año 2000.

Referente a la vivienda que demanda, le informamos que el Ayuntamiento carece de vivienda de carácter social, así mismo le informamos que en cuatro ocasiones se le ha tramitado y gestionado ayudas económicas de emergencia para alquiler de vivienda.

En la actualidad los Servicios Sociales Comunitarios tienen constancia que han alquilado una vivienda en la calle ... de la localidad por importe de 400€ según manifiesta.

Esta familia ha sido y es atendida por los Servicios Sociales Comunitarios”.

Tras examinar la información recibida, pudimos observar que efectivamente desde el año 2001 hasta el momento, los servicios sociales estaban interviniendo con la interesada y su familia en aras a tratar de solventar en la medida de lo posible los graves problemas de vivienda, económicos, y familiares. Y a estos fines, se le había tramitado a Diputación, en varias ocasiones, la ayuda de emergencia para la familia, en cuantías de 900, y 2250 euros, la ayuda de emergencia municipal de 435 euros, la ayuda del cheque

Caixa, tramitación del salario social, pagos de suministros de luz y agua, ayuda de alimentos...

No obstante, en cuanto al problema de vivienda con el que contaba la interesada, desde el Ayuntamiento de Alcalá del Río se nos informó que carecían de viviendas de carácter social, si bien los servicios sociales comunitarios tenían constancia de que la interesada había alquilado una vivienda en la localidad.

En efecto, de confirmarse este extremo, podríamos considerar solucionado el problema de vivienda que planteaba la interesada en su queja, y que motivó la intervención de esta Defensoría.

Por consiguiente, en aras a poder adoptar una resolución definitiva en la presente queja con las debidas garantías, hemos dado traslado a la interesada de la información recibida, a fin de que, en su caso, ratifique la misma, estándose a la espera de recibir su respuesta.

- **Queja 13/3010.** La interesada en esta queja nos exponía que era soltera, tenía una hija de cuatro años a su cargo, y se encontraba desempleada. Contaba que en el mes de septiembre de 2010, no teniendo un techo donde poder vivir con su hija se vio obligada a ocupar una vivienda, que se encontraba vacía de enseres y ocupantes, de titularidad de la antigua EPSA, si bien fue desalojada de la misma, a instancias de la citada empresa pública.

Posteriormente nos relata que, tras tener conocimiento que la persona a la que se le había adjudicado la vivienda que ella había ocupado sin título legal, había entregado las llaves a EPSA, quedando ésta nuevamente vacía, volvió a ocupar dicha vivienda, en la que habitaba hacía casi dos años junto a su hija de cinco años, su hermana y el hijo de ésta, de seis años.

No obstante, manifestaba la interesada que, nuevamente, EPSA había promovido un expediente de desahucio contra ella, por lo que en poco tiempo se encontraría en la calle. Por último, la compareciente nos trasladaba el ruego de que se le permitiese permanecer en dicha vivienda, hasta que pudiera solucionar su problema, comprometiéndose al pago de una renta de alquiler que se adaptara a su capacidad económica.

La presente queja se admitió a trámite por razones humanitarias, y por la existencia de menores afectados, si bien se trasladó a la interesada la posición que mantenía esta Institución en relación con la ocupación ilegal de viviendas de titularidad pública, situaciones éstas que no debíamos ni podíamos amparar.

Así, para conocer la realidad del problema y las posibles vías de solución al mismo, nos dirigimos a la antigua EPSA, a quien solicitamos información específica sobre los siguientes extremos:

“- Si existe alguna posibilidad de que se le pueda adjudicar a la interesada una vivienda de alquiler social.

- Si ello no fuera posible, con la inmediatez que al parecer el caso demanda, solicitamos conocer si resultaría posible que la interesada y su familia

podrían permanecer en la vivienda que actualmente ocupan, mediante el establecimiento de un alquiler, hasta tanto en cuanto se pueda solventar su necesidad de vivienda, mediante el procedimiento legalmente establecido, o se le pueda albergar en algún sitio hasta tanto en cuanto dicha adjudicación resulte posible. Evitándose de esta forma que dicha familia y especialmente los menores afectados duerman en la calle.

- Por último deberá informarnos si se ha producido la intervención de los Servicios sociales en aras a constatar la necesidad de vivienda”.

Pues bien, recibido el informe emitido por la Agencia Pública de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (antigua EPSA), del mismo merecen ser destacados los siguientes aspectos:

“La Agencia de Vivienda y Rehabilitación, conocedora de la situación en que se encuentra esta familia, sensible a su comportamiento y en base también a la valoración favorable que sobre dichas personas realizan sus vecinos, ha decidido permitir que la Sra. ... y sus familiares sigan ocupando la vivienda de la calle ..., con carácter provisional, hasta que se le pueda adjudicar otra vivienda que quede vacante y se adecue a las características y necesidades de esta unidad familiar, para lo cual los técnicos y trabajadores sociales de AVRA están en contacto con los servicios sociales del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra. Cuando eso ocurra se procederá a la regularización de esta unidad familiar, a propuesta del Registro Municipal de Demandantes de Vivienda protegida, que tiene la competencia para ello en base al Reglamento que regula el funcionamiento de dichos Registros. Asimismo, le recuerdo que son los Servicios Sociales de los ayuntamientos los competentes para valorar la situación de las familias que residen en el municipio de referencia, por su cercanía a la población. Dichos servicios cuentan, no obstante, con la colaboración y el apoyo de los trabajadores sociales AVRA para el seguimiento e intervención con las familias, a fin de poder atender las necesidades habitacionales, haciendo compatible el derecho a una vivienda pública con la obligación de acceder a la misma respetando los principios de igualdad y transparencia.

Para poder permanecer de forma provisional en la vivienda que ahora ocupa, la familia de la Sra. ... ha asumido compromisos, cuyo grado de cumplimiento se revisará periódicamente, tales como formalizar la inscripción en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, así como el abono de la cuota de comunidad que se corresponde con la vivienda ocupada”.

La información recibida nos permitió concluir que el problema de vivienda de la interesada, transitoriamente, había quedado solucionado, debiendo destacar la especial sensibilidad demostrada en este caso por la Agencia Pública de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, en el tratamiento dispensado a esta familia.

- **Queja 13/3355.** Esta queja plantea una problemática similar a la comentada en la queja anteriormente citada. Así, la interesada manifestaba que tras haber sido desahuciada de su vivienda, con sus tres hijos de 14, 12 y 8 años, y haber tenido que vivir

en la calle, se había visto obligada a ocupar una vivienda de titularidad de la entonces EPSA.

No obstante, al igual que ocurriera en el supuesto planteado en la queja 13/3010, EPSA había iniciado acciones legales contra ella, por lo que en breve iba a ser desahuciada nuevamente.

En efecto, la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía demostrando nuevamente su sensibilidad en el tratamiento de situaciones como la descrita, se posiciona en los siguientes términos:

“A raíz de la orden dada por el Juzgado de Instrucción nº ... el pasado 4 de Noviembre del presente año, ordenando el desalojo de D^a. ... de la vivienda que ocupaba, ésta decidió abandonarla voluntariamente antes de la ejecución de dicha orden, solicitando a cambio que se le facilite el acceso a una vivienda cuando sea posible.

A partir del desalojo voluntario de la vivienda por parte de D^a. ..., esta agencia pública, sensible a las circunstancias que rodean a esta unidad familiar, está valorando una propuesta de realojo temporal en alguna vivienda propiedad de AVRA fuera del Polígono Sur”.

De la información recibida cabía concluir que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, lo que nos permitió decretar el archivo provisional de las actuaciones en la queja.

- **Queja 13/5236.** En esta queja la interesada exponía que en virtud de contrato fechado el año 2005 le fue cedida en régimen de arrendamiento una vivienda de promoción pública, perteneciente al parque público de EMVISESA, por la que se fijó una renta mensual en cuantía de 146,38 euros.

Exponía la interesada que, como consecuencia de la crisis económica, y la falta de ingresos en su unidad familiar, contrajeron una deuda con EMVISESA por impago de la renta, que ascendía a la suma de 2.000 euros aproximadamente.

No pudiendo hacer frente al alquiler, contaba que tuvieron que abandonar la vivienda, si bien, decía que, con posterioridad se vieron obligados a ocupar dicha vivienda de forma irregular, toda vez que carecían de un techo donde cobijarse y tenían 4 hijos menores a su cargo.

Finalmente, nos explicaba la compareciente que dada la mejora que había experimentado su economía, en varias ocasiones se habían dirigido a EMVISESA, participándole su nueva situación económica, y solicitando de dicha empresa municipal, la reanudación de su contrato de arrendamiento, comprometiéndose a pagar mensualmente el importe íntegro de la renta y de la deuda pendiente, fraccionada en cuotas mensuales. Y añadía que su solicitud no había recibido respuesta en sentido alguno.

Admitida a trámite la queja se solicitó el preceptivo informe de Ayuntamiento de Sevilla.

Dicho informe se encuentra en estos momentos en fase de valoración, si bien podemos avanzar la negativa manifestada por EMVISESA a aceptar la propuesta de la interesada, habiendo procedido a iniciar acciones penales para recuperar la posesión de la vivienda ocupada de forma irregular por la interesada.

2. 2. Procedimiento de adjudicación de viviendas.

Para ilustrar este apartado sirvan de ejemplo la **queja 12/806**, la **queja 12/6012** y la **queja 13/5692**.

- **Queja 12/806**. Esta queja se inició de oficio por esta Defensoría al tener conocimiento, a través de los medios de comunicación, que un ciudadano que ocupaba una vivienda, titularidad de EMVISESA, en régimen de alquiler, tras ser desahuciado, había denunciado que la vivienda que ocupaba había sido adjudicada a una nueva arrendataria a un precio bastante inferior al que él abonaba, pese a que su unidad familiar estaba compuesta por la pareja y sus cinco hijos.

Dicha vivienda había sido adjudicada a la nueva arrendataria de forma directa, previa participación en un sorteo junto a otras personas interesadas. Sin embargo, el diario que publica la noticia informaba que en la web de EMVISESA no había rastro del supuesto sorteo, ni de la convocatoria a las personas que cumplieran el perfil en el registro de demandantes de viviendas protegidas.

En el curso de nuestra investigación interesamos el preceptivo informe de la referida empresa municipal, que tuvo a bien informarnos lo siguiente:

“El Sr. ... no fue desahuciado por EMVISESA, sino que abandonó voluntariamente la vivienda al haberle ofrecido EMVISESA una de similares características, con una renta mucho más baja (221,59 euros) respecto a la que abonaba en dicha vivienda. Dicho cambio fue ofertado por EMVISESA para solucionar el problema de impagos de renta que tenía correspondientes a la vivienda de ... y que habían dado lugar al inicio de actuaciones judiciales en reclamación de rentas impagadas, que ascendían, a la fecha del cambio de vivienda, a 9.781,90 euros.

El pago de la deuda que mantenía con EMVISESA se ha aplazado para su abono en un plazo de cinco años mediante ingresos en las oficinas de EMVISESA.

Aparte este señor adeuda a EMVISESA la cantidad de 239,96 euros, correspondientes al suministro de gas natural de los últimos meses que ocupó la vivienda de ..., y que dejó impagado a la compañía suministradora, por lo que EMVISESA ha tenido que proceder a su pago para que el nuevo inquilino pudiera ocupar la vivienda.

La vivienda sita en ... es una vivienda libre, por lo que su adjudicación no está sujeta al procedimiento establecido en la normativa de viviendas protegidas, ni está sometida a las limitaciones de renta de dichas viviendas. No obstante ello, se incluyó dentro de las viviendas ofertadas por EMVISESA en su Convocatoria Pública que fue publicada en la página web de EMVISESA el 29

de noviembre de 2011 y en la prensa local. A dicha Convocatoria podían concurrir todas las personas que estuvieran inscritas en el Registro Municipal de Demandantes de Viviendas, efectuándose un sorteo ante Notario de todas las personas que concurren a la misma para determinar el orden de elección. En la página web de EMVISESA se encuentra publicado el resultado de dicho sorteo.

Se ofertaron 37 viviendas procedentes del ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, de procedimientos judiciales y renunciaciones. Este número de viviendas, según consta en la Convocatoria, podía verse ampliado por otras viviendas procedentes de nuevos procedimientos judiciales seguidos por impagos de rentas de arrendamiento contra inquilinos de promociones en régimen de alquiler, así como renunciaciones a las viviendas de la misma clase. Al renunciar el Sr. ... a la vivienda, ésta se incorporó a la convocatoria, ofertándose a todos los participantes en la misma.

El número de participantes en dicha convocatoria para las viviendas en alquiler fue de 1.060, existiendo, a la fecha de inicio del procedimiento de adjudicación, un total de 111 viviendas disponibles incorporadas a ésta.

A pesar de estar incluida en esta Convocatoria, debido al importe de la renta de la misma, no se pudo adjudicar entre los solicitantes seleccionados, por lo que la Dirección de EMVISESA acordó en septiembre de 2012 la bajada del precio de la renta a 550 euros. No obstante dicha bajada, la vivienda siguió vacante, por lo que ha tenido que ir rebajándose la misma, así como ofrecerla al público en general, con la única condición de que estuvieran inscritos en el Registro Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas.

La vivienda que nos ocupa tiene 123 metros cuadrados construidos, más un amplio patio-garaje, y fue incluida dentro de la bolsa de alquiler de la Agencia de Fomento de Alquiler de EMVISESA, como vivienda de renta libre, adjudicándose al Sr. ... a través de dicha Agencia y con tal consideración. No obstante, y pese a que se podría haber establecido una renta según precios normales de mercado, se estableció una renta mensual de 600 euros asimilable a la de viviendas protegidas en alquiler de régimen especial.

A pesar de lo indicado, el Sr. ... solicitó en varias ocasiones que se le rebajara la renta a importes inferiores a los 200 euros. Por ello se le ofertó la vivienda que ocupa actualmente, y cuya renta se acerca a lo que estaba dispuesto a abonar.

Todos los arrendatarios de las viviendas que formaban parte de la convocatoria antes citada están inscritos en el Registro Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas. A este respecto le informamos que la actual inquilina de la vivienda está inscrita en dicho Registro”.

Tras examinar con detenimiento la información recibida, junto con la documentación que a la misma se unía, hubimos de concluir que no apreciábamos irregularidad en la actuación de EMVISESA en relación con los hechos que motivaron

nuestra investigación, por lo que procedimos a decretar el archivo de las actuaciones en la queja.

- **Queja 12/6012.** Esta queja también se inició de oficio por esta Institución al tener conocimiento que el procedimiento de acceso a las viviendas de promoción pública en régimen de alquiler que quedaban vacantes en la ciudad de Córdoba, no se encontraba normalizado, en el sentido de que dicho procedimiento contara con un baremo previo que permitiese valorar la necesidad de vivienda y confeccionar una lista de espera, sin perjuicio de los casos urgentes que pudieran surgir y a los que, en todo caso, se les adjudicaría una vivienda teniendo en cuenta la situación de los solicitantes que se encontrasen en la mencionada lista de espera.

El problema era que, según la información a la que tuvimos acceso, los solicitantes de este tipo de viviendas no contaban con la mínima seguridad jurídica exigible que les permitiese conocer qué lugar ocupaban en la lista de espera, qué puntuación tenían y, en definitiva, qué posibilidades reales poseían de acceder a una vivienda de segunda ocupación.

Pues bien, en aras a conocer en profundidad la veracidad y alcance de la denuncia de la que se hacía eco el artículo periodístico que motivó nuestra intervención, solicitamos la oportuna información de la entonces Empresa Pública del Suelo de Andalucía (EPSA) y de VIMCORSA (Viviendas Municipales de Córdoba).

En su informe EPSA manifestaba lo siguiente:

“Le informo que el trámite para la adjudicación de viviendas protegidas en Andalucía está fijado en el Decreto 1/2012 de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En consecuencia, las adjudicaciones de viviendas del parque público titularidad de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía se realizan mediante el procedimiento previsto en dicho Decreto. Así viene ocurriendo en todos los municipios de la provincia de Córdoba, salvo en la capital, cuyo Ayuntamiento no ha introducido aún las modificaciones necesarias en el Registro de Demandantes de Viviendas para que todos los interesados en acceder a una vivienda de promoción pública en alquiler puedan registrarse debidamente en el mismo, y de esta manera el propio Registro pueda elevar a EPSA la propuesta de adjudicación cada vez que quede una vivienda desocupada.

Ante esta situación, EPSA solicitó a la Consejería de Fomento y Vivienda las gestiones oportunas ante el Ayuntamiento, a fin de instarle a adoptar las medidas necesarias para que el Registro de Demandantes pueda atender las solicitudes de los ciudadanos que quieran acceder a una vivienda de promoción pública en alquiler en segunda adjudicación. Como consecuencia de ello, en los dos últimos meses se han celebrado tres reuniones en las que Ayuntamiento, Delegación Territorial de Fomento y Vivienda y EPSA han acordado constituir una comisión técnica para preparar el traspaso de la gestión de las segundas adjudicaciones al Registro de Demandantes de Vivienda del Ayuntamiento.

En este momento, el Ayuntamiento está preparando la base de datos informática necesaria para poder recibir y tramitar las solicitudes de viviendas en segunda o sucesivas adjudicaciones, y en tanto se dispone de esa plataforma, se ha constituido una comisión mixta que cuando quede alguna vivienda libre, propondrá al Ayuntamiento los adjudicatarios”.

A la vista de dicha información, y considerando que EPSA había adoptado las medidas oportunas en aras a regularizar la situación existente, en cuanto al procedimiento de adjudicación de las viviendas de segunda ocupación del parque público de las viviendas de su titularidad, de gestión del Ayuntamiento de Córdoba, acordamos el archivo de las actuaciones en relación con dicha empresa pública.

De otra parte, VIMCORSÁ, en respuesta a nuestra petición de información, exponía:

“Le comunicamos que desde Agosto del presente 2013, está funcionado la base de datos para la adjudicación de las segundas entregas de Viviendas de Protección Oficial de Promoción Pública, en la que actualmente existen 588 inscripciones, recibándose semanalmente 30 solicitudes nuevas aproximadamente.

Dichas viviendas se adjudican por el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de Córdoba, en base al Reglamento de Vivienda Protegidas de la Comunidad Autónoma y el Reglamento regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, a la vista de la propuesta que realiza una Comisión Técnica en la que se encuentran presentes la Delegación Territorial de Córdoba de la Consejería de Fomento y Vivienda, la Gerencia Provincial de AVRA, los Servicios Sociales de la Administración Autonómica y los Comunitarios del Ayuntamiento de Córdoba”.

Finalmente y a la vista de la información incorporada al presente expediente de queja, hubimos de concluir que el asunto que motivó nuestra intervención se encontraba definitivamente solucionado, procediendo pues, VIMCORSÁ, a la adjudicación de las viviendas de segunda ocupación que iban quedando libres, a través del Registro de Demandantes de Vivienda Protegida, de conformidad con el Decreto 1/2012 de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del mentado Registro Municipal.

- **Queja 13/5692.** En esta queja el interesado denunciaba una serie de irregularidades que, en su opinión, podrían haber afectado al procedimiento de adjudicación de un grupo de viviendas ubicadas en la ciudad de Cádiz.

Explicaba el compareciente que la construcción de dichas viviendas de promoción pública, tenía su origen en un convenio firmado en el año 2000 entre la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento gaditano. Dicho convenio fue objeto de modificación en el año 2005.

Continuaba el interesado con el relato de su queja diciendo que, después de diez años, las obras finalizaron en 2011, si bien hasta el 17 de enero de 2013, el Ayuntamiento no otorgó la licencia de primera ocupación.

Pues bien, a partir de ese momento, ya se podían haber ocupado las viviendas, no obstante, su cesión por la Junta de Andalucía no se produjo hasta el 24 de mayo de 2013, momento éste en que tuvo lugar la firma del convenio de cesión.

Tras producirse la cesión, se inició el proceso de adjudicación de las viviendas, cuya gestión y control era de competencia municipal, de conformidad con el convenio firmado. En este sentido, matizaba el interesado que la adjudicación de este tipo de viviendas estaba establecida en la Ley y en la propia Ordenanza Municipal de PROCASA. Explicaba también, y centraba aquí el motivo de su denuncia, que en un primer momento las listas se confeccionaron de conformidad con la legislación vigente en la materia:

- un porcentaje de estas viviendas, se adjudicó según los criterios establecidos por el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida.
- Otro porcentaje, se destinó a los solicitantes en situación de exclusión social.
- Finalmente, existía un porcentaje de viviendas reservadas para situaciones de desalojo o urgencia social.

Sin embargo, decía que se desconocían los motivos por los que las listas de adjudicatarios, que gozaban del visto bueno de la coordinadora de Servicios Sociales, fueron modificadas, hasta el punto de incluir en la misma a personas que ni siquiera estaban inscritas en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida, ni su necesidad urgente de vivienda había sido constatada por los Servicios Sociales. Todo ello, en perjuicio de las personas cuyo mejor derecho había quedado acreditado.

La presente queja fue admitida a trámite y, a tal fin solicitamos la emisión del preceptivo informe del Ayuntamiento de Cádiz. En nuestra petición interesamos información puntual sobre los siguientes extremos:

“- Deberá ratificarse por ese Ayuntamiento la veracidad de la denuncia que nos traslada

- Deberá trasladarnos, la primera lista de adjudicación confeccionada y ratificada por la Coordinadora de Servicios Sociales.

- Deberá indicarnos si dicha lista ha sufrido modificaciones, debiendo justificarse éstas, en su caso. Así como la persona o personas que ordenaron dichas modificaciones y si estaban legitimadas para adoptar dicha decisión.

- En este sentido, deberá indicarse si algunas de las personas incluidas en dicha lista, tras su revisión, no estaban incluidas en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida, así como aquellas que tampoco estuvieran incluidas en lista de espera o seleccionadas por los servicios sociales comunitarios debido a sus situación de en riesgo o de exclusión. En todos estos casos, deberá justificarse su inclusión en las lista de adjudicatarios.

Por último, deberá aportarse a esta Defensoría copia de la documentación obrante en el expediente de adjudicación de las viviendas de promoción pública del ...”.

Asimismo solicitamos la preceptiva información de la Delegación Territorial de Fomento y Vivienda, en los términos que a continuación pasamos a transcribir:

“- Deberá indicarnos, si a la vista de la alarma social que se ha generado en la localidad de Cádiz como consecuencia de posibles irregularidades en el proceso de adjudicación de las viviendas del ..., se ha promovido alguna investigación del procedimiento de adjudicación que nos ocupa, y si se ha llevado a cabo la comprobación de los requisitos exigidos a las personas solicitantes y, en tal caso, si se han visado ya la totalidad de los contratos de arrendamiento de las mismas.

- Asimismo, deberá de remitirsenos copia del convenio de cesión de las mencionadas viviendas al Ayuntamiento de la Ciudad de Cádiz, y de cualesquiera otros documentos en los que se hubiera plasmado la concreción del procedimiento de adjudicación a llevar a cabo para la adjudicación de las viviendas que nos ocupan”..

A la fecha de la redacción de este informe únicamente se ha recibido el informe solicitado de la Delegación Territorial de Fomento y Vivienda, que en estos momentos está en fase de estudio, dada su extensión.

Pues bien, resultando necesario conocer el posicionamiento del Ayuntamiento de Cádiz, a fin de poder adoptar una resolución definitiva en el presente expediente de queja, con las debidas garantías, quedamos a la espera de recepcionar dicho informe, a los fines expresados.

2. 3. Viviendas protegidas.

2. 3. 1. Impago de las cuotas de comunidad por parte de las entidades financieras titulares de viviendas protegidas.

A fin de averiguar la repercusión que pudiera tener la deuda acumulada por las entidades financieras con las comunidades de propietarios, incoamos también de oficio la **queja 13/573** al tener esta Institución conocimiento, por diversas noticias publicadas en los medios de comunicación, del grave problema, por la entidad que estaba tomando, de la deuda acumulada por las entidades financieras con las comunidades de propietarios al no asumir, respecto de un porcentaje importante de inmuebles de su titularidad, las obligaciones derivadas del artículo 9.1 e) de la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, al no ingresar las cuotas que les corresponde para el sostenimiento de los gastos de la Comunidad.

El problema es, como conocemos, que las entidades financieras poseen miles de inmuebles adquiridos como consecuencia de las ejecuciones de créditos hipotecarios que han dado lugar a las daciones en pago y los desahucios con lo que han adquirido un enorme patrimonio de viviendas en diversos inmuebles de la geografía española y andaluza.

La deuda que mantienen con las comunidades de propietarios no es sólo la que se ha generado partir de que han adquirido la propiedad de los inmuebles, sino también la deuda que arrastraban muchos de estos inmuebles como consecuencia, precisamente, de

la situación de precariedad de sus anteriores propietarios que, lógicamente, sino podían abonar las cuotas del préstamo hipotecario es muy probable que tampoco lo hicieran, en bastantes ocasiones, de la comunidad.

La situación llega hasta tal punto que parece ser que la mora de las entidades financieras en relación con la obligación derivada de la ley de propiedad horizontal mencionada representa ya más del 15% de la deuda total de las comunidades de propietarios generadas por este concepto.

Esto, pese a que, como sabemos, el artículo 9.1.2) de la LPH recoge que:

«El adquirente de una vivienda o local en régimen de propiedad horizontal, incluso con título inscrito en el Registro de la Propiedad, responde con el propio inmueble adquirido de las cantidades adeudadas a la comunidad de propietarios para el sostenimiento de los gastos generales por los anteriores titulares hasta el límite de los que resulten imputables a la parte vencida de la anualidad en la cual tenga lugar la adquisición y al año natural inmediatamente anterior. El piso o local estará legalmente afecto al cumplimiento de esta obligación.

En el instrumento público mediante el que se transmita, por cualquier título, la vivienda o local el transmitente, deberá declarar hallarse al corriente en el pago de los gastos generales de la comunidad de propietarios o expresar los que adeude. El transmitente deberá aportar en este momento certificación sobre el estado de deudas con la comunidad coincidente con su declaración, sin la cual no podrá autorizarse el otorgamiento del documento público, salvo que fuese expresamente exonerado de esta obligación por el adquirente. La certificación será emitida en el plazo máximo de siete días naturales desde su solicitud por quien ejerza las funciones de secretario, con el visto bueno del presidente, quienes responderán, en caso de culpa o negligencia, de la exactitud de los datos consignados en la misma y de los perjuicios causados por el retraso en su emisión.»

En definitiva las entidades financieras deben asumir esta obligación, en el plazo establecido, como cualquier otro propietario. Si no lo hacen se les puede exigir su pago, llegado el caso, embargando el inmueble.

Es cierto que las Comunidades de propietarios tienen la vía de acudir a los Tribunales de Justicia mediante acuerdos adoptados con el preceptivo quórum, pero a nadie se le oculta las dificultades de índole burocrático y económico con las que se van a encontrar diversas comunidades a la hora de afrontar, en la práctica, este derecho para hacer cumplir sus obligaciones a las entidades financieras.

La consecuencia más importante de todo ello es que inmuebles que necesitan abordar diversas actuaciones y en todo caso afrontar las obligaciones del mantenimiento, conservación y administración de los inmuebles se encuentran con importantes dificultades económicas para asumir tales obligaciones.

Ante esta situación se decidió abrir queja de oficio con objeto de conocer la situación en la que se encuentran los inmuebles en Andalucía, y contactar con el Consejo Andaluz de Administradores de Fincas a fin de que nos informase de las gestiones que

habían hecho para intentar resolver este problema y plantear, a la vista de todo ello, iniciativas tendentes a que las entidades financieras asumieran sus obligaciones como propietarios con carácter inmediato, evitando que se trasladase «sine die» la obligación del pago de las cuotas de las comunidades a futuros propietarios de los inmuebles, una vez fueran estos enajenados, dilatando indefinidamente en el tiempo esta insostenible situación.

Con fecha 5 de marzo de 2013 mantuvimos un encuentro en la sede de esta Institución con el Presidente del Consejo Andaluz de Colegios de Administradores de Fincas, junto con el Presidente del Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Sevilla y su Vicepresidente.

Tras intercambiar opiniones, los comparecientes trasladaron al Defensor del Pueblo Andaluz las siguientes propuestas:

- La creación de un registro público de cuotas impagadas en comunidades de propietarios por parte de las entidades bancarias, de tal forma que se pueda tener conocimiento público de los bancos con mayor morosidad en las comunidades de propietarios.

- Propuesta de modificación del artículo 9.1. apartado e) de la Ley de Propiedad Horizontal a fin de que se amplíe el límite de la afección real, al menos a dos anualidades completas.

En este sentido, informaron los comparecientes que existían algunas iniciativas legislativas que proponían la ampliación de dicha afección real a cuatro años, y otras con carácter indefinido, aunque ésta última, en su opinión, no tenía visos de prosperar.

- Que los notarios sean especialmente rigurosos, en exigir en el momento de otorgar la escritura pública, que el vendedor cumpla con su obligación de aportar una certificación del Secretario y del Presidente de la Junta de propietarios en la que conste si el piso está al día en el pago de las cuotas o cuál es la cantidad que se adeuda.

- Insistieron en la necesidad de obtener una respuesta por parte de la Asociación Española de Bancos, a la que se habían dirigido, sobre la situación creada.

- Iniciativa de carácter social, consistente en la creación de un Servicio de asesoramiento gratuito por parte de los administradores de fincas a aquellas comunidades con escasos recursos, sobre cómo actuar en los casos de morosidad.

- Otro de los obstáculos con el que se podrían encontrar muchas comunidades de propietarios a la hora de entablar una acción judicial en reclamación de las cantidades adeudadas en concepto de cuotas de comunidad, es el del pago de las tasas judiciales. Cantidad ésta que calculaban en 100 euros aproximadamente en primera instancia, y que lógicamente se incrementaba en apelación.

Ahora bien, en opinión de los comparecientes esta cuestión no estaba muy clara, por lo que se proponían evacuar la correspondiente consulta ante la Agencia Tributaria.

- Otras de las iniciativas que proponían los administradores de finca era dirigirse al Ministerio de Justicia, a fin de que dado que en un procedimiento civil de reclamación de

cuotas impagadas, sería preceptiva la asistencia letrada y de procurador, lo que incrementa aún más los gastos del procedimiento, se concediera a las comunidades de propietarios el beneficio de justicia gratuita.

Con posterioridad, se presentó escrito por el Ilustre Consejo Andaluz de Colegios de Administradores de Fincas, en el que se decía lo siguiente:

“• Registro de morosos (cuotas impagadas en comunidades de propietarios): sobre este tema no ha sido posible continuar con la iniciativa a falta de apoyo por parte de las Instituciones.

• Modificación de la Ley de Propiedad Horizontal: tras diversas reuniones políticas, se ha conseguido que los portavoces del partido de CIU presenten una enmienda parlamentaria con el fin de aumentar las garantías de cobro de las comunidades de propietarios (afección real).

• Tasas Judiciales a comunidades de propietarios: tras consulta realizada a la Dirección General de Tributos se ha recibido en el Consejo General de Colegios de Administradores de Fincas de España respuesta vinculante sobre la determinación de la cuota tributaria de la tasa siendo resultado de aplicar los apartados 1 y 3 del artículo 7 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre y, en concreto, lo citado en su apartado tercero. (Dicho organismo se manifestó en el sentido de que al carecer las Comunidades de personalidad jurídica propia, además de la cuantía fija que proceda, la tasa que se debe de aplicar será del 0,1% en lugar del 0,5%, con el límite de cuantía variable de 2.000 euros., lo que supondrá un importante ahorro económico para las Comunidades de Propietarios que inicien un procedimiento judicial no solo sobre reclamación de deudas por morosidad, sino de cualquier otra índole).

• Certificación de deuda (artículo 9 LPH y Notarios): nos encontramos pendientes de celebrar reunión con el colectivo profesional del notariado con el fin de trasladarle la propuesta de necesidad de emitir el certificado de deudas a la hora de realizar la escritura de compra-venta de viviendas, con arreglo a lo establecido en la vigente Ley de Propiedad Horizontal siendo su expedición por parte del Secretario de la comunidad, o del profesional colegiado Secretario-Administrador.

• Asesoramiento gratuito a comunidades de propietarios: en la actualidad se viene desarrollando por parte de algunos Colegios Territoriales de Administradores de Fincas andaluces las bases de este servicio público de interés para la ciudadanía. En previsión a este futuro servicio de asesoramiento la Corte de Arbitraje Inmobiliario de Sevilla se ha visto reforzada incluyendo el servicio de mediación, en aras de prestar a la sociedad esta nueva modalidad jurídica que sin duda aliviará peso a la judicatura.

• Morosidad de la Banca (cuotas impagas en comunidades de propietarios): ante la amplia difusión nacional mediante los medios de comunicación de la noticia que provocó la apertura de oficio por esa Institución, y habiéndose remitido comunicación desde la presidencia del Consejo General de Colegios de Administradores de Fincas de España al presidente de la Asociación Española de la Banca, solicitando cumplan los pagos puntualmente

con las comunidades de propietarios donde tienen adquiridas fincas. Ponemos en su conocimiento que el presidente de la asociación ha dado traslado de la citada carta a las distintas entidades financieras”.

Transcurridos algunos meses vio la luz la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas que introducía modificaciones a las letras c), e) y f) del apartado 1 y apartado 2 del artículo 9 de la Ley 49/1960 de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal, pudiendo observar que se había dado satisfacción a las reivindicaciones y propuestas planteadas por el Consejo Andaluz de Administradores de Fincas, en aras a garantizar el cobro por parte de las comunidades de propietarios de las deudas acumuladas por las entidades financieras, derivadas del impago de los gastos de comunidad de los inmuebles que adquieren como consecuencia de la ejecución de créditos hipotecarios, y que abarcan, tanto los generados desde el momento de su adquisición, como los que ya había contraído el anterior titular y que se encontraban pendientes de pago en el momento en que se formalizaba la adquisición por la entidad financiera.

En consecuencia con lo expuesto, procedimos a decretar el archivo de las actuaciones en la presente actuación de oficio, al considerar que las cuestiones planteadas en el expediente de queja, se encontraban en vías de solución, cuando no, solucionadas, indicándole al Presidente del mentado Consejo que, pese a ello, quedábamos abiertos a cualquier sugerencia o planteamiento que pudiera trasladársenos.

2. 3. 2. Viviendas protegidas en mal estado.

Como ejemplo de la citada problemática valga la cita de la **queja 13/3155, queja 13/4537, queja 13/5963, queja 13/2310, queja 13/946, queja 13/5521, queja 13/5522, queja 13/5523, queja 13/5524, queja 13/5525, queja 13/5526, queja 13/5527 y queja 13/5551**, de las que vamos a destacar las siguientes:

- **Queja 13/3155:** En esta queja la interesada exponía que era titular del arrendamiento de una vivienda de protección pública, en la que convivía con su hijo, de 50 años, aquejado de graves dolencias respiratorias, lo que hacía que dichas humedades agravasen su estado de salud, además de hacer insalubres las condiciones de vida.

Manifestaba que en multitud de ocasiones se había dirigido a la antigua Empresa Pública del Suelo (en adelante EPSA) demandando una solución a las deficiencias existentes en su vivienda. No obstante, y pese a que dicha empresa pública tenía constancia del problema, la inactividad fue su respuesta, no acometiendo pues, las obras de reparación necesarias.

La presente queja fue admitida a trámite, solicitando el preceptivo informe de EPSA, que en su respuesta se pronunciaba en los presentes términos:

“La vivienda en la que reside D^a. ... en el municipio gaditano de Puerto Real, forma parte de una promoción construida en su día por la Consejería de Obras Públicas y Transportes, la cual fue cedida al Ayuntamiento de Puerto Real. La titularidad de la promoción fue cedida, a su vez, a la Empresa Pública de Suelo de Andalucía por Decreto de 10 de octubre de 2006, si bien la gestión continuó siendo municipal hasta que el 26 de junio de 2009, las partes

resolvieron el convenio de 1993 que cedía la administración del grupo al Ayuntamiento.

A partir de la fecha de resolución del convenio, EPSA asumió los derechos y deberes inherentes a su condición de propietaria y arrendataria de la promoción, si bien en los documentos que acompañan al pacto resolutorio no consta el estado de los inmuebles en el momento de la entrega.

En la actualidad, EPSA está elaborando un Plan de Mantenimiento del Parque Público Residencial de su titularidad, a fin de fijar, en la medida de la disponibilidad presupuestaria, las prioridades en la atención de los desperfectos de los edificios que conforman este parque, esperando poder atender las necesidades de la reclamante a la mayor brevedad”.

De conformidad con la información recibida, hubimos de concluir que el asunto que motivó nuestra intervención en la presente queja se encontraba en vías de solución, por lo que acordamos su archivo provisional.

- **Queja 13/5963.** En esta queja, el Alcalde de un municipio gaditano nos informaba que existía una barriada integrada por 126 viviendas sociales ejecutadas por el Instituto Nacional de la Vivienda, construidas y ocupadas en torno al año 1980. Las viviendas adolecían, desde un principio, de importantes deficiencias en su estructura, sufriendo un proceso continuo de reparaciones y arreglos con importantes inversiones públicas que no habían logrado solucionar los problemas que continuamente afloraban.

La entonces Consejería de Obras Públicas de la Junta de Andalucía, como Administración Pública titular de las mismas, había venido acometiendo obras para corregir las deficiencias detectadas, sobre todo en los elementos comunes de los edificios, así como en las áreas urbanizadas de su ámbito. Se trataba de reparaciones relativas a fisuras y humedades en fachadas, estructuras y a las propias cubiertas de los distintos bloques que conforman la barriada.

No obstante, nos comentaba el Sr. Alcalde que, a pesar de las obras de reparación ejecutadas, persistían los problemas en un gran número, si bien la respuesta de la Administración autonómica hasta el momento había sido silencio.

La presente queja ha sido admitida a trámite ante la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Turismo y Comercio de Cádiz, encontrándonos, a la fecha de redacción de estas líneas, a la espera de recibir de dicho organismo el informe que le ha sido solicitado.

- **Queja 13/2310.** En esta queja la interesada exponía que vivía en La Puebla del Río, en un piso propiedad de la entonces EPSA, por el que pagaba un alquiler mensual.

Explicaba, que desde hacía tres años habían aparecido en su vivienda una serie de humedades que provenían de los vecinos que vivían en el piso de arriba. No obstante, al ser sus vecinos insolventes no pudieron arreglar la avería que provocaba las humedades.

Tras solicitar ayuda al Ayuntamiento, en el año 2011, dicho organismo le arregló el cuarto de baño a su vecina, no así el suyo, dejándole un agujero en el techo, además de seguir cayendo el agua.

Tras volver a formular la oportuna reclamación ante dicha Corporación local, se le indicó que quien estaba obligado a reparar la vivienda era EPSA, por ser la titular del inmueble. Sin embargo, la respuesta de la mentada empresa pública fue que al tener una deuda pendiente, que aclaraba el interesado, estaba pagando mensualmente, no podían hacer nada.

Esta queja fue admitida a trámite y a tal fin nos dirigimos al director de la entonces EPSA, de cuyo informe de respuesta merecen ser destacados los siguientes aspectos:

“El 1 de abril de 2012 se recibió en la Gerencia Provincial de EPSA en Sevilla una reclamación presentada por el titular de la vivienda de referencia por problemas de humedades provenientes del piso superior. La queja puso en marcha el protocolo de actuación habitual en estos casos para las viviendas del Parque Público de EPSA, de manera que tras varias actuaciones y en coordinación con el Ayuntamiento de La Puebla del Río, esta empresa pública decidió acometer la reparación necesaria en el cuarto de baño del piso superior, origen de las humedades que provocaron la reclamación.

Tras la ejecución de las obras de reparación integral del cuarto de baño de la vivienda, cuyo mal estado originaba las humedades en la vivienda inferior, el Sr. ... ha solicitado que se le repare su cuarto de baño, a lo que se le ha respondido que dicha estancia no tiene ningún problema una vez realizada la reparación en el piso superior, donde estaba situado el origen del problema que con la actuación realizada ha quedado resuelto”.

Tras analizar la información recibida, y con independencia de que a partir de la realización las obras de reparación en el cuarto de baño del piso superior, pudiera entenderse resuelto el problema que originaba las humedades en la vivienda de la interesada, lo que no podíamos obviar era que dichas humedades habían originado unos desperfectos en su vivienda que debían ser reparados, y que esta Institución entendía que, en modo alguno, debía sufragar el interesado, al no podersele imputar los daños producidos.

En consecuencia en aras a poder adoptar una resolución definitiva en la presente queja con las debidas garantías, nos hemos dirigido a la Agencia de la Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (antigua EPSA) interesando un pronunciamiento expreso sobre las siguientes cuestiones puntuales:

“- Deberá detallarnos esa empresa pública, los daños que el estado de las instalaciones en el cuarto de baño del piso superior, han originado en la vivienda del interesado.

- En este sentido, deberá indicarnos, quien deberá acometer, en estricta aplicación de la normativa vigente, las obras de reparación de los daños ocasionados en la vivienda del interesado.

- En su escrito, el interesado manifiesta a esta Institución que desde esa empresa pública se le ha indicado que las obras de reparación deberán correr de su cuenta o, del seguro de hogar que debió haber contratado.

En este caso, ¿no es mas cierto, que el seguro de hogar responsable de dichas obras, sería el del causante de los desperfectos y no el del afectado por éstos?.

- Finalmente, solicitamos conocer el presupuesto de las obras de reparación que habrán de acometerse en la vivienda del interesado, y cual es la posición que mantiene esa empresa pública al respecto”..

A la fecha de redacción de este informe estamos a la espera de recibir el informe solicitado.

- **Queja 13/5521, queja 13/5522, queja 13/5523, queja 13/5524, queja 13/5525, queja 13/5526, queja 13/5527 y queja 13/5551.** Estas quejas estaban protagonizadas por el colectivo de vecinos de un barrio granadino, cuyas viviendas estaban inmersas en un proyecto de demolición que se encontraba paralizado desde hacía 10 años. Por ello, el mantenimiento de dichas edificaciones, desde que se conoció dicho proyecto de demolición y nueva edificación, había sido mínimo o inexistente.

Pues bien, en esta situación, los vecinos, en su mayoría en situación legal de desempleo o personas mayores vinculadas a una pensión de jubilación mínima, se encontraban con el problema de que desde el Ayuntamiento de Granada se les exigía realizar la Inspección Técnica de Edificios. Lo que les obligaba a hacer frente a los arreglos que pudieran detectarse en la inspección, y que por la antigüedad –50 años- y estado de deterioro de los edificios, eran numerosos, pudiéndose cuantificar éstas en una cantidad aproximada de 7.000 euros. Además de tener que hacer frente a los gastos de elaboración del informe, que rondaba entre 200 y 500 euros por cada bloque.

La problemática descrita fue, con anterioridad, objeto de una actuación de oficio, la **queja 13/1832**, la cual ha sido objeto de mención en el cuerpo de este informe en la dación de cuentas de las quejas de oficio tramitadas.

Pues bien en el trámite de dicha actuación de oficio, la mentada empresa pública justifica su inactividad en el proyecto, en base a la falta de previsión presupuestaria, autonómica y local, para asumir el coste de la ejecución, que tenía un valor aproximado de 40 millones de euros.

De manera que, según nos informaba la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo del Ayuntamiento de Granada (EMUVYSSA), habría de esperarse a la publicación del nuevo plan de vivienda autonómico, que estaba en fase de elaboración, para conocer las aportaciones de cada parte al proyecto referido.

Entre tanto, consideraba que los vecinos debían cumplir con la obligación que les venía impuesta por ley, de contribuir en el mantenimiento de los edificios, para lo que, apuntaba, tenían derecho a acceder a una subvención.

Finalmente, esta Defensoría, a la vista de la información que le había sido facilitada y la normativa vigente en la materia, acordó el archivo de las actuaciones en la

queja, al no apreciarse una actuación irregular o contraria a derecho que pudiera ser imputable a ese Ayuntamiento.

Sin embargo, tras recibir las quejas del colectivo afectado, cuyos números de referencia se han dejado señalados, y en las que insistían en la imposibilidad de hacer frente a los gastos que les reportaba el tener que realizar la ITE, dada la precaria situación económica que afectaba a la mayoría, y pese a que, debemos insistir, esta Institución no apreciaba irregularidad en dicha exigencia municipal, consideramos oportuno profundizar en el asunto planteado, a fin de poder alcanzar o conocer alguna vía que de alguna manera viniese a aportar una solución total o parcial a la desesperante situación en la que se encontraban los afectados. Por consiguiente, acordamos su admisión a trámite, solicitando el preceptivo informe del Ayuntamiento de Granada, incidiendo en las siguientes cuestiones puntuales, que aún están pendientes de respuesta:

“- En cuanto al proyecto de rehabilitación del barrio, si conoce en que plazo de tiempo aproximado podrían dar comienzo las obras de ejecución.

- Si existe la posibilidad de aplazar, posponer o suspender la inspección técnica de los edificios afectados, dado que cualquier obra de reforma, rehabilitación o adecuación, va a ser demolida. A lo que hay que añadir, el desembolso económico, inasumible para los vecinos, que dichas obras implican inexorablemente.

- En todo caso, cual sería la cuantía de la subvención a la que podrían acceder los vecinos para la realización de la ITE.

- En este sentido ¿se ha informado debidamente a los afectados de la existencia de dichas ayudas, de la posibilidad de acogerse a ellas, y de los trámites necesarios para poder solicitarla?”.

- **Queja 13/946.** En esta queja los interesados exponían que eran arrendatarios de una vivienda de promoción pública, ubicada en Sevilla, en el barrio del Polígono Sur, de titularidad de la entonces Empresa Pública del Suelo de Andalucía, (en adelante EPSA) y añadían que desde hacía años venían reclamando de la cita empresa pública, la solución a los problemas de humedad que había en su vivienda y, que les habían acarreado, a su vez, problemas de deterioro en muebles y enseres e incluso problemas de salud en ellos dos y en sus dos hijas menores de edad.

De la documentación que los interesados incorporaron a su queja, parecía deducirse que EPSA había intentado solventar el problema existente, llegando a indemnizarles por los deterioros sufridos en muebles y enseres, pero lo cierto, según nos comentaban los interesados, era que las humedades se mantenían.

Admitida a trámite la queja, y al objeto de conocer el posicionamiento mantenido al respecto por el organismo afectado, solicitamos el preceptivo informe de la Empresa Pública del Suelo de Andalucía.

De lo informado por EPSA merecen ser destacados los siguientes aspectos:

“Desde 2009, ambos han presentado varias reclamaciones por la aparición de humedades en la pared del dormitorio de matrimonio de su

vivienda. Los inquilinos atribuyeron las humedades a las obras de rehabilitación realizadas en el bloque, asegurando que antes de ejecutarse dichas obras nunca tuvieron ese problema.

Tras una nueva comunicación de incidencias trasladada por los inquilinos a la Oficina del Polígono Sur el 16 de agosto de 2011, el gerente de dicha oficina les hizo llegar por escrito, en octubre de 2011, la información que había sido requerida al respecto tanto a la directora de los trabajos como a la empresa constructora. En el escrito se explicaba a los inquilinos la actuación realizada por la constructora para impermeabilizar la zona, se les trasladaban algunas recomendaciones para evitar la aparición de humedades, e incluso se les informaba de la decisión de Cartuja de asumir gastos que según los afectados, se derivaban de dicho problema.

Sin embargo, en abril de 2012 D. ... acudió nuevamente a la Oficina de Polígono Sur manifestando que persistía el mismo problema a pesar de haber seguido los consejos que le fueron indicados en el comunicado sobre ventilación de la vivienda y limpieza de los paramentos con germicida. En esa ocasión, desde la Oficina se le indicó que diera parte a la póliza de seguro de hogar (requisito exigido en el contrato de alquiler) para así poder obtener un diagnóstico pericial externo a la empresa constructora que pudiese esclarecer el origen de las humedades, justificando con ello la tipología del daño y las responsabilidades sobre la reparación del mismo.

Se puede comprobar que, tal como se le indicó en su día al inquilino, éste dio parte de la incidencia a su seguro del hogar, y el resultado del informe de la aseguradora es coincidente con el diagnóstico de la empresa constructora, ya que atribuye la patología de humedades a problemas de condensación.

Visto que aún no se ha solucionado el problema de las humedades, independientemente de las causas que puedan ocasionarlo y ante su ruego de revisar la problemática de esta familia al respecto, reiteramos nuestra disposición a poner a disposición los medios oportunos para revisarla y, en la medida de lo posible, solventar la incidencia”.

Tras conocer los interesados la información que nos había facilitado EPSA, se dirigieron nuevamente a esta Oficina para exponer que la situación de las humedades en su vivienda, permanecía aún sin reparar. Además, insistían en que los problemas respiratorios que estaban afectando a su familia se estaban viendo agravados por este problema.

En consecuencia, en aras a poder adoptar una resolución definitiva en el presente expediente con las debidas garantías, solicitamos de la empresa pública afectada, la emisión de un nuevo informe, en relación con las siguientes cuestiones puntuales:

“- Deberá indicarnos los motivos por los que hasta la fecha no se han reparado las deficiencias que padece la vivienda de la interesada.

- En este sentido, deberá indicarnos en que momento se va a acometer dicha reparación. Debemos llamar la atención de esa entidad respecto del problema de salud que afecta a los miembros de la unidad familiar afectada”.

A la fecha de redacción de estas líneas, aún estamos esperando conocer la información interesada.

2. 4. Ayudas a la adquisición de vivienda.

Dentro del capítulo a la vivienda, vamos a analizar los distintos tipos de ayudas existentes, así como la suerte que han corrido estas ayudas como consecuencia de los planes de reajuste presupuestario, y la falta de disponibilidad presupuestaria motivada por la crisis económica que nos afecta.

Dentro de estas ayudas podemos distinguir entre las ayudas de carácter estatal, como la subsidiación de los intereses del préstamo hipotecario, y las ayudas autonómicas.

Para ilustrar este apartado sirvan de ejemplo las siguientes quejas: **queja 13/3336, queja 13/5424, queja 5664, queja 13/3601, queja 13/6302, queja 13/2748, queja 13/2747, queja 13/2748, queja 13/2752, queja 13/2753 y queja 13/2756**, de entre las que nos proponemos comentar las siguientes:

- **Queja 13/3336.** En esta queja el interesado nos trasladaba su disconformidad con la denegación de su solicitud de prórroga de la subsidiación de los intereses del préstamo hipotecario.

Dichas ayudas fueron suprimidas de conformidad con lo establecido en el artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012 de 13 de julio, del siguiente tenor literal:

«Artículo 35. Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. A partir de la entrada en vigor de este Real Decreto-ley quedan suprimidas las ayudas de subsidiación de préstamos contenidas en el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. Así mismo no se reconocerán aquellas solicitudes que estén en tramitación y que no hayan sido objeto de concesión por parte de la Comunidad Autónoma».

Ahora bien, si bien es cierto que el precepto legal reproducido, limitaba la supresión de dichas ayudas a las concedidas al amparo del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009/2012, la Disposición Adicional Primera de la Ley 4/2013 de 4 de junio, amplía su ámbito de aplicación a las subvenciones reguladas en los «Planes Estatales de Vivienda». Asimismo, se determinaba que no se admitirán prórrogas, «de los planes estatales de vivienda».

Pues bien, esta Institución es consciente de los graves perjuicios que las medidas de recorte que han afectado a estas ayudas han ocasionado y están ocasionando en la economía de las familias con hipotecas de viviendas protegidas, singularmente en aquellas familias que más están sufriendo la crisis económica como consecuencia de la pérdida de sus empleos, pero el hecho de tratarse de una medida legal, convalidada posteriormente por el Congreso de los Diputados, nos impedía intervenir en modo alguno, ya que únicamente podemos supervisar a la Administración Autonómica Andaluza.

En este sentido, informamos al interesado en este caso, así como en todos los demás recibidos sobre esta misma cuestión, que podían dirigir su queja a la Institución del Defensor del Pueblo estatal, para que, si así lo consideraba conveniente, iniciase las

actuaciones pertinentes ante el Ministerio de Fomento, organismo de la Administración General del Estado, competente para la emisión de instrucciones respecto de esta ayuda en materia de vivienda.

- **Queja 13/5424.** En esta queja el interesado nos exponía que, en virtud de resolución de fecha 24 de septiembre de 2007, le fue reconocida la subsidiación de los intereses del préstamo hipotecario por un período de cinco años, que podría ser prorrogado por idéntico período. Sin embargo, tras solicitar su prórroga, la misma le fue denegada en virtud de Resolución de fecha 16 de julio de 2013.

Opinaba el interesado que la supresión establecida en virtud del artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012 de 13 de julio, no le resultaba de aplicación a su solicitud de prórroga, toda vez que la subvención le fue concedida antes de la entrada en vigor de la cita norma.

Al respecto, de conformidad con el tenor literal de la Disposición Adicional Primera de la Ley 4/2013 de 4 de junio, que extendía la supresión de estas ayudas, así como sus prórrogas, a todos los planes de vivienda estatales, podíamos considerar que al estar en vigor dicha disposición adicional al momento del dictado de la resolución desestimatoria de la solicitud de prórroga del interesado, la misma le resultaba de plena aplicación.

No obstante, esta pudiera ser una posible interpretación, si bien la misma deberá ser objeto de estudio, en aras a no adoptar decisiones o posicionamientos de manera equivocada.

En cualquier caso, dado que la denegación de la que había sido objeto el interesado traía causa en una normativa de ámbito estatal, le informamos sobre la imposibilidad legal de esta Institución, por razones competenciales de entrar a conocer sobre el fondo del asunto.

2. 4. 1. Ayudas al alquiler.

2. 4. 1. 5. Ayudas al alquiler para inquilinos.

Sirvan de ejemplo las siguientes quejas: **queja 13/543, queja 12/1566, queja 12/2299, queja 13/494, queja 13/838, queja 13/935, queja 13/1235, queja 13/1333, queja 13/2278, queja 12/2829 y queja 12/5744.**

En este apartado es de obligada referencia la **queja 12/1566**. Esta queja se inició de oficio por esta Institución, habida cuenta el importante número de quejas, que se venían recibiendo, de ciudadanos y ciudadanas mostrando su descontento por la tramitación que desde la, entonces, Empresa Pública de Suelo de Andalucía, se había venido haciendo de los expedientes de subvención a las personas inquilinas de viviendas, del programa de fomento del alquiler, tanto en lo relativo al tiempo de espera para recibir una resolución o, al menos, una comunicación para que se completara o subsanara la documentación presentada, como en lo que afectaba a la tardanza en el abono de los períodos

subvencionados una vez que la ayuda había sido reconocida, o su denegación ante la inexistencia de disponibilidad presupuestaria.

En la tramitación de esta queja, solicitamos la colaboración de la Defensora del Pueblo, a fin de que promoviese la oportuna investigación ante el Ministerio de Fomento.

Como resultado de dicha investigación, la Defensora del Pueblo nos remitió el informe del Ministerio de Fomento del que, con dificultad, parecía deducirse que efectivamente no se habían transferido a la Junta de Andalucía las cantidades presupuestarias suficientes que fueron acordadas para hacer frente a la totalidad de las ayudas de esta naturaleza.

No obstante, y al objeto de ampliar dicha información, la Defensora del Pueblo nos comunica que se había dirigido nuevamente al Ministerio de Fomento en aras a conocer las previsiones de ejecución presupuestaria para 2013.

Continuando nuestra investigación, y a la vista de la información vertida por el Ministerio de Fomento nos dirigimos una vez más a la antigua EPSA, quien ya nos había informado que, en esencia, el motivo de los retrasos en el pago o resolución de estas ayudas no era otro que el de la ausencia de la disponibilidad presupuestaria, atribuible a la ausencia de ingreso por parte del Estado, Ministerio de Fomento, a la Junta de Andalucía, de aquellas cantidades comprometidas del programa de Fomento del Alquiler, lo que venía en cierto modo a contradecir la versión de los hechos mantenida por el Ministerio. Por ello solicitamos de EPSA su valoración del informe evacuado por el Ministerio de Fomento, a los efectos de determinar si, tal y como se desprendía, están cumplidos todos –o la práctica totalidad- de los compromisos asumidos, o si por el contrario dicha información había de ser matizada. En definitiva, era nuestro interés conocer cuál es la cuantificación de las cantidades que el Estado seguía adeudando a la Comunidad Autónoma por las ayudas a inquilinos del programa de fomento del alquiler.

En respuesta al informe emitido por la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, en relación con las transferencias de fondos en cumplimiento del programa de fomento de alquiler insistía en que el retraso que afectaba al pago de las ayudas al alquiler tenía su justificación en el hecho de que el Ministerio de Fomento no había hecho efectiva la totalidad de los objetivos acordados, procediéndose a las transferencias en función de la evolución del programa y de las disponibilidades presupuestarias.

Nos informaba esa Agencia en su informe, que en línea de ayuda a inquilinos se había reconocido el derecho a la obtención de la ayuda a 27.520 solicitantes, siendo el importe máximo a recibir por estas ayudas de 5.800 euros. Aclarándose que hasta la fecha el Ministerio de Fomento había transferido 56,87 millones de euros, habiéndose justificado la aplicación de 53,83, encontrándose el resto en proceso de pagos, habida cuenta que los últimos 5,43 millones se recibieron a finales de 2012.

Desde esa entidad se nos comentaba que era previsible que en el primer trimestre de 2013 estuviesen aplicados la totalidad de los fondos públicos recibidos del Estado, quedando expedientes de pago completos por un importe de 3,4 millones y en distinta fase de cumplimentación del expediente, 7,8 millones de euros. De manera que la

falta de previsión de ingresos en 2011 y 2012 motivó que no se resolvieran las solicitudes de ayudas del año 2012, en aras a no crear expectativas.

Finalmente, del informe comentado, merece ser destacado el siguiente párrafo: *“(...) estamos de acuerdo en que a final de 2012 se ha hecho un esfuerzo en dotar económicamente esta línea después de casi dos años sin recibir ingresos. Siendo conscientes de las necesidades económicas que existen, nos parece importante, además de la dotación de crédito suficiente, establecer un calendario de previsiones de pagos que permitan una mejor gestión y servicio al ciudadano”*.

En este sentido, cada vez eran más numerosas las quejas en las que los ciudadanos y ciudadanas andaluces denunciaban que, tras alquilar una vivienda y habérseles reconocido una ayuda para el alquiler, dicha ayuda no había llegado a materializarse, lo que les había supuesto un grave perjuicio para su economía, existiendo casos, en los que habían sido desahuciados por no poder pagar el alquiler o que habían tenido que dejar la vivienda, por este mismo motivo, creándose así situaciones de auténtico malestar y, por qué no decirlo, de desesperación entre los ciudadanos afectados

No obstante, tratándose de ayudas estatales, esta Institución, pese a la investigación iniciada con el ánimo de esclarecer los hechos y conocer en profundidad la realidad del problema, lamentablemente y si bien recabamos la ayuda y colaboración de nuestro homólogo estatal, para poder tener una visión más generalizada de la situación, lo cierto es que, por razones competenciales, no hemos podido hacer un pronunciamiento expreso al respecto.

En cualquier caso, y centrándonos en lo que afectaba a las competencias de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y en aras a poder ofrecerle una mayor información al ciudadano sobre el momento, más o menos, concreto, en que podría cobrar la ayuda al alquiler que le ha sido reconocida, nos hemos dirigido, nuevamente a la citada entidad, a quien hemos solicitado información sobre los siguientes extremos:

“- En primer lugar, solicitamos conocer si en estos momentos ya se ha procedido a la aplicación de la totalidad de los fondos recibidos del Estado para el pago de estas ayudas.

- En este sentido, deberá concretarse en estos momentos cuántos expedientes están pendientes de pago total o parcial.

- Asimismo solicitamos conocer cuál es la fecha del último de estos expedientes que ha sido liquidado en su totalidad.

- De otra parte, solicitamos conocer las últimas dotaciones presupuestarias que se han realizado.

- Del mismo modo, solicitamos conocer si se ha elaborado un calendario de pagos para atender el pago de estas ayudas. Si así fuera solicitamos conocer el mismo.

- No obstante, si dicho calendario no se hubiese elaborado, deberá justificarse la respuesta. A la vez que, deberá adelantárenos cuáles son las

previsiones que existen de poder dar una solución satisfactoria al retraso que lamentablemente existe en el pago de las ayudas al alquiler”.

A la fecha de la redacción de este Informe aún estamos a la espera de recibir el informe solicitado.

Al hilo de la actuación de oficio comentada, esta Institución, dentro del respeto a su ámbito competencial, ha intervenido activamente en los supuestos en los que ni siquiera se había resuelto por la hoy Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, la solicitud de ayuda tramitada por el/la solicitante. Fiel reflejo de la actuación del Defensor del Pueblo Andaluz en estos casos, lo constituye la **queja 12/2829**. El interesado en esta queja exponía que en enero de 2010 solicitó la ayuda a personas inquilinas de viviendas, sin que, habiendo transcurrido dos años desde que presentara su solicitud, la misma hubiese sido resuelta en sentido alguno.

La presente queja se admitió a trámite a los efectos de conocer el estado de tramitación del expediente de subvención del interesado, informándonos, la entonces Empresa Pública del Suelo, que la solicitud del interesado estaba pendiente de resolución, si bien el expediente no reunía los requisitos para que su promotor fuera beneficiario de dicha subvención para los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2010 y 31 de diciembre de 2011.

La respuesta recibida motivó que desde esta Institución se formulara a la mentada Empresa Pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, la siguiente Resolución:

*“**Recordatorio** de los Deberes Legales contenidos en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), que establece la obligación de la Administración de dictar en todos los procedimientos resolución expresa sobre el fondo del asunto y notificar la misma, sin perjuicio de que en el procedimiento intervenga prescripción, renuncia, caducidad o desistimiento, o bien la desaparición sobrevenida de su objeto, pues cuando concurren estas circunstancias habrá de dictarse dicha resolución en tal sentido. Quedando exceptuados de esta obligación exclusivamente los supuestos de terminación del procedimiento por pacto o convenio, o los relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de comunicación previa a la Administración, en relación con el artículo 57.2 de la Orden de 26 de enero de 2010, de desarrollo y tramitación de las actuaciones en materia de vivienda y suelo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012, que concede a la Empresa Pública del Suelo de Andalucía un plazo de seis meses, para resolver las solicitudes de ayuda al alquiler para inquilinos.*

***RECOMENDACIÓN** concretada en la necesidad de dar respuesta, a la mayor brevedad posible, a la solicitud formulada por el interesado con fecha 25 de enero de 2010”.*

Nuestra Recomendación fue aceptada, en virtud de Resolución de fecha 7 de octubre de 2013, del Director de la Empresa Pública del Suelo de Andalucía, dando respuesta a la solicitud del interesado, desestimando la misma por considerar que sus

ingresos ascendían en cómputo anual a 3,738 veces el IPREM. De manera que, de esta forma, se incumplía el artículo 64 de la Orden de 10 de noviembre de 2008.

Tras conocer el interesado dicha Resolución, nos trasladó su discrepancia con la desestimación de su solicitud, por entender que, en su caso, sus ingresos no superaban el 2,5 del IPREM, ya que al tener que deducir de éstos la cantidad que, en concepto de pensión compensatoria correspondía a su exmujer, resultaba que en cómputo anual, en 2008, sus ingresos ascendían a la suma de 21.595,75 euros, no superándose de esta forma el límite legal fijado.

En este sentido, exponía el interesado que obraba en su poder un comunicado oficial de EPSA del siguiente tenor literal:

“La pensión compensatoria del cónyuge, si es deducible de la base imponible general”.

En consecuencia con lo expuesto, y con el ánimo de poder adoptar una resolución definitiva en la presente queja con las debidas garantías, interesamos de la mentada Empresa Pública la emisión de un nuevo informe sobre la cuestión planteada.

Actualmente estamos a la espera de recibir una respuesta a nuestra petición de información.

2. 4. 1. 6. Ayuda para propietarios que ceden sus viviendas en arrendamiento.

Sirvan como ejemplo para ilustrar este apartado la **queja 11/4556, queja 11/5503, queja 12/1566, queja 12/5744, queja 13/1381, queja 13/2479, y queja 13/5323**, entre otras.

De entre las quejas mencionadas, por su interés y relevancia nos proponemos comentar las siguientes:

- **Queja 13/1381.** Esta queja se inició de oficio por esta Defensoría, dado que habíamos venido recibiendo, especialmente durante los últimos tres años, un importante número de quejas relacionadas con las ayudas a propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler a través de Agencias de Fomento homologadas por la Consejería, dotadas con 6.000 euros y, condicionadas al cumplimiento de determinados requisitos y exigencias en cuanto a las condiciones del alquiler.

En un primer momento, el motivo fundamental de las quejas relacionadas con estas ayudas no era otro que la inactividad administrativa prolongada y, en consecuencia, la falta de resolución expresa de las solicitudes, dando lugar a prolongados retrasos que dejaban en situación de incertidumbre a las personas solicitantes. Posteriormente, comenzamos a recibir quejas motivadas en la denegación expresa mediante resolución de las Delegaciones Provinciales, hoy Territoriales, de las ayudas bajo el argumento de la falta de disponibilidad presupuestaria, que en algunos casos llegaba con años de retraso.

A la vista de este importante número de quejas, y con independencia de la tramitación individual de cada una de ellas ante las Delegaciones competentes para la resolución de la solicitud, tramitamos de oficio dos expedientes de queja con objeto de

tratar, con carácter general, la problemática de estas ayudas, haciendo un análisis de la normativa y los defectos de los que, a nuestro juicio, adolecía dicha normativa, dando lugar a un gran desfase entre las solicitudes presentadas y el presupuesto del que se disponía, generando de este modo un considerable número de expedientes que habían sido denegados por falta de disponibilidad presupuestaria.

El primero de los expedientes de oficio que tramitamos fue la queja 10/2487, en el que hacíamos un estudio pormenorizado de la normativa reguladora de la ayuda a propietarios de viviendas, tanto a nivel estatal como autonómico, analizábamos las ayudas presupuestadas y las finalmente concedidas y trasladábamos a la Consejería el malestar ciudadano por la falta de información previa sobre las posibilidades de que el presupuesto con el que se contaba no fuera suficiente para todos los expedientes, dando lugar a nuestra Resolución de 26 de mayo de 2010 que a continuación transcribimos:

“Sugerencia 1: Incluir en las campañas publicitarias de los diferentes medios de comunicación a través de las cuales se divulgan las ayudas de este tipo, de gran impacto social, así como en las campañas de cualesquiera otras ayudas con finalidades análogas, una mención expresa, referencia o advertencia de que, en todo caso, las ayudas se encuentran limitadas por las disponibilidades presupuestarias.

Sugerencia 2: En consonancia con estas limitaciones presupuestarias, articular mecanismos de publicidad a través de los cuales los potenciales solicitantes de estas ayudas puedan conocer cuál es el número de actuaciones conveniadas entre la Administración autonómica y el Ministerio competente, una vez se haya alcanzado el acuerdo oportuno entre ambos, toda vez que de este número va a depender, en principio, el número de solicitudes estimadas. Se trataría, en este sentido, y salvando las diferencias de regulación entre ambas, de lograr una difusión parecida a la alcanzada con la vigencia de las ayudas directas para la compra de vehículos del denominado “ Plan 2000 E de apoyo a la renovación del parque de vehículos” (Real Decreto 2031/2009).

Sugerencia 3: Exigir de las Agencias de Fomento del Alquiler colaboradoras que, entre la información que faciliten a los potenciales solicitantes de estas ayudas, se encuentre obligatoriamente una mención a las limitaciones presupuestarias y a la existencia de un acuerdo entre la Administración autonómica y el Ministerio competente sobre las actuaciones a ejecutar que, en principio, limitan el número de solicitudes que pueden resultar concedidas.

Sugerencia 4: Incluir en los modelos de solicitudes de estas subvenciones, una mención expresa y en lugar fácilmente visible de las mismas, de que las disponibilidades presupuestarias limitan la concesión de estas ayudas, así como una mención a la normativa en la que así se establece. En este sentido, sugerimos que el conocimiento de esta mención pueda incluso ser objeto de declaración expresa por el propio solicitante, de modo que la Administración se asegurará que el ciudadano o la ciudadana solicitante conoce, al tiempo de presentar su solicitud, estas limitaciones.

Sugerencia 5: Se articulen mecanismos que, a modo de reconocimiento previo o preliminar, permitan, al tiempo de ofertar la vivienda y antes de firmar el

contrato, conocer, con una antelación mínima, si el arrendador va a poder recibir las ayudas previstas en la norma, vinculando de alguna manera la formalización del contrato que se realice a través de las Agencias de Fomento del Alquiler, con el compromiso de concesión y pago por parte de la Administración de las ayudas concebidas con esta finalidad, siempre que se cumplan el resto de requisitos exigidos por la norma.

Sugerencia 6: Una vez que estas ayudas hayan sido agotadas o no se encuentre vigente la normativa que las regula, se adopten las medidas necesarias para dar a conocer esta circunstancia a la ciudadanía, con carácter general y a través de los medios que se estimen oportunos, evitando en todo caso el que las Agencias de Fomento del Alquiler continúen tramitando estas ayudas pese a la ausencia de cobertura legal.

Sugerencia 7: En todo caso y dada la gran cantidad de contratos celebrados en la creencia, por los motivos expuestos, de que al cumplir los requisitos exigibles los propietarios iban a ser destinatarios de las ayudas previstas en las normas hasta hace poco vigentes, previos los trámites legales oportunos, ya sea por cuenta de la Comunidad Autónoma de Andalucía o, con la colaboración del Ministerio de Vivienda, se plantee el grave problema existente y los efectos que han tenido, no sólo en los propietarios sino en la credibilidad de una las medidas puestas en marcha para agilizar el mercado de alquiler -uno de los pilares de la nueva política de vivienda-, se ponga en conocimiento de la Comisión correspondiente Estado-Comunidades Autónomas con objeto de que, previos los trámites legales oportunos, se genere un crédito suficiente destinado a asumir, hasta la fecha en que se determine y dándole la publicidad adecuada, las subvenciones que correspondan para cumplir todos los requisitos y que hasta ahora estén reconocidos.

Creemos que si no se adoptan estas medidas, dada la existencia de un gran número de propietarios que han alquilado sus viviendas en la falsa creencia de que se les iba a entregar en todo caso una subvención de 6.000 euros, es más que probable que la adopción de nuevas medidas destinadas a potenciar el mercado de viviendas en alquiler, uno de los pilares de la política de vivienda, puedan terminar fracasando al haberse creado una imagen de falta de seriedad en la manera en que se han gestionado estas ayudas con la intermediación de Agencias de Fomento del Alquiler. Al menos, esto es lo que se desprende de los escritos de queja que en buen número está recibiendo este Comisionado Parlamentario. Y, de hecho, en la mayoría de los casos, los ciudadanos y ciudadanos reclamantes todavía creen que, con la intervención de esta Institución, podrán cobrar la subvención que, pese a cumplir todos los requisitos, ya les ha sido denegada por falta de disponibilidad presupuestaria”.

En respuesta a esta Resolución, la Secretaría General de Vivienda, Suelo, Arquitectura y del Instituto de Cartografía, nos trasladó las oportunas explicaciones sobre las cuestiones sugeridas, aduciendo que, en todo caso, la subvención a propietarios había sido derogada expresamente tanto en la normativa estatal como autonómica, aunque hacían extensivas nuestras sugerencias a otras ayudas, como la de inquilinos, entonces vigente.

Posteriormente, tramitamos, de oficio, la **queja 11/985**, en la que hacíamos un amplio desglose de las quejas que habíamos recibido en relación con la ayuda a propietarios, agrupándolas por Delegaciones Provinciales, poniendo de manifiesto la disparidad de criterios que había entre tales Delegaciones a la hora de decidir qué hacer con las solicitudes pendientes, pues mientras que en unas se estaban denegando expresamente por falta de disponibilidad presupuestaria, en otras se estaba diciendo a los interesados que la ayuda se encontraba suspendida y a la espera de nuevas dotaciones presupuestarias, pese a que ya se sabía que el presupuesto estaba agotado. También en esta queja se formuló una Resolución a la Consejería, que a continuación se transcribe literalmente:

***“Recomendación:** para que se recuerde a todas las Delegaciones Provinciales de esa Consejería el deber legal de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.1 LRJPAC, resolviendo, en consecuencia, lo que proceda en los expedientes de ayuda a propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler que están aún pendientes.*

***Recomendación:** para que, no obstante lo anterior, si esa Consejería considerara que existe la posibilidad real y cierta de que las ayudas que nos ocupan, pese a haber sido ya expresamente derogadas de los Planes de Vivienda vigentes (estatal y autonómico), y pese a haberse agotado e incluso superado el presupuesto disponible y los objetivos convenidos con la Administración estatal, pudieran ser objeto de nueva dotación presupuestaria para atender las solicitudes pendientes, deberá bajo su responsabilidad comunicar a todas las Delegaciones Provinciales:*

1. La necesidad de informar formalmente y por escrito a los solicitantes de que el motivo de no haber resuelto su solicitud de subvención (denegándola por falta de disponibilidad presupuestaria), obedece a que confía que se van a dotar nuevas partidas presupuestarias para atender las solicitudes aún no resueltas, si bien se desconoce, aun en este supuesto de nuevas dotaciones presupuestarias, si serían suficientes para atender a todas las solicitudes pendientes.

2. La necesidad de informar a los solicitantes pendientes de resolver, formalmente y por escrito de que, dado el tiempo transcurrido desde que se iniciara el procedimiento, puede entender desestimada por silencio administrativo su solicitud, indicándole en tal caso desde qué momento se ha producido la desestimación presunta, los recursos que podría ejercitar, plazos con los que cuenta para ello y ante qué organismos presentarlos, indicando igualmente el sentido del silencio administrativo.

3. Que, en caso contrario, y de acuerdo con el Recordatorio formulado, se opte por resolver expresamente todas las solicitudes pendientes, sin más dilación y con carácter de urgencia, denegando las ayudas por falta de disponibilidad presupuestaria, evitando así generar expectativas infundadas.

Única forma a nuestro entender, por un lado, de trasladar a los solicitantes de esta ayuda la situación en la que se encuentra su expediente y las expectativas que tiene de que sea resuelto de forma favorable para sus

intereses; y, por otro lado, de ofrecerle argumentos para que pueda decidir si esperar un plazo de tiempo prudencial a esta eventual disponibilidad presupuestaria o, por el contrario, si entender desestimada ya su solicitud por efecto del silencio administrativo, ejercitando, si así lo considerara, los recursos que en Derecho correspondan”.

En respuesta a esta Resolución, la Secretaría General de Vivienda, Suelo, Arquitectura y del Instituto de Cartografía de la Consejería, nos comunicó que se dieron instrucciones, en el mes de abril de 2011, a todas las Delegaciones Provinciales de la Consejería con objeto de que procedieran a la resolución de las solicitudes de ayuda a propietarios, bien denegándolas por falta de presupuesto o bien inadmitiéndolas por presentación extemporánea, según fuera la fecha de presentación de las mismas. Asimismo, la Secretaría General nos informaba de que no iba a volver a existir ninguna dotación presupuestaria para atender a las ayudas a propietarios, 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 esta circunstancia era conocida entonces por todas las Delegaciones Provinciales.

Pese a la claridad de lo que nos comunicaba la Secretaría General, seguimos recibiendo, si bien es cierto que en número mucho menor, algunas quejas de solicitantes de ayuda a propietarios a los que no se les resolvía expresamente su solicitud, con ocasión de los cuales hemos tenido que interesar la resolución expresa, recordando la dicción literal del artículo 42 de la Ley 30/1992, en cuanto a la obligación de resolver expresamente que recae sobre las Administraciones Públicas, además de reiterar a algunas Delegaciones Provinciales o Territoriales las instrucciones dadas por la Secretaría General en cuanto a la resolución expresa de las solicitudes.

Pues bien, las ayudas a propietarios ha sido uno de los temas que no acababa de cerrarse definitivamente, pese a la derogación de la ayuda, pese a la ausencia de presupuesto y pese a las instrucciones dadas a las Delegaciones en cuanto a la resolución expresa. Y decimos que es un tema que no se acaba de cerrar, porque tuvimos conocimiento, a raíz de las noticias aparecidas en medios de comunicación, de la Sentencia de 28 de noviembre de 2012, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede Sevilla, recaída en el procedimiento ordinario número 779/2011, seguido a instancias de un ciudadano al que se le había denegado expresamente la ayuda a propietarios con motivo en la falta de disponibilidad presupuestaria.

La Sentencia de referencia estimaba el recurso contencioso-administrativo formulado por el ciudadano contra la Resolución denegatoria de la ayuda, anulándola y reconociéndole la subvención, cuya solicitud había sido presentada en fecha de 6 de Noviembre. Por su interés, pasamos a transcribir el siguiente extracto del fundamento de derecho cuarto de la Sentencia:

«La solicitud efectuada por los actores fue presentada el 6 de noviembre de 2008, al tratarse de subvención en régimen de concurrencia no competitiva, y dado que la denegación es por falta de disponibilidad presupuestaria, no sería posible que la Administración hubiera otorgado subvenciones con posterioridad a la fecha de solicitud del recurrente.

Se ha practicado prueba en el caso de autos, consistente en la aportación de la relación de las solicitudes y ayudas efectuadas, con indicación de la fecha de solicitud, y el resultado concreto de la misma. De dicha relación se aprecia la arbitrariedad de la Administración a la hora de denegar la subvención por falta de disponibilidad presupuestaria, debido a que si bien es cierto que se deniegan por dicho motivo algunas subvenciones de la fecha de presentación del recurrente, se aprecia el otorgamiento de otras de fecha posterior. De un mero análisis no detallado de la relación aportada resulta que consta otorgadas incluso algunas solicitadas en diciembre de 2008 y enero de 2009, entre otras. En definitiva, queda constatado que se otorgaron subvenciones a solicitudes posteriores a la del actor, incluso varios meses posteriores, siendo por tanto arbitraria la forma de proceder de la Administración que deniega la subvención al actor por falta de disponibilidad presupuestaria, pero concede muchas de fecha posterior. Sin que se puede oponer a dicha conclusión que se trata de distintas provincias porque la subvención es autonómica no provincial, de ahí que se otorgue o deniegue el Consejero, aunque se dicten por Delegación”.

Por su claridad y contundencia, no creemos que hagan falta comentarios o interpretaciones del extracto transcrito, pues la sentencia ponía en entredicho de forma rotunda el procedimiento de concesión de las ayudas a propietarios, al haberse constatado que se había denegado solicitudes por falta de presupuesto a pesar de haberse concedido otras solicitudes presentadas posteriormente. En cualquier caso, podíamos extraer dos conclusiones del fallo judicial citado:

- La primera, que ninguna solicitud de ayuda a propietarios de viviendas cedidas en alquiler, presentada hasta el día 6 de noviembre en cualquier Delegación Provincial de la Consejería, debería haber sido denegada con motivo en la ausencia de disponibilidad presupuestaria. Cabe, incluso, ampliar esta fecha, pues en la Sentencia se constata, tras la práctica de la prueba, que «De un mero análisis no detallado de la relación aportada resulta que consta otorgadas incluso algunas solicitadas en diciembre de 2008 y enero de 2009, entre otras». Por tanto, habría que investigar cuántas solicitudes de esta ayuda habían sido denegadas por falta de presupuesto, pese a haber sido presentadas antes que otras solicitudes que sí se han concedido.

- La segunda de las conclusiones, y con independencia de la vulneración de los principios legales que deben regir la actividad de las Administraciones Públicas, tanto en su relación con los ciudadanos como en la tramitación de expedientes, es la constatación de que se había conculcado el principio de igualdad del artículo 14 de la Constitución entre los solicitantes de las ayudas a propietarios de viviendas, en relación con el orden de tramitación de los asuntos, y no en vano la Sentencia consideraba arbitraria la forma de proceder de la Administración, lo que es tanto como decir que se ha producido desigualdad de trato o discriminación.

En consideración con todo cuanto antecede, nos permitimos formular a la Consejería de Fomento, Vivienda, Comercio y Turismo, la siguiente Resolución:

“Recordatorio del deber de respetar, en su actuación administrativa, el principio de igualdad previsto en el artículo 14 de la Constitución Española.

Recordatorio del deber de respetar lo establecido:

1. En el artículo 133 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en cuanto a que la Administración de la Junta de Andalucía actúa de acuerdo con los principios, entre otros, de transparencia, buena fe, protección de la confianza legítima, no discriminación y proximidad a los ciudadanos, con sujeción a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico

2. En el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), especialmente en lo que respecta a la actuación administrativa con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho, en lo que afecta al respeto al principio de buena fe, de confianza legítima y de transparencia frente a los ciudadanos.

3. En los artículos 3 y 5 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, especialmente en lo que afecta a los principios de buena fe, confianza legítima, transparencia, y buena administración.

Recordatorio del deber legal de respetar lo establecido en el artículo 74.2 de la LRJPAC, en cuya virtud, en el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza, salvo que por el titular de la unidad administrativa se dé orden motivada en contrario, de la que quede constancia, teniendo en cuenta que el incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria del infractor o, en su caso, será causa de remoción del puesto de trabajo.

Recomendación para que, con carácter de urgencia, se den las instrucciones precisas en aras a iniciar una investigación que abarque a todas las Delegaciones Territoriales en base a la cual:

- Se obtenga una relación de todas las solicitudes de ayudas a propietarios que han sido reconocidas y abonadas, así como las fechas de registro en que fueron formalmente presentadas.

- Se obtenga una relación de todas las solicitudes de ayudas a propietarios que han sido desestimadas con fundamento en la falta de disponibilidad presupuestaria.

En relación con los datos obtenidos de esta investigación, **Recomendamos** que se proceda a reconocer, por el procedimiento que se considere más adecuado, todas aquellas solicitudes de ayudas a propietarios denegadas por falta de presupuesto cuando se constate que se han reconocido otras presentadas en fechas posteriores, al modo en que lo explica la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía mencionada y reproducida literalmente en el cuerpo de este escrito.

Recomendación para que, si procede, se ordene una investigación a fin de conocer por qué algunas solicitudes han sido preteridas pese a haberse

presentado con antelación a otras que sí han sido atendidas, y se lleguen a proponer las medidas necesarias para que estos hechos no vuelvan a ocurrir”.

En respuesta a las resoluciones de esta Defensoría en la presente queja, merecen ser destacados los siguientes aspectos del informe emitido por la Dirección General de Vivienda:

“En relación a su recomendación primera:

En su momento se iniciaron los trabajos de análisis sobre el total de solicitudes de ayudas a propietarios de viviendas libres; como resultado del mismo se adjunta la relación de las que han resultado favorables. Como puede observarse en dicho listado, la última solicitud que fue resuelta de manera favorable tiene fecha 29 de diciembre de 2008, no constan solicitudes favorables presentadas en 2009, y si se ordena la relación por provincia, las denegaciones por falta de disponibilidad se producen sobre solicitudes posteriores a las favorables, salvo casos excepcionales que pueden justificarse. El listado de las que se han desestimado por falta de disponibilidad presupuestaria no está cerrado pues se continúa trabajando en ello por lo que aunque se dispone de datos, no son datos completos.

Sobre las recomendaciones segunda y tercera:

El criterio seguido para la concesión de subvenciones ha sido la aplicación de la normativa reguladora de la ayuda en cada una de las ocho provincias andaluzas, por ser estos los ámbitos de competencia y gestión reglamentariamente determinados. En cada provincia, la actuación de la administración competente, lejos de haber sido discrecional, se ha ajustado a las siguientes disposiciones normativas:

Los artículos 6.2 de la Orden de 10 de marzo de 2006, de desarrollo y tramitación de las actuaciones de Vivienda y Suelo 2003-2007, y 6.2 artículo de la Orden de 10 de noviembre de 2008 de desarrollo y tramitación de las actuaciones en materia de vivienda y suelo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012, ambos descriptivos de su procedimiento, que no requiere establecer la comparación de las solicitudes ni la prelación de las mismas para la concesión de estas ayudas.

Consecuentemente es de aplicación, como único criterio para la priorización de dichas solicitudes a efectos de su concesión, el artículo 74.2 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que determina que la incoación de los expedientes, en cada uno de los trámites, se realiza atendiendo a la fecha de entrada de la documentación exigida en cada momento, en los registros de cada uno de los órganos competentes; y sus trámites se impulsan conforme se cumplimentan los inmediatamente anteriores. Una vez ordenados los expedientes administrativos que resultaron finalmente cumplimentados en todos sus trámites conforme al criterio señalado en el apartado anterior, se han ido resolviendo los mismos por orden de culminación del procedimiento de

adjudicación en cada provincia, hasta agotar las disponibilidades presupuestarias.

Si bien el criterio del Tribunal Superior de Justicia, que ha quedado reflejado en los fallos de sus sentencias, no reconoce el ámbito de gestión provincial, al producirse dicho criterio en fechas posteriores al agotamiento del crédito presupuestario al que se ha hecho mención y de la propia vigencia del programa, no ha podido llevarse a cabo en el momento de la concesión de las ayudas. De hecho este criterio no fue el recogido en las primeras sentencias que sí desestimaron recursos estableciendo la comparación de solicitudes en el ámbito provincial, como es el caso de las sentencias recaídas en los procedimientos 698/2010 y 679/2010 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Granada”.

Así, reiterando ante la Consejería, la necesidad de regularizar sin más demoras, la solicitudes de ayudas, anteriores a la fecha antes mencionada, acordamos dar por concluidas las actuaciones en la presente queja, sin perjuicio de continuar nuestra intervención en aquellas quejas puntuales que pudieran presentarse.

- **Queja 13/2479.** En esta queja, su promotora nos exponía que con fecha 18 de marzo de 2008, a través de una agencia de fomento de alquiler, había alquilado una vivienda de su propiedad en las condiciones que establecía la normativa vigente para ser beneficiara de la ayuda de 6.000 euros a los propietarios de viviendas libres, tramitando su solicitud de ayuda con fecha de registro el 25 de marzo de 2008.

No obstante, contaba la compareciente que, en virtud de comunicación de la entonces Delegación Provincial de Vivienda y Ordenación del Territorio de Málaga, de fecha 14 de septiembre de 2009, notificada a la interesada con fecha 29 de septiembre – un año y seis meses después de presentar su solicitud de ayuda-, se le requería a fin de que, en un plazo máximo de diez días, presentara la siguiente documentación: fotocopia compulsada (con identificación del funcionario que realice la compulsas) de su DNI y el de su esposo.

En este sentido, llamaba la atención y ponía de manifiesto la improcedencia del anterior requerimiento, de acuerdo con el modelo normalizado de solicitud de ayuda, en el que no se solicitaba copia compulsada del DNI, sino original de dicho documento y copia para su cotejo.

En cualquier caso, la interesada decía que había cumplimentado dicho requerimiento el día 30 de septiembre de 2009.

Así, siete meses después de aportarse por la interesada fotocopia compulsada de su DNI y el de su esposo, entendiéndose éste, al parecer, como requisito necesario para dar trámite a su solicitud de ayuda, se le deniega la misma por falta de disponibilidad presupuestaria.

Vista la documentación aportada por la interesada, así como los antecedentes existentes sobre la cuestión planteada, acordamos formular a la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Comercio y Turismo de Málaga, la siguiente Resolución:

“RECOMENDACIÓN: *Que se proceda a la revisión de oficio de la Resolución de fecha 5 de abril de 2010, de la entonces Delegación Provincial de*

la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio, de Málaga, y en su lugar se dicte un nueva resolución, en la que entrando a resolver sobre el fondo del asunto, se conceda a la interesada la ayuda solicitada, para el caso de que resulte legalmente beneficiaria de la misma, no procediendo en ningún caso la desestimación de la solicitud por razones de disponibilidad presupuestaria”.

Coincidiendo con la redacción de estas líneas ha tenido entrada en esta Institución el informe emitido por la mentada Delegación Territorial.

Este informe, actualmente se encuentra en fase de estudio y valoración, si bien podemos avanzar, que parece deducirse de su lectura que nuestra Resolución no ha sido aceptada. Asimismo, de una simple lectura, que deberá ser objeto de un estudio detenido y, a priori, podemos igualmente avanzar nuestra discrepancia con la fundamentación que se esgrime en dicho informe.

2. 4. 1. 7. Ayudas para la rehabilitación de viviendas.

Han sido igualmente numerosas las quejas de los ciudadanos y ciudadanas en las que nos exponían que, ante las deficiencias que afectaban al edificio, en general, o a su vivienda en particular, y careciendo de medios económicos suficientes para su reparación, habían solicitado una ayuda para la rehabilitación, que en la mayoría de los casos había sido denegada por falta de disponibilidad presupuestaria.

En este apartado, cobran especial importancia los supuestos en los que la ayuda iba destinada a la instalación de un ascensor en el edificio, ya que algunos vecinos de edad avanzada o afectados por algún tipo de discapacidad que limitaba su movilidad, se veían imposibilitados de manera total o parcial para la salida y acceso a sus viviendas.

En efecto, y antes de entrar en el análisis de las quejas más representativas de la problemática que ilustra este apartado, hemos podido observar que un denominador común de estas quejas es el retraso en la tramitación de los expedientes, lo que ha provocado que, al momento de la firma del convenio que da luz verde al inicio de las obras de rehabilitación, y tras haber tenido que realizar los solicitantes una serie de actuaciones que les ha supuesto un desembolso económico para el que han tenido que hacer un esfuerzo considerable, se encuentran con la entrada en vigor del Plan Económico-Financiero de Reequilibrio 2012-2014.

Las siguientes quejas son fiel reflejo de esta problemática: **queja 13/104, queja 13/3138, queja 13/3486, queja 13/3601, queja 13/3709, queja 13/3710, queja 13/3711, queja 13/4046, queja 13/4981, queja 13/5911, queja 13/6088, y queja 13/6515**, entre otras que revisten el mismo interés, pero que omitimos su referencia por ser de idéntico contenido a las señaladas.

De estas quejas, por ser más representativas, vamos a comentar la siguientes:

- **Queja 13/3601; queja 13/3709; queja 13/3710 y 13/3711.**

En estas quejas el administrador de unas fincas ubicadas en el municipio gaditano de Algeciras, denunciaba el retraso en el pago de la subvención solicitada, para la

rehabilitación de los edificios, así como los perjuicios que dicho retraso estaba ocasionando a los vecinos.

Admitidas a trámite las quejas de referencia, solicitamos el preceptivo informe de la entonces Empresa Pública del Suelo de Andalucía.

Del informe emitido por la citada Empresa Pública, del mismo tenor literal merecen ser destacados los siguientes aspectos:

“(…) El convenio firmado entre la comunidad y EPSA establece en su cláusula quinta, como condición previa al inicio de las obras, la constitución por parte de los propietarios de una cuenta corriente finalista con la aportación correspondiente a la comunidad. Desde el momento de la firma del convenio, en junio de 2009, hasta el año 2012, en varias reuniones y conversaciones, la comunidad manifestó su imposibilidad de realizar el depósito previo de la cantidad fijada en el convenio. Es a finales del 2012 cuando manifiesta estar en disposición de depositar la cantidad correspondiente, pero en ese momento las dificultades presupuestarias impiden autorizar el inicio de las obras por parte de EPSA.

A esas circunstancias hay que añadir que el 15 de mayo del pasado año, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó el Plan Económico-Financiero de Reequilibrio 2012-2014, en el que hubo que incorporar las medidas de recorte del gasto decididas por la Administración General del Estado, las cuales son de obligado cumplimiento para las Comunidades Autónomas. En este sentido, cabe recordar que, según recoge el artículo 3º apartado 3 de la Orden que regula este programa, la efectividad y disponibilidad de las ayudas acogidas al mismo está condicionada por la existencia de fondos suficientes para atenderlas, circunstancia que, como ha quedado dicho, no se da en el momento actual, por lo que resulta de imposible cumplimiento acceder a lo solicitado por esa comunidad de propietarios.

No obstante, la Consejería de Fomento y Vivienda tiene previsto dar respuesta a situaciones como la que nos plantea, a través del próximo Plan Concertado de Vivienda, que previsiblemente estará aprobado en breve plazo de tiempo y que incorporará los mecanismos necesarios para resolver problemas como el que afecta a esa comunidad de propietarios”.

Tras examinar su contenido pudimos extraer las siguientes conclusiones:

Observamos que, tras la firma del convenio, resultaba requisito sine qua non para que las obras de rehabilitación pudieran dar comienzo, la apertura por parte del solicitante de la subvención de una cuenta corriente finalista con la aportación de la cantidad no subvencionada.

Sin embargo, se deducía de los distintos informes recibidos, que no fue hasta finales de 2012 cuando las distintas comunidades de propietarios reclamantes, manifestaron estar en disposición de ingresar la cantidad que le correspondía.

No obstante, en ese momento ya había entrado en vigor el Plan Económico Financiero de Reequilibrio 2012/2014, aprobado por el Consejo de Gobierno de la Junta de

Andalucía, con fecha 15 de mayo de 2012, por el que quedaban suspendidas dichas ayudas.

Pues bien, comoquiera que el abono de las ayudas acogidas al Programa de Rehabilitación de Edificios Singulares se hacía depender de la existencia de disponibilidad presupuestaria, el retraso en el pago que se venía produciendo, encontraba la necesaria justificación legal.

En todo caso, acogimos con satisfacción la voluntad manifestada por la entonces Empresa Pública del Suelo de Andalucía, de dar una solución a los supuestos planteados en las quejas de referencia, de conformidad con el nuevo Plan Concertado de Vivienda, que se encuentra en estos momentos pendiente de aprobación.

- **Queja 13/104.** En esta queja el presidente de una comunidad de propietarios de un edificio sito en la localidad de Almería, exponía que habiéndoseles concedido una subvención al amparo del programa de rehabilitación singular de edificios, para la instalación de un ascensor en el edificio, y encontrándose éste totalmente instalado, la empresa instaladora no lo ponía en funcionamiento hasta que la comunidad no le liquidase la deuda pendiente, y que correspondía al segundo cincuenta por ciento de la subvención concedida, ya que constaba el abono del primer cincuenta por ciento.

Admitida a trámite la presente queja, nos dirigimos a EPSA a fin de conocer su versión de los hechos.

Recibido dicho informe, de su contenido merecen ser destacados los siguientes aspectos:

“La comunidad de propietarios ... firmó con EPSA el Convenio para el desarrollo de dicha actuación en Noviembre de 2009. Acto seguido se aprobó la resolución de subvención por parte de esta empresa pública, que el 10 de octubre de 2011 remitió a la comunidad autorización por escrito para el inicio de las obras.

Las trabajos se iniciaron de inmediato, pero reclamado al arquitecto redactor del proyecto y director de obra el preceptivo certificado de inicio, éste se negó a entregarlo hasta que EPSA le liquidara una deuda pendiente, impidiendo así el abono de la primera mitad de la subvención, que se paga por parte de la empresa pública a las comunidades beneficiarias al certificarse el comienzo de las obras. Tras reiteradas reclamaciones por parte de la comunidad y de la oficina de Rehabilitación Singular de EPSA, en junio de 2012 los técnicos de esta empresa pública realizaron visita de inspección, comprobando que la obra estaba ya ejecutada al 50%, por lo que la comunidad volvió a reclamar al arquitecto en varias ocasiones y por distintos medios la certificación de inicio de obra. Como en Octubre dicha documentación aún no se había presentado, la comunidad de propietarios, la constructora encargada de la obra y un técnico de EPSA, tras una visita al edificio constatan y certifican por escrito que los trabajos están ya finalizados. Las partes dan por válido ese documento para que la Empresa Pública del Suelo abone la primera mitad de la subvención.

Pocos días después el arquitecto director de los trabajos solicitó por escrito una prórroga para presentar la documentación que se le venía

reclamando desde el comienzo de las obras, la cual finalmente fue remitida a EPSA, lo que permitió abonar ese mismo día el primer pago de la subvención.

Desde esa fecha han sido numerosas las llamadas realizadas desde la Oficina de Rehabilitación Singular al arquitecto director de los trabajos para que presente el certificado final de obra y las certificaciones correspondientes que permitan abonar a la comunidad de propietarios el segundo pago de la subvención y con ello, la puesta en marcha del ascensor, que la empresa instaladora se niega a activar en tanto no haya cobrado por su trabajo. Hasta ahora esos requerimientos han sido infructuosos”.

Así, con el ánimo de poder adoptar una resolución definitiva en la queja, consideramos oportuno, con carácter previo, trasladar la información recibida al promotor de la queja, a fin de que nos trasladara lo que a su derecho pudiera interesar en relación con lo informado.

Pues bien, el interesado manifestaba lo siguiente:

“(..) esperando alguna comunicación de EPSA, que creo, debe tener en su poder la Certificación de Fin de Obra, referente al Expt.(..), ya que el día 5 de abril de 2013, fue firmada por las partes (Se acompaña dicho Certificado). Si bien, hasta el día de la fecha, no se ha recibido el segundo pago de la subvención, que permita finiquitar la deuda con la empresa constructora”.

En efecto, pudiéndose deducir de las manifestaciones del promotor de la queja que obraba en poder de EPSA la certificación final de obra, de la que se hacía depender el pago de la segunda parte de la subvención, nos dirigimos nuevamente a la citada entidad, a fin de que nos ratificara estos extremos y nos informaran en que momento de iba a proceder a liquidar con la comunidad de propietarios la cantidad pendiente de la subvención concedida.

En respuesta a nuestra solicitud de información EPSA se pronunció en los siguientes términos:

“Para conseguir el certificado de final de obra por parte del arquitecto director de la misma, tanto la propiedad del edificio como la Empresa Pública de Suelo de Andalucía tuvieron que reclamarle de forma continua y por diferentes medios la documentación que certificara el final de obra, la cual no presentó hasta el 30 de mayo pasado, haciéndolo en la Gerencia del EPSA en Almería.

Una vez que dicha documentación llegó a los Servicios Centrales de la Empresa Pública fue analizada, emitiéndose informe de subsanación el 21 de junio. Al director de obra se le remitió entonces un e-mail, el 24 del mismo mes, solicitándole todas las certificaciones y facturas emitidas por el contratista, la garantía, y la corrección del acta de recepción de obra una vez terminada.

Sin embargo, a la fecha de emisión de este informe, el técnico responsable de la obra sigue sin presentar dicha documentación, que una vez que esté en poder de EPSA, deberá ser comprobada y en caso de que fuera correcta, seguirse el trámite habitual para que pueda emitirse la orden de pago

que hará efectiva la parte pendiente de la subvención cuando, por otra parte y además, exista disponibilidad presupuestaria para poder realizar el abono”.

A la fecha de redacción de estas líneas nos proponemos dirigirnos a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, a fin de que nos informen si se proponen realizar actuación alguna para desbloquear la situación creada, y de esta forma, dar luz verde al pago de la cantidad subvencionada pendiente de pago, no pudiéndose olvidar la dificultad con la que se encuentra la comunidad de propietarios para conseguir las certificaciones de obra que esa Agencia solicita, y el perjuicio que se les está ocasionando.

- **Queja 13/589.** En esta queja, el compareciente, en nombre de su comunidad de propietarios, exponía que habían tramitado una subvención para instalar un ascensor en el edificio.

Manifestaba el interesado que el convenio con EPSA, se firmó con fecha 30 de septiembre de 2009, autorizando la Empresa Pública el inicio de las obras el 17 de octubre de 2011, aunque los trabajos no llegaron a comenzar dado que la comunidad de propietarios se vio obligada a cambiar de empresa constructora puesto que la inicialmente seleccionada se había declarado en concurso de acreedores.

No obstante, cuando el citado problema quedó solucionado, y según contaba el interesado, EPSA les informó que ya tenía cerrada la programación de actuaciones para el año 2012, a lo que había que añadir que el 15 de mayo de 2012 el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó el Plan Económico-Financiero de Reequilibrio 2012-2014, al que se incorporaron las medidas del recorte de gasto decididas por la Administración General del Estado, que eran de obligado cumplimiento para las Comunidades Autónomas.

Además de recordarle lo siguiente: *“En este sentido, cabe recordar que, según recoge el artículo 3º apartado 3 de la Orden que regula este programa, la efectividad y disponibilidad de las ayudas acogidas al mismo está condicionada por la existencia de fondos suficientes para atenderlas, circunstancia que, como ha quedado dicho, no se da en el momento actual, por lo que resulta de imposible cumplimiento acceder a lo solicitado por esa comunidad de propietarios”.*

A la vista de lo anterior, la comunidad de propietarios afectada, nos trasladaba su preocupación, al desconocer, qué iba a pasar con todo el dinero que habían tenido que sufragar para llegar hasta la firma del convenio y la autorización de las obras (proyectos técnicos, visados, licencias de obra, etc.), puesto que de no ejecutarse las obras se trataría de un dinero gastado en vano, y ponían de manifiesto que si habían solicitado una ayuda pública para instalar el ascensor era debido a que la situación económica de los vecinos no era lo suficientemente buena.

Tras solicitar el preceptivo informe de EPSA, pudimos observar que los motivos por los que EPSA justificaba el retraso que afectaba al pago de la subvención, venían a coincidir con los expuestos por el interesado en su queja: MOTIVOS DE ÍNDOLE PRESUPUESTARIA.

Finalmente, siendo consciente esta Institución de los daños y perjuicios que esta situación reportaba a la comunidad de propietarios, hubimos de decretar el archivo de las

actuaciones en la queja, toda vez que la actuación de EPSA se ajustaba a la legalidad vigente.

- **Queja 13/2478.** En su escrito de queja la interesada exponía que había solicitado la subvención para la Adecuación Funcional Básica de la Vivienda para mayores de 65 años (sustitución bañera por plato ducha), que ofrecía la Junta de Andalucía.

Manifestaba, que la documentación fue recepcionada correctamente a través de la oficina virtual, y añadía que tras haber transcurrido ocho meses, aún no había recibido respuesta a su solicitud.

Afortunadamente el presente expediente de queja se solucionó satisfactoriamente, como se desprende de lo informado por la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Comercio y Turismo, cuyos aspectos más destacados a continuación pasamos a transcribir:

“El Delegado Territorial de Fomento, Vivienda, Turismo y Comercio, obtenida consignación presupuestaria y siguiendo el orden de las solicitudes presentadas, emite Resolución a favor, con fecha 21/05/2013, concediéndole la Subvención por importe de 1.132,80€ a D^a. Se notifica dicha Resolución mediante oficio firmado por la Jefa de Servicio de Rehabilitación y Arquitectura con Acuse de Recibo firmado por la interesada con fecha 28/06/2013. Se adjunta dicho Oficio, Resolución y Acuse de Recibo que acredita que si tuvo reconocimiento y lo recibió.

El Servicio de Rehabilitación y Arquitectura realizó Propuesta de Pago favorable, firmada por el Delegado de Territorial con fecha 21/05/2013, siendo ésta fiscalizada por Hacienda y pasando a Tesorería, pendiente del pago material.

Finalmente y consultado el sistema contable de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, se ha comprobado que el Servicio de Tesorería ha realizado el Pago Material, con fecha 20/09/2013, transferido a la cuenta comunicada por la solicitante”.

2. 5. Procedimientos de ejecución hipotecaria.

Los datos que ofrecen tanto la estadística judicial del primer y segundo trimestre de 2013 (Consejo General del Poder Judicial) parecen alentadores: las ejecuciones hipotecarias han descendido en relación con el mismo período del año anterior (un 13,9% el 1er trimestre y un 12,9% el 2º); si bien hemos de reseñar que más del 20% de las mismas correspondían a Andalucía (el 22,5% el 1er trimestre y el 23,1% en el 2º).

Los datos referidos a lanzamiento de vivienda también muestran una tendencia a la baja con respecto a 2012 (casi un 16% de solicitudes en el primer trimestre y un 15,5% en el 2º trimestre), si bien se advierte que para los años anteriores no es posible desagregar el tipo de inmuebles a los que afecta el mismo, lo que nos impide conocer si eran residencias habituales.

Por primera vez, en el año 2013 se dispone del número total de lanzamientos practicados, que en el primer trimestre fue de 19.468 y de 18.077 en el segundo, de ellos cerca del 13% se habían producido en Andalucía. Del total de lanzamientos del primer trimestre, el 37,5% se derivaban de ejecuciones hipotecarias, el 57,7% de la Ley de Arrendamientos Urbanos y el 4,8% de otras causas. En el 2º trimestre, el 36,23% de lanzamientos se derivaban de ejecuciones hipotecarias, el 58,23% de la Ley de Arrendamientos Urbanos y el 5,54% de otras causas.

Estos datos, a pesar de su carga positiva, no dejan de revelar que persiste la dura realidad derivada de la crisis económica con miles de familias que todos los años se ven privadas de sus viviendas por ser incapaces de afrontar sus deudas.

Y como trasunto lógico de esta realidad, durante 2013 hemos seguido recibiendo un importante número de quejas remitidas por personas y familias que, angustiadas ante la perspectiva de la pérdida de su vivienda, demandaban el auxilio de esta Institución.

2. 5. 1. Mediaciones con entidades financieras.

Cuando en la Institución se reciben demandas de ayuda de personas incurso en situaciones de riesgo de pérdida de sus viviendas por impago de préstamos hipotecarios, nuestra primera intervención suele ser de tipo informativo, ya que el primer problema que observamos es que las personas y familias que acuden a esta Institución en la mayoría de los casos están totalmente desorientadas y desesperadas ante las amenazas de su entidad de acudir a la vía judicial si no abonan las cantidades pendientes de pago.

Nuestra tarea se centra en reconducirles y facilitar información relativa a los derechos que les asisten y sobre las instancias a las que pueden acudir para recibir el asesoramiento y protección adecuados.

Desde que se instauraron las Oficinas en Defensa de la Vivienda en las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Fomento y Vivienda venimos ofreciendo información acerca de este recurso, así como del que ofrecen algunos Ayuntamientos adheridos al Programa de Fomento de la Vivienda. Igualmente, en las provincias donde existe convenio con los correspondientes Colegios de Abogados, se informa a las personas afectadas del servicio de asesoramiento que dichos Colegios vienen prestando.

Sin perjuicio de lo anterior, a quienes acuden a nosotros también se les ofrecen las posibilidades de mediación de esta Institución ante las entidades financieras con el fin de obtener algún acuerdo que resulte satisfactorio para ambas partes.

En estos casos, es cuando la mediación adquiere su mayor protagonismo al ser el único medio que nos permite actuar con entes privados. En este sentido, en el ámbito de vivienda, hemos intervenido con las Entidades financieras en diversos aspectos, destacando los supuestos en los que las daciones en pago se constituyen en la única alternativa ante la imposibilidad de los acreedores de hacer frente a las cuotas de hipotecas. En otros casos, una vez concluidos los procesos de la dación en pago, trabajamos sobre la propuesta de conseguir un alquiler social sobre la misma vivienda, aunque también sobre viviendas ocupadas por familias sin título legal alguno, propiedad de entidades financieras.

En este sentido, hemos reforzado nuestras actuaciones con estas Entidades, puesto que a través de la mediación se manifiesta una acción de compromiso de la Defensoría para velar por los intereses de la ciudadanía y, sobre todo, de aquellas personas y familias en una peor situación. Así, este tipo de actuaciones permite, desde la voluntad de las partes, conscientemente y libremente aceptada, la intervención de esta Institución, en aras a conseguir que nazca o renazca entre éstas una solución que venga a dar respuesta a las situaciones planteadas.

Entre las Entidades Financieras ante las que hemos realizado nuestra labor de mediación debemos destacar, entre otras, La Caixa, con la que hemos tenido reuniones a lo largo del año, unas veces para marcar el perfil y las pautas de la mediación y, en otras, para establecer y revisar los casos remitidos y responder a las personas demandantes.

Como decíamos, nos congratulamos especialmente de aquellos casos en que la dación en pago liberatoria ha venido acompañada de un alquiler social que ha permitido a la familia permanecer residiendo en su domicilio.

Así, en la **queja 13/678** se tramitó ante la entidad Credifimo una petición para interesarnos por la respuesta que pudiera darse a la solicitud de dación en pago y alquiler social de una familia con dos menores a su cargo (de 2 y 5 años). La deuda ya se había reclamado en vía judicial y estaba fijada la fecha para subasta.

La respuesta ofrecida por la entidad fue que se paralizaba la subasta y se estudiaría la posibilidad de alquiler social.

Un caso peculiar es el de la **queja 13/2527** en la que el interesado acudía a esta Institución con objeto de que mediáramos ante Cajasur-BBK para que aceptasen la dación en pago de una segunda vivienda. Relataba que, en el año 2008, adquirieron una vivienda con intención de trasladarse a la misma. Para esta operación tuvieron que solicitar un préstamo personal para el cual hubo que rehipotecar la vivienda habitual.

No obstante, al poco empezó a faltar el trabajo y comenzaron las dificultades económicas que dieron al traste con sus planes. Desde hacía dos años el matrimonio se encontraba en situación de desempleo, sin ninguna ayuda económica, con tres hijos menores a su cargo. Ya tenían acumulados tres meses de atraso en el pago de su vivienda habitual y se habían visto obligados a acudir a Cáritas para hacer frente a gastos de suministros y alimentos.

Aunque desde el Departamento de Recuperaciones de la entidad se nos indicó que se pondrían en contacto con los interesados en atención a la petición trasladada, lo cierto es que pudimos conocer que la entidad no aceptaba la solicitud de dación en pago pero sí había accedido a eliminar la cláusula suelo que operaba en el contrato de préstamo hipotecario. Dado que el interesado manifestó su satisfacción con la solución adoptada, al suponerle un importante alivio económico, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la tramitación de este tipo de quejas debemos citar la relación que venimos manteniendo con la entidad Caixabank ya que, si bien no existe un convenio formal que rija la colaboración entre ambas entidades, lo cierto es que se vienen atendiendo las quejas que se le trasladan desde esta Institución y se intenta llegar a alguna fórmula más ajustada a las

posibilidades económicas de la familia afectada, aunque no siempre se logre un resultado totalmente ajustado al interés inicial de la parte promotora de queja.

Nos parece de interés destacar el contenido de algunas quejas con objeto de poner de manifiesto las situaciones que ordinariamente se nos plantean y las gestiones realizadas ante La Caixa para conseguir un acuerdo.

- En la **queja 12/6256** el interesado se encontraba en situación deudora con respecto de su préstamo hipotecario (2.600 euros) y desde su sucursal le solicitaban el pago inmediato de 1.600 euros y para el mes siguiente otros 1.000 euros, cantidades que por la enfermedad de su esposa le resultaba imposible de atender.

Se daba la circunstancia de que el interesado venía cobrando una pensión de 312 euros, y hacía un mes se le había concedido la incapacidad absoluta, estando pendiente de señalar la cantidad asignada por tal concepto. En este caso, nos solicitaba nuestra mediación para poder llegar a un acuerdo en términos a los que pudiera hacer frente en el momento que tuviese asignado el nuevo importe de la pensión (unos 900 euros).

Trasladada la situación a la entidad financiera, ésta acordó la regularización de la deuda mediante dos hipotecas, respecto de las que el interesado se venía manteniendo al corriente.

- En la **queja 13/2534** ya se había producido la adjudicación de la vivienda a la entidad financiera, pero se le seguía reclamando la totalidad de la deuda a la parte promotora de queja, sin tener en cuenta el valor de adjudicación del inmueble. A pesar de las reclamaciones formuladas por la interesada, las llamadas para exigirles el pago continuaban produciéndose a cargo de una empresa que habría adquirido la gestión del crédito.

Tras trasladar la situación a Caixabank, ésta inició los trámites oportunos para cancelar la deuda del Registro pues al parecer se había producido un error.

- En la **queja 13/4098** el interesado exponía que para adquisición de su vivienda junto con su ex-esposa obtuvo un crédito hipotecario de 120.000 €, más una ampliación firmada el mismo día de 30.000 €. Ambas escrituras vendrían a responder al coste real de la vivienda. En el segundo de los créditos aparecía como avalista su padre.

Al parecer, en las negociaciones mantenidas con el director de la sucursal, se le ofertaba la dación en pago, por el primero de los créditos, quedando pendiente la deuda del segundo crédito a la que no podía hacer frente por la situación de desempleo en la que se encontraba. Por ello, nos pedía nuestra mediación para llegar a una solución que evitase la pérdida de la vivienda de sus padres avalistas.

Trasladada la situación a Caixabank, se nos informó que se había denegado la dación en pago de la vivienda pero que se estaba estudiando de nuevo esta opción proponiendo que existiese alguna compensación económica para paliar las pérdidas de esta operación. A este respecto informamos a la entidad de las dificultades que manifestaba la parte promotora de queja para hacer frente a esta compensación.

Con respecto a las garantías de los bienes de su padre, que figuraba como avalista, se nos aseguró que en ningún caso la ejecución de las mismas supondría el lanzamiento de la vivienda. Es por ello, que hemos retomado el contacto con el interesado para abordar la viabilidad de las posibles propuestas que le esta ofreciendo la entidad.

-En la **queja 13/5489** el interesado se encontraba jubilado, con una pensión de 743 €, que era superada por el importe de la cuota hipotecaria y sobre la que recaía un embargo por impago del IBI y otros impuestos, hasta un 25%. Ante esta situación, había solicitado al director de la oficina en la que se gestionaba el préstamo hipotecario la posibilidad de una dación en pago. Al parecer estaban estudiando esta propuesta, con posibilidad de que quedara gravada mediante préstamo personal una parte de la parcela ofrecida como aval, donde podrían vivir.

Dentro del modelo de quejas de mediación con Entidades financieras, en concreto con La Caixa, en materia de alquiler social, nos encontramos la **queja 13/1204**, en la que una señora de Villanueva de Río y Minas nos decía que había acudido al banco solicitando un alquiler social y se le había denegado.

Refería que tenía un hijo de 10 meses y estaban, tanto ella como su pareja, en paro y tirando como podían. Vivían de la ayuda de los suegros y su padre y con ésta podrían hacer frente a un alquiler social. No dirigimos a La Caixa solicitándole información sobre las posibilidades que había para ello, al mismo tiempo le solicitamos información a los Servicios Sociales del Municipio.

En el caso de los Servicios Sociales se nos venía a decir que esta persona no estaba empadronada en localidad, no así la pareja, de la que nos aportaban información.

Desde La Caixa nos encontramos a la espera de recibir información sobre nuestra petición de mediación.

En cuanto a los logros conseguidos en los supuestos en que esta actuación de mediación tiene lugar, hemos de congratularnos de aquellos casos en que hemos conseguido que las entidades financieras ofrezcan algún tipo de acuerdo a la parte promotora de la queja que le permita mejorar sus condiciones de pago, así como de aquellos supuestos en que se ha conseguido la dación en pago liberatoria que ha permitido a los deudores liberarse de la pesada carga de la hipoteca, aunque sea a costa de la pérdida de la titularidad del inmueble.

En otras ocasiones hemos de lamentar que no se haya obtenido respuesta alguna de las entidades financieras interpeladas, a pesar de habernos dirigido a la sucursal bancaria correspondiente trasladando la situación personal y económica de quienes acudieron en queja con objeto de que se les pudiera ofrecer alguna solución. Por citar algunas: **queja 12/7184** trasladada a la sucursal 3232 de Caja Granada (BMN); **queja 13/1597** trasladada a la sucursal 6012 de BBVA; **queja 13/1851** trasladada a Unión de Créditos Inmobiliarios; **queja 13/2550** trasladada a la sucursal 0063 de Caja Rural de Granada; **queja 13/3609** trasladada a la sucursal 0822 de Cajamar; **queja 13/4595** trasladada a la sucursal 3119 de Caja Granada (BMN).

2. 5. 2. Ejecuciones hipotecarias.

También hemos de indicar que en otras ocasiones las familias acuden a esta Institución cuando ya es demasiado tarde porque el proceso de ejecución hipotecaria ya se ha iniciado y éste se encuentra muy avanzado. Aún en estos casos se intenta promover el acuerdo y se facilita toda la información de interés para la defensa de sus intereses.

No obstante, a veces es la propia normativa la que impone limitaciones al posible acuerdo, así cuando establece que las medidas de reestructuración de la deuda hipotecaria y dación en pago del Código de Buenas Prácticas sólo serán de aplicación -en el caso de reunir los requisitos exigidos- si no se hubiera producido el anuncio de la subasta.

Ante estas situaciones podemos valorar como un instrumento positivo nuestra coordinación con las Oficinas en Defensa de la Vivienda de la Consejería de Fomento y Vivienda, a las que derivamos especialmente estos casos con objeto de que se les tramite la oportuna solicitud de abogado de oficio y se inste la paralización de los trámites judiciales para la mejor defensa de sus derechos.

Resulta, cuanto menos curioso, señalar que son mayoría los casos en que cuando las personas acuden a esta Institución comprobamos que tienen fecha señalada para subasta y ni siquiera cuentan con profesional de la abogacía que vele por sus derechos e intereses. El desequilibrio entre las partes resulta descorazonador y eso que hemos de destacar que han sido jueces y magistrados quienes han mostrado sensibilidad ante tales circunstancias, admitiendo interpretaciones flexibles del proceso de ejecución hipotecaria, incluso desde antes de que se produjera la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Entre las medidas aprobadas por el Gobierno de España para la protección de los deudores hipotecarios inmersos en un proceso de ejecución judicial (o extrajudicial) cabe destacar las posibilidades de paralización del lanzamiento de la vivienda durante dos años en supuestos de especial vulnerabilidad. Fue mediante el Real Decreto Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios y, posteriormente con escasas variaciones, quedó fijada por la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social.

Se incluyen entre los supuestos de especial vulnerabilidad que pueden acogerse a la suspensión del lanzamiento de vivienda, y siempre y cuando en el procedimiento de ejecución hipotecaria se adjudique la vivienda a la entidad acreedora:

- a) Familias numerosas.
- b) Unidad familiar monoparental con dos hijos a cargo.
- c) Unidad familiar de la que forme parte un menor de tres años.
- d) Unidad familiar en la que alguno de sus miembros tenga declarada discapacidad superior al 33 por ciento, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite acreditadamente de forma permanente para realizar una actividad laboral.

- e) Unidad familiar en la que el deudor hipotecario se encuentre en situación de desempleo y haya agotado las prestaciones por desempleo.
- f) Unidad familiar con la que convivan, en la misma vivienda, una o más personas que estén unidas con el titular de la hipoteca o su cónyuge por vínculo de parentesco hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad, y que se encuentren en situación personal de discapacidad, dependencia, enfermedad grave que les incapacite acreditadamente de forma temporal o permanente para realizar una actividad laboral.
- g) Unidad familiar en que exista una víctima de violencia de género, en el caso de que la vivienda objeto de lanzamiento constituya su domicilio habitual.

Aunque la medida supone un avance respecto de situaciones anteriores donde primaba la absoluta desprotección del deudor hipotecario, sin embargo, el perfil limitado de las personas que pueden beneficiarse de esta medida no ha permitido dar respuesta a otras situaciones merecedoras de la misma protección y que, incomprensiblemente, quedan excluidas.

Con ocasión de la modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil operada por la citada Ley 1/2013, también tuvimos ocasión de advertir a quienes se encontraban en medio de un proceso de ejecución hipotecaria que se había establecido un plazo preclusivo de un mes para entablar el incidente de oposición, basado en las nuevas causas introducidas a través de la reforma legal, en todos aquellos procedimientos judiciales que se encontrasen en trámite a su entrada en vigor.

Desde muchas instancias se planteó la situación de desprotección a la que se verían abocadas muchas personas por el transcurso de un plazo tan exiguo, en un momento además de muchos cambios normativos y jurisprudenciales. Esta situación motivó la inclusión de una advertencia a través de comunicado en nuestra web, con enlace a la información recogida por el Consejo General de la Abogacía alertando de tal posible indefensión.

Por otra parte, de las quejas recibidas hemos podido comprobar que en muchos casos las entidades financieras rechazan la adopción de las medidas previstas en el Código de Buenas Prácticas (reestructuración de la deuda o dación en pago), amparándose en el incumplimiento de los requisitos que se exigen para su aplicación. Un argumento que en muchos casos no es más que una mera excusa basada en una interpretación excesivamente rigorista de la norma.

En este sentido, nos parece oportuno destacar la **queja 13/706** en la que se ponía de manifiesto la situación de una familia cuyos progenitores se encontraban en situación de desempleo (el marido sin prestación económica) y con dos hijos pequeños a su cargo.

Habían solicitado a su oficina bancaria acogerse a la reestructuración de la deuda hipotecaria fijada en el Código de Buenas Prácticas, aportando toda la documentación requerida.

Tal solicitud había sido rechazada por la entidad financiera alegando que el préstamo concedido excedía el importe de adquisición de la vivienda. Sin embargo, según nos puso de manifiesto la parte promotora de queja, dicho exceso se habría destinado a un seguro que exigió la entidad al concertar la hipoteca y a gastos de gestión relacionados con la propia escritura, más una entrega a cuenta previa (contrato privado).

La única opción que le ofrecía la entidad era rebajar la cuota hipotecaria a unos 250 euros mensuales, pero esta opción no podía ser asumida por la familia ya que incluía la necesidad de concertar un préstamo por las cuotas impagadas y por los gastos de escritura derivados de la novación, con lo cual la cuota mensual real se mantendría muy superior a sus posibilidades económicas.

Desde esta Institución se consideró oportuno acudir a las posibilidades de mediación con el fin de facilitar una resolución positiva de la queja recibida. Así, fueron trasladadas las circunstancias familiares y económicas a la dirección de la sucursal solicitando expresamente que se estudiaran posibles formulas que permitiesen a la familia afrontar en mejores condiciones sus obligaciones en relación al préstamo hipotecario concertado.

De modo particular, se solicitó que dicho estudio pudiese concretarse en la admisión de la solicitud de reestructuración de la deuda hipotecaria conforme a las reglas establecidas en el Real Decreto Ley 6/2012 que había sido formulada. Al respecto, trasladábamos a la sucursal bancaria que considerábamos que se estaba empleando un criterio excesivamente rigorista en la interpretación del requisito de que el préstamo hubiese sido concedido para la adquisición de la vivienda habitual. Añadiendo que, a nuestro modo de ver, el hecho de que el importe de adquisición de la vivienda fuese inferior a la cantidad concedida como préstamo no desvirtuaba el destino al que se vinculaba la operación.

Entendemos –y así lo hacíamos saber en nuestra misiva a la entidad financiera– que la norma por la que se establece el Código de Buenas Prácticas pretende situar en el “umbral de exclusión” y, por tanto, beneficiar con las ventajas recogidas en la misma a quienes se encuentren en una relación crediticia con entidades financieras o de crédito derivada de la adquisición de su vivienda habitual, excluyendo por contra los supuestos en que dicha relación se deba a la adquisición de otro tipo de inmuebles.

Por otra parte, estimábamos que los argumentos empleados por la parte promotora de queja para explicar la diferencia entre los importes del préstamo hipotecario y de adquisición de la vivienda justificaban –aún más si cabe– la aplicabilidad del Código de Buenas Prácticas al que la entidad se encontraba adherida.

Lamentablemente la respuesta de la entidad financiera, remitida desde el Servicio de Atención al Cliente a esta Institución, sigue manteniéndose en su negativa a la solicitud de dación en pago, remitiéndose a la resolución de la reclamación que dicte el Banco de España.

2. 5. 3. Embargos de vivienda por deudas con la Seguridad Social.

Finalmente, no queremos concluir este apartado destinado a dar cuenta de las gestiones desarrolladas en defensa de la vivienda sin hacer mención a la **queja 13/301**, tramitada de oficio por esta Institución en relación con los embargos de vivienda procedentes de deudas con la Seguridad Social.

Dicha actuación respondía a las numerosas quejas recibidas en las que se denunciaba una situación de riesgo de pérdida de la vivienda familiar como consecuencia de deudas pendientes con la Seguridad Social.

En las quejas recibidas, las personas afectadas nos relataban las dificultades padecidas en el desarrollo de sus respectivos negocios como consecuencia de la grave crisis económica, explicando como disminuían constantemente los ingresos mientras no dejaban de incrementarse los gastos a los que debían hacer frente, produciéndose así un continuo deterioro de su solvencia, hasta llegar a una situación límite que les habría llevado a tomar la decisión de dejar de atender sus obligaciones con la Seguridad Social y priorizar otros gastos ineludibles relacionados con la subsistencia y el bienestar de la unidad familiar.

Las deudas derivadas del impago de cuotas del Régimen Especial de Autónomos no serían excesivas en los casos que teníamos conocimiento (entre 4.000 y 11.000 euros), pero ello no había impedido que la gestión recaudatoria de la Administración pública siguiera su curso inexorablemente hasta situar a estas personas ante el drama de tener que afrontar el embargo y la inminente subasta de su vivienda.

En algunas de las quejas la situación había podido encauzarse acudiendo a un aplazamiento de la deuda, pero en otros casos esta solución no fue posible, ya fuera porque las personas afectadas no habrían formulado a tiempo su solicitud de aplazamiento, o porque, habiendo obtenido el aplazamiento, se habrían visto incapaces por su situación económica familiar de hacer frente a los pagos comprometidos en los plazos fijados.

En estos casos, las personas que acudían al Defensor del Pueblo Andaluz relataban su infructuoso peregrinar por distintos organismos públicos, intentando por todos los medios encontrar una solución que impidiera la subasta de sus viviendas y encontrando como única respuesta la constatación de que el procedimiento recaudatorio se había ajustado a las normas de aplicación y la confirmación de que no había posibilidades de impedir la consumación del procedimiento ejecutivo.

Cuando acudían a esta Institución, los expedientes administrativos de apremio se encontraban en un estado muy avanzado, habiéndose producido ya la anotación de embargo de la vivienda e incluso el anuncio de subasta de la misma. Incluso, en algún caso, el escrito de queja nos llegaba cuando ya se ha producido la adjudicación de la vivienda a un tercero (**queja 12/6667**).

En aquellos casos en que la queja se ha recibido cuando la subasta de la vivienda aún no se ha producido, por más que la misma resulta inminente, esta Institución ha considerado que no podía dejar de atender la solicitud de ayuda que se le hacía llegar por parte de unas personas desesperadas, por cuanto entendemos que resulta notoriamente injusto que en la actual situación de crisis económica la Administración Pública pueda llegar a privar a una familia de su vivienda por no poder hacer frente al pago de una deuda de escasa cuantía.

A finales del año 2012 se había aprobado el Real Decreto Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, en el que se recogieron por primera vez los supuestos de personas en situación “de especial vulnerabilidad” que se verían beneficiados de una paralización del proceso judicial o extrajudicial dirigido al lanzamiento de su vivienda.

A juicio de esta Institución no resultaba aceptable, ni razonable, que por las autoridades públicas se hubiese aprobado una norma destinada a impedir a las entidades financieras que lleven a efecto el lanzamiento de sus viviendas de las personas que no pueden cumplir sus obligaciones hipotecarias, y, por otro lado, esas mismas autoridades públicas permitiesen que la Administración embargara y subastase las viviendas de quienes no pueden afrontar el pago de sus deudas a la Seguridad Social.

En consecuencia, estimábamos oportuno trasladar a las autoridades pertinentes la necesidad de que las normas que rigen la gestión recaudatoria de los recursos de la Seguridad Social y, en particular, las que regulan el embargo de bienes, se interpretasen de forma que fuese posible salvaguardar la vivienda familiar, única y habitual de deudores de buena fe.

A este respecto, valoramos la posibilidad de que la Tesorería General de la Seguridad Social pudiese dictar alguna norma o instrucción interna que permitiera paralizar los procedimientos de apremio sobre bienes inmuebles que constituyan la vivienda familiar, única y habitual, de deudores de buena fe que se encuentren en circunstancias parecidas a las recogidas en el Real Decreto Ley 27/2012.

En opinión de esta Institución resultaba necesario adoptar un acuerdo que permitiese la paralización de las subastas de las viviendas familiares por deudas a la Seguridad Social, hasta tanto se aprobase una norma que hiciera posible una aplicación mas ponderada y acorde a la realidad de los procedimientos de recaudación ejecutiva que implican el embargo de bienes de los deudores.

El problema es que la Tesorería General de la Seguridad Social se define como un servicio común de la Seguridad Social, tutelado por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, y no es, por tanto, un organismo que esté sujeto a la supervisión de esta Institución. Pese a esta limitación competencial y atendiendo a la urgencia de los casos planteados y a la relevancia de los derechos en juego, consideramos oportuno dirigirnos a las Direcciones Provinciales de la TGSS implicadas apelando a su colaboración para con esta Institución, trasladándole las quejas recibidas e interesando una respuesta que permitiera ofrecer una solución a los casos planteados.

Así ha sido en la **queja 12/6478**, **queja 12/6848** y **queja 13/3128**, tramitadas durante el pasado año y en las que nos hemos dirigido a la correspondiente Dirección Provincial de la TGSS (Cádiz y Sevilla) planteando la posibilidad de ejecutar otros bienes con carácter prioritario a la vivienda familiar.

Asimismo, hemos solicitado expresamente que se paralicen posibles actuaciones que pudieran dar lugar a la pérdida definitiva de la vivienda familiar, teniendo en cuenta a la hora de adoptar cualquier decisión, las características de la persona o familia afectada, las circunstancias económicas que habrían dado lugar a su situación deudora con

la Seguridad Social y los ingresos realmente disponibles para afrontar el pago de la deuda pendiente.

En este sentido, hemos apelado al principio de menor onerosidad para el apremiado instando a adoptar aquellas medidas recaudatorias que menos perjudican al deudor y posibilitan que quede garantizado el cobro de la deuda (artículo 91 del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social).

En nuestra argumentación nos hemos remitido al orden de preferencia legalmente fijado para el embargo de bienes (artículo 592 de la Ley de Enjuiciamiento Civil), según el cual los bienes inmuebles ocupan el séptimo lugar, situándose por detrás de otros bienes como los muebles que pudieran ser objeto de embargo sin que ello suponga la pérdida de la vivienda familiar.

Nuestra petición, en definitiva, tenía por objeto convencer a los organismos provinciales de la Seguridad Social de la necesidad de encontrar una solución para el cobro de la deuda existente que no implicase la pérdida de la vivienda familiar del deudor.

Dado que éramos conscientes de la escasa capacidad de maniobra de estos organismos provinciales para flexibilizar la aplicación de las normas recaudatorias en el sentido propuesto por esta Institución, decidimos trasladar el problema y las soluciones propuestas a aquellas instancias que consideramos competencialmente oportunas para hacer que las decisiones que pudieran adoptarse en estos supuestos se hicieran extensivas a todas aquellas personas que pudieran encontrarse en idéntica situación aunque no hubieran presentado queja ante esta Institución.

A tal efecto dirigimos Sugerencia a la Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía para que valorase la conveniencia de trasladar al Ministerio de Empleo y Seguridad Social y a la Tesorería General de la Seguridad Social, la posibilidad de instar la aprobación de alguna norma o dictar una instrucción interna que permitiera paralizar los procedimientos de apremio sobre bienes inmuebles que constituyan la vivienda familiar, única y habitual, de deudores a la Seguridad Social de buena fe que se encuentren en circunstancias personales y económicas merecedoras de protección.

La Secretaría General de Vivienda, Rehabilitación y Arquitectura ha contestado aceptando la Resolución dictada, al compartir la preocupación de esta Institución por la situación de riesgo de pérdida de la vivienda familiar de muchas personas a consecuencia de su situación deudora con la Seguridad Social.

En tal sentido se han dirigido escritos a la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social, a la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social y al Ministerio de Empleo y Seguridad Social, en los que se insta la aprobación de alguna norma o instrucción que permita paralizar los procedimientos de apremio sobre bienes inmuebles que constituyan la vivienda familiar, única y habitual, de deudores a la seguridad Social de buena fe que se encuentren en circunstancias personales y económicas merecedoras de protección.

Por otro lado, la situación creada y las propuestas realizadas por esta Institución se trasladaron a la Defensora del Pueblo, con el ruego de que, si lo estimaba oportuno,

realizase las gestiones oportunas ante los organismos estatales competentes para solventar este problema.

Nuestra petición tuvo una excelente acogida por parte de la Defensora del Pueblo que nos comunicó que había iniciado gestiones en el sentido planteado ante los organismos rectores de la Seguridad Social.

Posteriormente, recibimos información de la Defensoría Estatal comunicando la respuesta ofrecida por la Tesorería General de la Seguridad Social a la cuestión trasladada.

Como medidas de respuesta a la misma se aprobaba una modificación de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo (operada a través de la Disposición Final 5ª de la Ley 14/2013, de 27 de Septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización) mediante la que se establece una ampliación del plazo mínimo que debe transcurrir entre la notificación de la primera diligencia de embargo y la realización material de la subasta, el concurso o cualquier otro medio administrativo de enajenación, pasando de uno a dos años.

Asimismo se habrían dado instrucciones internas con objeto de facilitar la concesión de aplazamientos de pago de las deudas de Seguridad Social en condiciones de amortización adecuadas a la situación económica que acredite el deudor, tanto en lo referido a porcentajes crecientes de amortización como, en casos más extremos, a períodos iniciales de carencia. En el caso de deudas superiores a 30.000 euros (cuyo aplazamiento exige la constitución de garantías) se estaría admitiendo como garantía el propio embargo del inmueble por parte de los órganos de recaudación.

A la comunicación de la Tesorería General de la Seguridad Social se acompañaban datos estadísticos, desglosados por Comunidades Autónomas, referidos a los años 2008-2012, si bien sólo permiten distinguir entre embargos practicados a personas físicas o jurídicas y bienes de naturaleza urbana o rústica, sin poder distinguir entre viviendas habituales, viviendas no habituales, naves industriales, locales comerciales, plazas de garaje, trasteros, solares, etc. Sólo comenzaron a recogerse datos relativos a subastas de viviendas habituales a partir de febrero de 2013, con la finalidad de obtener un conocimiento real de la magnitud del problema.

A la vista de estos últimos datos (subastas de vivienda habitual realizadas de febrero a mayo de 2013), la Defensora nos trasladaba la existencia de diferencias significativas entre Comunidades Autónomas, siendo especialmente relevante el volumen de subastas realizadas en Andalucía, con un total de 46 viviendas sobre las 117 de todo el territorio nacional, con especial incidencia en las provincias de Jaén, Córdoba y Cádiz. Por esta razón se habría acordado mantener vivas las actuaciones ante la Tesorería General de la Seguridad Social a fin de incidir sobre las conclusiones extraídas de los datos y posibles medidas que se pudieran adoptar para paliar los efectos no pretendidos derivados de la actuación recaudatoria.

2. 6. Otras cuestiones en materia de vivienda.

2. 6. 1. Bajada del precio del alquiler de las viviendas de promoción pública.

Sirva como ejemplo para ilustrar este epígrafe la **queja 13/2963**. En esta queja la interesada exponía que en virtud de comunicación fechada el 1 de marzo de 2013, la Empresa Pública del Suelo de Andalucía la requirió para el pago de la cantidad de 11.555,79 euros, en concepto de rentas de alquiler vencidas y no satisfechas, trasladándole a la interesada la advertencia de que de no atender dicho requerimiento en los términos expresados, se procedería a iniciar las acciones judiciales oportunas.

La interesada manifestaba que, debido a la crisis económica, su marido había perdido su empleo, por lo que los ingresos de que disponía su unidad familiar resultaban absolutamente insuficientes y, en algunos casos inexistentes, para afrontar los gastos que generaba su economía familiar, compuesta por el matrimonio y sus dos hijos de 13 y 4 años.

Ante esta situación, explicaba la interesada que había intentado llegar a un acuerdo de pago con EPSA, si bien el único ofrecimiento que se le proponía, consistía en el pago de la mensualidad corriente y una atrasada, o el pago de la mensualidad corriente y cada tres meses, dos atrasadas.

Decía la interesada, que dicha propuesta le resultaba absolutamente inasumible, ya que si no podía atender un mes de renta, ni que decir tenía la imposibilidad de afrontar dos meses de una vez.

Exponía que le constaba que otros vecinos pagaban una renta de 30 ó 40 euros, y añadía que ella estaría dispuesta a pagar una renta de hasta 100 euros, si bien, haciendo un gran esfuerzo.

Tras solicitar la preceptiva información de EPSA, esta Empresa Pública se pronunció en los siguientes términos:

“El titular de la vivienda dejó de abonar la renta por el arrendamiento de la misma en mayo de 2007, ocho meses después de la firma del contrato, por lo que se le han realizado varios requerimientos de pago que no han sido atendidos.

Esa actitud del arrendatario dio lugar a una demanda civil en cuyo procedimiento se alcanzó un acuerdo mediante transacción judicial, según el cual "con independencia de los recibos correspondientes a los meses de Julio y consecutivos, que serán abonados en su fecha por los inquilinos, la cantidad adeudada por rentas atrasadas será abonada mediante dos ingresos cada año, de 450 euros cada uno, con vencimiento el 30 de diciembre y el 30 de junio hasta estar al corriente de la deuda (...), No obstante lo anterior, los inquilinos podrán realizar pagos intermedios a fin de liquidar en el menor plazo la deuda pendiente".

El acuerdo judicial no se ha cumplido por parte del Sr. ... No obstante, podrá estudiarse la realidad socioeconómica de esta unidad familiar para adecuar la renta provisionalmente a dicha situación, si bien esa adecuación, en su caso, no afectaría a la deuda pendiente”.

A la vista de la información recibida y pudiéndose deducir que el asunto que motivaba la presente queja se encontraba en vías de solución, procedimos a decretar el archivo provisional de las actuaciones.

- **Queja 13/3331.** El interesado en esta queja, en calidad de presidente de una asociación de vecinos de un barrio de Sevilla, en el que existían 31 viviendas en alquiler, de titularidad de EMVISESA, explicaba que Emvisesa, para el cálculo del alquiler de estas viviendas aplicó el porcentaje máximo, lo que dio como resultado un alquiler alto, al que había que sumar el precio de los alquileres de los trasteros y garajes, además del IBI y el seguro multi-riesgo, del que, aclaraba, nadie tenía copia de la póliza.

De forma que, los arrendatarios venían pagando un alquiler de aproximadamente 440€, por casas de apenas 85 m².

Finalizaba su relato el interesado diciendo que habían intentado tratar de buscar una solución con Emvisesa para que no tuviesen que marcharse las familias arraigadas ya en la barriada, al no poder abonar las cuotas del alquiler, si bien, no se había obtenido el éxito esperado.

Tras la admisión a trámite de la presente queja, y tras las actuaciones llevadas a cabo con EMVISESA, la citada empresa municipal se posicionaba en los siguientes términos:

“Respecto a las medidas adoptadas para dar una solución a las familias cuya economía les impide afrontar el pago de la renta, le informamos que la Comisión Ejecutiva de EMVISESA, en su sesión de 3 de octubre de 2013 adoptó, entre otros acuerdos, la aprobación de una “renta social” para los inquilinos de promociones en alquiler y alquiler con opción de compra promovidas por EMVISESA que se encuentren en situación de necesidad social, de carácter temporal, que cumplan ciertos requisitos y acrediten documentalmente dicha situación”.

La medida adoptada por EMVISESA fue acogida con gran satisfacción por esta Defensoría, a la vez que nos permitió dar por finalizadas las actuaciones en la presente queja, así como en otros expedientes de análogas características.

2. 6. 2. Permutas de viviendas protegidas.

Sirvan como ejemplo de la cuestión aquí planteada las siguientes quejas: **queja 13/2476, queja 13/3007, queja 13/3604, queja 13/4373, queja 13/4379 y queja 13/5235.**

De entre las quejas de referencia vamos a comentar aquellas que resumen las distintas situaciones, al amparo de las que se solicita la permuta de vivienda.

- **Queja 13/2476.** En esta queja el interesado exponía que vivía solo, en una vivienda de promoción pública, propiedad de EPSA. Y añadía, que padecía una minusvalía física, psíquica y sensorial valorada con un grado del 55%.

Explicaba el interesado que su discapacidad resultaba incompatible con las características de su vivienda, afectando éstas muy negativamente a sus condiciones de vida, así como al pronóstico y evolución de sus enfermedades.

Concretaba el interesado las deficiencias de la vivienda en las siguientes:

“La habitación habilitada como cocina carece de todo lo necesario para funcionar como cocina: carece de fregadero, hornilla o similar, salida de humos habilitada a tal efecto. Lo que ocasiona que el ocupante no puede cocinar, teniendo que recurrir a alimentos precocinados o enlatados, charcutería o similar que a larga ocasionan una alimentación poco saludable. Además de obligarle a desplazarse semanalmente a bares o similares establecimientos para poder mantener una dieta equilibrada. Lo que le provoca un mayor esfuerzo económico y un coste más elevado que si cocinara en su propia casa.

También carece de un patio y balcón que favorezca el secado de la ropa previamente lavada, lo que le ocasiona más molestias. Además de malos olores, humedades, ...”.

El interesado había solicitado la permuta de su vivienda ante la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Comercio y Turismo, de Jaén, sin que su solicitud hubiese recibido respuesta.

Finalmente, solicitaba que, si no resultaba posible la permuta de su vivienda por una vivienda que reuniese mejores condiciones de habitabilidad que le permitieran llevar una vida más saludable, se acometieran las obras necesarias para adaptar su vivienda a las necesidades que demandaba la discapacidad que padecía.

A la vista de la queja formulada, la Empresa Pública del Suelo de Andalucía, tuvo a bien informar lo siguiente:

“La vivienda objeto de la reclamación se encuentra ubicada en planta baja, no existiendo barreras arquitectónicas que impidan el normal acceso a la misma. Además, cumple con las características técnicas exigidas en el programa de vivienda al amparo del cual fue calificada.

La mencionada vivienda consta de salón, dormitorio, baño, cocina y lavadero. Según argumenta el interesado, la cocina carece de todo lo necesario para funcionar como tal. Sin embargo, según informe del técnico competente del Departamento de Vivienda Protegida en Jaén, la parte de la vivienda destinada a cocina cumple con todas las exigencias según la legislación vigente para la vivienda protegida. Además, todas las viviendas del Parque Público son adjudicadas sin enseres, a excepción de fregadero, pila de lavar y calentador de agua. Son los adjudicatarios de las mismas los encargados de habilitar con mobiliario adecuado la cocina para su normal funcionamiento.

Lo anterior no justifica la necesidad de traslado planteada por el adjudicatario, ya que la vivienda se adecua perfectamente a las necesidades de la unidad familiar residente, tanto en habitabilidad, dimensión y accesibilidad a la

misma, y además no existen viviendas vacantes en el municipio al que el interesado pretende trasladarse”.

La información recibida se trasladó al interesado a fin de que nos formulara cuantas alegaciones a su derecho pudieran interesar, si bien el interesado no contestó a dicho requerimiento.

En consecuencia, y dando por válidas las consideraciones vertidas en el informe emitido por la Empresa Pública, a propósito de la cuestión planteada por el interesado, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la queja, al no apreciarse una actuación contraria a derecho que pudiera ser imputable a EPSA.

- **Queja 13/3007.** En esta queja la interesada exponía que vivía junto con su hijo y su madre en una vivienda de 24,80 m², ubicada en la ciudad de Córdoba.

Contaba que, desde el año 2011, la unidad familiar venía sufriendo el acoso de su vecina, habiéndose visto obligada a formular diversas denuncias policiales y judiciales, quedando acreditadas algunas de dichas agresiones, en virtud de sentencia judicial por la que se condenaba a aquella.

No obstante, continuaba explicando la interesada que la situación de conflicto estaba adquiriendo cada vez una mayor dimensión, hasta el punto de afectar a la salud mental de su hijo.

Por último, manifestaba la compareciente que, en base a estas circunstancias, las cuales pudo acreditar, había solicitado en varias ocasiones una permuta de su vivienda, si bien, su solicitud no había sido atendida.

A la vista de las condiciones de precariedad que nos trasladaba la interesada, y lo que era más importante, el atentado que se pudiera estar produciendo contra la integridad física y psíquica del menor y la lesión de los derechos que como menor le reconocía la legalidad vigente y que podrían estar siendo vulnerados, acordamos la admisión a trámite de la presente queja y en consecuencia, solicitamos informe de la Agencia Pública de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA) que contuviese un pronunciamiento en relación con las siguientes cuestiones puntuales:

“- Si entiende, y le consta a esa Agencia, la necesidad de la interesada de cambiar de domicilio.

- Deberá indicarnos, qué actuaciones se han llevado a cabo a instancias de esa Agencia, en aras a dar una solución al problema que afecta a la interesada y su familia.

- Para el supuesto de que éstas no se hayan producido, deberá justificar esa Agencia su inactividad.

- Por último, interesamos nos comuniquen si hubiera disponible en la actualidad vivienda protegida, que poder ofrecerle a la interesada.

Por otra parte, rogamos nos trasladen cualesquiera otras posibles soluciones que pudieran existir para dar una solución inmediata al problema que afecta a la interesada”.

Paralelamente a la redacción de este informe, se recibió en esta Institución el informe de la Agencia Pública de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, el cual se encuentra en estos momentos pendiente de valoración. Si bien podemos adelantar los aspectos más destacados del mismo:

“Ante todos los requerimientos de la Sra. ... a AVRA, ha sido atendida de manera coordinada con los Servicios Sociales Comunitarios y en todos los casos se le ha informado que la única posibilidad de cambio de vivienda prevista por la normativa del Parque Público de Vivienda de la agencia es la de permuta. Atendidas las circunstancias del caso, se trató de canalizar la solicitud de la interesada mediante la fórmula de permuta con otra unidad familiar.

Para ello, se efectuaron gestiones con la adjudicataria de una vivienda de dos dormitorios situada en la zona del casco histórico que, aun cuando no había solicitado cambio, podría haber estado interesada, ya que por su avanzada edad podría tener problemas de accesibilidad, pero esta persona rechazó la propuesta de permutar con la vivienda de la interesada.

En los últimos años, la situación de crisis económica ha agravado considerablemente el problema de la vivienda en las capas más desprotegidas de la sociedad, constatándose una gran cantidad de casos de exclusión social que generan una importante demanda de vivienda protegida de protección pública, que difícilmente puede ser atendida ya que el número de viviendas disponibles del Parque Público de AVRA es muy limitado.

Por ultimo, destacar que la promoción en la que reside la interesada, conformada por siete viviendas similares, plantea frecuentes conflictos de convivencia entre los residentes por amenazas e insultos entre vecinos que a veces alcanzan incluso a los menores. La trabajadora social de AVRA ha colaborado con la comunidad de vecinos para tratar de mediar en esos conflictos vecinales. En este sentido, indicar que en la Gerencia Provincial de AVRA constan escritos de otros vecinos de la promoción que denuncian problemas de convivencia con la interesada”.

- **Queja 13/4373.** El interesado en esta queja, afectado por una discapacidad valorada en un grado del 65%, solicitaba del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera, la permuta de su vivienda por otra adaptada a sus necesidades.

La recepción del informe solicitado del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera ha coincidido, con la redacción de este Informe, por lo que aún estamos pendientes de adoptar una resolución al respecto.

No obstante, como venimos haciendo en estos casos, vamos a extraer los aspectos más destacados de la información recibida:

“En la actualidad no hay bienes inmuebles de propiedad municipal que se ajuste a sus necesidades. Este Ayuntamiento consciente que D. ... tiene una enfermedad degenerativa, y dado que esta Corporación no dispone de medios

para solucionar su problema, se le redacta al interesado una petición dirigida a la Empresa Pública del Suelo (EPSA) el 16 de mayo de 2013, solicitándole igualmente la permuta de su piso por otro de propiedad de la empresa pública”.

Asimismo, merecen ser destacados los siguientes aspectos del informe emitido por la Empresa Pública del Suelo:

“Se ha remitido escrito al interesado informándole que no es posible la permuta solicitada de una vivienda libre por una vivienda de promoción pública, e instándole para que se inscriba en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de esa localidad para una posible adjudicación de una vivienda de promoción pública en alquiler al amparo de los supuestos previstos en el artículo 5.3 e) del Decreto 1/2012 de 10 de enero, cuando quede una vivienda vacante de las características solicitadas”.

2. 6. 3. Impago de las rentas de alquiler por parte de los arrendatarios de viviendas de promoción pública.

Para ilustrar esta problemática, procede traer a colación, por ser representativa, la **queja 12/4338**. En esta queja la compareciente exponía que desde 1999 era adjudicataria de una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler, ubicada en la localidad de Sevilla, de titularidad de la, hoy, Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía.

Manifestaba la interesada que la titularidad del inmueble le venía reclamando el pago de algunas rentas ya vencidas, así como el abono del Impuesto de Bienes Inmuebles correspondiente al año 2010.

En relación con las cuotas pendientes, nos decía que se trataba de los dos primeros años de alquiler, respecto de los cuales aseguraba, que dichos recibos nunca fueron pasados al cobro. Además, se preguntaba la interesada si dicha deuda, debido a su antigüedad, podría haber prescrito.

Por último, contaba la afectada que representantes de la antigua EPSA se personaron en su domicilio, y le hicieron firmar algunos documentos de los cuales no le facilitaron copia, por lo que no sabía realmente qué firmó. Asimismo, constaba a esta Defensoría que la interesada había solicitado formalmente de EPSA, copia de su contrato de alquiler, así como del documento que firmó, por el cual, al parecer, se comprometía a abonar el doble del alquiler mensual desde el año 2011.

Aunque, a la vista de los hechos expuestos por la promotora de la queja, no apreciábamos, en principio, irregularidad alguna en la actuación de EPSA, consideramos conveniente admitir a trámite la queja, a los únicos efectos de aclarar en qué situación se encontraba el alquiler de la vivienda en cuestión, a cuánto ascendían las rentas pendientes impagadas, si podrían haber prescrito algunas de ellas por su antigüedad y, finalmente, qué documentos eran los que decía haber firmado la interesada con EPSA y de los que aseguraba no guardar copia por no habersele facilitado.

De la información que nos fue remitida por EPSA, merecen ser destacados los siguientes aspectos:

“En relación a las cuotas pendientes de pago, se ha comprobado que existe una deuda histórica que asciende a 2.028,76 euros, cuya posible prescripción está estudiando esta empresa pública. Una vez sea adoptada decisión en tal sentido, le será trasladada la información, de forma expresa, a la propia interesada.

No obstante, hay que señalar que la Sra. ... mantiene actualmente otra deuda con EPSA por importe de 728,15 euros, por 12 recibos de alquiler que no han sido abonados por la adjudicataria, los cuales se corresponden con los meses de septiembre y octubre de 2007, junio de 2011, y los meses que van de agosto de 2011 a marzo de 2012, así como la mensualidad de Agosto del presente año”.

De dicho informe se desprende que, efectivamente, la interesada mantenía una enorme deuda con esa entidad, en proporción a la cuantía del pago mensual del alquiler y su repercusión del IBI.

En este sentido, y respecto de estas situaciones, consideraba esta Institución que las personas adjudicatarias de viviendas de promoción pública que, en su día, resultaron beneficiarias frente a otras que por distintos motivos no pudieron acceder al disfrute de este derecho constitucional, al mismo tiempo que disfrutaban de ese derecho, debían asumir las obligaciones que se derivaban de la situación de arrendatario, tanto en lo que afectaba al abono de las cuotas del alquiler como, en su caso, al sostenimiento de los gastos comunes, al cuidado y mantenimiento del inmueble, etc. Todo ello, desde el convencimiento de que el status de ciudadanía conllevaba el disfrute de derechos pero también el cumplimiento de obligaciones.

Cuestión distinta era, que en un momento temporal, o en circunstancias excepcionales, se pudiera disminuir motivadamente la cuantía de los gastos que tuviesen que asumir los arrendatarios, o llegado el caso se regularizase mediante un acuerdo de flexibilización el pago de la deuda e incluso, eventualmente, la persona obligada a estos pagos intentase acceder a algunas de las ayudas que para supuesto de extrema precariedad ofrecían, si bien es cierto que cada vez en menor cuantía, las Administraciones públicas.

Al mismo tiempo, también hemos manifestado en distintas ocasiones, que las Administraciones titulares de los inmuebles debían gestionar estos de manera eficiente, evitando retrasos en sus cobros como los que señalaba la interesada, pues es comprensible que en una situación de extrema precariedad, las personas arrendatarias encuentren una gran dificultad para ahorrar el suficiente dinero para hacer frente a la cuantía de los alquileres atrasados que les ponga al cobro la administración.

En fin, todo ello exigía un esfuerzo de gestión y, en muchos supuestos, la puesta en marcha de un programa de tutela social que hiciese posible la normalización del cumplimiento de los contratos y, en todo caso, evitase la situación en la que se encontraban demasiados inmuebles residenciales de nuestra comunidad, donde el impago reiterado de los gastos comunes y del alquiler de algunas o muchas personas arrendatarias podía motivar el que otras que sí afrontaban su pago se sintiesen desmotivadas para continuar asumiendo sus obligaciones dado el esfuerzo que ello suponía. Una situación de impago generalizado, ya conocemos por experiencia propia las consecuencias nefastas que tienen

para todas las personas residentes en estos inmuebles, por lo que se trataba de una situación que era preciso evitar a toda costa.

De acuerdo con todo ello, y aunque en lo que concierne al fondo del asunto no observábamos actuación irregular en relación con la actuación seguida por EPSA, al amparo del artículo 29 apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la mentada Entidad la siguiente Resolución:

“Sugerencia:

1. *Se impulse una gestión eficaz del patrimonio público de vivienda asumiendo tanto la Administración titular del inmuebles como los arrendatarios las obligaciones derivadas de los contratos.*

2. *Sin perjuicio de que no es improbable que parte de la obligación de pago de las cuotas haya prescrito por el tiempo transcurrido, se estudie la posibilidad de regularizar su situación, flexibilizando el pago de la deuda que pueda quedar pendiente de manera que las cuotas puedan ser afrontada por la interesada.*

3. *Se oriente a la interesada sobre las posibilidades que existen de hacer más llevadera el pago de las mencionadas cuotas de alquiler, acogiéndose a una posible reducción del mismo si ello fuera viable o bien sobre la posibilidad de solicitar ayudas para el pago del alquiler que con carácter temporal puedan facilitarle otros organismos públicos”.*

Dando respuesta a nuestra Sugerencia, EPSA, se pronunciaba en los siguientes términos:

“Le informo que recientemente la interesada ha mantenido una entrevista con una trabajadora social y una abogada de esta empresa, y se han analizado sus circunstancias socioeconómicas actuales, para adecuar su compromiso de pago de las deudas pendientes en concepto de renta a dichas circunstancias. En este sentido, la Sra. ... se ha comprometido a seguir abonando el recibo corriente mensual, ya que en estos momentos su situación no le permite saldar la deuda reciente que tiene pendiente.

Quiere esto decir que EPSA asume las sugerencias trasladadas por esa Defensoría, ya que las mismas coinciden con el modo de proceder de esta empresa pública, que comparte con esa Institución la necesidad de evitar situaciones de impago de rentas en las viviendas sociales, si bien analizando y teniendo en cuenta las circunstancias socioeconómicas individuales que hubiera que considerar excepcionales por la actual coyuntura económica. En el caso de D^a. ... se están realizando las gestiones necesarias para la prescripción de las deudas desde el momento en que han sido aducidas.

Esta empresa pública reitera la coincidencia en los planteamientos que manifiesta en relación a los derechos y obligaciones de los ciudadanos y en cuanto a la eficiencia en la gestión por parte de las administraciones públicas, En este sentido, le comunico que la nueva Dirección de esta empresa, en consonancia con la Consejería de Fomento y Vivienda, trabaja de forma

preferente y prioritaria en este sentido, dando al Parque Público de Vivienda un valor central y una posición preferente en la actividad de EPSA”.

A la vista de la información recibida, y considerando que por parte de esa entidad se había aceptado la Sugerencia que le había sido formulada, acordamos decretar el archivo de las actuaciones en la queja.

2. 6. 4. Descalificación de viviendas protegidas: exigencia devolución ayudas no recibidas.

En la **queja 12/5168**, la compareciente exponía, entre otras cuestiones, que en el año 1997 resultó adjudicataria, en subasta judicial, de una vivienda de protección oficial, en la localidad de Rota. En relación con esta vivienda, solicitó en el año 2007, en la entonces Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, solicitud de descalificación, quedando condicionada a la devolución de determinadas ayudas. Atendiendo a lo que se le exigía por la Delegación Provincial, y pese a que ella no había sido beneficiaria de ninguna ayuda (pues, recordemos, fue segunda adquirente, mediante subasta judicial) procedió a ingresar a favor de la Consejería la cantidad de 5.761,59 euros, montante total al que ascendían las ayudas recibidas por la primera adjudicataria de la vivienda, más los intereses legales.

Sin embargo, con posterioridad tuvo conocimiento, que al ser segunda adquirente de vivienda de protección oficial y que, por tanto, no se había beneficiado de ninguna ayuda, no debería haber ingresado cantidad alguna en concepto de devolución de tales ayudas. Y, en tal sentido, presentó escritos de reclamación, en fechas de 14 de septiembre y 2 de octubre de 2011. Ninguno de estos escritos fue respondido por la citada Delegación.

Ante tales antecedentes, admitimos a trámite la queja expuesta y solicitamos el preceptivo informe a la actual Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Turismo y Comercio de Cádiz, que nos respondió en los términos que a continuación se transcriben:

“Las descalificaciones de viviendas de protección oficial están reguladas en el Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía, Decreto 149/2006, de 25 de julio, en su Disposición transitoria segunda, en cuyo apartado tercero dice:

«Si procede la descalificación se comunicará al interesado el importe global de las cantidades a reintegrar por la totalidad de los anticipos, préstamos, subvenciones y otras ayudas recibidas de la Administración General del Estado, de la Administración de la Junta de Andalucía o de la Administración Local, incrementado con los intereses legales devengados desde la percepción de la correspondiente ayuda. La descalificación quedará condicionada a que se acredite el cumplimiento del citado reintegro”.

De la lectura de dicho artículo no se desprende que se diferencia a interesados que hayan sido primeros adquirentes de la vivienda de aquellos que sean segundas o posteriores adquisiciones, es por ello que en el año 2007 se hizo necesaria una instrucción de los Servicios Centrales de la Consejería por la que se aclaraba que las personas que no hubiesen sido beneficiarias de la

subvención no tendrían que devolverla como hasta esa fecha se estaba requiriendo.

El período de adaptación a la misma pudo implicar que expedientes solicitados con posterioridad a la fecha de la instrucción se resolvieran tal y como se venían tramitando con anterioridad, es decir, pidiendo la devolución de las ayudas sin distinguir en si fue el beneficiario de las mismas, pero tras ese periodo de adaptación se ha estado aplicando la instrucción por lo que la persona que no ha sido beneficiaria de las ayudas no tiene que devolverlas para descalificar una Vivienda de Protección Oficial.

No obstante, con independencia de lo anterior y de conformidad con el artículo 30 del Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, modificado por la Ley 6/2011, de 2 de noviembre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, el derecho al reconocimiento o liquidación por la Hacienda de la Junta de Andalucía que no se hubiere solicitado con la presentación de los documentos justificativos, prescribirá a los 4 años, y siendo el escrito de reclamación de fecha 18 de septiembre de 2012, se ha superado dicho plazo para su reintegro”.

En vista de la información que nos trasladaba la Delegación Territorial (especialmente en lo que afectaba a la existencia de una instrucción sobre este asunto) y de las razones que esgrimía para justificar que se hubiera solicitado a la interesada el ingreso previo de unas ayudas que no había percibido, esta Institución decidió solicitar un informe a la Dirección General de Vivienda con objeto, sobre todo, de conocer el contenido de la instrucción dictada por los Servicios Centrales de la Consejería para aclarar el procedimiento de descalificación de viviendas protegidas, así como la fecha en la que fue dictada y la de su entrada en vigor.

En respuesta a nuestra petición, la Dirección General de Vivienda de la Consejería de Fomento y Vivienda nos informaba de lo siguiente:

“(…) le informamos que no se trata de una instrucción, sino de unas aclaraciones sobre algunos aspectos regulados por el Decreto 149/2006, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía y se desarrollan determinadas disposiciones de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, que fueron remitidas a todas las Delegaciones Provinciales con fecha 14 de marzo de 2007”.

Repárese, por su importancia, en el hecho de que estas aclaraciones, junto al informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería sobre la devolución de ayudas, fueron remitidos a las Delegaciones Provinciales con fecha de 14 de marzo de 2007, es decir, 3 meses y 17 días antes del 1 de julio de 2007, fecha en la que la interesada en esta queja presentó su solicitud de descalificación. Dicho de otro modo, que ya estas aclaraciones habían sido comunicadas para su efectiva implantación.

En cuanto al contenido de las reiteradas aclaraciones merece interés transcribir lo que decían respecto de las descalificaciones acogidas a la Disposición Transitoria del Decreto 149/2006 (aplicable al presente caso):

«2.- Ayudas objeto de reintegro: Se acompaña informe del Letrado Jefe de Asuntos Jurídicos, en el sentido de que sólo procede la devolución de las ayudas directas o indirectas de las que se hubiera beneficiado el actual propietario de la vivienda, solicitante de la descalificación, por tratarse de una vivienda protegida».

El informe del Letrado Jefe es, quizás, más contundente, pues, previos los argumentos jurídicos que en el mismo constaban, se llegaba a la siguiente conclusión:

“Concretamente, la cuestión sería qué sucede en los casos en que la descalificación se solicita por una persona que al haberla adquirido en segunda o posterior transmisión no puede beneficiarse directamente de ninguna ayuda en la medida en que, como dice la consulta, todas las previstas, tanto fiscales como personales, exigen como requisito que se trate de la primera transmisión de la vivienda.

(...)

Como conclusión, entendemos que no resulta de aplicación a los segundos y posteriores adquirentes de vivienda protegida lo previsto en el apartado 3 de la Disposición Transitoria segunda del Decreto 149/06 de 25 de julio”.

De acuerdo con todo lo expuesto hasta el momento, y a modo de resumen, podíamos concluir:

Primero.- La Dirección General de Arquitectura y Vivienda de la Consejería de Obras Públicas y Transportes remitió en el mes de marzo de 2007, a las Delegaciones Provinciales, unas consideraciones en las que aclaraba los términos de aplicación de la disposición transitoria segunda del Reglamento de Viviendas protegidas en lo que afectaba al reintegro de ayudas públicas con ocasión de la descalificación de viviendas protegidas.

Segundo.- Según estas consideraciones, con base en un informe del Letrado Jefe de Asuntos Jurídicos de la Consejería, sólo procede la devolución de las ayudas directas o indirectas de las que se hubiera beneficiado el actual propietario de la vivienda, solicitante de la descalificación, por tratarse de una vivienda protegida. Es decir, no cabe solicitar reintegro o devolución si el actual propietario de la vivienda protegida no se ha beneficiado de ayudas por su adquisición.

Tercero.- En la fecha en la que la promotora de esta queja, solicita la descalificación de su vivienda (el 1 de julio de 2007), la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Cádiz ya conocía cuáles eran las directrices de aplicación en este asunto. Es más, queda constatado por la documentación obrante en este expediente que la Resolución por la que se resuelve la descalificación de la vivienda, condicionada a la previa devolución de las ayudas, es de 29 de agosto de 2007, esto es, casi dos meses después de la solicitud, tiempo más que suficiente para haber asimilado las aclaraciones de los Servicios Centrales. Por tanto, en tanto que era segunda adquirente que no se había beneficiado de ayudas públicas, no procedía haberle exigido el reintegro de ayudas por valor de 5.761,59 euros para concederle la descalificación de su vivienda de protección oficial.

Cuarto.- Entendemos, en contra de lo esgrimido por la Delegación Territorial en su informe, que no hubo tal período de adaptación en la aplicación de estas aclaraciones, pues su literalidad es clara y no induce a equívocos, en el sentido de que, en el caso que nos ocupa, sólo debía reintegrar ayudas quien se había beneficiado de ellas, pero no segundos o ulteriores adquirentes de viviendas protegidas.

En efecto, tras un estudio detenido de la información obrante en el expediente, y examinada la normativa que resultaba de aplicación al caso controvertido, esta Institución pudo entender que la exigencia de la Delegación Provincial de Cádiz no fue ajustada a la normativa, sin que resultasen aceptables desde un punto de vista legal, los argumentos que esgrimía la Administración en su descargo *“El período de adaptación a la misma pudo implicar que expedientes solicitados con posterioridad a la fecha de la instrucción se resolvieran tal y como se venían tramitando con anterioridad, es decir, pidiendo la devolución de las ayudas sin distinguir en si fue el beneficiario de las mismas”*.

De manera que, no podía ser otra la conclusión, en primer lugar, porque las aclaraciones de los Servicios Centrales de la Consejería (cuya copia obra en el expediente) no admitían un período de adaptación, simplemente porque unas directrices se aplican o no se aplican, sin que quepan situaciones intermedias o claroscuros. Es decir, desde que se emiten y llegan a cada una de las Delegaciones Provinciales, contenían las directrices en la interpretación de las normas aplicables.

En segundo lugar, porque estas aclaraciones de los Servicios Centrales se dictaron y enviaron (marzo de 2007) a las Delegaciones Provinciales con más de 3 meses de antelación a la fecha en la que la promotora de esta queja solicitó la descalificación de su vivienda (el 1 de julio de 2007).

Y, en tercer lugar, porque la Resolución de la Delegación Provincial en cuya virtud se descalificaba la vivienda en cuestión, y se solicitaba a la interesada el reintegro de ayudas, era casi 2 meses posterior a su solicitud, es decir, se dictó el 29 de agosto de 2007, más de 5 meses después de que fueran remitidas las aclaraciones de los Servicios Centrales de la Consejería.

Admitir la existencia de este pretendido período de adaptación supondría, pues, tanto como admitir la inaplicación de las normas en el sentido debido, pues se estaría legitimando una interpretación y aplicación normativa en contra no sólo de su literalidad, sino también en contra de lo dictaminado por instancias que gozan, precisamente, de la potestad interpretativa y unificadora de los preceptos.

Por tanto, en atención a lo expuesto, cabía concluir que no resultó ajustado a derecho el reintegro de ayudas que la Delegación Provincial de Cádiz exigió a la promotora de la queja, para descalificar su vivienda.

Por otra parte, en cuanto a si resultaba ajustado a derecho que se le denegase a la interesada la devolución de lo ingresado indebidamente, con base en el transcurso del plazo de 4 años previsto en el artículo 30 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, hubimos de entender que una vez constatado el transcurso del plazo previsto, ciertamente, no cabía la devolución pretendida por la interesada. Ello no obstante, resultaba indudable que se había producido un enriquecimiento injusto de la Administración a costa de esta ciudadana, que había confiado en que lo que se le exigía estaba, entonces, ajustado a Derecho. Es decir, que se había

producido una quiebra del principio de confianza legítima que debía presidir la relación entre la Administración Pública y los administrados.

A la vista de lo expuesto, y de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley reguladora de esta Institución, formulamos a la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Comercio y Turismo, la siguiente Resolución:

*“**Recordatorio** del deber legal de respetar el principio de confianza legítima que debe presidir en la relación entre las Administraciones Públicas y los ciudadanos, previsto 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.*

***Recomendación** para que se adopten cuantas medidas sean necesarias para evitar que situaciones como éstas, que merman la confianza de la ciudadanía en el funcionamiento de la Administración, vuelvan a darse en el futuro”.*

En respuesta a nuestra Resolución, la Delegación Territorial se pronunció en los siguientes términos:

“Le traslado que esta Delegación Territorial viene actuando de manera que sucesivos cambios en normativa sean aplicados sin que se produzca una quiebra del principio de seguridad jurídica en los diferentes procedimientos a tramitar.

Con independencia de lo anterior se han adoptado las medidas para mejorar la incorporación e interpretación de los cambios normativos, sirviendo de referencia el procedimiento de descalificación sobre el cual se han revisado la totalidad de expedientes que se encontraban en la misma circunstancia que la del objeto de la queja, sin que se haya detectado ninguna irregularidad en su resolución”.

A la vista de lo informado por la Administración Autonómica, hubimos de concluir que el contenido de las Resoluciones que le fueron formuladas, había sido asumido favorablemente, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, procediendo al archivo del presente expediente de queja.

SECCIÓN CUARTA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS

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

VIVIENDA

Sobre la **materia de Vivienda**, en lo que se refiere a las subvenciones/ayudas acceso VPO, nos hemos visto obligados a remitir a nuestra homóloga estatal varias quejas al tratarse, el organismo afectado en los asuntos relatados, del Ministerio de Fomento.

En el caso de la **queja 13/4377**, la interesada manifestaba que era titular de un préstamo hipotecario para una VPO adquirida en el año 2001. Decía que mientras que los actuales propietarios de préstamos para vivienda de renta libre se beneficiaban de las actuales bajadas de interés su cuota no sólo no bajaba sino que seguramente subiría en la próxima revisión hipotecaria.

Creía que se deberían tomar medidas al respecto instando a la Administración a que bajase los tipos de interés que marcaba el Estado para VPO y que los derechos de todos los ciudadanos y el beneficio económico fuesen al menos equitativos.

Por su parte, el reclamante de la **queja 13/555** exponía que no había recibido la ayuda estatal de VPO de 7000 euros, que la escritura se formalizó el día 29 de diciembre de 2011, y que el importe de la ayuda directa aún no había sido ingresado en la cuenta bancaria, a pesar de los múltiples requerimientos que había hecho al Director de la oficina bancaria. Citaba el interesado el artículo 26 del Real Decreto 801/2005 que establece que las entidades financieras abonarán mediante pago único y de una sola vez el importe de las ayudas directas en el momento de la formalización de la escritura de préstamo.

Según manifestaba, la Consejería de obras públicas y vivienda de la Junta de Andalucía emitió visado de contrato y el día 7 de Junio de 2011 Resolución por la que se le reconoció el derecho a obtener un préstamo conveniado, así como las ayudas directas. Decía que de un bloque de 100 personas todas habían recibido la ayuda estatal menos él.

Tras solicitar su ratificación en firma, pues se trataba de un e-mail, se procedió a su remisión.

Igual hicimos en el caso de la **queja 13/5585**, en la que la compareciente planteaba la supresión de la ayuda estatal directa a la entrada para el supuesto de adquisición de viviendas de protección oficial.

En asuntos que versaban sobre subvenciones/ayudas al alquiler también hemos tenido que remitir varias quejas a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales, quien sí tiene competencias supervisoras sobre la administración afectada (Ministerio de Fomento).

Podemos citar la **queja 13/121** en la que su promotor protestaba por la gestión de la administración en la Renta Básica de Emancipación. Decía que fue beneficiario de la ayuda durante 8 meses pero que solo cobró un mes y se la bloquearon por superar los ingresos máximos (en unos 200 €) en el IRPF de ese año y que al año siguiente sí cumplía los requisitos. El resultado fue que por un mes le habían bloqueado la ayuda, el resto de mensualidades que ascendían a 7 se la denegaron (porque según la administración debía

de ser un expediente diferente) aunque sí cumplía los requisitos. Manifestaba que, para mayor perjuicio, la administración le reclamaba la devolución del importe 5 años después.

Continuaba indicando que, por motivos laborales emigró a Cataluña y que, recientemente, se dirigió a una oficina competente en la materia para solicitar un cambio en la dirección postal para las notificaciones, dándosele como respuesta que eso no se podía hacer y que el único camino era estar atento al BOE por que era allí donde se publicaría la incidencia antes de que Hacienda tomase cartas en el asunto. El interesado no salía de su asombro, tenía que pagar los intereses de demora del proceso porque no era posible cambiar la dirección a efectos de notificación.

Por su parte, el interesado de la **queja 13/403** denunciaba diversas disfuncionalidades en la plataforma informática que tramitaba las solicitudes de la Renta Básica de Emancipación. Esta plataforma, de cuyo mantenimiento se encarga una empresa privada, adolecía de diversos fallos que, siempre según el interesado, habían propiciado que su solicitud no hubiese sido tramitada ante el Ministerio de Fomento.

Sobre otras cuestiones en materia de vivienda, una funcionaria de Instituciones Penitenciarias denunciaba en la **queja 13/2740** la violación del derecho a la igualdad que proclama el artículo 14 de nuestra Constitución ante las irregularidades que, a su juicio, se producían en la cesión de uso de viviendas para el personal funcionario y laboral de instituciones penitenciarias.

En su exposición la interesada refería lo siguiente:

- Por Orden INT/1472/2009, de 28 de Mayo se regula la cesión de uso de viviendas para el personal funcionario y laboral de Instituciones Penitenciarias, estableciendo que la auténtica finalidad que cumplen los pabellones-viviendas es la de ayudar a las plantillas de personal en los casos en que se produce una movilidad territorial.

- Por Instrucción 10/09 de 23 de Noviembre de 2009 de la entonces Dirección General de Gestión de Recursos se regula el baremo y el proceso de adjudicación de viviendas de Instituciones Penitenciarias.

- De los tres tipos de viviendas-pabellones que atendiendo a sus características se contemplan en la referida Orden, en el Complejo Penitenciario de El Acebuche, Almería, la Administración dispone de dos de ellas: viviendas para directivos y viviendas para personal funcionario y laboral de la plantilla de carácter fijo. Carece por tanto, de residencias unipersonales para empleados públicos, lo que imposibilita participar en el concurso de adjudicación de viviendas a parte de la plantilla de este Centro.

- Ello implica que automáticamente quedan excluidos en este Centro de la posibilidad de acceso a uno de los pabellones-vivienda, aquellos miembros de la plantilla que constituyan otro tipo de familia a tener en cuenta a día de hoy como las familias monoparentales y/o los llamados "singles" entro otros, olvidándose de que "ni todos los solteros viven solos, ni todas las personas que viven solas tienen la condición de solteras".

- Esta situación ponía de manifiesto, que sólo una parte del personal de la plantilla penitenciaria -aquellos en los que concurre la circunstancia de "estar casado, en régimen de convivencia permanente, divorciado o separado legalmente con hijos a su cargo"- se ha venido beneficiando de este recurso, produciéndose un agravio comparativo

con el resto del personal, debiendo soportar por ello y, entre otros, unos gastos añadidos de transporte y vivienda que no soportan aquéllos.

- Pues bien, con fecha 14 de Diciembre 2012 presentó solicitud de participación en el concurso de viviendas con los argumentos anteriormente citados más los fundamentos que se exponen a continuación, siendo la única respuesta recibida de la Administración Penitenciaria la no admisión al proceso por no reunir el requisito: “estar casado, en régimen de convivencia permanente, divorciado o separado legalmente con hijos a su cargo”.

- Fundamentaba su derecho de adjudicación en la existencia de adjudicaciones excepcionales. El Director General de Gestión de Recursos podrá adjudicar, con carácter excepcional y previo informe de la Junta Económico-Administrativa del Establecimiento, el uso de la vivienda a quienes aleguen circunstancias de seguridad personal, incluidas las razones derivadas de ser víctima de malos tratos o violencia de género; o por mediar importantes, excepcionales y contrastadas circunstancias familiares, o por existir razones económicas extraordinarias y no hayan resultado adjudicatarios de alguna vivienda en el correspondiente concurso. Esta adjudicación tendrá carácter temporal y será revocada cuando desaparezcan las circunstancias que la motivaron.

- En su caso y en casi ocho años de trabajo había experimentado cuatro traslados con la implicación personal, familiar y profesional que ello conllevaba, dos de ellos para desempeñar puestos directivos y de especial responsabilidad dentro y al servicio de la Institución Penitenciaria, soportando entre otras cargas, unos gastos extraordinarios por cambios de residencia, a los que debía seguir haciendo frente en la actualidad.

- Argumentaba también que la mayor parte de su sueldo iba destinada a soportar los gastos originados por la movilidad territorial.

Por todo ello la intención de participar en el concurso para la adjudicación de una vivienda-pabellón, con carácter temporal, en espera principalmente de la mejora del mercado de la vivienda (que le posibilite amortizar el capital pendiente por la casa en su día adquirida mediante alquiler o venta) y/o del mercado de trabajo (para ejercer actividades laborales externas no incursas en régimen de incompatibilidad), con el fin de estabilizar su economía y vida presente y futura.

Finalmente solicitaba lo siguiente:

- Se proceda a la revisión de la normativa en vigor, Orden INT/1472/2009, de 28 de Mayo que regula la cesión de uso de viviendas para el personal funcionario y laboral de Instituciones Penitenciarias e Instrucción 10/09 de 23 de Noviembre de 2009 de la entonces Dirección General de Gestión de Recursos al vulnerar derechos como la igualdad de trato y de oportunidades para todos.

- No reclamaba que se discriminase positivamente a un “soltero” sino que no se le discriminara negativamente al estigmatizar y penalizar a los “no casados”. Solicitaba por tanto, que se les reconociera el mismo derecho e igualdad de condiciones que a otros funcionarios casados o en pareja de hecho. Ser soltero no era óbice para ser discriminado en la adjudicación de una vivienda oficial, situación que estaba aconteciendo al no permitírseles ni la participación en el proceso de adjudicación de viviendas ni su acceso a la fase de baremación.

- Finalmente, solicitaba se realizasen las recomendaciones que estimase pertinentes para que el “soltero y/o personal sin familias a cargo” pudiera entrar en la fase de baremación de meritos de los procesos de adjudicación de viviendas en instituciones penitenciarias, principalmente y entre otros, en el Centro Penitenciario de Almería en el que no existían las llamadas “viviendas de solteros/unipersonales” situación admitida en otros Cuerpos como la Guardia Civil regulado por Orden General número 5 de 19 de Mayo de 2005.

En este caso, el organismo afectado por el que se remitió la queja a la Defensora del Pueblo estatal era el Ministerio de Justicia.

Por su parte, a la promotora de la **queja 13/3790** se le comunicó su remisión a nuestra homóloga estatal ya que asunto que planteaba se refería a que el Ministerio de Defensa quería desalojar a su madre de 92 años del pabellón en el que habitaba.

II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

1. QUEJAS ANÓNIMAS.

2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

En líneas generales, en el **Área de Vivienda**, los promotores de quejas que apelaban a su necesidad de vivienda eran familias con hijos menores, que se habían visto obligadas a ocupar ilegalmente una que se encontraba vacía (incluso de titularidad municipal como ocurría en la **queja 13/2859**), que pedían una vivienda de promoción pública cuyo alquiler social fuera asequible a su situación económica, (**queja 13/120, queja 13/1545, queja 13/3254, queja 13/3330, queja 13/3893**), o que iban a ser desahuciados en breve plazo de la vivienda que actualmente ocupaban, pudiendo ser ésta incluso de Protección Oficial o de Promoción Pública (**queja 13/2661, queja 13/2113, queja 13/3672, queja 13/2860**), o que se habían visto obligados, como medida urgentísima a su situación, a residir momentáneamente en casa de algún familiar (**queja 13/2805, queja 13/413, queja 13/949**).

Lo normal en estos casos era solicitarles que nos facilitasen los datos de la vivienda que actualmente ocupaban, indicándonos quien ostentaba la titularidad de dicha vivienda; si estaban inscritos en el Registro Municipal de Demandantes de vivienda protegida; y si habían sido atendidos por los servicios sociales a fin de que éstos, en el ámbito de sus competencias, pudieran constatar y certificar, en su caso, su necesidad de vivienda.

Al no completárenos dichos datos, hubimos de cerrar las quejas.

También fueron muchos los andaluces afectados por el impago de la renta básica de emancipación concedida (**queja 13/2467**), o por el retraso en el pago de la ayuda concedida correspondiente al programa de fomento al alquiler (**queja 13/1175, queja 13/1500, queja 13/158, queja 13/1640, queja 13/2277, queja 13/2362, queja 13/2364, 13/2582, queja 13/3136, queja 13/3889, queja 13/506**). En este último caso optamos por enviarles a los interesados una extensa comunicación en la que les indicábamos que su queja y los motivos por los que acudía a nosotros, reunían los requisitos para que pudiéramos admitirla a trámite e iniciáramos actuaciones ante el organismo afectado, solicitando un informe a EPSA (ahora AVRA) sobre las causas de que hasta el momento no se les hubiera abonado en su cuenta corriente la ayuda que les había sido reconocida.

Ahora bien, continuábamos explicándoles que, por la experiencia que teníamos en los últimos meses, habían sido cientos las quejas que habíamos recibido y admitido a trámite por los impagos de la ayuda del alquiler, habiendo solicitado a EPSA el correspondiente informe, dándonos en todos los casos la misma respuesta: que para que EPSA abone la ayuda a las personas beneficiarias a las que se la habían reconocido, antes debía recibir los fondos de la Consejería de Fomento y Vivienda, y antes dicha Consejería, a su vez, debía percibir tales fondos desde el Ministerio de Fomento.

Les explicábamos a los interesados, a este respecto, que aunque la ayuda a inquilinos era gestionada y abonada por la Administración Autonómica (en este caso, a través de EPSA), era una ayuda financiada a nivel estatal (incluida en el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación), que partía de unos convenios previos entre el Estado y la Junta de Andalucía en los que se comprometían una serie de cantidades que debían ser abonadas en determinados plazos.

Indicábamos que lo que actualmente estaba pasando, según nos había trasladado EPSA en numerosas ocasiones, era que el Estado, siempre en versión de la propia EPSA y de la Junta de Andalucía, no le había abonado los fondos comprometidos para las ayudas al alquiler, de forma que no podían pagar aquéllas ya reconocidas. Sin embargo, no estábamos ante una cuestión que acabase de suceder. Lo cierto era que los retrasos en el pago de las ayudas, o incluso su falta de pago, no era algo reciente, sino que venía ya sucediendo desde hacía al menos dos años, en los que habíamos detectado estas circunstancias a través de cientos de quejas de personas beneficiarias.

En este sentido, informábamos a las personas reclamantes que el abono de dichas ayudas estaba condicionado normativamente al ingreso de los recursos económicos procedentes del Ministerio.

De acuerdo con lo anterior, lo que tratábamos de trasladarles era que si admitíamos a trámite su queja, desde EPSA se nos iba a informar en el sentido indicado, es decir, que actualmente no se disponía de los fondos presupuestarios necesarios para abonar la ayuda, hasta que por parte del Ministerio de Fomento no se transfirieran los fondos comprometidos a la Junta de Andalucía, sin que se conociera en qué momento se iba a producir dicha transferencia. Por tanto, tratábamos de no generarles expectativas infundadas a nuestros comparecientes admitiendo a trámite su queja, pues sabíamos de antemano qué era lo que estaba sucediendo a nivel autonómico.

Precisamente por el hecho de que estamos ante un problema que estaba afectando a cientos de personas solicitantes y beneficiarias de esta ayuda, en el que también estaba involucrado un organismo de la Administración General del Estado, el Ministerio de Fomento, habíamos solicitado a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales su colaboración con objeto de que iniciase las actuaciones de investigación oportunas ante dicho Ministerio para tratar de aclarar qué estaba pasando con los fondos comprometidos para las ayudas al alquiler y, más en concreto, qué plazos estaban previstos para su abono a la Comunidad Autónoma. Hasta el momento, sabíamos que la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales, que compartía nuestra preocupación por la situación expuesta, estaba llevando a cabo las actuaciones oportunas ante los organismos competentes, en colaboración con esta Institución.

A pesar de todo lo que les decíamos a las personas interesadas, les indicábamos que si deseaban que su queja fuese admitida a trámite, no tenía nada más que ponerse en contacto con nosotros y expresar dicho deseo, por cualquiera de los medios de los que disponemos y que dejan constancia de su pretensión, cosa que, a pesar de nuestra insistencia, no llegaron a hacer, por lo que en todas esas quejas, se debieron dar por concluidas nuestras actuaciones.

3. DUPLICIDAD.

En líneas generales, dentro del **Área de Vivienda**, los promotores de quejas que apelaban a su necesidad de vivienda eran familias con hijos menores, que se habían visto obligadas a ocupar ilegalmente una que se encontraba vacía (incluso de titularidad municipal como ocurría en la **queja 13/2859**), que pedían una vivienda de promoción pública cuyo alquiler social fuera asequible a su situación económica, (**queja 13/120, queja 13/1545, queja 13/3254, queja 13/3330, queja 13/3893**), o que iban a ser desahuciados en breve plazo de la vivienda que actualmente ocupaban, pudiendo ser ésta incluso de Protección Oficial o de Promoción Pública (**queja 13/2661, queja 13/2113, queja 13/3672, queja 13/2860**), o que se habían visto obligados, como medida urgentísima a su situación, a residir momentáneamente en casa de algún familiar (**queja 13/2805, queja 13/413, queja 13/949**).

Lo normal en estos casos era solicitarles que nos facilitasen los datos de la vivienda que actualmente ocupaban, indicándonos quien ostentaba la titularidad de dicha vivienda; si estaban inscritos en el Registro Municipal de Demandantes de vivienda protegida; y si habían sido atendidos por los servicios sociales a fin de que éstos, en el ámbito de sus competencias, pudieran constatar y certificar, en su caso, su necesidad de vivienda. Al no completárenos dichos datos, hubimos de cerrar las quejas.

También se han rechazado por este motivo la **queja 13/1894, queja 13/406, queja 13/2467, queja 13/1175, queja 13/1500, queja 13/158, queja 13/1640, queja 13/2277, queja 13/2362, queja 13/2364, 13/2582, queja 13/3136, queja 13/3889, y queja 13/506**.

4. NO IRREGULARIDAD

Respecto al **Área de Vivienda**, en la **queja 13/2473** la interesada solicitaba nuestra intervención ante EPSA, con el propósito de que el parque de viviendas de promoción pública, ubicadas en la calle ..., de las que es titular dicha entidad, y que habían sido adjudicadas hacía cuatro años en régimen de venta, sin que llegaran a formalizarse los contratos por carecer los adjudicatarios de la necesaria financiación bancaria, fueran adjudicadas en régimen de alquiler.

Al respecto se le informó a la interesada que hacía unos meses y tras tener conocimiento esta Defensoría, a través de las noticias de prensa publicadas, de la situación del edificio de promoción pública de la calle Ariza, acordó promover una actuación de oficio, con la finalidad de conocer a fondo la realidad del problema suscitado y plantear soluciones al mismo.

La promotora de la **queja 13/4790** nos trasladaba su necesidad de que le fuera adjudicada una vivienda de alquiler, si bien no se mostraba conforme con la ubicación de las viviendas cuya adjudicación le habían sido propuestas tanto por VIMCORSa como por EPSA al encontrarse ésta ubicada en barrios considerados por la interesada como marginales.

En este sentido, si bien podemos comprender la decisión de la reclamante y su petición de que se le adjudique una vivienda en una zona o barrio de unas características determinadas, lo cierto es que, lamentablemente, son muchas las familias que demandan una vivienda de promoción pública, en régimen de alquiler, al encontrarse que han sido desahuciados de la suya, o que su precaria situación económica les impide hacer frente a un alquiler de renta libre a lo que se une que el parque de viviendas de promoción pública es en estos momentos escaso, no existiendo el número de viviendas necesarias para atender la totalidad de la demanda existente. Por consiguiente, nos encontramos con muchas familias que en estos momentos se encuentran en la calle, sin un techo donde cobijarse, careciendo la administración de vivienda que poder ofrecerle.

Es por ello, por lo que esta Defensoría no está en disposición de dirigirse a la Administración proponiéndole que las adjudicaciones de vivienda se realicen en atención a las preferencias de los solicitantes, sino que nuestra actuación, en estos momentos difíciles, se centra en trabajar para que las Administraciones u organismos con competencia en la materia, garanticen el derecho a la vivienda que asiste a la ciudadanía, evitando o tratando de evitar que muchas familias, y en particular, las personas mayores de edad, o las que tienen a su cargo menores de edad, discapacitados o mayores, se vean en la calle, como lamentablemente ocurre.

El interesado en la **queja 13/897** exponía que había sido notificado de una Resolución de la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Turismo y Comercio de Granada, por la que se le excluía del programa de rehabilitación autonómica, con fundamento en las razones expuestas en dicha Resolución, y, en concreto, por haber realizado las obras antes del plazo establecido en la normativa de aplicación. Tras un detenido estudio de cuanto nos expresaba en su escrito, entendimos que del asunto que nos planteaba no se derivaba una actuación administrativa que fuera contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública en su actividad.

En la **queja 13/736** el interesado exponía que, en su día, alquiló una vivienda de su propiedad a través de una Agencia de Fomento del Alquiler homologada por la Junta de Andalucía, a fin de obtener la subvención a los propietarios de viviendas libres que se comprometieran a alquilarlas durante cinco años, de 6000 euros siendo así que, después de recabarle para aportar diversa documentación y transcurridos varios años, se le había denegado la subvención solicitada señalando, entre otras razones, que se había concluido la dotación existente para ello y, por ello, solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz. Tras un detenido estudio de lo expuesto, entendimos que el asunto que nos planteaba no era indicativo de una actuación administrativa de algún organismo público que fuese contraria al ordenamiento jurídico, toda vez que efectivamente la concesión de la subvención solicitada estaba encuadrada en un procedimiento de concesión de subvenciones de concurrencia no competitiva que, una vez agotado el importe presupuestado cuando se completó su expediente, hacía imposible comprometer nuevas asignaciones.

La reclamante de la **queja 13/94** exponía que en su momento fue adjudicataria de una vivienda protegida de EMVISESA en régimen de alquiler, y que recientemente había recibido un burofax de EMVISESA con el que le comunicaban que daban por resuelto el alquiler y le instaban a desalojar la vivienda al haberse comprobado que excedía los límites

de ingresos económicos para poder disfrutar de este tipo de viviendas, en concreto excedía 2,5 veces el IPREM.

Contra esta decisión presentó un escrito de alegaciones, que había sido respondido expresamente por EMVISESA manteniendo su decisión, al constituir los límites de recursos económicos una exigencia de carácter legal. Finalmente, la interesada alegaba que estaba afectada por la situación de crisis económica, aunque constase acreditado que percibía una prestación por desempleo, según el certificado que nos adjuntaba, de 1.087 euros mensuales.

Al respecto indicamos a la interesada que entendíamos que del asunto que nos planteaba no se derivaba una actuación administrativa que fuese contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública en su actividad puesto que en el burofax que EMVISESA le remitió en primera instancia se lo explicaban motivadamente, así como en una segunda comunicación tras estudiar dicha empresa pública sus alegaciones, es decir, el motivo de que EMVISESA diera por resuelto su contrato de arrendamiento obedecía a una exigencia legal, al exceder sus ingresos económicos el límite de 2,5 veces el IPREM, computado el mismo según establecía el Plan Concertado de Vivienda y Suelo y el Plan estatal de Vivienda.

5. JURÍDICO-PRIVADA.

Respecto a las quejas que afectan a la **Vivienda**, en la **queja 13/2750** el interesado denunciaba la modificación de las condiciones inicialmente pactadas en el contrato de reserva de la vivienda de precio tasado, que finalmente adquirió, en el sentido de que, la promotora le condicionó la formalización de la compra de dicha vivienda, a la adquisición de dos plazas de garaje, cuando en un principio se pactó una sola plaza. Además, que tras haberse visto obligado a adquirir las dos plazas de garaje, se encontró que las deficiencias constructivas que existían en el garaje lo convertían en intransitable.

Tras examinar con detenimiento el problema que le afectaba, informamos al interesado que, de acuerdo con lo establecido en el art. 17.1 de la Ley 38/1999, de 5 de Noviembre, de Ordenación de la Edificación, los defectos o vicios en la construcción que afectaban al garaje, debería reclamarlos a la promotora, por vía amistosa o en su caso, por vía judicial.

El reclamante de la **queja 13/3694** mostraba su disconformidad con el hecho de que la promotora ... S.L. le comunicase la devolución de la cantidad que abonó en concepto de reserva de vivienda, al no poder construirse la promoción en la que la misma estaba incluida. Puesto que el asunto planteaba un conflicto que afectaba formalmente a particulares, sin que existiera un organismo público que interviniese como causante del problema que planteaba, esta Institución no podía actuar como supervisora de actividad administrativa alguna de los organismos públicos en sus relaciones con los ciudadanos.

Se le indicó al interesado que debería poner especial atención en el clausulado segundo del documento de reserva provisional, en el que aceptaba la rescisión unilateral de la reserva con la devolución de la cantidad entregada, sin derecho a indemnización alguna

para ninguna de las partes, bastando con el simple requerimiento formal mediante burofax o correo electrónico, como al parecer se había hecho.

También se le sugirió la posibilidad de solicitar los servicios de un/a letrado/a en ejercicio a fin de que le pudiera asesorar convenientemente sobre los derechos que le asistían, así como la oportunidad de promover, si resultara posible, la correspondiente acción o acciones judiciales contra la promotora.

En el mensaje electrónico que dio lugar a la **queja 13/88**, la interesada exponía que en el año 2003 abonó 60.000 euros a una promotora privada por la adquisición de dos viviendas que no le habían sido entregadas, sin que tampoco le hubiesen devuelto las cantidades anticipadas, y por ello se preguntaba qué habría pasado con esa empresa.

En nuestra comunicación le explicamos que nos encontrábamos ante una situación que afectaba únicamente a particulares, sin que existiera un organismo público que hubiese intervenido como causante del problema que se planteaba, por lo que esta Institución al ser competente para supervisar la actividad administrativa de los organismos públicos en sus relaciones con la ciudadanía y no relaciones jurídico privadas, toda vez que se trataba de un conflicto entre la interesada, como parte compradora, y la empresa, como promotora vendedora, derivado de un incumplimiento contractual, no podía intervenir en este asunto.

En cualquier caso, le indicamos que la discrepancia en la interpretación y cumplimiento de los contratos, debía ser planteada ante los tribunales competentes del orden civil. Para ello, podía ponerse en contacto con un letrado de su libre elección, que le informaría de las vías existentes para la defensa de sus intereses. Asimismo, podía solicitar del Colegio de Abogados correspondiente a su localidad la designación de un letrado de oficio si concurrían los requisitos legales para ello y la obtención del beneficio de justicia gratuita si careciera de medios económicos y cumpliera los requisitos legalmente exigidos para ello.

Finalmente, aunque desconocíamos cuál era la denominación social exacta de la mercantil con la que la reclamante tenía el problema que nos planteaba, se le informó, por si fuera de su interés, que en un Boletín Oficial del Estado fue publicado un anuncio del Juzgado de lo Mercantil nº 2 de Málaga, según el cual se había declarado en concurso voluntario al deudor “....”, con CIF En cualquier caso, le recomendábamos que consultara con un abogado para comparecer en el concurso de acreedores, si aún no lo hubiera hecho y estuviera en plazo para ello.

La promotora de la **queja 13/93** comentaba que se encontraba inscrita en la lista de espera del programa de vivienda asequible de Caixa Bank y que recientemente le habían llamado para ofrecerle una vivienda con alquiler subvencionado a través de la obra social de esta entidad financiera, que tiene como objeto general prestar ayuda a aquellas personas que, por su situación coyuntural, disponen de medios económicos limitados para acceder a una vivienda. Asimismo, nos decía que había solicitado el contrato de alquiler para poder leerlo con detenimiento antes de firmarlo, y que tras su lectura consideraba que incorporaba condiciones que, a su juicio, eran abusivas, ya que por ejemplo ella tendría que afrontar los gastos de timbre del contrato, de alta de los contratos de suministro, reparaciones que pudieran surgir en la vivienda, además de tener que pagar un alquiler mayor cuando tuviera trabajo, pues actualmente estaba desempleada. Por ello se preguntaba dónde estaba el

carácter solidario de este programa de viviendas asequibles. Finalmente, nos decía que no sabía a quién recurrir, por lo que nos solicitaba que le remitiéramos a alguna asociación.

Analizado su escrito de queja, informamos a la interesada de que el programa de vivienda asequible de la obra social La Caixa, de la entidad financiera Caixa Bank, era un programa de naturaleza privada que tenía como objeto favorecer el acceso a una vivienda a aquellas familias de recursos limitados para ejercer el derecho a una vivienda. Como podía comprobar con la lectura del propio contrato, este programa de alquiler de viviendas asequibles era gestionado por la entidad privada "...", adscrita a la obra social de Caixa Bank, y se llevaba a cabo sobre viviendas que pertenecían a varias empresas. Es decir, que el programa de vivienda asequible era un programa de carácter privado que, en este caso concreto, parecía gestionado en exclusiva por la obra social de Caixa Bank, sin que tuviera participación o intervención ninguna Administración Pública que pudiéramos supervisar.

Desde esta perspectiva, la valoración que la interesada hacía del contrato de alquiler que le ofrecía la obra solidaria de Caixa Bank, era una cuestión de carácter personal y privado en la que esta Institución no podía entrar, pues afectaba únicamente a particulares, sin que existiera un organismo público que interviniese como parte arrendadora o propietaria en el contrato de alquiler que le ofrecían.

Por último, le indicamos a la misma que al tratarse de un contrato privado de alquiler, que recaía sobre una vivienda de carácter libre, su firma únicamente se producía por la voluntad de las partes. En este sentido, la decisión de firmar o no este contrato de alquiler era una cuestión personal que debía ser adoptada por ella misma. Asimismo, la inclusión de cláusulas en el contrato era una cuestión de naturaleza negocial que pertenecía igualmente a la voluntad de las partes y que quedaba a su libre disposición o no admitirlas con la firma del documento o con su rechazo. Todo ello, sin perjuicio de las proposiciones o cláusulas contractuales alternativas que la interesada decidiera proponer a Caixa Bank.

6. SIN COMPETENCIA.

Respecto al capítulo de **Vivienda**, han sido varias las quejas en las que sus promotores mostraban su disconformidad con la actuación del Ministerio de Fomento en cuanto a la denegación sistemática de la prórroga de la ayuda de subsidiación de los intereses del préstamo hipotecario (**queja 13/1496, queja 13/1549, queja 13/2017, queja 13/2524, queja 13/2741, queja 13/3139, queja 13/3336, queja 13/3579, queja 13/3619, queja 13/3810, queja 13/4870, queja 13/5424**).

En nuestra comunicación les informábamos que dichas ayudas habían sido suprimidas, de conformidad con lo establecido en el artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012 de 13 de Julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, transcribiéndoles el contenido de dicho artículo para su debido conocimiento.

Continuábamos informándoles que, no obstante, la Disposición Adicional Segunda (Régimen aplicable a las ayudas de los Planes Estatales de Vivienda y Renta Básica de Emancipación) de la Ley 4/2013 de Junio, de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado del Alquiler de la Vivienda, volvía a introducir novedades que

afectaban al régimen de las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos, transcribiéndoles, igualmente, su contenido.

También les indicábamos que éramos conscientes de los graves perjuicios que las medidas de recorte que habían afectado y seguían afectando a estas ayudas, ocasionaban en la economía de las familias con hipotecas de viviendas protegidas, singularmente en aquellas familias que más estaban sufriendo la crisis económica como consecuencia de la pérdida de sus empleos, pero el hecho de tratarse de una medida legal, convalidada posteriormente por el Congreso de los Diputados, impedía a esta Institución intervenir en modo alguno, sin perjuicio de que pudiéramos hacernos eco de su reclamación y hacerla constar, junto a otras tantas reclamaciones similares, en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía, o en alguna de nuestras próximas actuaciones en las que pudiéramos de relieve la gravedad de la situación en cuanto al derecho a la vivienda, tanto por familias que la habían perdido como por las que estaban agotando todos sus recursos para seguir en ellas.

En cualquier caso, además de lo expuesto, también se les informó de que, al tratarse la ayuda de subsidiación de préstamos de una ayuda de naturaleza estatal, y al haber sido parcialmente suprimida por una norma emanada desde ámbitos de competencia estatales, esta Institución no podía realizar intervención alguna ya que únicamente podemos supervisar a la Administración Autonómica Andaluza. En este sentido, se les sugería que, si lo estimaban oportuno, se dirigieran a la Institución del Defensor del Pueblo estatal, para que si así lo consideraba conveniente iniciase las actuaciones pertinentes ante el Ministerio de Fomento, organismo de la Administración General del Estado competente para la emisión de instrucciones respecto de esta ayuda en materia de vivienda.

En la **queja 13/3088** y en la **queja 13/4213** sus respectivos promotores se referían a la supresión de la Renta Básica de Emancipación y, por ello, solicitaban la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

Estudiadas dichas comunicaciones, observamos que la pretensión no se refería propiamente a la actuación de un organismo encuadrado en el ámbito de las competencias del Defensor del Pueblo Andaluz por lo que, según determina la Ley reguladora de esta Institución, no podíamos intervenir en el sentido que nos solicitaban puesto que la decisión de mantener o no la Renta Básica de Emancipación había sido adoptada por el Ministerio de Fomento, al ser este asunto de su competencia, y no de competencia autonómica. Sin embargo, se les indicó a los reclamantes que, si es su intención era continuar su reclamación en queja, podrían dirigir la misma a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales.

7. SUB-IUDICE

En **materia de Vivienda**, el asunto que afectaba a la interesada en la **queja 13/2861** se refería a que no se hacían entrega de unas VPO adjudicadas, habiendo desaparecido la promotora. Decía que las medidas legales en su mano ya estaban tomadas, y estaba a la espera de que existiera cierta positividad en sus resultados. Le pedimos que nos contase en qué consistían esas medidas legales a las que aludía en su escrito, y que adjuntase documentación sobre las mismas. En su respuesta pudimos comprobar que el conflicto había sido planteado ante un órgano jurisdiccional, por lo que

hubimos de indicarle que en virtud del artículo 17.2 de la Ley reguladora de esta Institución no podíamos entrar en el examen de su queja, al estar pendiente de resolución judicial.

Nuestra compareciente en la **queja 13/4396** se refería a las irregularidades que, en su opinión, se habían cometido en el seno de la comunidad de propietarios de la que formaba parte. De los documentos aportados en respuesta a nuestra petición de ampliación de datos se desprendía que el asunto había sido puesto en conocimiento de un Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, por lo que al encontrarse sub iudice debimos dar por concluidas nuestras actuaciones.

8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.

Respecto al **Área de Vivienda**, la promotora de la **queja 13/2474** decía escribir en nombre de su hermana ya que ésta estaba aquejada de una gran depresión, y nos trasladaba la necesidad de que se atendiese a la mayor brevedad la solicitud de permuta de vivienda planteada por la misma, ante el riesgo que para su integridad física, además de psíquica, suponía para ella y sus hijos continuar viviendo en su barrio.

9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.

En el **Área de Vivienda**, el interesado en la **queja 13/2515** manifestaba que dentro de un mes iba a ser desahuciado al no poder atender el pago de la renta mensual del alquiler, no teniendo ninguna otra vivienda donde alojarse, es decir, que tendría que vivir en la calle. Manifestaba que tenía dos hijas de 2 años y 8 meses y que los únicos ingresos que percibía su unidad familiar era la ayuda familiar que él cobraba en cuantía de 213 euros.

A la vista de las circunstancias expuestas indicamos al interesado que, al no estar inscrito en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida de EMVISESA, se inscribiera en éste sin más demoras, de inscribirse además de solicitar una cita con el personal de trabajo social, para que le pudiera ayudar a solucionar lo antes posible su problema de vivienda.

La interesada, en representación de una coordinadora de vecinos, solicitaba en la **queja 13/3696** la intervención de esta Institución a fin de que se le informase sobre la condición o perfil social del colectivo que iba a ocupar 139 viviendas, titularidad de EPSA, a lo que tuvimos que responder que esta Institución desconocía la información solicitada pues no entraba dentro del ámbito de actuación de esta Defensoría, por lo que le sugerimos que para la obtención de la misma se dirigiera a la Empresa Pública del Suelo, por ser ésta quien ostentaba la titularidad de dicho grupo de viviendas, y se le proporcionó la dirección de dicho organismo.

10. SIN PRETENSIÓN.

En **materia de Vivienda**, en la **queja 13/5333** el interesado manifestaba que tenía una casa cueva en un pueblo de Granada y hacía ya 3 años que no podía habitarla debido al riesgo existente. En ese tiempo se cayeron dos casas cuevas del nivel inferior y provocaron algunas grietas en su vivienda. Según el Ayuntamiento, eran los propietarios de dichas cuevas hundidas, los que tienen que realizar un muro de contención para evitar el derrumbe de las cuevas de los niveles superiores. Nadie había hecho nada en esos tres años y el miedo que tenía era que se acabase hundiendo.

En consecuencia, solicitaba información sobre quien era el responsable de acometer las obras de rehabilitación y conservación de la casa cueva, a lo que se le indicó que, de conformidad con lo establecido el artículo 155 y siguientes de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, eran los propietarios de las construcciones los que debían mantener éstas en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, y a tal fin debían realizar los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, en aras a mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo.

En todo caso, y considerando que el interesado, en calidad de propietario era quien debería asumir la ejecución de las obras de conservación o reparación de su casa cueva, se le aconsejó que se dirigiera al Ayuntamiento de su localidad a fin de conocer las posibles ayudas o sistemas de financiación a los que podría acogerse, a tal fin.

El interesado en la **queja 13/2280** solicitaba información sobre las posibles ayudas a las que, en relación con la vivienda, pueden acceder aquellas personas que se encuentren emancipadas. Al respecto le indicamos que la Renta Básica de Emancipación consiste en un conjunto de ayudas directas del Estado, destinadas al apoyo económico para el pago del alquiler de la vivienda que constituya el domicilio habitual y permanente. Y está dirigida a jóvenes de entre 22 y 30 años que se hayan emancipado en una vivienda de alquiler.

11. TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.

En **materia de Vivienda**, la reclamante de la **queja 13/732** nos exponía que, en su día, le fue concedida a ella y su marido una subvención para adquisición de vivienda con una parte estatal y otra autonómica. Posteriormente, tras el divorcio de su marido, el Juzgado ordenó que la Junta de Andalucía depositara la parte de la subvención del mismo en la cuenta del Juzgado para cubrir las pensiones alimenticias que adeudaba a ella y a sus hijos. El caso era que, según la reclamante, la Consejería no había depositado tal cantidad en la cuenta del Juzgado.

La queja no resultaba admisible a trámite por cuanto la sentencia supuestamente incumplida databa de 2003 y el escrito a la Delegación Provincial databa de 2007, por lo que ante el tiempo transcurrido, se le aconsejó a la reclamante que formulase nuevamente solicitud de información sobre dichas subvenciones a la Delegación Territorial Fomento y Vivienda de Cádiz.

12. DESISTIMIENTO.

En la **queja 13/2025**, perteneciente a la **materia de Vivienda**, la interesada exponía que en la casa donde habitaban, que había sido rehabilitada por la Junta de Andalucía en virtud de una subvención concedida a su arrendador, había salido una humedad muy preocupante, manchas negras, moho y por último bichos.

Con el fin de aclarar determinados extremos de la queja se contactó telefónicamente con la interesada. Pues bien, en el transcurso de la conversación mantenida, se nos informó que su problema se encontraba ya solucionado, al haber acometido el arrendador las obras de reparación que habían resultado necesarias, por lo que nos manifestó su intención de desistirse de la queja, a lo que se procedió.

El interesado en la **queja 13/5075** solicitaba información sobre las viviendas de promoción pública en régimen de alquiler de Nuevo Amate que se iban a entregar en fechas próximas pues desde EMVISESA no le informaban. Al poco tiempo se recibió llamada telefónica del mismo comunicando la resolución del asunto que motivó su reclamación en queja, por lo que entendimos su desistimiento, procediendo a dar por concluida la misma.

En su escrito de queja, **queja 13/926**, la interesada nos manifestaba que había solicitado de EPSA el cambio de vivienda, toda vez que la que habitaba no reunía las condiciones que demandaba su estado de salud (enferma de cáncer). Puestos en contacto telefónico con la promotora de la queja, a fin de conocer determinados extremos de la problemática que en la misma se planteaba, ésta nos trasladó su intención de desistirse, toda vez que EPSA se había comprometido a cambiarla de vivienda, cambio éste que, según detallaba la interesada, se materializaría la siguiente semana.

En consecuencia, comunicamos a la interesada que procedíamos a decretar el archivo de las actuaciones, dándose ésta por notificada de la resolución adoptada, la cual compartía.

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS

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

1.2. Análisis de la situación en base a las quejas recibidas

1.2.b. Vivienda.

A lo largo del año 2013, se han seguido recibiendo bastantes quejas de la ciudadanía andaluza en las que se nos da 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 administraciones públicas con competencia en materia de vivienda.

Siendo muy diversa la casuística y las circunstancias en las que se encuentran las personas que acuden a esta Defensoría en demanda de ayuda, podemos afirmar que este año ha sido el del agravamiento de las circunstancias económicas, sociales y personales de familias demandantes de vivienda, así como el aumento de la demanda de familias con mínimos recursos económicos.

En muchos de los casos, se trata de familias con personas menores a cargo y también de mujeres solas con cargas familiares, que manifiestan encontrarse en situación de desempleo y con una carencia absoluta o semiabsoluta de ingresos, o que perciben algunos de muy escasa cuantía (percepción de prestaciones como la ayuda económica familiar, la renta activa de inserción o el comúnmente llamado salario social) y que, por dicha razón, no pueden pagar un alquiler en el mercado libre. Muchos han sido desahuciados por impago de alquiler o han perdido su vivienda por ejecuciones hipotecarias o daciones en pago al no poder pagar los créditos hipotecarios.

No obstante, queremos llamar la atención sobre el hecho de que la no satisfacción del derecho a la vivienda en Andalucía para un amplio segmento de población, no es un hecho nuevo, aunque sí agravado por los efectos de la crisis económica, por lo que a la anterior situación estructural de insuficiente oferta de vivienda protegida en alquiler para las familias con menos recursos, se une la situación coyuntural de los efectos de la crisis económica, cuya duración ya supera los cinco años.

A ello se une el que la construcción de viviendas de promoción pública para la integración social, herederas de las viviendas de promoción pública en alquiler que construía la Junta de Andalucía, con cargo a su propio presupuesto de inversiones, y previstas en el anterior Plan Concertado de Vivienda 2008-2012, ha sido meramente simbólica, cuyos resultados tuvimos ocasión de analizar en nuestra Memoria Anual de 2012, al relatar la **queja 12/540**.

Analizando los datos provisionales globales de ejecución del Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía, 2008-2012, publicados en la página web de la Consejería de Fomento y Vivienda, nos encontramos con que los objetivos iniciales de los programas de vivienda protegida en venta, sólo han alcanzado al 44,4% de su ejecución, siendo conocidas por todos las causas a las que pueda deberse ello, íntimamente unidas a la debacle del sector inmobiliario y de la construcción, así como a las dificultades para obtener financiación privada o pública, tanto para la construcción como para la adquisición de viviendas protegidas, derivado todo ello de la persistente situación de crisis económica.

Por lo que respecta a los programas previstos para la vivienda en régimen de alquiler, los objetivos iniciales se han visto superados hasta un nivel de ejecución del 119,7%. No obstante, este aparente éxito debe ser matizado, por cuanto que los objetivos cumplidos de viviendas de nueva construcción en alquiler sólo suponen el 34,5%, mientras que los programas de ayudas y subvenciones al alquiler de viviendas libres (subvenciones a las agencias de Fomento de Alquiler y Ayudas económicas a los inquilinos), sus objetivos se han visto superados en casi un más del 400%.

Sin bien estos datos pueden ser alentadores por cuanto que eran medidas destinadas a dinamizar el mercado de viviendas libres en alquiler, destinadas a personas con menores recursos económicos, que mediante estas ayudas podían acceder a una vivienda libre con un alquiler que se subvencionaba en unas determinadas cuantías por la Administración Central, previo el reconocimiento de la Administración Autónoma, no resisten a la crítica de que una tan amplia superación de los objetivos iniciales si no fue acompañada del debido consenso al respecto entre las dos Administraciones y de la correspondiente ampliación, en su momento, de las partidas presupuestarias para esta finalidad, han podido dar lugar a la situación actual, en la que muchas personas se quejan de que llevan varios años esperando percibir la totalidad o parte de sus ayudas, previamente reconocidas.

El porcentaje de objetivos cumplidos de viviendas protegidas de nueva construcción destinadas tanto a la venta como o al alquiler arrojan una cifra del 41,1%.

A este respecto, no obstante, no podemos sino reiterar nuestras críticas respecto a la política de viviendas seguida en nuestro país en las últimas décadas, fundamentalmente destinada al estímulo de la vivienda nueva en construcción en compraventa, que en años de bonanza, no ha sido capaz de prever las funestas consecuencias que un período de persistente crisis económica y financiera pudiera tener sobre el derecho constitucional a la vivienda.

Baste con que citemos las cifras que el Plan Concertado de Vivienda y Suelo para Andalucía, 2008-2012, destinaba a uno y otro régimen de tenencia, que hablan por sí solas: 92.400 actuaciones de viviendas de nueva construcción en compraventa (de las que se han ejecutado, 40.597, el 43,9%) y 39.600 actuaciones de nueva construcción para arrendamiento, (de las que sólo se han ejecutado 13.647, el 34,5%), una previsión del más del doble de viviendas en compraventa que en arrendamiento, cuando en las actuales circunstancias de necesidad de vivienda, hubiera venido muy bien que existiera un gran parque de viviendas protegidas en alquiler que en parte hubiera podido absorber la demanda de las personas y familias que han dejado de disfrutar de este derecho constitucional al haber perdido sus viviendas a consecuencia de los procedimientos de ejecución hipotecaria o por no poder pagar un alquiler en el mercado libre.

Finalmente mencionar que los objetivos previstos en el citado Plan para actuaciones de rehabilitación se han cumplido en un 106,4%, si bien hemos de decir que aquellos programas con mayor apoyo en el Plan Autonomico, como son la adecuación funcional de viviendas (172,9%), la rehabilitación singular (109,7 %) y la Rehabilitación autonómica (67,8%), han tenido un mucho mayor éxito que otros programas con cargo al Plan Estatal, como es la rehabilitación individual de viviendas (4,3%). Choca no obstante que el programa de la transformación de infravivienda sólo haya tenido un grado de ejecución del 16,1%, habiendo sido el programa estrella con la superación de objetivos en

más de un quinientos por cien, el de rehabilitación de vivienda del patrimonio público residencial con un 552,1%.

Decíamos que también se ha seguido presentando un importante número de quejas motivadas por la pérdida del derecho constitucional a la vivienda del que venían disfrutando las personas que acuden a nosotros, como consecuencia de la tramitación de procedimientos judiciales de ejecución de préstamos hipotecarios o de la entrega de tales inmuebles mediante las denominadas daciones en pago, por parte de los deudores hipotecarios que no pueden afrontar el pago de las cuotas adeudadas.

O bien, demandando ayuda ante el riesgo de perder la vivienda por no poder seguir haciendo frente a los pagos. En estos casos, nuestra primera intervención suele ser de tipo informativo, ya que el primer problema que observamos es que las personas y familias que acuden a esta Institución en la mayoría de los casos están totalmente desorientadas y desesperadas ante las amenazas de su entidad de acudir a la vía judicial si no abonan las cantidades pendientes de pago.

Nuestra tarea se centra en reconducirles y facilitar información relativa a los derechos que les asisten y sobre las instancias a las que pueden acudir para recibir el asesoramiento y protección adecuados.

Sin perjuicio de lo anterior, a quienes acuden a nosotros también se les ofrecen las posibilidades de mediación de esta Institución ante las entidades financieras con el fin de obtener algún acuerdo que resulte satisfactorio para ambas partes. También hemos de indicar que en otras ocasiones las familias acuden a esta Institución cuando ya es demasiado tarde porque el proceso de ejecución hipotecaria ya se ha iniciado y éste se encuentra muy avanzado. Aún en estos casos se intenta promover el acuerdo y se facilita toda la información de interés para la defensa de sus intereses.

No obstante, a veces es la propia normativa la que impone limitaciones al posible acuerdo, así cuando establece que las medidas de reestructuración de la deuda hipotecaria y dación en pago del Código de Buenas Prácticas sólo serán de aplicación -en el caso de reunir los requisitos exigidos- si no se hubiera producido el anuncio de la subasta.

Resulta, cuanto menos curioso, señalar que son mayoría los casos en que cuando las personas acuden a esta Institución comprobamos que tienen fecha señalada para subasta y ni siquiera cuentan con profesional de la abogacía que vele por sus derechos e intereses. El desequilibrio entre las partes resulta descorazonador y eso que hemos de destacar que han sido jueces y magistrados quienes han mostrado sensibilidad ante tales circunstancias, admitiendo interpretaciones flexibles del proceso de ejecución hipotecaria, incluso desde antes de que se produjera la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

No es de extrañar que se nos hayan seguido presentando quejas de estas características, por cuanto que las medidas puestas en marcha por el Gobierno de la Nación para paliar los efectos de los desahucios por ejecuciones hipotecarias que comenzaron con la aprobación del Real Decreto Ley 6/2012 de 9 de marzo, de Medidas Urgentes de Protección de Deudores Hipotecarios sin recursos, a la fecha de cierre de nuestro Informe Anual de 2012, habían sido en la práctica 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 de la que dimos cuenta en nuestra Memoria Anual del pasado ejercicio, se habían presentado en toda España 568 solicitudes, de las que correspondían a la Comunidad Autónoma de Andalucía 158, distribuidas provincialmente, de las que en 31 casos parece ser que la reestructuración de la deuda era viable, hubo 1 sola dación en pago y 32 peticiones fueron denegadas por incumplimiento de requisitos.

Cuando leemos detenidamente los requisitos que exigía esta Norma para acogerse a los beneficios que ofrece, se explica que su resultado, en aquella fecha, hubiera sido tan débil.

Una norma posterior, el Real Decreto Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de Medidas Urgentes para reforzar la Protección de los Deudores Hipotecarios, contempló como posibles beneficiarios de las ayudas a un colectivo más amplio que el recogido en el anterior Real Decreto Ley, y añadió también otros beneficios y posibilidades de negociación, pero al mismo tiempo exigía al deudor hipotecario reunir determinadas condiciones personales y/o familiares, además de requerir determinados requisitos de índole económica, todo lo cual hacía que, en la práctica, se limitasen bastante las posibles personas beneficiarias de estas ayudas.

Un aspecto positivo de esta norma que sí debemos comentar es que permitía 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. Aunque la medida supone un avance respecto de situaciones anteriores donde primaba la absoluta desprotección del deudor hipotecario, sin embargo, el perfil limitado de las personas que pueden beneficiarse de esta medida no ha permitido dar respuesta a otras situaciones merecedoras de la misma protección y que, incomprensiblemente, quedan excluidas.

De forma más notoria resulta, a nuestro juicio, censurable la exclusión de familias de las que forme parte un menor de más de tres años. Para esta Institución y para muchas personas afectadas no tiene sentido que una familia con un menor de tres años pueda verse beneficiada de la paralización del lanzamiento de vivienda pero no lo sea si el menor ya ha cumplido los cuatro años; ¿han cambiado acaso las motivaciones que reclamaban la protección de los menores? ¿hay alguna motivación en el ámbito de la psicología infantil que avale tal discriminación? Ciertamente no lo creemos.

Estas consideraciones nos llevaron a incoar de oficio en el año 2012, la **queja 12/6894**, sobre la incidencia de los desahucios en las personas menores, cuyo relato pormenorizado se puede consultar en el Informe Anual del Defensor del Menor de Andalucía 2012 y el resultado de la misma en el Capítulo VII, relativo a Vivienda de este Informe Anual.

Por el contrario, estimamos que las posibilidades de paralización del lanzamiento deberían extenderse a todas las familias en las que conviva un menor de edad. Lo mismo resultaría predicable a efectos de estimar la concurrencia de circunstancias familiares de especial vulnerabilidad de modo que se amplíe el perfil de familias a las que pudieran aplicarse las medidas establecidas en el Código de Buenas Prácticas (versión modificada del Real decreto ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos).

Es verdad que la crisis económica suscitó un gran interés por tener información de las familias que pierden sus hogares, bien por ejecución de una hipoteca, o de un aval asociado, o bien por no satisfacer las rentas de alquiler. Ello dio lugar a que en el año 2012 se arbitraran desde diversas instituciones procedimientos de recogidas de datos, habiéndose caracterizado el año 2013 por el baile de cifras en cuanto al número de desahucios de primera vivienda por ejecuciones hipotecarias, daciones en pago o lanzamientos por impago de alquiler. Así desde mediados de 2013, se han ido publicado datos, procedentes de varias fuentes, como son el Colegio de Registradores de la Propiedad, el Instituto Nacional de Estadística, el Consejo General del Poder Judicial y el Banco de España, debiéndose tener todas las cautelas posibles en su puesta en relación, teniendo en cuenta que su toma y explotación, se han llevado a cabo con distintas metodología y finalidades.

No obstante, para ello vamos a servirnos de la *“Aproximación a la conciliación de los datos sobre ejecuciones hipotecarias y desahucios”* que se publica en el Boletín de Información Estadística del Consejo General del Poder Judicial nº 35, de junio de 2013, respecto a los datos referidos de 2012.

En cuanto a los datos suministrados por el Colegio de Registradores que ha abarcado al 85% de las Oficinas Registrales, tenemos que en el año 2012, se han extendido 65.778 certificaciones de inicio de procedimientos de ejecución hipotecaria sobre viviendas relativos a titulares personas físicas, de las que 49.202 correspondían a primera vivienda o vivienda habitual.

En cualquier caso, según este Colegio, las adjudicaciones de viviendas a los bancos por ejecuciones hipotecarias fueron 38.976 de las que 30.050 corresponden a vivienda habitual, 14.229 daciones en pago de las que a primera vivienda corresponden 11.426.

Por su parte los datos del Banco de España, aluden a los obtenidos de entidades bancarias que representan el 85% del crédito hipotecario vivo, de los que se desprende que se han entregado un total de 32.490 viviendas habituales, habiendo sido necesario para ello un procedimiento judicial en 14.165, y de las que al momento de la toma de posesión se encontraban vacías 11.760 y 2.405 estaban ocupadas. 18.325 viviendas habituales fueron entregadas de forma voluntaria y de ellas, 14.110 correspondían a daciones en pago de primera vivienda.

Las cifras de estas dos entidades están muy próximas pero, tal como afirma el informe que analizamos, no coinciden, siendo la principal fuente de divergencia el desfase temporal entre la adjudicación, contabilizada en el informe del banco de España y la inscripción registral.

En cuanto a los datos del Consejo general del Poder Judicial, hay que decir que los mismos no desglosan si se trata de viviendas, locales comerciales u otros inmueble, ni mucho menos si se trata de viviendas principales o secundarias, ya que sólo se toman para medir la carga judicial de cada uno de los juzgados de primera instancia e instrucción el movimiento de las ejecuciones hipotecarias.

Así, en 2012 ingresaron a los juzgados 91.622 procedimientos, había 75.375 resueltos y 198.076 pendientes de finalizar. En cuanto a las estimaciones que realiza el Consejo General del Poder Judicial, sobre los lanzamientos ejecutados en el año 2012, los cifra en 101.034, efectuando una estimación de las distintas causas, realizada en base a los

datos observados en juzgados especializados y así se dan las siguientes cifras: Lanzamientos por ejecuciones hipotecarias, 43.858, de laudos arbitrales, 1.909, de asuntos de familia, 549 y de verbales arrendaticios (y resto de causas): 54.718

Con posterioridad a las citadas normas se aprobó y entró en vigor la Ley 1/2013, de 14 de mayo, para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deudas y alquiler social, conocida como ley antidesahucios, con la finalidad de perfeccionar y reforzar el marco de protección a los deudores que, a causa de circunstancias excepcionales derivadas de la crisis económica, han visto alterada su situación económica o patrimonial y se han encontrado en una situación merecedora de protección.

Una de las medidas de esta ley es la de recoger la ya instaurada anteriormente, relativa a la suspensión inmediata y por un plazo de dos años de los desahucios de las familias que se encuentren en una situación de especial riesgo de exclusión. Al mismo tiempo, introduce ciertas mejoras en el mercado hipotecario y recoge diferentes modificaciones a la Ley de Enjuiciamiento Civil con el fin de garantizar que la ejecución hipotecaria se realiza de manera que los derechos e intereses del deudor hipotecario sean protegidos de manera adecuada y, en su conjunto, se agilice y flexibilice el procedimiento de ejecución. También se introducen determinadas mejoras en el procedimiento de subasta.

No obstante, con ocasión de la modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil operada por la citada Ley 1/2013, también tuvimos ocasión de advertir a quienes se encontraban en medio de un proceso de ejecución hipotecaria que se había establecido un plazo preclusivo de un mes para entablar el incidente de oposición, basado en las nuevas causas introducidas a través de la reforma legal, en todos aquellos procedimientos judiciales que se encontrasen en trámite a su entrada en vigor.

Desde muchas instancias se planteó la situación de desprotección a la que se verían abocadas muchas personas por el transcurso de un plazo tan exiguo, en un momento además de muchos cambios normativos y jurisprudenciales. Esta situación motivó la inclusión de una advertencia a través de comunicado en nuestra web, con enlace a la información recogida por el Consejo General de la Abogacía alertando de tal posible indefensión.

Por otra parte, de las quejas recibidas hemos podido comprobar que en muchos casos las entidades financieras rechazan la adopción de las medidas previstas en el Código de Buenas Prácticas (reestructuración de la deuda o dación en pago), amparándose en el incumplimiento de los requisitos que se exigen para su aplicación. Un argumento que en muchos casos no es más que una mera excusa basada en una interpretación excesivamente rigorista de la norma.

Finalmente citamos que esta Ley introdujo asimismo la modificación del procedimiento ejecutivo a efectos de que, de oficio o a instancia de parte, el órgano judicial competente pueda apreciar la existencia de cláusulas abusivas en el título ejecutivo y, como consecuencia, decretar la improcedencia de la ejecución o, en su caso, su continuación sin aplicación de aquéllas consideradas abusivas, incorporando así la doctrina instaurada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en varias sentencias, siendo la inicial y más significativa la de 14 de marzo de 2013.

Por lo que se refiere a los datos de procesos de ejecuciones hipotecarias del año 2013, vamos a remitirnos a la nota informativa publicada por el Banco de España, a fecha de 28 de enero de 2014, cuyos datos, a diferencia de los del año 2012, han sido

obtenidos, no por una encuesta sino en virtud del cumplimiento de la Circular de este Banco 1/2013, de 24 de mayo; se supone que son de mayor calidad y se refieren a la totalidad de las entidades de depósito, aunque se advierte que han de ser tomados aún con cierta cautela al ser el resultado de la primera declaración de las entidades en cumplimiento de la circular aludida.

Según estos, el número de entregas de viviendas fue de 35.098 en los seis primeros meses de 2013, siendo 28.170 de vivienda habitual, cuando en todo 2012 ascendieron a 44.745 el total de viviendas entregadas de las que 32.490 correspondían a vivienda habitual, por lo que la tendencia en el primer semestre apunta a un crecimiento en comparación con 2012, aunque por ahora no se conoce como evolucionó esa magnitud en el segundo semestre de 2013.

En los primeros seis meses de 2013 el porcentaje de daciones en pago sobre el total de viviendas entregadas fue de 32,3% (35,7% en 2012). El porcentaje para vivienda habitual fue de 31,4% (38,9% en 2012).

Cabe concluir que de seguir la tendencia de los seis primeros meses de 2013, también han disminuido las daciones en pago de vivienda habitual en este año.

Por el contrario, en el primer semestre de 2013, ha aumentado el porcentaje de viviendas vacías en las entregas judiciales y también para la vivienda habitual, al mismo tiempo que se ha registrado una significativa reducción del número de casos en los que intervinieron las fuerzas del orden y el 83,2% de las hipotecas que dieron lugar a entregas judiciales de viviendas ocupadas entre enero y junio de 2013, se originó en el año 2007 o en años anteriores.

Por lo que respecta a la estadística judicial del primer y segundo trimestre de 2013 (Consejo General del Poder Judicial) los datos parecen alentadores: las ejecuciones hipotecarias han descendido en relación con el mismo período del año anterior (un 13,9% el 1^{er} trimestre y un 12,9% el 2^o); si bien hemos de reseñar que más del 20% de las mismas correspondían a Andalucía (el 22,5% el 1^{er} trimestre y el 23,1% en el 2^o).

Los datos referidos a lanzamiento de vivienda también muestran una tendencia a la baja con respecto a 2012 (casi un 16% de solicitudes en el primer trimestre y un 15,5% en el 2^o trimestre), si bien se advierte que para los años anteriores no es posible desagregar el tipo de inmuebles a los que afecta el mismo, lo que nos impide conocer si eran residencias habituales.

Por primera vez, en el año 2013 se dispone del número total de lanzamientos practicados, que en el primer trimestre fue de 19.468 y de 18.077 en el segundo, de ellos cerca del 13% se habían producido en Andalucía. Del total de lanzamientos del primer trimestre, el 37,5% se derivaban de ejecuciones hipotecarias, el 57,7% de la Ley de Arrendamientos Urbanos y el 4,8% de otras causas. En el 2^o trimestre, el 36,23% de lanzamientos se derivaban de ejecuciones hipotecarias, el 58,23% de la Ley de Arrendamientos Urbanos y el 5,54% de otras causas.

Estos datos, a pesar de su carga positiva, no dejan de revelar que persiste la dura realidad derivada de la crisis económica con miles de familias que todos los años se ven privadas de sus viviendas por ser incapaces de afrontar sus deudas.

Por lo que se refiere a los resultados de la aplicación del código de Buenas Prácticas, a falta de publicación de estadísticas oficiales, hemos de referirnos a los datos aportados por el Ministro de Economía y Competitividad, en su comparecencia en el Congreso de los Diputados en noviembre de 2013, en la que expuso que el Código de Buenas Prácticas ha permitido más de 600 daciones en pago y casi 1.700 reestructuraciones de deuda y se han suspendido más de 1.500 desahucios.

Así, según los medios de comunicación, desde la puesta en marcha en Abril del año pasado del Código de Buenas Prácticas (CBP) –al que se han adherido 97 entidades financieras, hasta el cierre del mes de septiembre, se habían recibido 9.861 solicitudes de clientes, de las que 2.301 se han cerrado con mejoras a favor de los hipotecados. Se han firmado 1.684 reestructuraciones de la deuda –con extensiones de los plazos o rebaja de las cuotas, por ejemplo- que permiten a los deudores mantener su vivienda y ajustar los pagos a su nivel de ingresos. Se han acordado también 6 quitas de una parte de lo debido y 611 daciones en pago, de manera que el deudor entrega la vivienda para saldar la deuda pendiente y queda libre de cargas.

En 581 casos se produjo un desistimiento del proceso por parte del cliente, sin causas precisas y en 4.749 procesos se denegaron las peticiones porque los solicitantes no cumplían los requisitos exigidos (niveles de renta, situación familiar, etc).

A pesar de todo no parece que estos datos relativos a todo el país tengan el suficiente peso, obviamente puestos en relación con los datos de procedimientos de ejecución hipotecaria iniciados y los desahucios ejecutados de años anteriores, como para afirmar que las medidas puestas en marcha por el Gobierno de la Nación hayan tenido un rotundo éxito, sino que más bien son notoriamente insuficientes.

El segundo aspecto que, en principio, pensamos podría ser un revulsivo para responder eficazmente a la situación generada, fue la creación del Fondo Social de Viviendas, destinado a dar cobertura a aquellas personas que ya habían sido desalojadas de su vivienda habitual por el impago de créditos hipotecarios, siempre que reunieran una serie de circunstancias. Se aportaron 5.891 viviendas a este fondo por 33 entidades financieras, no obstante, los resultados que hasta ahora haya dado este Fondo, aún se desconocen, si bien a fecha de 18 de julio de 2013 se habían incluido en el mismo en el ámbito territorial de Andalucía 859 viviendas de las entidades bancarias y a fecha de 27 de diciembre, se habían adherido al Convenio 89 municipios andaluces.

Aunque según los datos ofrecidos por el Ministerio de Economía y Competitividad a los que anteriormente hemos hecho referencia, el Fondo Social de Vivienda (FSV) ha recibido 1.305 solicitudes desde que se activó en marzo pasado. A fecha septiembre de 2013, se habían adjudicado 615 viviendas, de las que en 270 casos se habían firmado ya los contratos. Resultados que no parecen ser los más adecuados a tenor de la ingente cantidad de familias que desde el año 2008 han perdido sus viviendas a causa de no haber podido pagar las hipotecas concedidas para su adquisición y que han venido a engrosar la demanda de acceso a viviendas protegidas por la administración.

En Andalucía, la medida inicial que se adoptó en 2012 fue 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 se propuso con anterioridad 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. En total, según datos publicados en los

medios de comunicación por la propia Consejería de Fomento y Vivienda y a falta de datos oficiales, ya se han adherido al Programa 251 Ayuntamientos en toda Andalucía y estas Oficinas en su primer año de funcionamiento han contribuido a evitar más de 3.261 desahucios en nuestra Comunidad Autónoma.

La medida siguiente que se adoptó, para evitar este drama de los desahucios a raíz de las ejecuciones hipotecarias, fue la aprobación del Decreto Ley 6/2013, de 9 de Abril, de la Junta de Andalucía, para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda, que entre otras, preveía la posibilidad de expropiación forzosa temporal del uso de viviendas en curso de ejecución hipotecaria, de hasta un máximo tres años, instadas por entidades financieras, o sus filiales inmobiliarias o entidades de gestión de activos.

No obstante, esta medida solo se aplicaría a procedimientos de ejecución hipotecaria en curso y cuando el lanzamiento pudiera generar una situación de emergencia o exclusión social.

Este Decreto Ley fue recurrido por el Gobierno de la Nación ante el Tribunal Constitucional que procedió a la suspensión cautelar de su aplicación por un período de cinco meses. Al mismo le siguió la Ley 4/2013, de 1 de octubre, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda, que vino a recoger lo ya dispuesto y regulado por el Decreto-ley 6/2013, por cuanto en el trámite de convalidación de este se acordó también su tramitación como ley por el procedimiento de urgencia, aunque con algunas modificaciones reintroducidas en el procedimiento legislativo, entre otras, contemplando a las personas avalistas de préstamos hipotecarios en riesgo de perder su vivienda y a las dadas de alta en la Seguridad Social en régimen de autónomos que, igualmente ha sido recurrida por el Gobierno de la Nación ante el Tribunal Constitucional, en sus artículos 1.3 y nuevos artículos 25 y 53.1.a) de la ley 1/2010, de 8 de marzo, reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía, el cual ha sido admitido a trámite en fecha de 14 de enero de 2014 y suspendida la aplicación de los preceptos impugnados.

En el relato de la situación de la afectación del derecho a la vivienda a causa de la crisis económica, no podemos sino referirnos también a las quejas en las que las personas que acuden en demanda de ayuda a nosotros exponen que no pueden hacer frente al pago del alquiler de vivienda libre e incluso protegida, normalmente por encontrarse en situación de desempleo y haber mermado drásticamente sus ingresos al haberse convertidos en preceptores de ayudas económicas públicas insuficientes para atender a todas las necesidades familiares, por lo que solicitan acceder a una vivienda pública con un alquiler más bajo que puedan pagar, en función de sus circunstancias económicas.

En otras ocasiones, las situaciones que se nos trasladan son verdaderamente dramáticas, por cuanto que tras el correspondiente procedimiento judicial por impago, se ha producido ya el desahucio y lanzamiento de la vivienda lo que las ha llevado a tener que convivir con sus familiares, produciéndose situaciones habitacionales que están lejos de cumplir con las condiciones de dignidad y adecuación de la vivienda, consagradas en el artículo 47 de la Constitución, dado el hacinamiento en el que conviven muchas de estas familias, o bien porque se han visto obligadas a acceder a inmuebles que no tienen consideración de viviendas o que aún siendo consideradas como tales, no reúnen condiciones mínimas de habitabilidad.

En la mayoría de los supuestos que estamos relatando desde el comienzo de este epígrafe, las personas promoventes de las quejas alegan la respuesta insuficiente por parte de los poderes públicos para solventar estas situaciones, pasando a engrosar las ya

abultadas listas de los Registros Públicos de Demandantes de Viviendas Protegidas, agravándose sobremanera una situación que ya venía de antiguo como hemos dicho en los primeros párrafos de esta exposición, dado el exiguo número de viviendas protegidas construidas por la administración en régimen de alquiler y la imposibilidad de acceder a las viviendas protegidas en compraventa debido a lo extraordinariamente difícil que se ha vuelto acceder a la financiación bancaria, entre otras razones, por el mayor empobrecimiento de las familias y los casi insalvables requisitos exigidos por las entidades de crédito en sus análisis de riesgo.

Pero es que además, el mayor empobrecimiento de las familias que hemos percibido en este ejercicio de 2013, ha vuelto a suponer un cambio en el perfil de las personas demandantes de las viviendas de este tipo, el de familias que en su día fueron normalizadas y ahora se encuentran en situación o en riesgo de exclusión social que, o bien han perdido las viviendas que venían disfrutando o que desean acceder por primera vez a una vivienda y no pueden acceder a este derecho en el mercado. Todo ello se ve agravado por el conocimiento de la existencia de un número importante de viviendas protegidas que permanecen desocupadas.

Consecuencia de lo anterior, nos encontramos con el fenómeno nuevo, por el número de quejas que han llegado este año sobre esta temática, de la ocupación de viviendas vacías, por familias normalmente con personas menores a cargo que ante la tesitura de verse en la calle, deciden ocupar estos inmuebles vacantes, tanto de propiedad privada (fenómeno éste desconocido para esta Defensoría, en años anteriores a la crisis económica) como de propiedad pública, solicitando mediación para permanecer en las mismas a cambio de un alquiler social, o en el caso de las viviendas propiedad de la administración, solicitándonos mediamos ante el organismo o administración titular del inmueble para regularizar su situación de ocupación y para que se les adjudique el uso de la misma adquiriendo así la condición de persona beneficiaria de la vivienda en cuestión.

Desde esta Defensoría, no podemos amparar este tipo de situaciones. En concreto, la vía de hecho no puede ser la que legitime el uso y ocupación de las viviendas titularidad de la administración, a las que se debe acceder necesariamente conforme a los procedimientos legales de adjudicación establecidos y por consiguiente, cuando se adquiera la condición legal de persona adjudicataria, con justo título. Ello por cuanto que hay muchas personas demandantes de viviendas que cuentan con la protección de la administración, que desde hace años se encuentran en lista de espera y sin haber podido satisfacer aún su derecho a la vivienda, que no pueden ser preteridas si se legitiman este tipo de ocupaciones.

No obstante, ello no es óbice para que este fenómeno esté poniendo de manifiesto la necesidad urgente y, en muchos casos, de emergencia, de muchas familias andaluzas de acceder a viviendas protegidas por la administración dadas sus circunstancias de precariedad económica y social que no les permiten satisfacer este derecho en el mercado libre y sin que tampoco haya una suficiente oferta de viviendas de titularidad pública que permita solucionar este tipo de situaciones.

Y ello, cuando según el Censo de Población y Vivienda referido a 2011, según datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística, en Andalucía, hay 637.221 viviendas vacías, en general, lo que representa el 14,6% de viviendas de la Comunidad, descontadas las viviendas destinadas a segunda residencia y un stock de viviendas nuevas sin vender a 31 de diciembre de 2011 de 107.138, según los datos del Ministerio de Fomento, estando Andalucía, entre las tres primeras comunidades autónomas que

acumulan el 51,66% del total nacional. Las provincias de Almería, Málaga y Sevilla, seguidas de Cádiz, según dicha fuente, son las que acumulan un mayor número de viviendas nuevas sin vender.

A este respecto, no podemos sino efectuar una llamada a los poderes públicos a fin de recordarles la obligación que el artículo 47 de la Constitución (CE) impone a los mismos en orden a promover las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, teniendo en cuenta que en virtud del artículo 128 de la CE, toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad, está subordinada al interés general, por lo que consideramos que se deberían de adoptar las medidas adecuadas, ya sean legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales etc. para corregir esta disfuncionalidad. No es lógico que haya tan importante número de viviendas vacías, tanto en Andalucía, como en el resto del País, habiendo tantas personas y familias que no pueden acceder a este bien básico por sus propios medios, necesitando de la ayuda de la administración para satisfacer el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada.

En muchos casos, las personas que ocupan permanecen en estas viviendas sin los suministros básicos y esenciales para vivir dignamente, como son la luz y el agua, pudiéndonos imaginar las difíciles condiciones diarias de vida de estas familias, que les entorpece, cuando no les incapacita, para el ejercicio de otros derechos.

Bien es verdad que este tipo de situaciones merece que efectuemos una serie de matizaciones, al menos en base a nuestra experiencia. Así nos encontramos con que el fenómeno de las ocupaciones de inmuebles de viviendas ya concluidos o a medio terminar y con la ejecución de las obras paralizada, es una consecuencia directa de la persistente situación de crisis económica en la que nos encontramos inmersos desde hace ya varios años por causas de todos ya conocidas, la crisis del sector productivo de la construcción y de las industrias y oficios afines, a causa del conocido como estallido de la burbuja inmobiliaria.

Las ocupaciones de inmuebles de este tipo de las que ha tenido conocimiento esta Institución, se trata de edificios pertenecientes a constructoras y promotoras privadas que han entrado en concurso de acreedores, motivo por el que a pesar de tener concluidos o casi concluidos los edificios de viviendas no han salido al mercado de compraventa de régimen libre e incluso protegido, encontrándose por dicha causa adscritos a la masa concursal en espera de su adjudicación al acreedor o acreedores que se estimen procedentes, normalmente los bancos y entidades de crédito que concedieron la financiación al promotor y/o constructor para su construcción.

En alguna ocasión nos hemos encontrado con quejas relativas a personas que adquirieron viviendas en promociones de viviendas protegidas en régimen de compraventa por estar paralizadas y no haberse producido su entrega por encontrarse las empresas promotoras en situación de insolvencia y en las que ya se había procedido a su adjudicación y venta, dándose la circunstancia de que las personas que han acudido a nosotros en demanda de ayuda, denunciaban la no devolución de las cantidades entregadas a cuenta.

En esta situación, estas edificaciones pueden permanecer durante varios años, dada la lentitud de los procedimientos concursales por la saturación de los Juzgados de lo Mercantil, como no, también fenómeno derivado de los efectos y consecuencias de la crisis económica.

Mientras tanto, estos edificios permanecen como en una especie de tierra de nadie, sin que ninguna persona física o jurídica detente su propiedad en firme, y sin que por tanto se pueda exigir a su titular, el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas que se adquieren con la concesión de la licencia de obras de edificación, como es la ejecución y terminación del edificio conforme al proyecto aprobado en su día y la solicitud de la pertinente licencia de primera ocupación a partir de cuyo momento las viviendas estarían en condiciones legales de ocupación y uso. Igual se puede predicar de los deberes de conservación en base a motivos de seguridad o salubridad.

En otros casos, nos encontramos con que estos edificios ya han sido adjudicados a las Entidades de Crédito que concedieron la financiación para su construcción, habiendo continuado esta Defensoría, durante el ejercicio 2013, con las labores de mediación ante las mismas, cuando las personas que han ocupado viviendas de su titularidad acuden a nosotros solicitando nuestra mediación y ayuda para permanecer en ellas mediante un alquiler social. Al relato de estas actuaciones dedicamos un epígrafe en el Capítulo VII Vivienda de este Informe Anual.

Cuando en estos casos y tras el relato de las personas en sus quejas de lo infructuoso de sus gestiones para acceder a una vivienda protegida por la administración ante el ayuntamiento o entidad municipal con competencias en materia de vivienda, solicitamos informe en el curso de su tramitación, suele decírsenos que no hay viviendas disponibles para ello.

A este respecto, hemos de decir que a pesar de que en la actualidad el acceso a las viviendas protegidas ha de efectuarse a través de los Registros Públicos de Demandantes que han de existir en todos los municipios andaluces, la normativa que regula estos Registros prevé la posibilidad de que se exceptione de la aplicación del Registro, las adjudicaciones de viviendas y alojamientos destinados a atender situaciones en el marco de las prestaciones de los servicios de asistencia y bienestar social, cuando se trate de unidades familiares en riesgo de exclusión social y cuando se justifique su carácter de urgencia por los Servicios Sociales del Ayuntamiento.

Nos encontramos así, con que el procedimiento excepcional previsto para adjudicar vivienda a familias en riesgo de exclusión, en el marco de actuación de los Servicios Sociales, dadas las situaciones de precariedad económica y social de las familias que las sitúa en situación o en riesgo de exclusión, se está convirtiendo en el procedimiento ordinario de adjudicación, dadas las situaciones de precariedad de todo orden en las que se encuentran las familias demandantes, con la circunstancia añadida de que, para estos casos se contaba con las viviendas de promoción pública de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, AVRA, (antigua EPSA), que van quedando vacantes por diversos motivos, cuyo número anualmente es insignificante para atender a todas las personas en lista de espera que se unen a las ya registradas como solicitantes de viviendas de promoción pública desde hace varios años.

Como puede verse, se trata de una dramática situación que está afectando a muchas personas en esta Comunidad y que preocupa seriamente al Defensor del Pueblo Andaluz, dado el agravamiento de las necesidades de alojamiento y vivienda de personas y familias, a consecuencia de los efectos de la persistente crisis económica, sin que existan suficientes recursos públicos en materia de vivienda para responder a las mismas y que, por la percepción que tenemos, puede estar gestándose y puede acabar creándose un clima de conflictividad social.

La política actual de vivienda instaurada por el Gobierno de la Nación en la normativa específica aprobada este año, como son el Real Decreto 233/2013, de 5 de Abril, por el que se regula el Plan Estatal de Fomento del Alquiler de vivienda, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016, la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas y la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del alquiler de viviendas, así como la que parece ser va a adoptar la Comunidad Autónoma, a tenor del anteproyecto publicado del próximo Plan Marco de Vivienda y Rehabilitación para Andalucía, se ha reconducido al régimen de alquiler, al mismo tiempo que se efectúa una apuesta por la rehabilitación, como tantas veces ha abogado esta Defensoría. No obstante ello, parece ser que fruto de la política de recortes y de contención del gasto público, las partidas presupuestarias que van a destinarse a esta finalidad, en nada tienen que ver con las destinadas en los años de bonanza a los diversos programas de viviendas protegidas.

No obstante, el Plan Marco Andaluz, aún no se ha aprobado, a pesar de que el Plan Nacional lo está desde el 5 de Abril de 2013, por lo que las medidas que este contiene aún no han podido ponerse en marcha en nuestra Comunidad, en base a lo cual consideramos que ha de probarse de forma urgente el Plan Autonómico y empezar a dar solución inmediata y urgente a la ingente cantidad de familias andaluzas que necesitan acceder a un techo y a una vivienda digna y adecuada y no pueden satisfacer su derecho a la vivienda en el mercado libre.

Otro bloque de quejas que se han presentado ante esta Institución, especialmente en el año 2013, son aquellas en las que las personas que se dirigen a nosotros plantean la imposibilidad de pagar el alquiler de viviendas protegidas propiedad de organismos públicos, a causa de no disponer de recursos económicos suficientes, hayan acumulado o no, deudas pendientes por impago de la renta, por lo que solicitan rebajas o aminoración en el importe del alquiler y el fraccionamiento y aplazamiento del pago de las deudas acumuladas por impago de este.

Hay que decir que la respuesta dada por las Administraciones a las que nos hemos dirigido en demanda de información al respecto ha sido siempre proclive a conceder los aplazamientos y fraccionamientos de deudas de alquiler, cuando no a aminorar el importe de la renta y adaptarlo a las especiales circunstancias económicas en las que se encuentre la familia afectada, al mismo tiempo que prácticamente se han suspendido los desahucios y lanzamientos de viviendas protegidas basados en esta causa, hasta tanto mejoren las circunstancias económicas.

En este sentido, si bien esta medida es acorde para la situación de carencia de recursos en las que se encuentran muchas familias, lo cierto es que los poderes públicos deberían dejar claro que se trata de medidas temporales transitorias, requeridas por la actual coyuntura económica, puesto que se trata de circunstancias excepcionales, pero, al mismo tiempo, hemos de reiterar como en otras ocasiones, que las administraciones titulares de los inmuebles deben gestionarlos de manera eficiente, exigiendo un esfuerzo de gestión y, en algunos casos, la puesta en marcha de programas de tutela social que hagan posible la normalización del cumplimiento de los contratos, evitando la situación en la que se encuentran bastantes inmuebles de viviendas propiedad de las administraciones, donde el impago reiterado de los gastos comunes y del alquiler puede motivar el que las personas que sí los afrontan se sientan desmotivadas para continuar asumiendo sus obligaciones dado el esfuerzo que para muchas de ellas, esto supone. Y es que, el estatus de ciudadanía conlleva el disfrute de derechos pero también el cumplimiento de obligaciones.

Finalmente, hemos de decir que la situación de crisis ha seguido afectando sobremanera a los programas de vivienda al amparo de Planes de Viviendas anteriores, tanto a nivel estatal (Plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012) como a nivel autonómico (Plan concertado de vivienda y suelo 2008-2012). Así los drásticos ajustes presupuestarios que paulatinamente se han venido acordando por los poderes públicos durante los últimos años, han dificultado la 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 intereses de préstamos convenidos, ayudas a inquilinos o renta básica de emancipación.

Fue muy importante el número de quejas recibidas durante 2012 en relación con estas ayudas, lo que quizás pueda explicarse, en parte, por qué en este año 2013 se han seguido 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 los intereses 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 esta Defensoría en las que no se ha podido entrar por razones de competencia, por tratarse de medidas adoptadas por la administración general del estado.

Igual ha ocurrido, en lo que a la falta de disponibilidad presupuestaria se refiere, con las ayudas autonómicas previstas en los Planes Andaluces, como era por ejemplo la ayuda para gastos de notaría y registro en la adquisición de viviendas protegidas.

En vistas de ello, consideramos de suma importancia que se aclare definitivamente cuáles son los compromisos de pago contraídos tanto de la Administración Estatal como Autonómica, porque deriven de derechos ya reconocidos que aún están pendientes de abono, así como que se habiliten las partidas presupuestarias que correspondan para hacer frente a los mismos, ello por cuanto que la actual situación sería un nefasto punto de partida para la puesta en marcha de los nuevos Planes de Vivienda, además de que la experiencia acumulada relativa a las dificultades que hayan podido surgir en la gestión, tramitación y abono, debería servir a la hora del desarrollo normativo de los Planes referidos con la finalidad de corregir las disfuncionalidades detectadas.

Todo ello, unido a la previsible y confirmada disminución de las partidas presupuestarias destinadas para los distintos programas de vivienda que se contemplan tanto en el Plan Nacional, como en el futuro Plan Marco Andaluz, con respecto a Planes anteriores, explican la necesidad de que las ayudas para el acceso a viviendas en alquiler, vayan destinadas necesariamente a las personas con dificultad para acceder al mercado inmobiliario libre, debiéndose valorar la situación en la que se encuentran los distintos segmentos de población con especial dificultad para acceder a un techo digno, y desde ese conocimiento de la realidad social, establecer criterios de selección de adjudicatarios y asignación de recursos públicos, aplicando, en definitiva, criterios de eficiencia en la lucha contra la exclusión y la desigualdad en la satisfacción de este derecho constitucional.

1.2.n. Consumo

También en materia de consumo ha sido posible constatar las consecuencias de la crisis económica. Así lo demuestra el elevado número de quejas recibido de parte de consumidores que denuncian ser objeto de malas prácticas o prácticas abusivas por parte de las empresas con las que tienen relación económica o de servicios.

El relato de las quejas tramitadas en materia de Consumo que se desarrolla en el Capítulo VII de este Informe Anual incluye buena muestra de ello, particularmente en relación con los suministros de luz y agua, así como en la mayoría de las quejas relacionadas con los servicios financieros.

A) Energía y Suministro domiciliario de agua

La crisis económica está teniendo una especial incidencia negativa en la atención de las necesidades más elementales como una vivienda digna, máxime cuando existen menores afectados. Y entendemos por tal una vivienda en condiciones de habitabilidad por contar con los necesarios suministros de luz y agua.

Sin embargo, las dificultades económicas familiares suponen en muchas ocasiones la imposibilidad de atender el pago de los correspondientes recibos y, consecuentemente, el corte de la luz o del agua por parte de las compañías suministradoras amparadas en la normativa actualmente vigente. Por otro lado, los Servicios Sociales Comunitarios ya desbordados se ven incapacitados para hacer frente a todas las demandas de ayuda que se les plantean en estos casos o bien la respuesta llega tarde.

Por lo que hace al suministro eléctrico podemos citar **queja 12/3304**, instada por una familia que venía recibiendo facturaciones muy elevadas a las que no podían hacer frente con sus escasos ingresos, con resultado de corte del suministro. Además habían llegado a un acuerdo de pagos fraccionados con Endesa correspondientes a facturas atrasadas, y ante su incumplimiento y la existencia de varias facturas impagadas, Endesa no accedía a restablecer el suministro hasta el abono total de la deuda (más de mil euros).

En otra ocasión la situación afectaba no solo a una familia en particular sino a un bloque entero o a una barriada. Así, en la **queja 13/2650** remitida desde un centro educativo del barrio de Los Almendros en Almería tras el corte de suministro ordenado por Endesa a todas las viviendas de la barriada. Los operarios de Endesa incluso habrían acudido escoltados por diez coches de policía para la ejecución de los trabajos necesarios de desconexión.

Se trataría de 184 viviendas, en su mayoría enganchadas directamente a centro de transformación, y las familias afectadas podrían ser unas 300, ya que dentro de cada vivienda se habían hecho divisiones para albergar a distintas generaciones.

Otro caso que afectó a una pluralidad de familias, en esta ocasión por el suministro de agua, se puso de manifiesto en la **queja 13/4269**, instada por el presidente de una comunidad de propietarios de una barriada humilde de Sevilla. En este caso, se trataba de un corte de suministro de agua ordenado por Emasesa en pleno verano ante el impago de las facturas adeudadas por la comunidad, ya que el bloque carecía de contadores individuales. Se añadía la circunstancia de que la comunidad se había enganchado ilegalmente, por lo que Emasesa había ordenado la ejecución de las obras necesarias para

impedir tal uso y la baja del contrato, lo que supondría posteriormente la generación de nuevos gastos para el alta de suministro.

En relación con estas circunstancias, creemos necesario hacer un pronunciamiento relativo a la necesidad de adoptar las medidas oportunas para garantizar el suministro de luz y agua a las familias en situación de precariedad económica o exclusión, especialmente, durante los periodos de verano e invierno en los que más necesaria se hace la disponibilidad de tales suministros.

Estas medidas ya se vienen aprobando en nuestro entorno más inmediato y, en lo que se refiere al suministro energético, incluso han sido instadas a través de Directivas Europeas y Dictámenes del Comité Económico y Social Europeo.

Esta responsabilidad entendemos que debe ser asumida también por las empresas prestadoras de los servicios y, en este sentido, nos parece oportuno elogiar las medidas que se viene aprobando en el seno de algunas de estas empresas como la constitución de fondos de ayuda para compensar las deudas generadas por las familias en situación de exclusión social o de insolvencia económica.

Por otro lado, ante la realidad que suponen unas tarifas eléctricas muy elevadas y su previsible crecimiento a corto y medio plazo, esta Institución considera necesaria la adopción de medidas que permitan a las familias con menos recursos acceder a este servicio de primera necesidad a unos precios razonables y adaptados a su realidad económica.

Asimismo, se hace necesario adecuar el precio de la puesta a disposición del agua a los niveles de renta de las familias andaluzas, tanto mediante la aprobación de medidas de incentivo por ahorro y de fomento de la eficiencia en el consumo, como a través de mecanismos que provean ayudas para las familias en situación económica más precaria. Conocemos que estas medidas se están aprobando en algunos municipios, por lo que instamos a su extensión con objeto de beneficiar al mayor número de personas posibles.

B) Servicios financieros

Abundamos en el Capítulo VII en el relato de las quejas recibidas en relación con la denominada "cláusula suelo hipotecaria".

Como ya adelantábamos en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012, comenzaron a recibirse numerosas quejas cuestionando la legalidad de las denominadas cláusulas suelo incorporadas a algunos contratos hipotecarios y que son consideradas por algunos sectores como abusivas y contrarias los derechos de usuarios y consumidores.

Estas quejas se han incrementado especialmente como consecuencia de las sucesivas bajadas que ha experimentado en nuestro país el euribor y de las que no han podido beneficiarse un importante número de deudores hipotecarios que cuentan con estas cláusulas incorporadas a sus contratos.

En algunos de los casos sometidos a nuestra consideración concurrían circunstancias personales y familiares que dificultan el abono puntual de la cuota hipotecaria, por lo que la eliminación de la cláusula suelo supondría un importante alivio y permitiría evitar el riesgo de incurrir en un proceso de ejecución hipotecaria por impago.

Las actuaciones de esta Defensoría, a través de la **queja 13/409**, iniciada de oficio, se relatan en el epígrafe siguiente destinado a glosar las actuaciones mas relevantes de la Institución en relación con la crisis económica.

También en ese mismo epígrafe daremos cuenta de las actuaciones realizadas en relación con las denominadas participaciones preferentes y dejaremos constancia de actuaciones de mediación realizadas con entidades financieras en supuestos relacionados con problemas de pago de préstamos personales que afectaban a pequeños empresarios o autónomos.

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

1.3.a. En relación con el derecho a la vivienda.

Ya en el pasado año 2012, nos hicimos eco de las disfuncionalidades en el programa de ayudas a inquilinos de viviendas libres en alquiler, en las que bajo el argumento de la falta de disponibilidad presupuestaria se tiene a cientos de solicitantes sin saber qué pasará con su ayuda, es decir si la van a cobrar, cuándo y en que cantidad, habiendo tenido constancia de retrasos de más de dos años sin resolver las solicitudes y cuyos pagos, de las previamente reconocidas, acumula retrasos aún mayores.

Pues bien, en 2013, se han seguido presentando muchas quejas en relación a estas cuestiones, que han dado lugar a que se haya seguido tramitando la **queja 12/1566**, incoada de oficio, en la que en su momento pedimos la colaboración de la Defensora del Pueblo Estatal, respecto de estas ayudas al alquiler a inquilinos de viviendas libres, habiéndose efectuado últimamente una nueva solicitud de información sobre las cantidades que se hayan presupuestado para atenderlas, así como para conocer si las transferencias aún pendientes de realización por parte de la Administración del Estado, han sido ya realizadas y recibidas en la Comunidad Autónoma.

Por otra parte, en el año 2012, también se recibieron muchas quejas por parte de propietarios de viviendas libres que se acogieron a las ayudas del Plan de Viviendas regulado por el Real Decreto 2006-2008, de 12 de diciembre, que contemplaba una ayuda estatal a los mismos en cuantía de 6.000 euros si las destinaban a arrendamiento, para facilitar el acceso al alquiler a personas y familias que reunieran determinados requisitos, porque a pesar de haberlas solicitado no se las habían concedido.

Es verdad que se contemplaba en la normativa de aplicación que las ayudas tendrían como límite la consignación presupuestaria establecida para este fin. El problema surge cuando tuvimos conocimiento, a través de una Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de que alguna ayuda se había concedido a solicitantes que habían presentado su solicitud con posterioridad a otros que lo habían hecho en fechas anteriores y no habían recibido tal ayuda.

Por ello, esta Institución recomendó en la **queja 13/1381**, que se dieran las instrucciones precisas en aras a iniciar una investigación que abarcara a todas las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Fomento y Vivienda, en base a la cual, se obtenga una relación de solicitudes de estas ayudas, tanto de las reconocidas y abonadas, con expresión de su fecha de presentación, como de las desestimadas con fundamento en la falta de disponibilidad presupuestaria.

Por otra parte, en este año 2013, dada la grave situación de necesidad habitacional en la que se encuentran muchas familias andaluzas, sin que puedan ver satisfecho su derecho constitucional a la vivienda ni en el mercado libre ni en el protegido, y como no podía ser de otro modo, hemos abierto queja de oficio cada vez que hemos tenido conocimiento de la existencia de viviendas propiedad de la Administración, vacías o

desocupadas o en alguna situación que les impidiera ser ocupadas por las familias necesitadas de este bien básico de la localidad de que se tratase.

Así podemos citar **la queja 13/3375** a raíz de que por los medios de comunicación tuvimos conocimiento de que la Administración Autonómica llevaba más de un año sin responder a la petición del Ayuntamiento de Villamartín para que en las 15 viviendas que en la localidad mantenía cerradas, realojase a familias que lo necesitaban. Según la noticia periodística, se pedía que se pusiera en manos de los Ayuntamientos, por ser los que gestionan el Registro Público de Demandantes de Vivienda, todas aquellas casas que en la actualidad estaban vacías, con independencia del organismo que tuviera su titularidad.

También se exponía en la crónica, que en este grupo de 18 viviendas del antiguo MOPU, destinadas en su momento para trabajadores y que ahora eran propiedad de la Junta, había una quincena de pisos cerrados y sin que nadie los ocupase. Ante esta situación, se destacaba que el Ayuntamiento de esta localidad venía reclamando a la Consejería de Fomento y Vivienda desde hacía más de un año que pusiera fin a la misma y que realojase en estas viviendas a familias que hubieran sido desahuciadas.

Solicitado informe a la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Turismo y Comercio de Cádiz, se nos comunicaba que se trataba de 11 viviendas que habían pertenecido a antiguos peones camineros de la Consejería, adscritos a los servicios de conservación de carreteras, y que las habían devuelto a la Junta una vez que habían cesado en el empleo, tal como quedaba regulado en los estatutos de funcionamiento de dichos inmuebles. El estado de los pisos, ahora desocupados, hacía necesaria una reforma para que cumplieren unas adecuadas condiciones de habitabilidad.

También nos indicaban que se estaba redactando un primer proyecto de rehabilitación que acometería, entre otras actuaciones, obras de acondicionamiento, instalaciones de electricidad y fontanería, carpintería, mejoras en los cuartos de baño y cocinas y pintado del interior de las viviendas por un coste estimado de algo más de 100.000 euros para el total de actuaciones. Las obras podrían comenzar en breve, estimándose que en un plazo no superior a tres meses podrían estar finalizadas, e iniciarse la propuesta de adjudicación.

A la vista del informe emitido, puesto que del mismo se desprendía que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, se procedió a dar por concluidas nuestras actuaciones.

También la **queja 12/3146**, que se abrió de oficio en el año 2012, por la posible existencia de viviendas protegidas de régimen general en propiedad desocupadas en Archidona, cuando tuvimos conocimiento, a través de la queja presentada por un ciudadano, de que en el municipio de Archidona (Málaga), existían viviendas protegidas que se encontrarían desocupadas, en concreto 12 de los inmuebles que formaban parte de una promoción de 24 viviendas que hemos concluido en 2013.

Estas viviendas, según pudimos conocer, formaban parte de una promoción de viviendas protegidas de régimen general en propiedad, de la empresa de la Diputación Provincial de Málaga EMPROVIMA, S.A.U., construida sobre unos terrenos que pertenecían al Ayuntamiento de Archidona. Las viviendas fueron entregadas en el mes de junio de 2008,

pese a lo cual, según el denunciante, habría unas doce que seguían sin ser ocupadas como domicilio habitual y permanente de sus adjudicatarios.

Pues bien, en el curso de nuestra investigación, se nos informó por la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Turismo y Comercio de que estaba llevando a cabo las actuaciones necesarias, dentro de su labor inspectora, a fin de determinar si efectivamente las viviendas que motivaban la presente actuación de oficio se encontraban desocupadas por sus adjudicatarios.

Pues bien, dado que una vez finalizada la actuación inspectora llevada a cabo por esa Delegación Territorial se dará cuenta a la Dirección General para que adopte la medidas que resulten oportunas con arreglo a la legalidad vigente, dimos por concluidas nuestras actuaciones, si bien solicitamos que nos mantuvieran informados del resultado final de la actuación inspectora que se estaba llevando a cabo.

Igualmente la **queja 12/4479**, también incoada de oficio, por la posible existencia de viviendas protegidas en propiedad desocupadas en San José de la Rinconada. Del mismo tenor, la **queja 13/1644**, también de oficio al haber tenido conocimiento de que un grupo de viviendas protegidas de la calle Ariza, en Úbeda, se encontraban pendientes de adjudicación desde hacía más de tres años, que concluimos al conocer que se estaba procediendo a su cambio de calificación para pasarlas al régimen de alquiler con opción a compra a las personas que en su día resultaron adjudicatarias.

También en este ejercicio y por motivos similares, incoamos la **queja 13/203**, sobre la posible existencia de viviendas sociales rehabilitadas que permanecen desocupadas en el corral de la Encarnación de Sevilla y la **queja 13/5601**, ante el Ayuntamiento de Ubrique, al haber tenido conocimiento de que, al parecer, viviendas de titularidad municipal permanecen desocupadas por no reunir condiciones de habitabilidad, la cual se encuentra aún en curso de investigación.

En este caso, acometimos también de oficio la **queja 13/3795**, por unos hechos contrarios a los anteriores, por la ocupación de viviendas en una urbanización de Bollullos del Condado por más de 70 familias, siendo en total más de 400 las personas afectadas, entre adultos y personas menores, interesándonos conocer por qué tantas viviendas estaban desocupadas, así como por las circunstancias de necesidad que habrían llevado a estas familias a protagonizar estos hechos.

Finalmente, la dignidad y adecuación de las viviendas que proclama el artículo 47 de la Constitución, conlleva el que se lleven a cabo las adecuadas labores de mantenimiento y conservación de los edificios viviendas plurifamiliares, para lo cual han de abonarse las correspondientes cuotas de comunidad por parte de los inquilinos y propietarios con las que satisfacer también los gastos comunes del inmueble entre los que se encuentra el pago de los suministros básicos que permite, por ejemplo el funcionamiento de instalaciones como los ascensores.

Pues bien, a fin de averiguar la repercusión que pudiera tener la deuda acumulada por las entidades financieras con las comunidades de propietarios, incoamos también de oficio la **queja 13/573**. Esta Institución tuvo conocimiento, por diversas noticias publicadas en los medios de comunicación, del grave problema, por la entidad que estaba tomando, de la deuda acumulada por las entidades financieras con las comunidades de propietarios al no asumir, respecto de un porcentaje importante de inmuebles de su titularidad, las obligaciones derivadas del art. 9.1 e) de la Ley 49/1960, de 21 de julio, de

Propiedad Horizontal, al no ingresar las cuotas que les corresponde para el sostenimiento de los gastos de la Comunidad.

El problema es, como conocemos, que las entidades financieras poseen miles de inmuebles adquiridos como consecuencia de las ejecuciones de créditos hipotecarios que han dado lugar a las daciones en pago y los desahucios con lo que han adquirido un enorme patrimonio de viviendas en diversos inmuebles de la geografía española y andaluza.

La deuda que mantienen con las comunidades de propietarios no es sólo la que se ha generado a partir de que han adquirido la propiedad de los inmuebles, sino también, la deuda que arrastraban muchos de estos inmuebles como consecuencia, precisamente, de la situación de precariedad de sus anteriores propietarios que, lógicamente, si no podían abonar las cuotas del préstamo hipotecario es muy probable que tampoco lo hicieran, en bastantes ocasiones, de la comunidad.

La situación llega hasta tal punto, que parece ser que la mora de las entidades financieras en relación con la obligación derivada de la Ley de Propiedad Horizontal mencionada representa ya más del 15% de la deuda total de las comunidades de propietarios generadas por este concepto.

Esto, pese a que, como sabemos, el artículo 9.1.2) de la LPH recoge que:

«El adquirente de una vivienda o local en régimen de propiedad horizontal, incluso con título inscrito en el Registro de la Propiedad, responde con el propio inmueble adquirido de las cantidades adeudadas a la comunidad de propietarios para el sostenimiento de los gastos generales por los anteriores titulares hasta el límite de los que resulten imputables a la parte vencida de la anualidad en la cual tenga lugar la adquisición y al año natural inmediatamente anterior. El piso o local estará legalmente afecto al cumplimiento de esta obligación.

En el instrumento público mediante el que se transmita, por cualquier título, la vivienda o local el transmitente, deberá declarar hallarse al corriente en el pago de los gastos generales de la comunidad de propietarios o expresar los que adeude. El transmitente deberá aportar en este momento certificación sobre el estado de deudas con la comunidad coincidente con su declaración, sin la cual no podrá autorizarse el otorgamiento del documento público, salvo que fuese expresamente exonerado de esta obligación por el adquirente. La certificación será emitida en el plazo máximo de siete días naturales desde su solicitud por quien ejerza las funciones de secretario, con el visto bueno del presidente, quienes responderán, en caso de culpa o negligencia, de la exactitud de los datos consignados en la misma y de los perjuicios causados por el retraso en su emisión.»

En definitiva, las entidades financieras deben asumir esta obligación, en el plazo establecido, como cualquier otro propietario. Si no lo hacen, se les puede exigir su pago, llegado el caso, embargando el inmueble.

Es cierto que las Comunidades de propietarios tienen la vía de acudir a los Tribunales de Justicia mediante acuerdos adoptados con el preceptivo quórum, pero a nadie se le oculta las dificultades de índole burocrático y económico con las que se van a

encontrar diversas comunidades a la hora de afrontar, en la práctica, este derecho para hacer cumplir sus obligaciones a las entidades financieras.

La consecuencia más importante de todo ello es que inmuebles que necesitan abordar diversas actuaciones y, en todo caso, afrontar las obligaciones del mantenimiento, conservación y administración de los inmuebles se encuentran con importantes dificultades económicas para asumir tales obligaciones.

Ante esta situación, se decidió abrir queja de oficio con objeto de conocer la situación en la que se encuentran los inmuebles en Andalucía, y contactar con el Consejo Andaluz de Administradores de Fincas a fin de que nos informase de las gestiones que habían hecho para intentar resolver este problema y plantear, a la vista de todo ello, iniciativas tendentes a que las entidades financieras asumieran sus obligaciones como propietarios con carácter inmediato, evitando que se trasladase «sine die» la obligación del pago de las cuotas de las comunidades a futuros propietarios de los inmuebles, una vez fueran estos enajenados, dilatando indefinidamente en el tiempo esta insostenible situación.

Con fecha 5 de marzo de 2013 mantuvimos un encuentro en la sede de esta Institución con el Presidente del Consejo Andaluz de Colegios de Administradores de Fincas, junto con el Presidente del Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Sevilla y su Vicepresidente.

Tras intercambiar opiniones, los comparecientes trasladaron al Defensor del Pueblo Andaluz las siguientes propuestas:

- La creación de un registro público de cuotas impagadas en comunidades de propietarios por parte de las entidades bancarias, de tal forma que se pueda tener conocimiento público de los bancos con mayor morosidad en las comunidades de propietarios.

- Propuesta de modificación del artículo 9.1. apartado e) de la Ley de Propiedad Horizontal a fin de que se amplíe el límite de la afección real, al menos a dos anualidades completas.

En este sentido, informaron los comparecientes que existían algunas iniciativas legislativas que proponían la ampliación de dicha afección real a cuatro años, y otras con carácter indefinido, aunque está última, en su opinión, no tenía visos de prosperar.

- Que los notarios sean especialmente rigurosos en exigir, en el momento de otorgar la escritura pública, que el vendedor cumpla con su obligación de aportar una certificación del Secretario y del Presidente de la Junta de propietarios en la que conste si el piso está al día en el pago de las cuotas o cuál es la cantidad que se adeuda.

- Insistieron en la necesidad de obtener una respuesta por parte de la Asociación Española de Bancos, a la que se habían dirigido, sobre la situación creada.

- Iniciativa de carácter social, consistente en la creación de un Servicio de asesoramiento gratuito por parte de los administradores de fincas a aquellas comunidades con escasos recursos, sobre cómo actuar en los casos de morosidad.

- Otro de los obstáculos con el que se podrían encontrar muchas comunidades de propietarios a la hora de entablar una acción judicial en reclamación de las cantidades

adeudadas en concepto de cuotas de comunidad, es el del pago de las tasas judiciales. Cantidad ésta que calculaban en 100 euros aproximadamente en primera instancia, y que lógicamente se incrementaba en apelación.

Ahora bien, en opinión de los comparecientes esta cuestión no está muy clara, por lo que se propone evacuar la correspondiente consulta ante la Agencia Tributaria.

- Otras de las iniciativas que proponían los administradores de finca era dirigirse al Ministerio de Justicia, a fin de que, dado que en un procedimiento civil de reclamación de cuotas impagadas, sería preceptiva la asistencia letrada y de procurador, lo que incrementa aún mas los gastos del procedimiento, se concediera a las comunidades de propietarios el beneficio de justicia gratuita.

Transcurridos algunos meses vio la luz la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas que introducía modificaciones a la letras c), e) y f) y apartado 2 de la Ley 49/1960 de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal, pudiendo observar que se había dado satisfacción a las reivindicaciones y propuestas planteadas por el Consejo Andaluz de Administradores de Fincas, en aras a garantizar el cobro por parte de las comunidades de propietarios de las deudas acumuladas por las entidades financieras, derivadas del impago de los gastos de comunidad de los inmuebles que adquieren como consecuencia de la ejecución de créditos hipotecarios, y que abarcan, tanto los generados desde el momento de su adquisición, como los que ya había contraído el anterior titular y que se encontraban pendientes de pago en el momento en que se formalizaba la adquisición por la entidad financiera.

En consecuencia con lo expuesto, procedemos a decretar el archivo de las actuaciones en la presente actuación de oficio, indicándole al Presidente del mentado Consejo que, pese a ello, quedamos abiertos a cualquier sugerencia o planteamiento que pudiera trasladársenos.

Por otra parte, como ya hemos dicho, cuando en la Institución se reciben demandas de ayuda de personas incursas en situaciones de riesgo de pérdida de sus viviendas por impago de préstamos hipotecarios, nuestra primera intervención suele ser de tipo informativo, ya que el primer problema que observamos es que las personas y familias que acuden a esta Institución en la mayoría de los casos están totalmente desorientadas y desesperadas ante las amenazas de su entidad de acudir a la vía judicial si no abonan las cantidades pendientes de pago.

Nuestra tarea se centra en reconducirles y facilitar información relativa a los derechos que les asisten y sobre las instancias a las que pueden acudir para recibir el asesoramiento y protección adecuados.

Desde que se instauraron las Oficinas en Defensa de la Vivienda en las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Fomento y Vivienda venimos ofreciendo información acerca de este recurso, así como del que ofrecen algunos Ayuntamientos adheridos al Programa de Fomento de la Vivienda. Igualmente, en las provincias donde existe convenio con los correspondientes Colegios de Abogados, se informa a las personas afectadas del servicio de asesoramiento que dichos Colegios vienen prestando.

Sin perjuicio de lo anterior, a quienes acuden a nosotros también se les ofrecen las posibilidades de mediación de esta Institución ante las entidades financieras con el fin de obtener algún acuerdo que resulte satisfactorio para ambas partes.

En cuanto a los logros conseguidos en los supuestos en que esta actuación de mediación tiene lugar, hemos de congratularnos de aquellos casos en que hemos conseguido que las entidades financieras ofrezcan algún tipo de acuerdo a la parte promotora de la queja que le permita mejorar sus condiciones de pago, así como de aquellos supuestos en que se ha conseguido la dación en pago liberatoria que ha permitido a los deudores liberarse de la pesada carga de la hipoteca, aunque sea a costa de la pérdida de la titularidad del inmueble.

También nos congratulamos especialmente de aquellos casos en que la dación en pago liberatoria ha venido acompañada de un alquiler social que ha permitido a la familia permanecer residiendo en su domicilio.

En la tramitación de este tipo de quejas debemos citar la relación que venimos manteniendo con la entidad Caixabank ya que, si bien no existe un convenio formal que rija la colaboración entre ambas entidades, lo cierto es que se vienen atendiendo las quejas que se le trasladan desde esta Institución y se intenta llegar a alguna fórmula más ajustada a las posibilidades económicas de la familia afectada, aunque no siempre se logre un resultado totalmente ajustado al interés inicial de la parte promotora de queja.

Nos parece de interés destacar el contenido de algunas quejas con objeto de poner de manifiesto las situaciones que ordinariamente se nos plantean y las gestiones realizadas ante La Caixa para conseguir un acuerdo.

- En la **queja 12/6256** el interesado se encontraba en situación deudora con respecto de su préstamo hipotecario (2.600 euros) y desde su sucursal le solicitaban el pago inmediato de 1.600 euros y para el mes siguiente otros 1.000 euros, cantidades que por la enfermedad de su esposa le resultaba imposible de atender.

Se daba la circunstancia de que el interesado venía cobrando una pensión de 312 euros, y hacía un mes se le había concedido la incapacidad absoluta, estando pendiente de señalar la cantidad asignada por tal concepto. En este caso, nos solicitaba nuestra mediación para poder llegar a un acuerdo en términos a los que pudiera hacer frente en el momento que tuviese asignado el nuevo importe de la pensión (unos 900 euros).

Trasladada la situación a la entidad financiera, ésta acordó la regularización de la deuda mediante dos hipotecas, respecto de las que el interesado se venía manteniendo al corriente.

- En la **queja 13/2534** ya se había producido la adjudicación de la vivienda a la entidad financiera, pero se le seguía reclamando la totalidad de la deuda a la parte promotora de queja, sin tener en cuenta el valor de adjudicación del inmueble. A pesar de las reclamaciones formuladas por la interesada, las llamadas para exigirles el pago continuaban produciéndose a cargo de una empresa que habría adquirido la gestión del crédito.

Tras trasladar la situación a Caixabank, ésta inició los trámites oportunos para cancelar la deuda del Registro pues al parecer se había producido un error.

- En la **queja 13/4098** el interesado exponía que para adquisición de su vivienda junto con su ex-esposa obtuvo un crédito hipotecario de 120.000€, más una ampliación firmada el mismo día de 30.000 €. Ambas escrituras vendrían a responder al coste real de la vivienda. En el segundo de los créditos aparecía como avalista su padre.

Al parecer, en las negociaciones mantenidas con el director de la sucursal, se le ofertaba la dación en pago, por el primero de los créditos, quedando pendiente la deuda del segundo crédito a la que no podía hacer frente por la situación de desempleo en la que se encontraba. Por ello, nos pedía nuestra mediación para llegar a una solución que evitase la pérdida de la vivienda de sus padres avalistas.

Trasladada la situación a Caixabank, se nos informó que se había denegado la dación en pago de la vivienda pero que se estaba estudiando de nuevo esta opción proponiendo que existiese alguna compensación económica para paliar las pérdidas de esta operación. A este respecto informamos a la entidad de las dificultades que manifestaba la parte promotora de queja para hacer frente a esta compensación.

Con respecto a las garantías de los bienes de su padre, que figuraba como avalista, se nos aseguró que en ningún caso la ejecución de las mismas supondría el lanzamiento de la vivienda. Es por ello, que hemos retomado el contacto con el interesado para abordar la viabilidad de las posibles propuestas que le está ofreciendo la entidad.

- En la **queja 13/5489** el interesado se encontraba jubilado, con una pensión de 743€, que era superada por el importe de la cuota hipotecaria y sobre la que recaía un embargo por impago del IBI y otros impuestos, hasta un 25%. Ante esta situación, había solicitado al director de la oficina en la que se gestionaba el crédito hipotecario la posibilidad de una dación en pago. Al parecer estaban estudiando esta propuesta, con posibilidad de que quedara gravada mediante préstamo personal una parte de la parcela ofrecida como aval, donde podrían vivir.

En otras ocasiones hemos de lamentar que no se haya obtenido respuesta alguna de las entidades financieras interpeladas, a pesar de habernos dirigido a la sucursal bancaria correspondiente trasladando la situación personal y económica de quienes acudieron en queja con objeto de que se les pudiera ofrecer alguna solución. Por citar algunas: **queja 12/7184** trasladada a la sucursal 3232 de Caja Granada (BMN); **queja 13/1597** trasladada a la sucursal 6012 de BBVA; **queja 13/1851** trasladada a Unión de Créditos Inmobiliarios; **queja 13/2550** trasladada a la sucursal 0063 de Caja Rural de Granada; **queja 13/3609** trasladada a la sucursal 0822 de Cajamar; **queja 13/4595** trasladada a la sucursal 3119 de Caja Granada (BMN).

También hemos de indicar que en otras ocasiones las familias acuden a esta Institución cuando ya es demasiado tarde porque el proceso de ejecución hipotecaria ya se ha iniciado y éste se encuentra muy avanzado. Aún en estos casos se intenta promover el acuerdo y se facilita toda la información de interés para la defensa de sus intereses.

No obstante, a veces es la propia normativa la que impone limitaciones al posible acuerdo, así cuando establece que las medidas de reestructuración de la deuda

hipotecaria y dación en pago del Código de Buenas Prácticas sólo serán de aplicación -en el caso de reunir los requisitos exigidos- si no se hubiera producido el anuncio de la subasta.

Ante estas situaciones podemos valorar como un instrumento positivo nuestra coordinación con las Oficinas en Defensa de la Vivienda de la Consejería de Fomento y Vivienda, a las que derivamos especialmente estos casos con objeto de que se les tramite la oportuna solicitud de abogado de oficio y se inste la paralización de los trámites judiciales para la mejor defensa de sus derechos.

Resulta, cuanto menos curioso, señalar que son mayoría los casos en que cuando las personas acuden a esta Institución comprobamos que tienen fecha señalada para subasta y ni siquiera cuentan con profesional de la abogacía que vele por sus derechos e intereses. El desequilibrio entre las partes resulta descorazonador y eso que hemos de destacar que han sido jueces y magistrados quienes han mostrado sensibilidad ante tales circunstancias, admitiendo interpretaciones flexibles del proceso de ejecución hipotecaria, incluso desde antes de que se produjera la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Entre las medidas aprobadas por el Gobierno de España para la protección de los deudores hipotecarios inmersos en un proceso de ejecución judicial (o extrajudicial) cabe destacar las posibilidades de paralización del lanzamiento de la vivienda durante dos años en supuestos de especial vulnerabilidad. Fue mediante el Real Decreto Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios y, posteriormente con escasas variaciones, quedó fijada por la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social.

Se incluyen entre los supuestos de especial vulnerabilidad que pueden acogerse a la suspensión del lanzamiento de vivienda, y siempre y cuando en el procedimiento de ejecución hipotecaria se adjudique la vivienda a la entidad acreedora:

- a.- Familias numerosas.
- b.- Unidad familiar monoparental con dos hijos a cargo.
- c.- Unidad familiar de la que forme parte un menor de tres años.
- d.- Unidad familiar en la que alguno de sus miembros tenga declarada discapacidad superior al 33 por ciento, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite acreditadamente de forma permanente para realizar una actividad laboral.
- e.- Unidad familiar en la que el deudor hipotecario se encuentre en situación de desempleo y haya agotado las prestaciones por desempleo.
- f.- Unidad familiar con la que convivan, en la misma vivienda, una o más personas que estén unidas con el titular de la hipoteca o su cónyuge por vínculo de parentesco hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad, y que se encuentren en situación personal de discapacidad, dependencia, enfermedad grave que les incapacite acreditadamente de forma temporal o permanente para realizar una actividad laboral.

g.- Unidad familiar en que exista una víctima de violencia de género, en el caso de que la vivienda objeto de lanzamiento constituya su domicilio habitual.

Aunque la medida supone un avance respecto de situaciones anteriores donde primaba la absoluta desprotección del deudor hipotecario, sin embargo, el perfil limitado de las personas que pueden beneficiarse de esta medida no ha permitido dar respuesta a otras situaciones merecedoras de la misma protección y que, incomprensiblemente, quedan excluidas.

Con ocasión de la modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil operada por la citada Ley 1/2013, también tuvimos ocasión de advertir a quienes se encontraban en medio de un proceso de ejecución hipotecaria que se había establecido un plazo preclusivo de un mes para entablar el incidente de oposición, basado en las nuevas causas introducidas a través de la reforma legal, en todos aquellos procedimientos judiciales que se encontrasen en trámite a su entrada en vigor.

Desde muchas instancias se planteó la situación de desprotección a la que se verían abocadas muchas personas por el transcurso de un plazo tan exiguo, en un momento además de muchos cambios normativos y jurisprudenciales. Esta situación motivó la inclusión de una advertencia a través de comunicado en nuestra web, con enlace a la información recogida por el Consejo General de la Abogacía alertando de tal posible indefensión.

Por otra parte, de las quejas recibidas hemos podido comprobar que en muchos casos las entidades financieras rechazan la adopción de las medidas previstas en el Código de Buenas Prácticas (reestructuración de la deuda o dación en pago), amparándose en el incumplimiento de los requisitos que se exigen para su aplicación. Un argumento que en muchos casos no es más que una mera excusa basada en una interpretación excesivamente rigorista de la norma.

En este sentido, nos parece oportuno destacar la **queja 13/706** en la que se ponía de manifiesto la situación de una familia cuyos progenitores se encontraban en situación de desempleo (el marido sin prestación económica) y con dos hijos pequeños a su cargo.

Habían solicitado a su oficina bancaria acogerse a la reestructuración de la deuda hipotecaria fijada en el Código de Buenas Prácticas, aportando toda la documentación requerida.

Tal solicitud había sido rechazada por la entidad financiera alegando que el préstamo concedido excedía el importe de adquisición de la vivienda. Sin embargo, según nos puso de manifiesto la parte promotora de queja, dicho exceso se habría destinado a un seguro que exigió la entidad al concertar la hipoteca y a gastos de gestión relacionados con la propia escritura, más una entrega a cuenta previa (contrato privado).

La única opción que le ofrecía la entidad era rebajar la cuota hipotecaria a unos 250 euros mensuales, pero esta opción no podía ser asumida por la familia ya que incluía la necesidad de concertar un préstamo por las cuotas impagadas y por los gastos de escritura derivados de la novación, con lo cual la cuota mensual real se mantendría muy superior a sus posibilidades económicas.

Desde esta Institución se consideró oportuno acudir a las posibilidades de mediación con el fin de facilitar una resolución positiva de la queja recibida. Así, fueron trasladadas las circunstancias familiares y económicas a la dirección de la sucursal solicitando expresamente que se estudiaran posibles formulas que permitiesen a la familia afrontar en mejores condiciones sus obligaciones en relación al préstamo hipotecario concertado.

De modo particular, se solicitó que dicho estudio pudiese concretarse en la admisión de la solicitud de reestructuración de la deuda hipotecaria conforme a las reglas establecidas en el Real Decreto Ley 6/2012 que había sido formulada. Al respecto, trasladábamos a la sucursal bancaria que considerábamos que se estaba empleando un criterio excesivamente rigorista en la interpretación del requisito de que el préstamo hubiese sido concedido para la adquisición de la vivienda habitual. Añadiendo que, a nuestro modo de ver, el hecho de que el importe de adquisición de la vivienda fuese inferior a la cantidad concedida como préstamo no desvirtuaba el destino al que se vinculaba la operación.

Entendemos –y así lo hacíamos saber en nuestra misiva a la entidad financiera- que la norma por la que se establece el Código de Buenas Prácticas pretende situar en el “umbral de exclusión” y, por tanto, beneficiar con las ventajas recogidas en la misma, a quienes se encuentren en una relación crediticia con entidades financieras o de crédito derivada de la adquisición de su vivienda habitual, excluyendo, por el contrario, los supuestos en que dicha relación se deba a la adquisición de otro tipo de inmuebles.

Por otra parte, estimábamos que los argumentos empleados por la parte promotora de queja para explicar la diferencia entre los importes del préstamo hipotecario y de adquisición de la vivienda justificaban -aún más si cabe- la aplicabilidad del Código de Buenas Prácticas al que la entidad se encontraba adherida.

Lamentablemente, la respuesta de la entidad financiera, remitida desde el Servicio de Atención al Cliente a esta Institución, sigue manteniéndose en su negativa a la solicitud de dación en pago, remitiéndose a la resolución de la reclamación que dicte el Banco de España.

Finalmente, no queremos concluir este apartado destinado a dar cuenta de las gestiones desarrolladas en defensa de la vivienda sin hacer mención a la **queja 13/301**, tramitada de oficio por esta Institución en relación con los embargos de vivienda procedentes de deudas con la Seguridad Social.

Dicha actuación respondía a las numerosas quejas recibidas en las que se denunciaba una situación de riesgo de pérdida de la vivienda familiar como consecuencia de deudas pendientes con la Seguridad Social.

En las quejas recibidas, las personas afectadas nos relataban las dificultades padecidas en el desarrollo de sus respectivos negocios como consecuencia de la grave crisis económica, explicando cómo disminuían constantemente los ingresos, mientras no dejaban de incrementarse los gastos a los que debían hacer frente, produciéndose así un continuo deterioro de su solvencia, hasta llegar a una situación límite que les habría llevado a tomar la decisión de dejar de atender sus obligaciones con la Seguridad Social y priorizar otros gastos ineludibles relacionados con la subsistencia y el bienestar de la unidad familiar.

Las deudas derivadas del impago de cuotas del Régimen Especial de Autónomos no serían excesivas en los casos que teníamos conocimiento (entre 4.000 y

11.000 euros), pero ello no había impedido que la gestión recaudatoria de la Administración pública siguiera su curso inexorablemente hasta situar a estas personas ante el drama de tener que afrontar el embargo y la inminente subasta de su vivienda.

En algunas de las quejas, la situación había podido encauzarse acudiendo a un aplazamiento de la deuda, pero en otros casos esta solución no fue posible, ya fuera porque las personas afectadas no habrían formulado a tiempo su solicitud de aplazamiento, o porque, habiendo obtenido el aplazamiento, se habrían visto incapaces por su situación económica familiar de hacer frente a los pagos comprometidos en los plazos fijados.

En estos casos, las personas que acudían al Defensor del Pueblo Andaluz relataban su infructuoso peregrinar por distintos organismos públicos, intentando por todos los medios encontrar una solución que impidiera la subasta de sus viviendas y encontrando como única respuesta la constatación de que el procedimiento recaudatorio se había ajustado a las normas de aplicación y la confirmación de que no había posibilidades de impedir la consumación del procedimiento ejecutorio.

Cuando acudían a esta Institución, los expedientes administrativos de apremio se encontraban en un estado muy avanzado, habiéndose producido ya la anotación de embargo de la vivienda e incluso el anuncio de subasta de la misma. Incluso, en algún caso, el escrito de queja nos llegaba cuando ya se ha producido la adjudicación de la vivienda a un tercero (**queja 12/6667**).

En aquellos casos en que la queja se ha recibido cuando la subasta de la vivienda aun no se ha producido, por mas que la misma resulta inminente, esta Institución ha considerado que no podía dejar de atender la solicitud de ayuda que se le hacía llegar por parte de unas personas desesperadas, por cuanto entendemos que resulta notoriamente injusto que en la actual situación de crisis económica la Administración Pública pueda llegar a privar a una familia de su vivienda por no poder hacer frente al pago de una deuda de escasa cuantía.

A finales del año 2012 se había aprobado el Real Decreto Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, en el que se recogieron por primera vez los supuestos de personas en situación “de especial vulnerabilidad” que se verían beneficiados de una paralización del proceso judicial o extrajudicial dirigido al lanzamiento de su vivienda.

A juicio de esta Institución no resultaba aceptable, ni razonable, que por las autoridades públicas se hubiese aprobado una norma destinada a impedir a las entidades financieras que lleven a efecto el lanzamiento de sus viviendas de las personas que no pueden cumplir sus obligaciones hipotecarias, y, por otro lado, esas mismas autoridades públicas permitiesen que la Administración embargara y subastase las viviendas de quienes no pueden afrontar el pago de sus deudas a la Seguridad Social.

En consecuencia, estimábamos oportuno trasladar a las autoridades pertinentes la necesidad de que las normas que rigen la gestión recaudatoria de los recursos de la Seguridad Social y, en particular, las que regulan el embargo de bienes, se interpretasen de forma que fuese posible salvaguardar la vivienda familiar, única y habitual de deudores de buena fe.

A este respecto, valoramos la posibilidad de que la Tesorería General de la Seguridad Social pudiese dictar alguna norma o instrucción interna que permitiera paralizar

los procedimientos de apremio sobre bienes inmuebles que constituyan la vivienda familiar, única y habitual, de deudores de buena fe que se encuentren en circunstancias parecidas a las recogidas en el Real Decreto Ley 27/2012.

En opinión de esta Institución resultaba necesario adoptar un acuerdo que permitiese la paralización de las subastas de las viviendas familiares por deudas a la Seguridad Social, hasta tanto se aprobase una norma que hiciera posible una aplicación mas ponderada y acorde a la realidad de los procedimientos de recaudación ejecutiva que implican el embargo de bienes de los deudores.

El problema es que la Tesorería General de la Seguridad Social se define como un servicio común de la Seguridad Social, tutelado por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, y no es, por tanto, un organismo que esté sujeto a la supervisión de esta Institución. Pese a esta limitación competencial y atendiendo a la urgencia de los casos planteados y a la relevancia de los derechos en juego, consideramos oportuno dirigirnos a las Direcciones Provinciales de la TGSS implicadas apelando a su colaboración para con esta Institución, trasladándole las quejas recibidas e interesando una respuesta que permitiera ofrecer una solución a los casos planteados.

Así ha sido en la **queja 12/6478**, **queja 12/6848** y **queja 13/3128**, tramitadas durante el pasado año y en las que nos hemos dirigido a la correspondiente Dirección Provincial de la TGSS (Cádiz y Sevilla) planteando la posibilidad de ejecutar otros bienes con carácter prioritario a la vivienda familiar.

Asimismo, hemos solicitado expresamente que se paralicen posibles actuaciones que pudieran dar lugar a la pérdida definitiva de la vivienda familiar, teniendo en cuenta a la hora de adoptar cualquier decisión, las características de la persona o familia afectada, las circunstancias económicas que habrían dado lugar a su situación deudora con la Seguridad Social y los ingresos realmente disponibles para afrontar el pago de la deuda pendiente.

En este sentido, hemos apelado al principio de menor onerosidad para el apremiado instando a adoptar aquellas medidas recaudatorias que menos perjudican al deudor y posibilitan que quede garantizado el cobro de la deuda (artículo 91 del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social).

En nuestra argumentación nos hemos remitido al orden de preferencia legalmente fijado para el embargo de bienes (artículo 592 de la Ley de Enjuiciamiento Civil), según el cual los bienes inmuebles ocupan el séptimo lugar, situándose por detrás de otros bienes como los muebles que pudieran ser objeto de embargo sin que ello suponga la pérdida de la vivienda familiar.

Nuestra petición, en definitiva, tenía por objeto convencer a los organismos provinciales de la Seguridad Social de la necesidad de encontrar una solución para el cobro de la deuda existente que no implicase la pérdida de la vivienda familiar del deudor.

Dado que éramos conscientes de la escasa capacidad de maniobra de estos organismos provinciales para flexibilizar la aplicación de las normas recaudatorias en el sentido propuesto por esta Institución, decidimos trasladar el problema y las soluciones propuestas a aquellas instancias que consideramos competencialmente oportunas para hacer que las decisiones que pudieran adoptarse en estos supuestos se hicieran extensivas

a todas aquellas personas que pudieran encontrarse en idéntica situación aunque no hubieran presentado queja ante esta Institución.

A tal efecto dirigimos Sugerencia a la Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía para que valorase la conveniencia de trasladar al Ministerio de Empleo y Seguridad Social y a la Tesorería General de la Seguridad Social, la posibilidad de instar la aprobación de alguna norma o dictar una instrucción interna que permitiera paralizar los procedimientos de apremio sobre bienes inmuebles que constituyan la vivienda familiar, única y habitual, de deudores a la Seguridad Social de buena fe que se encuentren en circunstancias personales y económicas merecedoras de protección.

La Secretaría General de Vivienda, Rehabilitación y Arquitectura ha contestado aceptando la Resolución dictada, al compartir la preocupación de esta Institución por la situación de riesgo de pérdida de la vivienda familiar de muchas personas a consecuencia de su situación deudora con la Seguridad Social.

En tal sentido se han dirigido escritos a la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social, a la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social y al Ministerio de Empleo y Seguridad Social, en los que se insta la aprobación de alguna norma o instrucción que permita paralizar los procedimientos de apremio sobre bienes inmuebles que constituyan la vivienda familiar, única y habitual, de deudores a la seguridad Social de buena fe que se encuentren en circunstancias personales y económicas merecedoras de protección.

Por otro lado, la situación creada y las propuestas realizadas por esta Institución se trasladaron a la Defensora del Pueblo, con el ruego de que, si lo estimaba oportuno, realizase las gestiones oportunas ante los organismos estatales competentes para solventar este problema.

Nuestra petición tuvo una excelente acogida por parte de la Defensora del Pueblo que nos comunicó que había iniciado gestiones en el sentido planteado ante los organismos rectores de la Seguridad Social.

Posteriormente, recibimos información de la Defensoría Estatal comunicando la respuesta ofrecida por la Tesorería General de la Seguridad Social a la cuestión trasladada.

Como medidas de respuesta a la misma se aprobaba una modificación de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo (operada a través de la Disposición Final 5ª de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización) mediante la que se establece una ampliación del plazo mínimo que debe transcurrir entre la notificación de la primera diligencia de embargo y la realización material de la subasta, el concurso o cualquier otro medio administrativo de enajenación, pasando de uno a dos años.

Asimismo se habrían dado instrucciones internas con objeto de facilitar la concesión de aplazamientos de pago de las deudas de Seguridad Social en condiciones de amortización adecuadas a la situación económica que acredite el deudor, tanto en lo referido a porcentajes crecientes de amortización como, en casos más extremos, a períodos iniciales de carencia. En el caso de deudas superiores a 30.000 euros (cuyo aplazamiento exige la constitución de garantías) se estaría admitiendo como garantía el propio embargo del inmueble por parte de los órganos de recaudación.

A la comunicación de la Tesorería General de la Seguridad Social se acompañaban datos estadísticos, desglosados por Comunidades Autónomas, referidos a los años 2008-2012, si bien sólo permiten distinguir entre embargos practicados a personas físicas o jurídicas y bienes de naturaleza urbana o rústica, sin poder distinguir entre viviendas habituales, viviendas no habituales, naves industriales, locales comerciales, plazas de garaje, trasteros, solares, etc. Sólo comenzaron a recogerse datos relativos a subastas de viviendas habituales a partir de febrero de 2013, con la finalidad de obtener un conocimiento real de la magnitud del problema.

A la vista de estos últimos datos (subastas de vivienda habitual realizadas de febrero a mayo de 2013), la Defensora nos trasladaba la existencia de diferencias significativas entre Comunidades Autónomas, siendo especialmente relevante el volumen de subastas realizadas en Andalucía, con un total de 46 viviendas sobre las 117 de todo el territorio nacional, con especial incidencia en las provincias de Jaén, Córdoba y Cádiz. Por esta razón se habría acordado mantener vivas las actuaciones ante la Tesorería General de la Seguridad Social a fin de incidir sobre las conclusiones extraídas de los datos y posibles medidas que se pudieran adoptar para paliar los efectos no pretendidos derivados de la actuación recaudatoria.

1.3.f. En relación con los derechos de las personas consumidoras

Como ya adelantábamos en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012, dicho año comenzaron a recibirse numerosas quejas cuestionando la legalidad de las denominadas cláusulas suelo incorporadas a algunos contratos hipotecarios y que algunos consideraban abusivas y contrarias los derechos de usuarios y consumidores.

Durante 2013 estas quejas no han cesado de llegar y han determinado a esta Institución ha realizar diversas actuaciones de oficio, entre las que debemos destacar la **queja 13/409**, desarrollada fundamentalmente ante la Secretaría General de Consumo (Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales de la Junta de Andalucía) a la que hemos trasladado la problemática detectada, interesando de la misma el ejercicio de medidas de protección y defensa de las personas consumidoras y usuarias afectadas por la aplicación de cláusulas suelo en sus contratos hipotecarios.

Esta actuación ha tenido como resultado diversas iniciativas con objeto de favorecer los procedimientos de mediación y arbitraje a través de los organismos de consumo, como una de las vías propuestas para la solución de conflictos. Asimismo se ha iniciado una campaña de inspección en materia de créditos hipotecarios, de la que podrían derivarse los oportunos expedientes sancionadores por la inclusión de cláusulas abusivas.

Asimismo nos hemos dirigido a la Defensora del Pueblo Español para someter a su consideración la posibilidad de intervenir ante el Ministerio de Economía y Competitividad y el Banco de España -como así fue- con objeto de que desde dichas instancias gubernamentales se instase a las entidades financieras a la revisión de las cláusulas suelo incorporadas a sus contratos hipotecarios.

Con independencia de estas actuaciones de carácter general, esta Institución asumió un compromiso de mediación ante las entidades financieras en relación con las quejas individuales que se habían recibido, a raíz de la publicación de la sentencia 241/2013 del Tribunal Supremo.

Con objeto de beneficiar a las personas que tenían concertados contratos hipotecarios con entidades financieras no afectadas directamente por la Sentencia del Tribunal Supremo, nos dirigimos a las entidades financieras objeto de las quejas recibidas solicitándoles que revisaran la adecuación de sus cláusulas suelo a los criterios de transparencia e información establecidos por el Tribunal Supremo, dejando sin efecto con carácter inmediato aquellas cláusulas afectadas por vicios de nulidad.

Sin perjuicio de dicha petición genérica, también se les trasladó un listado con los nombres de personas que habían presentado queja ante esta Institución con el ruego de que valorasen si en el momento de la contratación del préstamo hipotecario se incurrió en la falta de transparencia exigible, de acuerdo con los criterios definidos por el Tribunal Supremo.

Lamentablemente, la respuesta obtenida estuvo muy lejos de satisfacer las expectativas generadas ya que, o bien no se ha producido, o bien se ha limitado a defender a ultranza la legalidad de sus cláusulas suelo, sin que a juicio de esta Institución se acredite que previamente han realizado una revisión en profundidad de sus contratos hipotecarios.

Dado que esta situación aboca a la necesidad de acudir a los Tribunales de Justicia para poder obtener la satisfacción de las reclamaciones individuales, y teniendo en cuenta lo lento y costoso de este tipo de procesos, el Defensor del Pueblo Andaluz ha considerado oportuno hacer público un comunicado dirigido a las entidades financieras instándoles a que dejen sin efecto las cláusulas suelo de los contratos hipotecarios en vigor.

Esta petición tiene como fundamento la información que hemos podido obtener a través de las quejas recibidas, que ponen de manifiesto que las entidades financieras no siempre han cumplido adecuadamente con los deberes de información previa de las condiciones financieras de las operaciones de préstamo hipotecario formalizadas. Asimismo, hemos tomado en consideración el hecho de que muchos de los contratos de préstamo que hemos podido examinar guardan una evidente semejanza con los que han sido declarados nulos por el Tribunal Supremo.

Por otra parte, tanto diversas resoluciones judiciales que se han dictado tras la publicación de la Sentencia del Tribunal Supremo, como los pronunciamientos del Banco de España en la tramitación de reclamaciones individuales, ponen de relieve que una mayoría de las cláusulas suelo incorporadas a contratos hipotecarios adolecen de vicios de nulidad.

Razones de justicia social también avalan la petición que ha formulado esta Institución, teniendo en cuenta, de un lado, la prolongada coincidencia de unas cláusulas que fijan un elevado interés con una coyuntura de tipos de interés especialmente bajos, y de otro, los esfuerzos y sacrificios que la ciudadanía ha realizado para sostener y sanear con sus impuestos el sector financiero español.

Esta petición también tiene muy presente las dificultades de muchas familias para hacer frente al pago mensual de elevadas cuotas hipotecarias en unos momentos de gravísima crisis económica, viéndose algunas en riesgo de caer en situaciones de insolvencia e impago que puedan concluir con el drama de la pérdida de la propia vivienda.

El comunicado además se trasladó de forma individualizada a la Dirección Territorial de las entidades financieras respecto de las que habíamos recibido quejas, con copia a los respectivos Servicios de Atención al Cliente en los casos de entidades cuyo domicilio social radica fuera de Andalucía.

Algunas de las respuestas recibidas hasta la fecha de elaboración del presente Informe Anual vislumbran la posibilidad de que las entidades financieras puedan plantearse la solución a los casos en que se acredite que no se observaron los deberes de información y transparencia exigibles para la suscripción del contrato de préstamo hipotecario. Así Banco Sabadell se comprometía a analizar las quejas remitidas y Caja Rural del Sur señalaba que estaban adoptando las medidas necesarias para el restablecimiento de los derechos afectados en los casos de incumplimiento de la normativa aplicable.

En ocasiones, nuestra actuación ante las entidades financieras se dirige a la búsqueda de soluciones ante deudas que inciden de forma notoria en la economía familiar y, consecuentemente, aumentan las posibilidades de riesgo de exclusión social.

Además, de las gestiones desarrolladas en los casos en que la deuda procede de un préstamo hipotecario, también recibimos quejas en las que se demanda la actuación de esta Institución con objeto de mejorar las condiciones de pago de un préstamo personal

o en situaciones de asfixia económica de pymes que inciden en las condiciones de vida personales y familiares.

De estas gestiones damos cuenta en el epígrafe sobre servicios financieros del Capítulo VII, por lo que brevemente citaremos aquí el objeto de algunas de las quejas.

Así, en la **queja 13/2942** se trasladó a BBVA una situación de dificultad para atender el pago del préstamo suscrito: el interesado había tenido que cerrar su negocio de hostelería, para el que había solicitado un préstamo personal por importe de 15.000 euros. Los ingresos familiares (800 euros/mes) se destinaban casi en su totalidad al pago de la hipoteca de la vivienda en la que residían (cuota mensual de 700 euros). La deuda pendiente del préstamo personal era de unos 4.000 euros, pero la mora alcanzaba ya unos 800 euros, lo que le impedía ponerse al día en sus pagos.

En la **queja 13/2787** nos dirigíamos a Caja Rural del Sur para trasladar la situación del interesado, que había perdido en procedimiento judicial las tres naves de su negocio y estaba prevista la orden de lanzamiento.

Necesitaba una nave como herramienta imprescindible para seguir trabajando, por lo que había solicitado a la entidad financiera un sistema de alquiler que le permitiese seguir manteniendo los puestos de trabajo de la empresa, al menos hasta que pudiera resarcirse de las deudas contraídas por algunos clientes y poder acceder de nuevo a la propiedad de la nave.

En el caso de la **queja 13/1645** nos dirigimos hasta por dos ocasiones a Unicaja con objeto de que pudiese alcanzarse un acuerdo con el promotor de queja y evitar la pérdida de su propiedad. La entidad había iniciado procedimiento de ejecución hipotecaria e, incluso, ya se había adjudicado el inmueble. Las gestiones realizadas obtuvieron como respuesta de Unicaja la posibilidad de valorar una eventual transmisión al interesado.

Lamentablemente, en otras ocasiones la respuesta recibida no resulta satisfactoria, bien porque no se produce dicha respuesta o bien porque los términos de la misma es que no hay acuerdo posible (**queja 12/5014** o **queja 13/1146** comentadas en el capítulo VII).

En el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012 dábamos amplia y cumplida información sobre las actuaciones desarrolladas por esta Institución a favor de las personas afectadas por la comercialización irregular de participaciones preferentes. Dichas actuaciones se centraron en tres vías, la Oficina del Defensor del Pueblo estatal, la Secretaría General de Consumo (Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales) y la Fiscalía Superior de Andalucía.

Fruto de las actuaciones con esta última hemos seguido remitiendo las quejas recibidas, incluso con posterioridad a la derivación realizada hacia las Fiscalías provinciales, con objeto de mantener un único centro de coordinación de actuaciones.

Por otra parte, la preocupación de esta Institución se centró en facilitar una solución a las personas afectadas con objeto de que pudieran recuperar su inversión.

En tal sentido, aprovechamos la buena disposición mostrada por representantes de la entidad financiera CaixaBank para trasladarles una relación identificando a las personas que habían presentado queja en esta Institución tras contratar participaciones

preferentes con cualquiera de las entidades que actualmente integran el citado grupo (Caja San Fernando, Monte de Piedad, Caja Sol, Banca Cívica, La Caixa, etc).

En respuesta a nuestra petición, la entidad financiera ha ido remitido distintas comunicaciones al Defensor del Pueblo Andaluz, informando de los casos en que se habría llegado a un acuerdo para devolver el 100% del capital invertido, aquellos en que la venta del producto canjeado por las preferentes ha permitido la recuperación de la inversión, y, lamentablemente, aquellos otros en que ya no podían ofrecer una solución porque las personas afectadas ya habrían vendido sus participaciones preferentes o emisiones procedentes del canje.

Esta vía de estudio y posible solución de casos no ha podido ofrecerse, sin embargo, a aquellas personas que hubieron adquirido participaciones preferentes de entidades que posteriormente han sido nacionalizadas. Así Bankia, Novacaixagalicia, Catalunya Caixa y más recientemente Banco CEISS quedaban sometidas a las decisiones de la Comisión Rectora del FROB en lo referente al canje obligatorio de participaciones preferentes y deuda subordinada por acciones, así como en los procesos de arbitraje establecidos para resolver las reclamaciones en vía extrajudicial.

Si bien estas cuestiones exceden de nuestra competencia y conocemos que el Comisionado de las Cortes Generales tiene abierta una línea de investigación sobre este asunto, no podemos por menos que hacernos eco de las reiteradas denuncias relativas a la desvirtuación del proceso de arbitraje llevado a cabo (tanto por la imposición de requisitos de preselección como por la intervención de entes que suscitan dudas en torno a su imparcialidad), considerando que la respuesta ofrecida está lejos de amparar en toda su extensión a la parte más débil.

Los datos hechos públicos recientemente acerca de los resultados del arbitraje en las entidades nacionalizadas ponen en evidencia que un porcentaje importante de las personas afectadas ni siquiera han podido acudir a este proceso y otro tanto habría visto su solicitud rechazada por no pasar el filtro establecido, obligándoles a acudir a los Tribunales de justicia para recuperar su dinero.

I.4. Conclusiones, propuestas y compromisos.

I.4.b. Propuestas

I.4.b.C. Garantía de suministros esenciales a familias vulnerables.

La crisis económica no solo ha incrementado el número de personas en situación de exclusión social, sino que también ha dejado a muchas familias en situación de riesgo al no disponer de ingresos suficientes para atender con suficiencia el pago de suministros básicos como son el agua, la luz o el gas.

Señalábamos al inicio de este Capítulo que según los datos que ofrece la Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-A) en su informe de situación 2013, un 12% de las familias tienen serios problemas para costear los gastos de recursos básicos como la alimentación, la ropa, el agua o la luz.

La principal consecuencia de esta realidad es que se han incrementado considerablemente los casos de cortes de suministros básicos por incapacidad de pago de la factura por parte de familias en situación de vulnerabilidad económica.

Una situación que no solo es consecuencia de la disminución de ingresos en las familias provocada por la crisis económica, sino también el resultado de los continuos incrementos experimentados por las tarifas que gravan estos suministros básicos, especialmente significativos en el caso de la electricidad, pero no menos importante en relación al agua, cuyas tarifas han aumentado en consonancia con el incremento de la presión fiscal municipal.

Cuando la interrupción del suministro afecta a una unidad familiar en situación de vulnerabilidad económica puede comportar una degradación de la situación de los afectados, incrementando su grado de vulnerabilidad y el riesgo de caer en exclusión.

Esta nueva realidad social formada por las familias que no pueden hacer frente al pago de suministros básicos ha motivado la acuñación del concepto de *pobreza energética*. Una etiqueta que cada vez agrupa a más familias en nuestra Comunidad y cuyas consecuencias en términos sociales y económicos demandan de la adopción urgente de medidas de respuesta.

Es importante recordar a estos efectos que la Directiva 2009/72/CE de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la cual se deroga la Directiva 2003/54/CE, en relación con el suministro eléctrico contiene el mandato a los estados miembros de adoptar las medidas adecuadas para garantizar el suministro eléctrico a los consumidores vulnerables.

De hecho, el Real Decreto-ley 13/2012, de 13 de marzo, que transpuso varias directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas, modificó el artículo 44 de la Ley estatal 54/1997, del Sector Eléctrico, e introdujo la regulación del consumidor vulnerable, aunque remitiendo a un posterior desarrollo reglamentario la determinación de las condiciones sociales, de consumo y poder adquisitivo para acceder a tal condición.

Una consecuencia de estas normas ha sido la creación del denominado “bono social” que permite fijar una tarifa eléctrica especialmente reducida para determinados consumidores considerados vulnerables.

Pese a todo, la realidad nos demuestra la insuficiencia de este tipo de medidas, ya que el número de familias vulnerables afectadas por cortes de suministros básicos no deja de crecer y entre ellas aumenta el porcentaje de las familias que ya se han visto afectadas en varias ocasiones por estos cortes.

Los servicios sociales y las asociaciones del tercer sector de acción social se han constituido en la última ratio de muchas familias para evitar estos cortes, pero los síntomas de agotamiento de estos recursos son cada vez mas evidentes ante el continuo incremento de la demanda y los recortes en sus presupuestos.

La gravedad y trascendencia social de esta realidad ha llevado a algunas administraciones a adoptar medidas que tratar de paliar en algo el problema creado, ya sea estableciendo fondos especiales de solidaridad o ayuda para las familias en esta situación o introduciendo cambios en las regulaciones de las empresas públicas que gestionan el suministro para establecer tarifas sociales o impedir o aplazar el corte del suministro a familias vulnerables.

Estas iniciativas, aun siendo loables, solo sirven para poner de manifiesto la urgencia de una regulación común de este tipo de situaciones que evite la aparición de desigualdades y discriminaciones entre las familias vulnerables en función de su lugar de residencia.

Es, por tanto, necesario que se apruebe en Andalucía una norma que atienda las situaciones de pobreza energética de las familias vulnerables y ofrezca soluciones efectivas que impidan el corte de suministros básicos por imposibilidad de pago de los mismos.

Dicha norma no solo daría respuesta al mandato contenido en la Directiva 2009/72/CE de 13 de julio de 2009, sino que situaría a nuestra Comunidad en las misma senda de otros países de nuestro entorno que ya disponen de normas para este tipo de situaciones, como es el caso de Reino Unido y Francia, y en la misma línea de otras Comunidades Autónomas, como es el caso de Cataluña, que han regulado medidas específicas para las situaciones de pobreza energética mediante una norma propia. Es el caso del Decreto Ley 6/2013, de 23 de *diciembre*, por el que se modifica la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de Consumo de Cataluña.

La fórmula elegida para atender este tipo de situaciones debe ser el resultado de un análisis serio y riguroso de los modelos seguidos en otros países y comunidades, destinado a conocer sus virtualidades y carencias y su aptitud para ser trasladados a la realidad andaluza.

Sea cual fuera el modelo finalmente elegido, consideramos que el mismo debe partir de una definición del concepto de familia vulnerable que sirva para marcar el ámbito de aplicación de la norma y los posibles beneficiarios de la misma. Pudiendo servir a estos efectos como referente el concepto utilizado para determinar los beneficiarios del denominado “salario social”, con algunas correcciones en sus requisitos para evitar la exclusión de familias en situación real de vulnerabilidad.

Asimismo, consideramos que en el sistema que se establezca deben desempeñar un papel primordial los servicios sociales, especialmente para la determinación de cuales sean las familias vulnerables.

No obstante, no consideramos que el coste de estas medidas deba recaer directamente sobre los presupuestos de unos servicios sociales que hace tiempo que presentan graves carencias de financiación para atender sus funciones.

De igual modo estimamos necesaria la participación de la empresas suministradoras, a cuya responsabilidad social corporativa habría que apelar para conseguir que se involucren en la ejecución de las medidas, aceptando normas y procedimientos mas garantistas para los casos de corte de suministro, que, entre otras cosas, aseguren a las familias un plazo suficiente para activar las medidas de ayuda antes de que se produzca el corte.

En este sentido, entendemos que debe ponerse coto a la actual práctica de algunas empresas suministradoras de no realizar preaviso alguno antes de un corte de suministro cuando el mismo afecta a un consumidor que ya ha sufrido antes un corte por impago y ha incumplido uno de los plazos de acordados para el pago de la deuda precedente. Debe tomarse en consideración que el impago de un de los plazos fraccionados es una situación bastante probable en el caso de familias vulnerables, por las difíciles circunstancias que atraviesan, sin que ello implique necesariamente una falta de voluntad de cumplimiento del acuerdo de pago. Por ello, entendemos que debe respetarse siempre el plazo mínimo de preaviso establecido normativamente para los cortes de suministro.

El tipo de medidas que finalmente se acuerde adoptar para solventar estas situaciones debe tomar en consideración las diferencias existentes entre unos suministros y otros. Así, entendemos que la denominada moratoria invernal en el corte de suministros, que se aplica en algunos países como Reino Unido, puede ser una medida apropiada en relación a los suministros de electricidad o gas para calefacción, pero no tiene igual traslación para el suministro de agua, donde no existe un periodo anual de mayor necesidad del suministro, sino que el mismo resulta imprescindible para una vida normalizada en cualquier momento del año.

En este sentido, entendemos que sería muy oportuna la determinación de cuáles sean los consumos mínimos e imprescindibles de cada uno de los diferentes suministros para garantizar unos estándares básicos de calidad de vida. Estos parámetros deberían servir, no solo para garantizar un suministro vital a las familias vulnerables, sino también para la fijación de unas tarifas progresivas que incluyan bonificaciones y reducciones especiales en los tramos considerados vitales, lo que, a su vez, redundaría en un mayor fomento del ahorro y el consumo responsable.

Debemos, por último, señalar la conveniencia de que las medidas que se adopten sean flexibles y posibiliten su aplicación a situaciones particulares, como puedan ser las de aquellos consumidores que no son titulares del contrato de suministro por su condición de inquilinos.

Creemos que la adopción de estas medidas que permitan garantizar unos suministros básicos a las familias vulnerables es una medida necesaria y urgente, que debe adoptarse con la mayor celeridad.

I.4.b.D. Medidas en garantía del derecho a la vivienda.

La percepción que tenemos en esta Defensoría a la luz de las quejas tramitadas es que en el año 2013 se ha producido el agravamiento de las circunstancias económicas, sociales y personales de las familias demandantes de vivienda, así como el aumento de la demanda de familias en situación de desempleo y con mínimos recursos económicos, que por dicha razón no pueden pagar un alquiler en el mercado libre y por tanto en situación de vulnerabilidad y en riesgo de exclusión. Muchos han sido desahuciados por impago de alquiler o han perdido su vivienda por ejecuciones hipotecarias o daciones en pago al no poder hacer frente a los préstamos hipotecarios, y la correlativa nula o escasa respuesta por parte de las administraciones, para poder satisfacer el derecho a la vivienda de tantas y tantas familias, al no haber recursos públicos suficientes para ello.

Ello, en un contexto en el que hemos seguido teniendo conocimiento de viviendas protegidas por la administración desocupadas o vacías, además del fenómeno añadido de las ocupaciones irregulares, tanto de viviendas de propiedad privada, como públicas, siendo más graves estas las últimas, por cuanto que no tiene justificación alguna el que viviendas propiedad de la Administración, promovidas con fondos públicos estén sin servir al fin último que justificó su construcción, cual es satisfacer la necesidad de alojamiento habitual y permanente de las unidades familiares necesitadas de acceder a este bien básico, al no poder hacerlo en el mercado libre con sus propios medios.

Teniendo en cuenta que las administraciones tienen recursos limitados, sus obligaciones principales para favorecer el ejercicio del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada son, por un lado, proteger a las personas y familias antes de que pierdan el derecho a la vivienda y, por otro, prevenir y solucionar la carencia de viviendas destinadas a los sectores más necesitados y desprotegidos de la sociedad.

En vista de ello, siguen estando total y plenamente vigentes algunas de las propuestas que en materia de vivienda ha venido efectuando esta Defensoría a lo largo de años anteriores en su Informes Anuales al Parlamento de Andalucía, aunque debidamente actualizadas.

Así, es preciso que los poderes públicos no dejen de promover la tipología de vivienda conocidas en su día como “sociales” en alquiler, tratándose de las denominadas en el último Plan, como viviendas de promoción pública para la integración social, habida cuenta de que existe un sector de la población, a nuestro juicio cada vez más amplio, que ni siquiera con ayudas públicas puede afrontar el pago de las cuotas de alquileres de viviendas protegidas o libres de tipo medio.

Asimismo, es necesario, llevar a cabo un efectivo control de las viviendas de promoción pública y una eficiente gestión del patrimonio público residencial, mediante las inspecciones oportunas, para lo que anualmente se deberían de aprobar Planes de Inspección de las viviendas de estas características, promovidas por promotores públicos, a la vista de cuyos resultados se lleve a cabo la regularización de la adjudicación, ocupación y uso de las mismas.

Es verdad que en la actual situación, la Junta de Andalucía ha venido demostrando especial sensibilidad ante las situaciones irregulares de ocupación y uso de estas viviendas que, no olvidemos, están destinadas a un perfil de personas y familias en situación de mayor precariedad económica y social, procediendo a la paralización de las

ejecuciones de lanzamientos derivadas de procedimientos de desahucio por diversos motivos.

Asimismo, las Administraciones han sido siempre proclives a conceder los aplazamientos y fraccionamientos de deudas de alquiler, cuando no a aminorar el importe de la renta y adaptarlo a las especiales circunstancias económicas en las que se encuentran las familias afectadas, hasta tanto mejoren las circunstancias económicas.

En este sentido, si bien estas medidas son acordes para la situación de carencia de recursos en las que se encuentran muchas familias, lo cierto es que los poderes públicos deberían dejar claro, mediante los medios que estime pertinentes, como son campañas publicitarias de divulgación y concienciación, que se trata de medidas temporales transitorias requeridas por la actual coyuntura económica y a causa de circunstancias excepcionales.

Las administraciones titulares de los inmuebles deben gestionarlos de manera eficiente, exigiendo ello un esfuerzo de administración y gestión y, en algunos casos, la puesta en marcha de programas de tutela social que hagan posible la normalización de la ocupación y el uso y del cumplimiento de los contratos, evitando la situación en la que se encuentran bastantes inmuebles de viviendas propiedad de las administraciones, donde el impago reiterado de los gastos comunes y del alquiler puede motivar el que las personas que sí los afrontan se sientan desmotivadas para continuar asumiendo sus obligaciones dado el esfuerzo que para muchas de ellas, esto supone. Y es que, el estatus de ciudadanía conlleva el disfrute de derechos pero también el cumplimiento de obligaciones.

Por otra parte, es totalmente inadmisibles que viviendas protegidas calificadas en régimen de compraventa y promovidas por promotores públicos permanezcan sin ocupar debido a que no se ha podido proceder a su enajenación a causa de lo extraordinariamente difícil que se ha vuelto acceder a la financiación bancaria, entre otras razones, por el mayor empobrecimiento de las familias y los casi insalvables requisitos exigidos por las entidades de crédito en sus análisis de riesgo, y al mismo tiempo exista una ingente demanda de vivienda protegida de personas y familias que solo pueden satisfacer su derecho a la vivienda a través del régimen protegido, por lo que se hace imprescindible y urgente que tras un riguroso inventario de las mismas, se proceda, conforme a los trámites legales que sean oportunos, a su cambio de calificación, de compraventa a alquiler, para poder ofertarlas a las personas y familias demandantes de este bien básico de régimen protegido.

También en esta línea, es imprescindible que se refuercen los mecanismos de inspección sobre el uso y ocupación efectiva de las viviendas protegidas de titularidad privada y, en la actual tesitura, especialmente, las existentes en manos de las entidades financieras y en su caso, se ejerzan las competencias sancionadoras cuando las mismas no estén efectivamente ocupadas en la forma y plazos previstos en la ley.

Para ello, es necesario que las medidas previstas en la Ley 4/2013, de 1 de octubre, de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la propiedad, que necesiten desarrollo normativo posterior, el mismo se lleve a cabo a la mayor brevedad posible, con la finalidad de la mas pronta puesta en marcha de aquellas, salvo claro está, las partes de la misma que han sido recurridas por el Gobierno de la Nación ante el Tribunal Constitucional.

Abundando sobre la problemática de la existencia de viviendas vacías y el fenómeno de las ocupaciones de este tipo de inmuebles, no podemos sino efectuar una

llamada a los poderes públicos a fin de recordarles la obligación que el artículo 47 de la Constitución (CE) impone a los mismos en orden a promover las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, por lo que consideramos que se deberían de adoptar las medidas adecuadas, ya sean legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, de fomento etc. para corregir esta disfuncionalidad. No es lógico que haya tan importante número de viviendas vacías, tanto en Andalucía, como en el resto del País, habiendo tantas personas y familias que no pueden acceder a este bien básico por sus propios medios, necesitando de la ayuda de la Administración para satisfacer el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada.

Ello, sin perjuicio de que desde esta Institución no podamos amparar este tipo de ocupaciones, aunque sí comprender las situaciones de necesidad que hayan podido llevar a las familias a efectuar este tipo de acciones.

La política actual de vivienda instaurada por el Gobierno de la Nación en la normativa específica aprobada este año, se ha reconducido al régimen de alquiler, al mismo tiempo que se efectúa una apuesta por la rehabilitación, como tantas veces ha abogado esta Defensoría. No obstante, parece que las partidas presupuestarias que van a destinarse a esta finalidad, en nada tienen que ver con las destinadas en los años de bonanza a los diversos programas de viviendas protegidas.

En este sentido, consideramos que ha de probarse de forma urgente el Plan Marco de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía y empezar a dar solución inmediata a la ingente cantidad de familias andaluzas que necesitan acceder a un techo y a una vivienda digna y adecuada y no pueden satisfacer este derecho en el mercado libre, con la puesta en marcha de las medidas de fomento del alquiler de viviendas ya previstas en el Plan Estatal.

La previsible y confirmada disminución de las partidas presupuestarias destinadas para los distintos programas de vivienda que se contemplan tanto en el Plan Nacional, como en el futuro Plan Marco Andaluz, con respecto a Planes anteriores, explican la necesidad de que las ayudas para el acceso a viviendas en alquiler, vayan destinadas necesariamente a las personas con dificultad para acceder al mercado inmobiliario libre, debiéndose valorar la situación en la que se encuentran los distintos segmentos de población con especial dificultad para acceder a un techo digno, y desde ese conocimiento de la realidad social, establecer criterios de selección de adjudicatarios y asignación de recursos públicos, aplicando, en definitiva, criterios de eficiencia en la lucha contra la exclusión y la desigualdad en la satisfacción de este derecho constitucional.

Por otro lado, las situaciones que hemos podido conocer a través de las quejas y consultas recibidas en relación con los desahucios de vivienda a raíz o a consecuencia de los procedimientos de ejecución hipotecaria, nos llevan a poner sobre la mesa varios aspectos sobre los que consideramos que se debe seguir trabajando desde las instituciones públicas competentes para evitar el drama de la pérdida de la vivienda familiar:

a.- La falta de información de las personas y familias afectadas acerca de los derechos que les amparan y de los recursos e instancias a los que pueden acudir para defender sus intereses.

b.- El control más estricto sobre la forma de aplicación del Código de Buenas Prácticas por parte de las propias entidades financieras y la adopción de medidas de carácter más coercitivo que puedan obligar a éstas a su cumplimiento.

Asimismo, estimamos necesario dar respuesta a determinadas situaciones que no están contempladas en la normativa hasta ahora aprobada con objeto de evitar la pérdida de la vivienda en supuestos que merecerían igualmente especial protección.

En efecto, si bien el año 2013 fue escenario de modificaciones normativas con objeto de ampliar la protección de las familias más vulnerables ante el riesgo de pérdida de su vivienda, lo cierto es que estas aún se muestran insuficientes.

Así, la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social adopta una serie de medidas con objeto de contribuir a aliviar la situación de los deudores hipotecarios cuando se encuentran en dificultades para hacer frente a sus obligaciones (Código de Buenas Prácticas), intentando flexibilizar los requisitos fijados inicialmente a través del decreto Ley 6/2012.

Del mismo modo, se confirma la posibilidad de suspensión del lanzamiento de vivienda en los procesos de ejecución judicial o extrajudicial en determinados supuestos de especial vulnerabilidad (inicialmente recogida en Real Decreto Ley 27/2012)

Esta especial protección alcanza a determinados colectivos en los que además se dan las circunstancias económicas fijadas en la norma y relacionadas con el esfuerzo económico familiar para hacer frente a la deuda hipotecaria o con el precio de adquisición de la vivienda.

Sin embargo, el detalle exhaustivo de condiciones subjetivas y objetivas para poder beneficiarse de estas medidas no ha permitido dar respuesta a otras situaciones merecedoras de la misma protección y que, incomprensiblemente, quedan excluidas.

De forma más notoria resulta, a nuestro juicio, censurable la exclusión de familias de las que forme parte un menor de más de tres años. Para esta Institución y para muchas personas afectadas no tiene sentido que una familia con un menor de tres años pueda verse beneficiada de la paralización del lanzamiento de vivienda pero no lo será si el menor ya ha cumplido los cuatro años; ¿han cambiado acaso las motivaciones que reclamaban la protección de los menores? ¿hay alguna motivación en el ámbito de la psicología infantil que avale tal discriminación? Ciertamente no lo creemos.

Por el contrario, estimamos que las posibilidades de paralización del lanzamiento deberían extenderse a todas las familias en las que conviva un menor de edad. Lo mismo resultaría predicable a efectos de estimar la concurrencia de circunstancias familiares de especial vulnerabilidad de modo que se amplíe el perfil de familias a las que pudieran aplicarse las medidas establecidas en el Código de Buenas Prácticas (versión modificada del Real Decreto ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos).

Finalmente, a la vista de los escasos resultados que a nuestro juicio están dando las medidas implantadas por el Gobierno de la Nación en materia de protección de los deudores hipotecarios, en función del número de ejecuciones hipotecarias por impago y de lanzamientos, consideramos que es necesario que por los poderes públicos se ponga en marcha una bolsa de ayudas económicas a propietarios y arrendatarios que, temporalmente y por causas sobrevenidas (fallecimiento, grave enfermedad, desplazamiento por razones laborales, pérdida de empleo, etc.), no puedan afrontar el pago de las cuotas del préstamo

hipotecario de la vivienda principal o del alquiler, sin perjuicio de prever financiaciones flexibles para el reembolso de estas ayudas.

Para concluir este Capítulo, debemos expresar nuestra convicción en la necesidad y la importancia de implementar las cuatro medidas que en el mismo se proponen, por cuanto entendemos que las mismas servirían, no solo para dar respuesta a algunas de las necesidades sociales mas urgentes puestas de manifiesto por la crisis económica, sino también para configurar un modelo de sociedad mas justa y mas acorde con los valores y derechos que proclaman la Constitución y el Estatuto de Autonomía para Andalucía.

II. URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.

2.2.1.5. Medidas adoptadas para evitar inundaciones.

Conscientes de la gravedad del problema de las inundaciones que, año tras año y de forma reiterada, se vienen produciendo en nuestra Comunidad Autónoma y de los efectos que la crisis económica está teniendo en la recaudación de ingresos y la necesidad de atender las demandas sociales, que no cabe obviar que este problema tiene una naturaleza histórica y estructural, hemos abierto de oficio la **queja 13/1949** y la **queja 13/1957**, con objeto de dirigirnos tanto a la Secretaría General de Medio Ambiente y Agua, de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, como a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir para conocer, en especial, las previsiones de ejecución de distintas infraestructuras en la zona rural de Jerez (en la que las inundaciones afectan a los núcleos de población de Las Pachecas, La Ina, La Graduela o La Corta) y al encauzamiento del arroyo Argamasilla, en el término municipal de Écija.

En ambos casos, esta Institución no entendía la razón por la que, si las obras son de interés público y urgentes y, además, estaban adjudicadas, la empresa adjudicataria no las hubiera realizado en los plazos previstos en el pliego de condiciones. La mayoría de esas infraestructuras fueron incluidas en el Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones en Cauces Urbanos Andaluces aprobado mediante Decreto 189/2002, de 2 de julio, en cuya aprobación estuvo muy interesada esta Institución llevando a cabo un seguimiento del expediente durante años. Pues bien, nuevamente se habían vuelto a producir importantes inundaciones y, desde luego, había existido un riesgo de que los efectos de estas fueran muy graves al verse afectadas importantes poblaciones de nuestra Comunidad Autónoma.

Ante esta situación, decíamos que esta Institución no desconoce los efectos que la crisis económica está teniendo de un lado, en la recaudación de ingresos para las arcas públicas, y de otro en la necesidad de atender tanta y tanta demanda de la sociedad para que se tutelen sus derechos sociales. Tampoco podemos obviar que el problema posee una naturaleza histórica y estructural y se ha venido planteando de manera reiterada durante los pasados años de “*abundancia económica*” sin que la cuestión mereciera la atención que necesita por parte de los poderes públicos.

Es mas, recordábamos que, de manera impune, se ha estado construyendo, a veces al margen del derecho, y otras muchas bajo el paraguas de los planes urbanísticos aprobados por los Ayuntamientos y la propia Comunidad Autónoma en terrenos inundables o que presentaban un riesgo histórico de inundación, sin que tales planes hubieran sido rechazados, ni las obras ilegales, en su caso, paralizadas y sin que se hayan ejecutado las obras de defensas e infraestructuras para evitar los riesgos generados por cauces naturales o por la construcción indebida en zonas inundables o de afección.

Por todo ello, abrimos estas quejas de oficio con objeto de conocer las previsiones que existen sobre ejecución de distintas infraestructuras que entendemos que, en caso de haber sido ejecutadas en los plazos previstos, hubieran evitado o paliado los problemas a los que venimos haciendo referencia.

En la respuesta que nos facilitó el Viceconsejero de la actual Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, en la **queja 13/1949**, tras recordar las competencias que, en materia de planeamiento urbanístico, corresponden a los municipios y a la Junta de Andalucía, que permiten evitar usos inadecuados de suelos inundables, se

señalaba que la mayoría de las edificaciones existentes en estas zonas inundables están construidas al margen de la normativa de planeamiento y que, por tanto, son los propios municipios los que deberían haber ejercido sus competencias en materia de disciplina urbanística.

Tras dicha precisión, se nos aclaraban las causas del incremento del coste de la previsión presupuestaria de la obra del Azud del Portal, pormenorizando las razones de la autorización de dos modificaciones del proyecto, justificadas por razones técnicas y de interés público, así como de la aprobación de un presupuesto adicional por revisión de precio, que dieron lugar al presupuesto total vigente.

De acuerdo con todo ello y con la información que se nos había remitido, cabía concluir que se están ejecutando actuaciones en aquel ejercicio que, sin duda, van a tener una gran incidencia en que hechos como los que motivaban esta intervención de oficio no se repitan o se aminoren ostensiblemente sus riesgos y efectos.

En consecuencia, valorando muy positivamente el que se cuente con unos mapas de zonas inundables y una información de riesgo, así como que se hayan realizado intervenciones y se estén realizando obras que, una vez terminadas, van a resolver, esperamos, las situaciones de riesgo generadas en estas zonas, suspendimos nuestras actuaciones en este expediente de queja.

La Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, en la **queja 13/1959**, nos aclaraba que las obras de la presa de Siles, contrariamente a lo señalado en algunos medios de comunicación, se están realizando de acuerdo a los plazos previstos en el expediente de contratación: actualmente está realizado el 79% en función del presupuesto ejecutado, quedando pendiente de ejecutarse el resto durante las anualidades 2013 y 2014, con terminación en Octubre de 2014.

Por tanto, entendemos que no eran precisas nuevas actuaciones por parte de esta Institución al descartarse que las informaciones relativas a posibles retrasos en la ejecución de las obras respondieran a la realidad, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 13/2239** nos exponía, en síntesis y en Abril de 2013, que el río Genil, a su paso por Badalatosá (Sevilla), estaba, en aquellos momentos, a punto de desbordarse y que él lo achacaba a dos causas totalmente predecibles:

“1. El cauce del río se ha disminuido desde la última riada, hace tres años, en un 50% o más debido al lodo que dejó. En la totalidad de los pueblos por donde discurre o bien se ha drenado o bien canalizado, pero aquí nada de nada.

2. La gestión de Iznajar estará hecha por los mejores ingenieros de Andalucía, pero por favor que además de acordarse de Lora del Río, Palma del Río, también se acuerden de nosotros: Badalatosá Existe”.

Continuaba el interesado recordando que *“las casas que se han inundado en Badalatosá están en esa localización desde antes que existiera [la Confederación] Hidrográfica del Guadalquivir, así que vender que se ha construido en el cauce, para nada.*

Espero que este Defensor del Pueblo se digne a ayudarnos a que de una vez por todas se encauce el río Genil a su paso por Badolatosa”.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución se dirigió a la, entonces, Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente que nos derivó a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

Cuando nos dirigimos a esta Confederación, en vía de colaboración, se nos indicó que, tras la declaración de emergencia de la obra de incremento de seguridad de los núcleos urbanos de Badolatosa y Jauja frente a las avenidas del río Genil, la misma ya había comenzado, estando prevista su finalización a finales de 2013. El nuevo cauce permitirá vehicular 300 metros cúbicos por segundo.

Así las cosas, entendimos que, en principio, el problema de colmatamiento del cauce a su paso por el mencionado municipio, que motivó la reclamación del interesado, se encontraba en vías de solución a la vista de las obras en ejecución, por lo que, esperando que no vuelvan a producirse nuevas inundaciones, como las acaecidas en años anteriores, en este municipio, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

V. MEDIO AMBIENTE

2.1.1. Contaminación acústica.

2.1.1.1. Interpretación del Decreto 6/2012.

En el ejercicio anterior citamos que habíamos abierto de oficio la **queja 12/5639** (Apartado 2.1.3.1.1. Aprobación de un nuevo Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica, dentro del Capítulo V, Medio Ambiente, de la Sección Segunda, Análisis de las cuestiones planteadas en las quejas), en la que dábamos cuenta de las cuestiones que habíamos planteado a la, entonces, Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente y en la que, en la fase de tramitación del proyecto de Decreto, se advirtió a la misma que en ese proyecto se contenían determinadas previsiones que podían suponer un grave retroceso sobre el régimen normativo existente hasta la fecha (Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía y Decreto 357/2010, de 3 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento para la Protección de la Calidad del Cielo Nocturno frente a la Contaminación Lumínica y el Establecimiento de Medidas de Ahorro y Eficiencia Energética). Por ello, trasladamos a la citada Consejería las dudas interpretativas que, a nuestro juicio, ofrecía el nuevo Decreto 6/2012, de 17 de Enero, por el que se aprueba el hoy vigente Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía (en adelante RPCAA).

En la respuesta que nos remitió la Consejería se indicaba, respecto a la cuestión de si la instalación de una terraza de veladores en la vía pública por parte de un establecimiento hostelero, constituye una modificación sustancial sobre la actividad inicialmente autorizada que requeriría el sometimiento a un nuevo procedimiento de calificación ambiental, que el art. 19.11 de la Ley 7/2007, de 9 de Julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (en adelante LGICA) aclara qué es la modificación sustancial y que, tras su lectura, no puede establecerse una posición a priori que afecte a todas las instalaciones de terrazas o veladores por parte de establecimientos hosteleros que ya estén funcionando, de manera que sólo se entenderá que existe modificación sustancial cuando *“a juicio del órgano ambiental competente, en este supuesto el Ayuntamiento donde se localice el establecimiento hostelero”, se produzca un incremento significativo de emisiones a la atmósfera, vertidos a cauce público o al litoral, generación de residuos, utilización de recursos naturales, afección al suelo no urbanizable o urbanizable sectorizado, o afección a un espacio natural protegido o áreas de especial protección designadas en aplicación de normativas europeas o convenios internacionales”*.

Además de esta consideración y relacionado con la emisión de ruidos, el art. 42.1 RPCAA establece «...así como sus modificaciones y ampliaciones posteriores con incidencia en la contaminación acústica, requerirá para su autorización licencia o medio de intervención administrativa en la actividad que corresponda, la presentación de un estudio acústico ...».

En cuanto la cuestión de si, en el caso de que consideraran improcedente la interpretación previamente apuntada, si existía algún proyecto de modificación del vigente régimen normativo en el que se previera exigir que la instalación de tales terrazas de

veladores resultara sujeta a procedimiento de prevención ambiental, la Consejería nos indicaba que, en el momento de respondernos (Enero de 2013), se encontraban elaborando un proyecto de Decreto en materia de Calificación Ambiental, en el que se estaba considerando todo aquello relacionado con el problema de ruido generado por terrazas y veladores.

Analizada esta información, comunicamos a la citada Consejería, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, que estábamos esperanzados en que con la modificación que se nos anunciaba del vigente reglamento de calificación ambiental se respondiera adecuadamente a las necesidades que le trasladábamos y que, en definitiva, son el reflejo de los gravísimos problemas de convivencia ciudadana generados con ocasión de la producción de excesivos niveles de ruido desde las terrazas de veladores dispuestas por establecimientos hosteleros localizados en zonas residenciales de nuestras ciudades.

Por otro lado, la posibilidad, con las actuales normas, de obligar a someter a los establecimientos de hostelería a un procedimiento de prevención ambiental por la contaminación acústica que se genera en las terrazas-bares sigue siendo objeto de un amplio debate en las asociaciones de afectados y en las administraciones responsables, por lo que el problema de atajar este ruido exigiendo responsabilidades a los titulares de estos establecimientos por los ruidos que se producen en el entorno de sus establecimientos, generados en tales terrazas, continúa siendo una cuestión no resuelta, siendo las otras medidas legales existentes para combatir esa contaminación, en la práctica, irrelevantes.

Parece que es tiempo y hora de que los poderes públicos tomen cartas en el asunto y establezcan un marco legal, coherente, lógico y proporcional al problema creado, que permita terminar con un problema que se ha enquistado en nuestras ciudades, y que traslada todos sus efectos perjudiciales sobre una parte de la sociedad indefensa, los excesos impunes de unos pocos empresarios que, ajenos al daño que producen a terceras personas y conocedores de la pasividad e inoperancia de los poderes públicos, continúan desarrollando sus actividades de manera aparentemente ilegal día tras día.

2.1.1.2. Quejas que tienen su origen en el ruido generado por negocios de hostelería.

A continuación mencionamos varios ejemplos de actuaciones de esta Institución ante supuestos de contaminación acústica y que han generado la presentación de quejas. Así, tal fue el caso de la **queja 10/6084** y de la **queja 11/1554**, en las que, después de evaluar las disfuncionalidades que se habían producido en la tramitación y ejecución de los expedientes iniciados por las denuncias de las personas afectadas, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla **Recomendación** para que, con la mayor brevedad posible, se ejecutara la orden de clausura de la actividad objeto de las quejas, a tenor de la constatación del desarrollo de actividades no amparadas por la licencia de actividad y para que se valorara la oportunidad de revocar las autorizaciones concedidas al establecimiento en cuestión, a tenor de la reincidencia en la comisión de infracciones.

También formulamos **Recomendación** para que se agilizará la tramitación de los expedientes sancionadores en curso y para que se valorara la oportunidad de incoar expediente sancionador por los presuntos ilícitos administrativos denunciados y/o constatados por funcionarios de ese Ayuntamiento, anteriormente aludidos, y que hasta aquel momento habían quedado impunes, así como para que se iniciara una investigación interna orientada a conocer la causa de las disfunciones expuestas y a diseñar un

mecanismo para superarlas y evitar que las mismas se siguieran sucediendo en el futuro y, en su caso, a exigir las responsabilidades en las que se hubiese incurrido.

Tras un análisis pormenorizado de la respuesta que nos envió el Ayuntamiento de Sevilla pudimos concluir que no parecía hubiera aceptado nuestra resolución. Por contra, la información aportada venía, a nuestro juicio, a confirmar las apreciaciones realizadas por esta Institución a través de nuestra resolución y, por consiguiente, la procedencia de la misma, por lo que procedimos a incluir ambos expedientes de queja en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía, aunque con el deseo de que el Ayuntamiento reconsiderara el sentido de su respuesta y solventara los problemas detectados por esta Institución.

En cuanto a la **queja 11/3177** fue incoada de oficio para conocer las licencias de apertura que se habían concedido en la calle Betis de Sevilla de establecimientos hosteleros, así como las licencias de instalación de terrazas de veladores y el número de expedientes sancionadores incoados en el último año (es decir, anteriores a 2011) y, finalmente, para obtener información sobre acuerdos municipales adoptados en los últimos 10 años sobre la declaración de la calle Betis como Zona Acústicamente Saturada (ZAS).

Lógicamente, el interés no era otro que garantizar los derechos constitucionales contemplados en los arts. 45 (a un medio ambiente adecuado), 43.1 (protección del derecho a la salud) y 18.1 (derecho a la intimidad en el domicilio) de la Constitución (en adelante CE), derechos conculcados cuando por las emisiones/inmisiones que, procedentes del ruido originado por las actividades procedentes o inherentes a estos locales, vulneran los niveles de calidad acústica establecidos en las normas. A esta queja de oficio acumulamos la **queja 11/2411** iniciada a instancia de parte, en la que se denunciaba también que a pesar de la declaración de esta zona como ZAS en Agosto de 2011, la situación no había mejorado sino, como indicaban textualmente los proponentes de la queja, *“por el contrario ha empeorado notablemente”*, citando zonas y locales concretos.

Después de tramitar durante dos años esta queja, en la que se incluyen los dos informes recibidos del Ayuntamiento de Sevilla (de fechas 25 de Abril y 3 de Mayo de 2012), no poseíamos una información que nos permitiera evaluar, con certeza y caso por caso, la situación legal de las actividades que se desarrollaban en estos inmuebles, las de sus terrazas y veladores autorizados, los expedientes sancionadores incoados y su estado de tramitación, la efectividad de las resoluciones dictadas, etc.

Ello por cuanto la información remitida era incompleta y poco o nada aclaratoria de algunos de los importantes extremos por los que nos interesábamos y de los que se había dejado cumplida y precisa existencia en el expediente; al mismo tiempo, se desprendía, pese a esa aparente falta de colaboración informativa, que parecía evidente que había locales que no habían presentado nunca una licencia de apertura, que algunas de las terrazas que se habían instalado o ampliado lo habían hecho sin autorización y que el nivel de ruidos que se producía, con frecuencia superaba todos los límites tolerables.

Llegados a este punto, cabía preguntarse qué está ocurriendo para que no cese esta situación escandalosa, pública y conocida en toda la ciudad; del mismo modo, cabía también preguntarse por qué locales que se encontraban desde hacía tiempo en una situación de ilegalidad continúan ejerciendo su actividad sin consecuencias sancionadoras o de clase alguna. Y, ambas preguntas nos llevaban a una tercera cuestión, puesto que nos planteamos, en este sentido, si esta situación se debía a la insuficiencia de estructura y de

medios personales y materiales concebida para garantizar el respeto a la normativa ambiental.

A la vista de ello y con independencia de que se tramitaran los expedientes individualizados de queja que procediera, caso por caso, en lo que concernía a la situación en la que se encontraba la calle Betis de la ciudad de Sevilla, singularmente determinados días, desde una perspectiva ambiental, teniendo en cuenta especialmente que se trata de una Zona Acústica Saturada así declarada como tal por el propio Ayuntamiento, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla **Recordatorio** del deber de respetar en su actuación los principios de legalidad y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, de seguridad jurídica, de eficacia, eficiencia y servicio a los ciudadanos y de buena administración, a los que obligan los artículos 9 y 103 de la Constitución, 31 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía y 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo y del deber legal de ejercer con todas sus consecuencias las competencias municipales, especialmente las relativas a la ordenación, autorización y control del ejercicio de actividades económicas y empresariales, (art. 9.22 de la Ley 5/2010, de 11 de Junio, de Autonomía Local de Andalucía), en el entendimiento de que, según el artículo 12.1 de la Ley 30/1992, la competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, y también en el entendimiento de que los procedimientos administrativos, sometidos al criterio de celeridad, deben impulsarse de oficio en todos sus trámites (art. 74 de la Ley 30/1992), evitando retrasos y dilaciones que los hagan ineficaces y, en consecuencia, puedan poner en riesgo la sanción de conductas presuntamente irregulares, para lo cual pueden además adoptarse y, en su caso, ejecutarse, las medidas provisionales que resulten oportunas.

También formulamos a la citada autoridad **Recomendación** para que la Delegación Municipal de Medio Ambiente realizara cuantas actuaciones fueran necesarias, previos trámites legales oportunos y, en su caso, con la coordinación de la Policía Local del Ayuntamiento, para hacer respetar la normativa ambiental y las propias Ordenanzas Municipales a todos los locales y establecimientos que ejercen actividades de hostelería en la calle Betis, cuya declaración como Zona Acústicamente Saturada exige un mayor control por parte de las Administraciones Públicas y **Sugerencia** para que, sin perjuicio de que por parte de la Delegación Municipal de Medio Ambiente se atendiera la anterior Recomendación, dicha Alcaldía-Presidencia diera las instrucciones oportunas a fin de que se elaborara un informe en el que, de manera detallada:

a) Se realizara un inventario actualizado de todos los locales y establecimientos en los que se realizan actividades de hostelería en la calle Betis, dejando constancia de su dimensión actual, titularidad, actividades autorizadas y, en su caso, terrazas de veladores autorizados.

b) Se verificara si algunos de estos establecimientos, locales y/o actividades, se han puesto en funcionamiento con o sin autorización, con posterioridad a que la zona en la que estén instalados haya sido declarada Zona Acústicamente Saturada; y, en caso de haber sido autorizados, que se verificara si la autorización había sido debidamente concedida y la actividad se estaba desarrollando adecuadamente, teniendo en cuenta la especial situación de la zona como acústicamente saturada.

c) Se actuara de la misma forma respecto de los terrenos en los que hubiera situadas mesas, sillas, veladores o cualquier otro mobiliario en zona de dominio público.

d) Se llevara a cabo una investigación sobre los expedientes sancionadores mencionados en la siguiente Recomendación, que hubieran sido abiertos y sobre los que no teníamos noticias de que se hubiera, en unos casos, dictado la oportuna resolución y, en otros, ejecutado.

Por último, trasladamos al mismo **Recomendación** para que nos informaran del estado de tramitación en que se encontraban los expediente sancionadores incoados a los establecimientos que indicábamos y para que se dieran las instrucciones oportunas para que se informara a esta Institución de la causa de que la mayoría de los expedientes que se tramitaban en la Gerencia de Urbanismo, muchos de ellos iniciados hacía años, no hubieran concluido con la oportuna resolución. De hecho, de un total de 16 locales inspeccionados y sobre los que se seguían actuaciones (algunos de ellos desde el año 2005) sólo dos habían concluido. Asimismo, también formulamos **Recomendación** para que, una vez elaborada esa información de manera clara y sin perjuicio de enviarla a esta Institución, se iniciaran las actuaciones que fueran procedentes, si ello fuera necesario, para dotar de los medios personales y materiales adecuados a los servicios responsables de tramitar los expedientes para que pudieran llevar a cabo adecuadamente su labor y, en su caso, si ello resultaba procedente como consecuencia de la investigación ordenada, previos los trámites legales oportunos, se exigieran las responsabilidades a que hubiera lugar si, por omisión injustificada, no se habían realizado las actuaciones exigibles para hacer respetar la normativa ambiental.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Sevilla nos remitió un informe del Servicio de Licencias y Disciplina Urbanística, en virtud del cual podemos considerar plenamente aceptada nuestra resolución relativa a la situación de la calle Betis, de la ciudad, como zona acústicamente saturada, y afectantes a las terrazas de veladores existentes realmente y las licencias concedidas y los expedientes sancionadores abiertos, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en los citados expedientes de queja.

En la **queja 11/4193**, un vecino del municipio gaditano de El Puerto de Santa María denunciaba los altos niveles de ruido emitidos por un bar sito en la citada localidad, además de las molestias que sufría por los malos olores que provocaba. Siempre según el interesado, las molestias por malos olores dieron lugar a la incoación de un expediente sancionador frente a la persona titular del establecimiento, en el que se ordenó el precintado de una campana extractora y se impuso una sanción de 2.500 euros, multa que, sin embargo, aún no había sido ejecutada.

Las denuncias por ruido dieron lugar a que en Octubre de 2010 se realizara una inspección acústica, a través de la cual se constató la superación de los niveles máximos fijados en la normativa de protección contra ruidos pero, sin embargo, a pesar de este informe acústico, el Ayuntamiento no había incoado procedimiento sancionador frente a la titular del establecimiento por tal motivo.

A principios de 2011 el Ayuntamiento había concedido al establecimiento en cuestión autorización para la colocación de una terraza de veladores en el exterior del local, hecho éste que había desencadenado un incremento de las molestias ocasionadas a los vecinos (prueba de ello es que se presentaron otras tres quejas más por esta misma cuestión, que acumulamos a ésta). La citada autorización fue anulada el día 6 de Julio de 2011 al constatarse que el suelo en el que se ubicaba la terraza no era propiedad del Ayuntamiento. Además, la actividad hostelera desarrollada por el establecimiento se extendía más allá del horario permitido en la normativa.

El análisis de la documentación aportada nos llevó a dirigirnos a la Alcaldía-Presidencia del citado Ayuntamiento para formular, además de un **Recordatorio** de los preceptos legales que habíamos considerado vulnerados, **Recomendación** concretada en que se incoara, con carácter inmediato, expediente sancionador frente a la persona titular del establecimiento objeto de la queja, adoptando cuantas medidas provisionales resultaran oportunas al objeto de garantizar los derechos fundamentales afectados y el cumplimiento de lo dispuesto en la normativa.

Consideramos que actuando en la forma que propugnábamos se lograría una mayor adecuación de la actuación administrativa a los principios de eficacia y de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, previstos en el art. 103 CE. Asimismo, entendimos que se garantizaría el respeto de los derechos constitucionales y estatutarios que consideramos afectados.

En la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento se destacaba que el procedimiento sancionador instruido por incumplimiento de los condicionantes impuestos en la calificación ambiental otorgada por molestias por humos, fue resuelto y notificado a las partes aunque la infractora había alegado la imposibilidad de ejecutar las medidas correctoras en el conducto de la campana extractora por ser necesario, para adoptarlas, acceder a la chimenea por la finca propiedad de una de las personas denunciantes, que no permitía tal acceso.

En cuanto a los ruidos que provocaba el establecimiento, se había dictado resolución por la que se calificaba como "leve" la infracción, imponiendo una sanción de 500 euros. Posteriormente, en Agosto de 2012 se dictó resolución acordando la clausura del establecimiento por sobrepasar los límites mínimos de aislamiento acústico, estando, en la fecha en que se nos respondió a nuestra resolución, precintada la actividad pues no se había acordado el levantamiento de la orden de clausura. Por tanto, entendimos que se había aceptado nuestra resolución y, al no estar la actividad funcionando, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por lo que se refiere a la **queja 11/5030**, el interesado denunciaba que en los bajos de su vivienda, en Huelva, existía un establecimiento hostelero que, siempre según su escrito de queja, inició su actividad sin licencia municipal, por lo que el Ayuntamiento le impuso una multa por importe de 500 euros. Posteriormente, y también sin licencia, volvió a abrir el establecimiento, por lo que nuevamente denunció estos hechos al Ayuntamiento, pero no había recibido respuesta de éste. También denunció los hechos ante la, entonces, Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, que requirió diversa documentación al Ayuntamiento y tampoco obtuvo respuesta.

Una vez recibido el informe interesado, verificamos que se trataba de un supuesto más de pasividad municipal ante las denuncias de la ciudadanía por contaminación acústica de negocios de hostelería. Por tal motivo y sin perjuicio de formular **Recordatorio** de los preceptos legales que mencionábamos en nuestra resolución, que dirigimos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Huelva, también formulamos **Recomendación** para que, a la mayor brevedad posible, fuera efectuada una inspección acústica sobre los niveles de ruidos generados desde el establecimiento objeto de la queja, acorde con lo dispuesto en la normativa vigente sobre protección contra la contaminación acústica, así como para que, una vez determinado el grado de afección sonora, se actuara conforme a las exigencias previstas en la normativa citada, velando por el cumplimiento de la misma y garantizando los derechos fundamentales de los ciudadanos que podrían verse afectados por prácticas ilícitas, así como para que se incoara, frente a la titular del

establecimiento, expediente sancionador por la ocupación de la vía pública careciendo de título habilitante para ello, y otro por la venta de bebidas para ser consumidas fuera de los espacios autorizados por el Ayuntamiento.

Consideramos que actuando en la forma que propugnamos se lograría una mayor adecuación de la actuación administrativa a los principios de eficacia y de sometimiento pleno a la ley y al Derecho, previstos en el artículo 103 de la Constitución. Asimismo, se garantizaría el respeto de los derechos constitucionales y estatutarios que consideramos vulnerados.

El Ayuntamiento, en su respuesta, nos indicaba, respecto a la recomendación de que se realizara una inspección acústica y, tras el mismo, se actuara conforme establece la legislación, que consultados los antecedentes, el establecimiento contaba con licencia municipal de apertura desde Marzo de 2012, en el que se transcribía el informe técnico realizado en Febrero de 2012, en el que, a su vez, se hacía constar la existencia de un ensayo acústico realizado en Abril de 2011 completado con una medición realizada en periodo nocturno en Febrero de 2012, por lo que concluía que era innecesario realizar nuevas pruebas acústicas toda vez que las realizadas reunían las suficientes garantías sobre el grado de cumplimiento de la normativa aplicable a la cuestión.

En cuanto a la otra recomendación formulada, el establecimiento contaba con licencia de ocupación de la vía pública desde Octubre de 2012 y los agentes de la Policía Local hacían un seguimiento al objeto de verificar el efectivo cumplimiento de las condiciones de autorización, que funcionaba adecuadamente.

Por todo ello, entendimos que el Ayuntamiento de Huelva, a pesar de la existencia de ciertas discrepancias técnicas con lo resuelto por esta Institución, en esencia compartía los fundamentos jurídicos planteados por ésta y la necesidad de hacer un seguimiento de la actividad desarrollada en el establecimiento objeto de la queja, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque le animábamos a que se intensificaran las labores de vigilancia e inspección sobre el establecimiento y a tramitar, con la mayor de las celeridades, cuantos expedientes sancionadores procediera incoar como consecuencia de la constatación de la comisión de posibles ilícitos administrativos como los comentados, con objeto de que quedaran solventados los problemas que había planteado el denunciante en su escrito de queja.

El representante de una comunidad de propietarios de un inmueble sito en la calle Betis, de Sevilla, presentó la **queja 11/5044** en la que denunciaba que el Ayuntamiento de Sevilla estaba tramitando un expediente en el que una entidad mercantil pretendía el cambio de titularidad de una licencia que fue otorgada en su momento para la instalación de un establecimiento público destinado a la actividad de hostelería. El citado establecimiento no había desarrollado actividad alguna desde hacía cuatro años, por lo que la comunidad de propietarios entendía que resultaba improcedente atender la solicitud de cambio de titularidad. Además, la zona en cuestión se encontraba declarada como Zona Acústicamente Saturada, por lo que en virtud de lo dispuesto en el entonces vigente Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica, tampoco procedía atender la mencionada solicitud ni otorgar una nueva licencia para el mencionado establecimiento. Sin embargo, el 13 de Octubre de 2011 se presentó a la Comisión de Patrimonio Local el citado cambio de titularidad y éste fue aprobado con la única salvedad de modificación arquitectónica de la fachada.

También en este caso, tras diversas actuaciones formulamos a la Alcaldía-Presidencia **Recordatorio** de deberes legales y **Recomendación** del siguiente tenor literal:

“Estimar el Recurso de Reposición que el día 3 de Mayo de 2012 presentó la Comunidad de Propietarios de la calle Betis, .. frente a la Resolución nº ... de la Dirección General de Medio Ambiente, recaída en el expediente administrativo nº ... y, en consecuencia, declarar extinguida la licencia de actividad otorgada en su día para el establecimiento localizado en la c/ Betis, ... y consiguientemente, desestimada la solicitud de cambio de titularidad de la misma.

Consideramos que actuando en la forma que propugnamos se lograría una mayor adecuación de la actuación administrativa a los principios de eficacia y de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, previstos en el artículo 103 de la Constitución. Asimismo, entendíamos que se garantizaría el respeto de los derechos constitucionales y estatutarios que consideramos afectos.

Finalmente, el Ayuntamiento de Sevilla, a través de la Gerencia Municipal de Urbanismo, nos comunicó que se había resuelto declarar inadmisibile la solicitud de licencia de la entidad mercantil que la solicitó en su día para “... *la reforma del local sito en calle Betis ... destinado a bar al coincidir el objeto de la misma con la orden de restitución de la realidad física efectuada en su momento por el interesado*”, con lo que entendimos que se había aceptado nuestra resolución y dimos por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja.

La **queja 12/2399** la tramitamos por los ruidos y otras molestias ocasionadas por un bar sito en los bajos de un hotel, dentro del término municipal de Alcalá de Guadaíra (Sevilla).

En concreto, el interesado nos trasladaba que sufría molestias por los elevados niveles de ruido generados tanto por los sistemas de reproducción musical del bar como por la clientela de la terraza de veladores y que, a resultas de sus comprobaciones ante el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, le surgían dudas acerca de si el establecimiento disponía de licencia de actividad y apertura y de licencia para la instalación de veladores, así como sobre la procedencia de los trámites seguidos para su otorgamiento. Asimismo, nos contaba que a pesar de las denuncias trasladadas al Consistorio, éste no había solventado el problema ni había actuado como previene el ordenamiento jurídico.

Una vez más, ante la pasividad del Ayuntamiento nos vimos obligados a formular a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra **Recordatorio** del deber legal de observar en su actuación los principios establecidos en los artículos 9 y 103.1 de la Constitución, 31 del Estatuto de Autonomía de Andalucía y 3 de la Ley 30/1992, especialmente en lo que respecta al principio de legalidad, al de eficacia y eficiencia, de servicio a los ciudadanos, de buena administración, de seguridad jurídica y de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho y del deber lo establecido en el artículo 12 de la Ley 30/1992, según el cual la competencia es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como tal, en el artículo 9.12 de la Ley 5/2010, de 11 de Junio, de Autonomía Local de Andalucía, que atribuye a los municipios las competencias municipales en materia de contaminación acústica y del cumplimiento los deberes legales dimanantes de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (en adelante LOUA) y de la Ley 13/1999, de 15 de Diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, toda vez que al local objeto de la denuncia le había sido

denegada la licencia de utilización para bar con música y de los deberes legales dimanantes de la Ley 37/2003, de 17 de Noviembre, del Ruido (en adelante LR), y del RPCAA, con objeto de evitar la vulneración de los derechos fundamentales previstos en los artículos 15 (derecho a la vida y a la integridad física y moral), 18.1 y 18.2 (intimidación personal y familiar e inviolabilidad del domicilio) de la Constitución, y del artículo 45 de la Carta Magna, según el cual todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

También formulamos **Recomendación** para que, en todo caso, previos trámites legales oportunos, mientras este local no contara con licencia de utilización para bar con música, se procediera a incoar expediente de restablecimiento de legalidad y sancionador, adoptándose, en su caso, las medidas provisionales que fueran oportunas, incluida, si procediese, la clausura, así como para que se comprobara si el establecimiento, en el desarrollo de la actividad para la que estaba autorizado, contaba con licencia para terrazas de veladores y, en su caso, si los veladores que tenía dispuestos en la vía pública se ajustaban en número a los realmente autorizados. En caso de no ser así, formulamos **Recomendación** para que se procediera en consecuencia, con objeto de evitar no sólo la utilización del dominio público al margen de las autorizaciones concedidas, sino también para evitar focos de generación de ruidos al margen de la autorización municipal.

En respuesta a esta resolución, el Ayuntamiento nos trasladó informe del Jefe del Servicio Jurídico en el que nos comunicaba que se había dictado Resolución de Alcaldía de 29 de Agosto de 2013, con la que se acordaba imponer una sanción económica al hotel y mantener la clausura de la actividad de café bar con música hasta tanto no se obtuviera su legalización.

En vista de esta resolución de la Alcaldía, entendimos que nuestra resolución había sido aceptada, al haberse desplegado la actividad administrativa que procedía una vez comprobada la existencia de una infracción administrativa y así se lo trasladamos al interesado, aunque le dábamos un plazo de treinta días para que nos presentara sus alegaciones por si fuera necesario realizar nuevas actuaciones con el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra. Dado que no recibimos respuesta, entendimos que no consideraba necesarias estas gestiones y procedimos a archivar el expediente de queja en la consideración de que nuestra resolución había sido aceptada.

En lo que se refiere a la **queja 12/2478**, la interesada denunciaba que junto a su vivienda se encontraban dos cervecerías, ambas con terraza y veladores, sumando entre las dos unos 100 veladores. En concreto, denunciaba los elevados niveles de ruido generados desde ambas terrazas, habiendo llegado, incluso, a denunciar los hechos ante la Policía Local y el teléfono de emergencias 112 en numerosas ocasiones, pero desconocía si, a pesar de ello, se había abierto expediente sancionador alguno o que el Ayuntamiento hubiera solventado el problema.

El examen de la información remitida por el Ayuntamiento de Sevilla nos llevó a la conclusión, inevitable, de que la mala praxis seguida estaba provocando que a los infractores de la normativa sobre ocupación de la vía pública con sillas y veladores les estuviera resultando económicamente más ventajoso no solicitar la preceptiva licencia y persistir en la situación de ilicitud antes que asumir los costes de legalizar su situación y abonar las tasas legalmente estipuladas.

Tales hechos, unidos a la falta de incoación de expedientes sancionadores aludida en el considerando segundo anterior, a la aparente falta de tramitación de denuncias

y a la también aparente descoordinación existente entre organismos que hoy en día se encuentran íntimamente vinculados y adscritos a una misma Delegación municipal, nos llevó a formular a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla **Recordatorio** de los deberes legales contenidos en los preceptos señalados anteriormente, así como **Recomendación** de incoar, frente a los titulares de los establecimientos hosteleros objeto de la queja, los expedientes sancionadores que procediesen, a tenor de los hechos constatados por los funcionarios municipales respecto a la instalación de terrazas de veladores no amparadas por licencia municipal; también formulamos **Recomendación** en el supuesto en que se constatará la persistencia del incumplimiento de las órdenes de suspensión del uso de terrazas de veladores, ejecutarla de manera subsidiaria y con cargo a la parte incumplidora de la orden y, a tenor de la reiteración de los incumplimientos de las órdenes impuestas y de la comisión de aparentes ilícitos administrativos por parte de los titulares de los establecimientos, valorar la oportunidad de revocar las licencias supuestamente concedidas. Una vez resulte restaurada la legalidad, valorar la incidencia acústica existente sobre la vivienda de la parte afectada, al objeto de ordenar la adopción de las medidas correctoras que resultaran adecuadas.

Tras recibir la respuesta del Ayuntamiento en la misma se nos indicaba, en síntesis, que respecto de uno de los bares se había comprobado que la instalación de veladores no se ajustaba a la licencia concedida, además de la instalación de un toldo que se consideraba no legalizable, por lo que se le había comunicado la necesidad de adoptar las medidas oportunas para la retirada de la misma y, ante su incumplimiento, se había abierto expediente sancionador.

En cuanto al otro bar, igual que el anterior –es decir, la instalación de veladores no se ajustaba a la licencia concedida y la instalación de un toldo no legalizable- se había ordenado la retirada del mismo y, ante su incumplimiento, se había abierto expediente sancionador.

Dimos traslado de esta información a la interesada para que presentara sus alegaciones en las que venía a decir, en síntesis, que el problema no sólo no se había solventado sino que se había agravado, ya que el Ayuntamiento no retiraba los veladores ilegales ni ejecutaba sus órdenes de suspensión, limitándose únicamente a poner multas coercitivas que, por su bajo importe, suponen un menoscabo menor frente a las ganancias que una conducta infractora genera a estos establecimientos. Y, a tales efectos, nos aportaba fotografías de lo que nos decía.

Por todo lo expuesto y aunque el Ayuntamiento nos dijo que aceptaba nuestra resolución, a efectos materiales no habían sido adoptadas las medidas necesarias, por lo que procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, pues creemos que, en vista de cuál era la situación tras más de cuatro años de denuncias, que no se habían adoptado medidas adecuadas para dar solución a este problema, puesto que no se daba cumplimiento a las órdenes de ejecución por los infractores, ni tampoco se ordenaba la ejecución subsidiaria por el Ayuntamiento, ni se valoraba la revocación de las licencias concedidas y, tal y como recomendábamos en caso de reiteración en los incumplimientos, se había impuesto alguna multa coercitiva pero sin que hubieran sido reiteradas por lapsus de tiempo que fueran suficiente para cumplir lo ordenado. En definitiva, el objeto de la multa coercitiva, en los términos en los que está contemplada en el art. 99.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no es otro que

garantizar, obligando al sancionado, el cumplimiento de las órdenes de la Administración. Esto, en el presente supuesto, no se había cumplido.

Por ello, como quiera que desde el Ayuntamiento no se habían aplicado todos los medios legales con que se cuenta para poner fin a una situación irregular constatada desde hace bastante tiempo, sino que se incoaban expedientes administrativos de forma ineficaz, dando lugar a la vulneración de derechos constitucionales de la ciudadanía, es por lo que consideramos que no se había aceptado nuestra resolución.

Se trata de un expediente más, de los muchos que hemos tratado desde esta Institución, en el que se ha verificado el no cumplimiento de los servicios que deben velar por hacer eficaz la legalidad en este ámbito cuando la legislación ambiental, la de régimen jurídico de bienes de las entidades locales, la urbanística y la procedimental, pone a disposición de los Ayuntamientos toda una batería de instrumentos legales para garantizar el disfrute de los derechos constitucionales y el cumplimiento de la Ley.

En definitiva, cuatro años después de la denuncia de la interesada, ésta continuaba sufriendo los ruidos que motivaron su denuncia y los hechos que dieron lugar a esta queja continuaban repitiéndose con los mismos o distintos titulares de la actividad, lo que significaba, en la práctica, la no aceptación de nuestras resoluciones, evidenciándose la incapacidad de los servicios de la Gerencia Municipal de Urbanismo para hacer respetar eficazmente la normativa mencionada, trasladamos al Ayuntamiento que esperábamos que, obstante y con la aplicación de la nueva Ordenanza de veladores, pudiera darse una solución efectiva a problemas y situaciones como la planteada en este expediente de queja.

En esta Institución tramitamos de oficio la **queja 12/6242** en la que nos dirigimos a todos los Ayuntamientos de capitales de provincia de nuestra Comunidad, con objeto de someter a su valoración la conveniencia de que la Orden de la Consejería de Gobernación de 25 de Marzo de 2002, por la que se regulan los horarios de apertura y cierre de los establecimientos públicos en la Comunidad Autónoma de Andalucía, fuera modificada en aras de que tales horarios fuesen modulados en función del tipo de actividad desarrollada y del uso predominante del suelo en el que se emplacen, de forma que pudiera existir una mejor acomodación de los bienes jurídicos en juego y una mayor garantía de protección de los derechos fundamentales de los vecinos de zonas residenciales.

Nos respondieron todos los Ayuntamientos salvo el de Sevilla si bien, entendiendo que se había recibido suficiente información para extraer conclusiones, se procedió a valorar la situación y los datos que poseíamos. En cualquier caso, aunque mayoritariamente por las respuestas recibidas se desprendía que podría ser adecuado que, con carácter general, se fuera más flexible en los horarios en función del tipo de actividades desarrolladas y del uso predominante del suelo en el que se emplazaran, de las respuestas nos ha parecido importante destacar lo siguiente:

1. Que se debe ser cuidadoso con los efectos “colaterales” que puede tener una medida de esta naturaleza (nos referimos a la localización de los establecimientos hosteleros en suelo no residencial) que tiende, o al menos esa es la imagen que puede dar, a ser excesivamente flexible respecto de determinadas actividades que se localicen en suelos no residenciales. Ello pues si bien la cuestión del ruido, evidentemente, en parte se resuelve, se podrían generar paralelamente otros problemas tal vez no suficientemente evaluados como la segregación social que, en el ámbito del ocio, se puede producir, un

excesivo consumo de alcohol o determinados comportamientos que, en la medida de lo posible, deben evitarse.

2. El segundo matiz que permite entrever alguna de las respuestas recibidas es que con los mecanismos existentes en la normativa en vigor, podría alcanzarse el objetivo de que no se conculcara el derecho al ocio y al descanso, si bien ello implica, y sabemos que no es fácil, utilizar todos los resortes que contempla dicha normativa, incluida una eficaz inspección de las actividades que se desarrollan en la calle y del ruido y molestias que generan. Ello, sabemos que es, en la práctica, muy complicado y por esto se inició esta queja de oficio. Es decir, la solución alternativa no es fácil, pero la respuesta tampoco podemos seguir buscándola en normas y modelos de actuación que, hasta ahora, no han dado resultado.

3. Sin duda, a la hora de desarrollar una inspección el mayor problema es cómo determinar la importancia del foco generador del ruido cuando coinciden varios focos y, con la legislación en vigor, aunque no faltan opciones contrarias, es difícil atribuir toda la responsabilidad que generan distintos focos emisores del ruido al titular de la actividad, cuando además el foco se sitúa predominantemente en el exterior. Creemos que *“ante las nuevas situaciones creadas, es preciso encontrar una respuesta proporcionada y adecuada”*.

4. Es incuestionable que la entrada en vigor de la denominada Ley Antitabaco (Ley 42/2010) ha incidido en la proliferación de nuevas terrazas y en la ampliación de las existentes. Por ello no ha faltado, incluso, alguna reflexión que apuesta por una vuelta a la situación anterior.

5. En los espacios donde existe una consolidación del ruido, parece que la apuesta lógica, además de realizar campañas dirigidas a la ciudadanía para que tenga conciencia del abuso que se genera con estas actividades y la repercusión que tiene en el derecho al descanso, pasa por la declaración de Zonas Acústicamente Saturadas. Y a partir de aquí hacer cuantas actuaciones sean necesarias para disminuir los niveles de ruido en estos espacios.

6. Algunos Ayuntamientos han considerado que debe abordarse una reforma normativa para resolver algunas incongruencias o contradicciones que, en la práctica, se puede producir en la aplicación de la Ley 13/1999, de 15 de Diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía y el RPCAA y se modifica el Decreto 357/2010, de 3 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento para la Protección de la Calidad del Cielo Nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética. Nosotros compartimos esta idea pues hay que evitar a toda costa soluciones controvertidas o incompletas a la hora de afrontar los problemas.

7. En fin, no ha faltado el argumento, que creemos que debe tenerse también en cuenta, según el cual, en ocasiones, el problema no es la actividad y su localización, sino el establecimiento en concreto y el público que a él acude, pues hay lugares en los que existiendo una notable concentración de establecimientos hosteleros no se producen estos problemas. Por tanto, la conclusión, a veces, no es dónde y qué tipo de actividad, sino quién y cómo se desarrolla.

En definitiva, no existe un criterio unánime sobre la bondad de la medida propuesta, aunque mayoritariamente los informes de los Ayuntamientos se muestran favorables a ello.

A la vista de estas conclusiones, y de su valoración conjunta, esta Institución considera que la mejor forma de aprovechar el posicionamiento de los Ayuntamientos, y la experiencia de cada ciudad, es mantenerlo presente de cara a futuras quejas que recibamos relacionadas con esta materia. De esta forma, conforme se vayan acumulando expedientes relativos a la vulneración de derechos fundamentales como consecuencia del desarrollo de actividades hosteleras debido a los horarios de apertura de establecimientos y del suelo en el que se ubiquen, se irán teniendo en cuenta los informes recabados por los Ayuntamientos en esta queja, por si fuera procedente, más adelante, formular resolución en la que, de forma decidida, se propugne una modificación de la normativa que regula los horarios de apertura y cierre de los establecimientos.

En todo caso el problema del ruido producido por los establecimientos que desarrollan actividades de hostelería tienen una enorme entidad en nuestros pueblos y ciudades y las soluciones que conllevan los distintos intereses en juego están hoy por hoy lejos de encontrarse. Y, en este sentido, puede decirse que la efectividad de los derechos constitucionales de los artículos 18, 43 y 45 de la Constitución, no está plenamente garantizada.

En relación con los ruidos que se generaban con motivo de algunos eventos que se celebraban en el Auditorio de La Cartuja, de titularidad pública, en la ciudad de Sevilla, se presentó la **queja 12/3414** en la que, tras verificar las importantes dilaciones producidas en el expediente sancionador que se había iniciado por diferentes motivos contra el titular de su concesión, a lo que se unía la ausencia de un compromiso serio, por parte del Ayuntamiento de Sevilla, de hacer cumplir la legalidad en relación con las distintas disfuncionalidades detectadas, nos vimos obligados, una vez más, además de formular el oportuno **Recordatorio** de deberes legales, **Recomendación** con objeto de que:

a) Se ordenara una investigación para conocer la causa de que, hasta ese momento, las denuncias realizadas incluso por agentes de la autoridad sobre incumplimiento de horarios no hubieran sido tramitadas, así como por la causa de las graves dilaciones que se observaban en la tramitación del expediente.

En todo caso, se debía evitar la caducidad del expediente, toda vez que el propio Director General de Medio Ambiente del citado Ayuntamiento, que firmaba la resolución de inicio del procedimiento sancionador y era el órgano responsable de resolver establecía, como plazo máximo para ello, el de diez meses para dictar la oportuna resolución y notificación.

b) Se determinara el nivel de responsabilidad del concesionario del Auditorio en relación con las obligaciones que, como responsable y adjudicatario del mismo, debía asumir en relación con el mantenimiento del inmueble y la celebración de eventos que hubieran de celebrarse a tenor del Pliego de Condiciones que fue aprobado en su día y que debía asumir, en su totalidad y sin perjuicio de las responsabilidades en las que, asimismo, pudieran incurrir los promotores de cada uno de estos eventos que allí se celebren.

A estos efectos y en función de las cláusulas establecidas en el Pliego de Condiciones, procedería valorar, previos trámites legales oportunos, si era aconsejable

estudiar la posible resolución del contrato por incumplimiento de tales condiciones por parte del concesionario.

c) Se valorara iniciar un expediente sancionador por presunta vulneración, a tenor de los informes existentes, de las normas que rigen el horario de cierre del Auditorio cuando se han celebrado eventos como los que dieron lugar a la queja. Asimismo, que se iniciaran actuaciones respecto de los promotores de las actividades con motivo de las cuales se habían vulnerado, presuntamente, las normas de cierre de horarios y de protección ambiental frente al ruido, con independencia de las responsabilidades que se pudieran derivar por tales hechos por parte del Consorcio del Auditorio.

d) Se inspeccionara el grado de cumplimiento de la normativa sectorial en materia de seguridad y protección en caso de incendios u otras eventualidades de riesgo que pudieran darse en los eventos desarrollados en el Auditorio, y que se encuentren dentro de las competencias del Ayuntamiento.

Por último, formulamos **Sugerencia** en el sentido de que, pese a que parecía ser que el Auditorio poseía licencia de apertura para realizar los eventos que se venían desarrollando, se elaborara un informe técnico sobre si, en la actualidad y dado los usos residenciales existentes en espacios muy próximos al Auditorio, sería necesario adoptar medidas correctoras del impacto acústico que generaban las actividades que se desarrollan en este espacio, a fin de evitar que, incluso en horario autorizado, se puedan producir ruidos cuyo nivel de emisión/inmisión son incompatibles con el respeto a los derechos constitucionales afectados cuando los niveles de calidad acústica no son los permitidos.

En la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento, a la que unía el informe del Director General de Medio Ambiente, se decía que parecían muy acertadas nuestras consideraciones y resoluciones dictadas con motivo de la tramitación de este expediente de queja, si no fuera por los medios limitados con que contaba la sección de disciplina del servicio de protección ambiental que venía predeterminada por la Relación de Puestos de Trabajo y la cantidad de actuaciones que se veían obligados a atender.

En relación con esta consideración, manifestamos que, desde nuestra experiencia, era difícil encontrar un departamento dentro del ámbito de la Administración que se considere, asimismo, que cuenta con los medios “*óptimos*” para afrontar sus tareas, pero que nos constaba que la mayoría de las administraciones con las que nos relacionamos, no obstante las limitaciones presupuestarias que siempre existen para dotar los medios personales y materiales a sus departamentos, contaban con los necesarios y adecuados para cumplir sus fines. De hecho, sólo de manera muy excepcional se nos habían justificado las disfuncionalidades para llevar a cabo las actividades administrativas en la falta de tales medios y, cuando lo habían hecho, en la inmensa mayoría de los casos se trataba de municipios con población muy pequeña.

Por consiguiente, entendimos que lo procedente sería ponerlo en conocimiento del departamento que debiera facilitar, si ello fuera necesario, tales medios con el fin de evitar no sólo la falta de control en este tipo de actuaciones sino, también, la respuesta que debíamos trasladar a los interesados en la tramitación de los expedientes de queja.

No obstante ello, como quiera que ahora, en dos informes recibidos en las mismas fechas se nos estaba dando esta justificación, interesamos que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 124 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de la Ley de Base de Régimen Local -que establece que corresponde a la Alcaldía entre otras, las funciones

previstas en las letras b), i), y k)-, que solicitara un informe interno a la mencionada Dirección General a fin de que, desde el conocimiento del problema estructural que poseían, se adoptaran las medidas para que el mencionado servicio afrontara sus competencias, si no de una manera óptima, al menos razonable.

En cuanto al fondo del asunto y en lo que concierne a la aceptación de las resoluciones dictadas por parte de esta Institución y, sin perjuicio del compromiso asumido y mencionado de resolver dentro del plazo establecido por la normativa el expediente sancionador incoado, hicimos la siguiente valoración:

“Valoramos muy positivamente el que se nos informe de que «se va a proceder a formular una nueva imputación al concesionario, no sólo por el resultado de la medición realizada el 14 de julio de 2012 en la que se pudo comprobar que el nivel de emisión de ruidos sobrepasaba en 32 dBA, sino por todos aquellos presupuestos de hechos que constan en el expediente de fechas anteriores (Febrero-Marzo de 2012) relacionados con denuncias por horario de cierre, por excederse de las condiciones de la licencia, por realizar actuaciones en directo en zona anexa al Auditorio, por carecer de indicativo de señales de emergencia, existir dificultades en la salida de evacuación y por carecer de limitador el equipo de sonido». En todo caso y, aunque con este escrito suspendemos actuaciones interesamos nos envíen copia de la resolución del expediente sancionador que, en su caso, se inicie por tales hechos.

Consideramos que se le debe exigir, en los términos en que así lo prevea el contrato de cesión del Auditorio, que la empresa arrendataria, ..., asuma la responsabilidad que le corresponda con motivo de los eventos que allí se celebren y sin perjuicio de lo que, asimismo, corresponda exigir al promotor que, en cada caso, sea responsable de las actividades que se celebren en ese espacio.

Por ello consideramos del máximo interés el que se verifiquen las obligaciones del concesionario en relación con los eventos que organicen terceros en el Auditorio. Por supuesto, si en ese Servicio no poseen el expediente, tal y como nos informaron en la visita que dos Asesores de esta Institución realizaron a ese Servicio, basta con que lo soliciten o una copia del mismo al Servicio del Ayuntamiento donde esté depositado.

Por todo ello, entendimos que sólo parcialmente se había aceptado nuestra resolución, por lo que procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, advirtiendo lo siguiente: *“además de los importantes problemas organizativos que posee esa Dirección General y que impiden ejercer las tareas encomendadas de acuerdo con los principios constitucionales y estatutarios de legalidad y eficacia, del riesgo de que hechos de esta naturaleza se repitan, incluso, otros con consecuencias de más entidad, pues creemos que la situación descrita en el expediente de queja exige que se diera curso al contenido íntegro de las resoluciones adoptadas. En cualquier caso esta Institución continuará tramitando las quejas que se presenten por las presuntas vulneraciones que puedan producirse de los derechos constitucionales a un medio ambiente adecuado, a la protección de la salud, y a la intimidación personal y familiar en el domicilio, con motivo de la celebración de actividades que se puedan desarrollar en este Auditorio en un futuro. Esperamos, en todo caso, que esa Dirección General, si se repiten hechos o*

situaciones como las que motivaron la tramitación de este expediente de queja, realice las actuaciones oportunas para garantizar tales derechos”.

En la **queja 12/3687**, el interesado señalaba que desde 2003 venía denunciando ante el Ayuntamiento de Puente Genil (Córdoba) la posible comisión de ilícitos administrativos de un bar, sin que el Ayuntamiento hubiera actuado.

Por nuestra parte y después de formular a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Puente Genil **Recordatorio** de deberes legales, le formulamos **Recomendación** de que incoara, frente al titular del establecimiento objeto de la queja, el correspondiente expediente sancionador derivado del desarrollo de una actividad sin haber superado el preceptivo trámite de calificación ambiental, adoptando las medidas provisionales que resultaran pertinentes y que verificara que la solicitud de actuación subsidiaria dirigida a la Administración autonómica reuniera los requisitos establecidos por el RPCAA y, en su caso, adoptara cuantas actuaciones resultaran oportunas para su subsanación. También formulamos **Recomendación** para que iniciaran los trámites oportunos al objeto de hacerse con los medios personales y materiales precisos para dar cumplimiento a las exigencias contenidas en el RPCAA.

La respuesta que nos remitió el Ayuntamiento indicaba que aceptaba nuestras resoluciones, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en esta queja.

En esta Institución también hemos tramitado la **queja 12/3903** en la que la interesada, en representación de una plataforma vecinal contra los elevados niveles de ruido, denunciaba la situación concreta de la actividad de una terraza de un bar de copas, situada en la zona de Plaza de Armas de Sevilla, donde venía padeciendo, durante varios fines de semana, los ruidos emitidos. Asimismo, nos decía que la madrugada del viernes 30 de Junio de 2012, los agentes de la policía local adscritos a la llamada Línea Verde habían denunciado la actividad a las 3,45 horas de la noche, sin efecto alguno puesto que durante la semana siguiente el establecimiento anunció un concierto al aire libre que estuvo emitiendo ruidos hasta las 6 de la mañana, lo que generó nuevas llamadas al 112 sin que nadie del Ayuntamiento acudiera. Asimismo, también nos hacía llegar que en fecha de 11 de Julio de 2012 se formularon dos denuncias en el Departamento municipal de Medio Ambiente sin que surtieran efecto alguno, ya que el viernes día 13 de Julio de 2012 se soportaron nuevos escándalos hasta pasadas las 6 de la madrugada, dándose además las circunstancias de que el volumen había subido a partir de las 5.

Tras recibir los informes interesados, dos Asesores de esta Institución se personaron en las oficinas de la Delegación Municipal de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Sevilla, verificando, una vez más, la situación de extrema pasividad con la que se tramitan los expedientes y demás actuaciones relacionadas con denuncias de esta naturaleza, generadas por establecimientos en los que se realizan actividades que provocan contaminación acústica.

Por esta causa, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla **Recordatorio** del deber de observar lo establecido en los artículos 103, apdo. 1, de la Constitución, 31 y 133 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, y 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, fundamentalmente en lo que concierne a los principios de eficacia y eficiencia en la actuación administrativa y buena administración, habida cuenta de las dilaciones que se

observan en la tramitación del expediente sancionador incoado al establecimiento objeto de la queja, pues desde que se dictara el acuerdo de inicio en fecha de 5 de Septiembre de 2012, no se había producido ningún trámite posterior, así como del deber legal previsto en el art. 127 y siguientes de la LGICA, habida cuenta de que, con la denuncia formulada, entendimos que hubiera sido adecuado personarse en el local a fin de realizar las mediciones a que hubiera lugar y si, a resultados de las mismas, se vulneraba la normativa, tramitar, también, expediente sancionador por infracción de lo previsto en el art. 137.f) o 138.d), en función de la superación de los valores límites de emisión acústica establecidos que, en su caso, hubieran tenido lugar.

Es decir, con independencia de que este local no estuviera autorizado para poseer el equipo de música con el que contaba, creemos que además se debió realizar una medición en el lugar para, en definitiva, verificar el volumen de emisión.

También formulamos **Recordatorio** del deber legal de observar el art. 11 LEPARA habida cuenta de que, ante la denuncia realizada, se debió inspeccionar este local a fin de determinar si por su horario de cierre estaba incurriendo en una falta grave a tenor de lo establecido en el art. 20.19 de la propia LEPARA. Por último, formulamos **Recomendación** para que:

1. Por parte del órgano competente del Ayuntamiento, se dieran las instrucciones oportunas para que se impulsara el procedimiento a fin de que se dictara la resolución que procediera y se llevara a término su ejecución.

2. Se investigara la causa de los retrasos que se observaban en la tramitación del expediente, informando a la Institución si ello era debido a la insuficiencia de medios personales y técnicos para atender el normal desenvolvimiento de las tareas encomendadas a la Delegación Municipal de Medio Ambiente en el procedimiento de la protección ambiental o a otras causas.

3. Se adoptaran las medidas oportunas a fin de verificar si transcurrido el plazo previsto en la resolución de inicio del expediente sancionador, se procedió a retirar el equipo de música por el titular de la actividad y, en caso contrario, si lo llevó a cabo el Ayuntamiento.

4. Se procediera a inspeccionar en aquel momento al local a fin de determinar si cumplía con los horarios de cierre y si la música que se emitía en el mismo respetaba los valores límites acústicos establecidos.

Con independencia de todo ello, también interesamos que nos informaran del horario de cierre autorizado al establecimiento en cuestión.

Recibimos la respuesta del Ayuntamiento de Sevilla, pero, y así se lo indicamos a la Alcaldía-Presidencia en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, respecto del Recordatorio de deberes legales y Recomendación realizadas con motivo de las graves dilaciones que se observaron en la tramitación del expediente sancionador incoado por vulneración de la normativa ambiental, no se aportaba información adicional alguna a la ya obtenida por esta Institución que justificara que, habiéndose dictado una resolución por parte de la Dirección General de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Sevilla, el 5 de Septiembre de 2012, por la que se acordaba el inicio del procedimiento sancionador, no se hubiera realizado ni un solo trámite adicional, del que existiera

constancia en el expediente, al tiempo de personarse los Asesores de esta Institución en dicha dependencia municipal en Abril de 2013.

Esta Institución puede entender que la insuficiencia de medios personales puede tener como consecuencia, durante un tiempo, que la tramitación de un expediente, cualquiera que sea su naturaleza, no se tramite con la eficiencia adecuada, pero las dilaciones observadas en este supuesto y en otros expedientes tramitados en el pasado en esta Institución, no determinaban que nos encontráramos ante una situación excepcional, sino más bien ante un problema estructural que exigiría una toma de decisiones a corto plazo tendentes a garantizar que los servicios adscritos a esa Dirección General tengan una capacidad de respuesta adecuada, es decir, eficiente y proporcional a las violaciones de los derechos constitucionales de la ciudadanía que se producen con motivo de la vulneración de la normativa ambiental.

Por otro lado, no llegamos a entender en qué supuestos son los que, aplicando el concepto jurídico indeterminado de “*casos más graves*”, sí actúan de manera eficaz, pues el caso que nos ocupaba nos parecía que tenía suficiente entidad para que se hubiera intervenido, pues además de las emisiones acústicas más allá de los parámetros permitidos, de la instalación de equipos de sonidos no autorizados, del incumplimiento de la orden de retirada de los mismos pese a la advertencia de clausura, se estaban incumpliendo, como verificó la Policía Local, los horarios de cierre. Ello, con la consecuencia de que además de seguir actuando de manera aparentemente impune, al no cumplirse ni ejecutarse los actos administrativos, traía consigo que se creara la imagen en la ciudadanía de que sus derechos constitucionales a un medio ambiente adecuado, art. 45 CE, a la protección de la salud, art. 43 CE y a la intimidad personal y familiar, art. 18 CE, no pueden ser tutelados pese a la existencia de un amplio y completo régimen jurídico aprobado por el legislador para proteger tales derechos.

Por otro lado, nada se nos decía sobre los motivos por los que no se incoó expediente sancionador por el incumplimiento de los horarios de cierre de este local, pese a las denuncias realizadas por la propia Policía Local, toda vez que si bien, efectivamente, la competencia para vigilar estos horarios y formalizar las denuncias corresponde a la Policía entendemos que la tramitación de los expedientes sancionadores por incumplimiento de horario de cierres corresponde en principio a la Dirección General de Medio Ambiente del Ayuntamiento.

De acuerdo con todo ello y entendiendo que nuestras resoluciones no habían sido atendidas, procedimos a incluir el expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando, en este caso, que sí se había recibido respuesta del Ayuntamiento de Sevilla a nuestra resolución; con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja.

2.1.1.3. Otras cuestiones relacionadas con la contaminación acústica.

Junto a los ruidos generados por la actividad hostelera, también se producen otros supuestos de contaminación acústica que tienen su origen en distintas fuentes y que motivan la presentación de quejas por parte de las personas afectadas. A veces, el problema se centra, a efectos de actuación administrativa, cuándo estamos en un asunto estrictamente jurídico privado entre particulares y cuándo deben intervenir las Administraciones Públicas.

Así, en la **queja 13/2871**, el interesado denunciaba el elevado nivel de ruidos que soporta en su vivienda, procedentes del ascensor de su bloque, y la falta de respuesta del Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga) a sus reiteradas solicitudes de intervención municipal. Siempre según el interesado, desde el año 2003 viene soportando en su vivienda elevados niveles de ruidos procedentes de la maquinaria del ascensor de su bloque, motivo por el cual había solicitado a aquel que ejercitara las competencias que tiene en materia de protección contra el ruido.

Con tales antecedentes, la queja expuesta fue admitida a trámite e interesada la colaboración del Ayuntamiento, al que se solicitó el preceptivo informe, que nos fue debidamente remitido, en el que se comunicaba que la problemática expuesta constituía *“un tema privado y por consiguiente se le ha dado traslado de la presente a la Comunidad de Propietarios”*.

Ante este hecho, trasladamos al Ayuntamiento que entendíamos que tanto la LR, como la LGICA y el RPCAA, constituyen un marco normativo que atribuye a los municipios determinadas competencias para, en términos del artículo 1 de la LR, prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica, y para evitar y reducir los daños que de ésta puedan derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente. Asimismo, trasladamos que estas competencias alcanzan a todos los emisores acústicos, de titularidad pública o privada, a salvo de las excepciones previstas en el artículo 2.2 de la LR y en el artículo 2, letras a), b) y c) del RPCAA, entre las cuales cabe destacar las actividades domésticas o los comportamientos vecinales cuando el ruido producido se mantenga dentro de los límites tolerables de conformidad con las ordenanzas municipales y los usos locales.

Por tanto, conforme a lo argumentado, no cabía considerar que el ruido generado por un ascensor de un bloque de viviendas, en cuanto que actividad doméstica o comportamiento vecinal, está en todo caso excluido del ámbito de aplicación de las normas sobre protección contra el ruido; únicamente quedaría excluido si se encuentra dentro de los reiterados límites tolerables de conformidad con las ordenanzas municipales y los usos locales. Pero para conocer este extremo, los Ayuntamientos tienen competencias para medir y evaluar.

A mayor abundamiento de lo expuesto, era preciso también tener presente la Ordenanza General de Convivencia Ciudadana y Vía Pública del Ayuntamiento, que tiene entre su objeto (artículo 1.4) *«las actividades y los comportamientos de los residentes u ocupantes de edificios o terceras personas que se realicen en edificios, instalaciones o recintos de titularidad privada, siempre que estas actuaciones afecten a la estética de las edificaciones, la convivencia ciudadana y el medio, sin perjuicio de la reserva de las acciones por daños y perjuicios que puedan corresponder a los particulares perjudicados»*.

En concreto, los artículos 19 y siguientes de esta Ordenanza regulan el comportamiento o conducta de los ciudadanos respecto a los ruidos. Precisamente el artículo 19 establece que *«la competencia para velar por la calidad sonora del medio urbano regulado por esta Ordenanza excluye los ruidos derivados de actividades comerciales e industriales, y los usos producidos a motor, que son regulados por su Ordenanza específica»*. Es decir, que la competencia municipal incluye la producción de ruidos en el interior de los inmuebles –así lo incluye expresamente el artículo 20 de la Ordenanza- el cual *«se mantendrá dentro de los límites del respeto mutuo»*. Apreciábamos, de este modo, que la normativa municipal sí que contemplaba la intervención administrativa en supuestos que podrían ser de naturaleza privada.

Tanto es así que este límite del “*respeto mutuo*”, según el artículo 21 de la Ordenanza, afecta a ruidos originados por la voz humana o por la actividad directa de personas, animales, aparatos domésticos, aparatos e instrumentos musicales o acústicos, instalaciones de aire acondicionado, ventilación o refrigeración y ruidos similares. Y se añadía en dicho precepto que «el ámbito de esta limitación comprende el interior de las viviendas y los espacios comunes, así como patios, terrazas, galerías, balcones y otros espacios abiertos de los edificios». Recordemos que el supuesto objeto de este expediente de queja venía constituido por ruidos en el interior de una vivienda producidos por un ascensor común del edificio.

De acuerdo con este criterio, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Benalmádena **Recordatorio** del deber legal de ejercer las competencias municipales reguladas en la LR, LGICA y RPCAA en relación con cualquier infraestructura, instalación, maquinaria o proyecto de construcción, así como en relación con las actividades de carácter público o privado, incluidas o no en el Anexo I de la LGICA, que se pretendan llevar a cabo o se realicen en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y produzcan o sean susceptibles de producir contaminación acústica por ruidos o vibraciones, con las excepciones previstas en la normativa, incluidas las actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos, cuando la contaminación acústica producida por aquellos no se mantenga dentro de límites tolerables de conformidad con las ordenanzas municipales y los usos locales, así como del deber legal de ejercer las competencias municipales reguladas en la Ordenanza General de Convivencia Ciudadana y Vía Pública en lo que afectara a la producción de ruido en el interior de los inmuebles.

También formulamos **Recordatorio** de los deberes legales previstos en el artículo 12 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según el cual la competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en ésta u otras leyes y del deber legal, para el caso de que el Ayuntamiento no contara aún con una norma adaptada a la normativa vigente (pues pese a reiteradas llamadas telefónicas no había sido posible confirmar este extremo), de aprobar una Ordenanza Municipal de Protección contra la Contaminación Acústica en el marco de la LR, de la LGICA y del RPCAA; o bien de adaptar a dicho marco normativo la Ordenanza Municipal contra la emisión de ruidos y vibraciones de 1988.

Por último, formulamos **Recomendación** para que se impulsara la necesaria medición acústica, sin más demoras ni dilaciones injustificadas, solicitada por el promotor de la queja, con el fin de conocer si la contaminación acústica que sufría en su vivienda, por ruido y vibraciones del ascensor de su bloque, respetaba los límites previstos en el RPCAA y se mantenía dentro de límites tolerables de conformidad con las ordenanzas municipales y los usos locales, solicitando, si fuera necesario, la asistencia material necesaria de la Diputación Provincial de Málaga para realizar la medición acústica para el caso de que el Ayuntamiento no dispusiera de medios suficientes para ello.

Asimismo, formulamos también **Recomendación** para que se impulsara la aprobación de una nueva Ordenanza municipal contra la contaminación acústica, o para que la adaptación de la ordenanza de 1988 al marco normativo vigente, se produjera, previos los trámites legales oportunos, con la máxima celeridad posible.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos trasladaba, entre otras cuestiones, que la promotora del edificio ya había indemnizado al interesado “*para subsanar los ruidos de los*

motores de los ascensores, quedando así resuelta la incidencia descrita”, por lo que la Corporación Local consideraba que no resultaba procedente la intervención pública en un asunto de esta naturaleza, por lo que dimos traslado de esta información al interesado para que presentara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas.

Una vez que recibimos las mismas, entendimos que la problemática habría quedado resuelta con el ejercicio de acciones civiles contra la promotora de su vivienda. Por lo tanto, consideramos que no procedía exigir en este caso la intervención municipal por cuanto, sin perjuicio de que el Ayuntamiento también tiene competencias en la materia, el interesado había optado en su momento por la vía jurídico privada para la resolución de este asunto, vía en la que -según parecía desprenderse- se había obtenido el resarcimiento necesario para darle una solución al problema de ruidos del ascensor al haberse acreditado, suponemos, deficiencias constructivas en materia de aislamiento contra ruidos.

Una problemática similar es la que planteaba el interesado de la **queja 12/2317**, que nos exponía que desde Mayo de 2011 venía denunciando ante el Ayuntamiento de su localidad, Lahiguera (Jaén), las molestias, por ruidos y vibraciones, que le provocaba la puerta del garaje del inmueble en el que residía, cuyo conjunto, motor y puerta flotante estaba anclados en el forjado (techo planta baja) del bajo izquierda (frente a fachada) del edificio. Siempre según el interesado, durante la apertura y/o cierre de la misma, ésta transmite vibraciones a la estructura y ruido aéreo que se percibía en toda la vivienda de la primera planta, y en mayor grado en el dormitorio de su hija de 10 años, perturbando el descanso, estudio y ocio de la niña, hasta tal punto que ésta, durante las horas de descanso nocturno, se despertaba con sobresalto, debido al ruido repentino, continuo (en intensidad o en tono) y de impacto que la apertura y/o cierre de la citada puerta ocasionaba.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Lahiguera, éste nos comunicó, entre otras cuestiones, que la puerta en cuestión era la que se instala normalmente, que no se apreciaba en su funcionamiento ninguna disfuncionalidad y que se accionaba de forma automática, por lo que no tenía ninguna manipulación que pudiera ocasionar movimiento incontrolado.

Trasladamos al Ayuntamiento nuestras consideraciones sobre esta cuestión, pues de conformidad con lo previsto en el art. 50.1 del ya derogado Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, «Las denuncias que se formulen por incumplimiento de las normas de calidad y prevención acústica darán lugar a la apertura de las diligencias correspondientes, con la realización de la correspondiente inspección medioambiental, con el fin de comprobar la veracidad de los hechos denunciados y, si es necesario, a la incoación de un expediente sancionador al responsable, notificándose a los denunciados la iniciación o no del mismo, así como la resolución que recaiga, en su caso».

Dicha inspección ambiental consistía, a tenor de lo dispuesto en los artículos 48 y 49 del citado Decreto, en la realización de una inspección acústica por medio de la cual poder determinar si los niveles sonoros registrados superan o no los límites máximos fijados por la normativa de aplicación.

El Decreto 326/2003 fue derogado por el vigente RPCAA y se modifica el Decreto 357/2010, de 3 de Agosto de 2010, que aprueba el Reglamento para la Protección de la Calidad del Cielo Nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética. Pues bien, según lo dispuesto en el art. 55 RPCAA «Las denuncias que se formulen por incumplimiento de las normas de calidad y

prevención acústica darán lugar a la apertura de las diligencias correspondientes, con la realización de la inspección medioambiental, con el fin de comprobar la veracidad de los hechos denunciados y, si es necesario, a la incoación de un procedimiento sancionador a la persona responsable, notificándose a las personas denunciantes la iniciación o no del mismo, así como la resolución que recaiga, en su caso».

Tales inspecciones medioambientales deben ser efectuadas con los medios humanos y materiales necesarios y además, la valoración de los índices acústicos se determinará únicamente mediante mediciones, sin perjuicio de los cálculos que sea necesario realizar a partir de estas mediciones. Todo ello, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 46 RPCAA.

No obstante lo anterior, y atendiendo a la información obrante en el expediente, que ahora tratamos, no parecía que por parte del Ayuntamiento se hubiera efectuado inspección medioambiental en la forma requerida, a pesar de las denuncias existentes sobre los ruidos producidos por la puerta del aparcamiento situado en los bajos de la vivienda del promotor de la queja y de que es el citado Ayuntamiento quien ostenta las competencias en la materia. La ausencia de tales inspecciones acústicas, a juicio de esta Institución, impedía que se pudiera determinar de manera exhaustiva el grado de afección sonora existente y las medidas que, en su caso, deberían exigirse.

Además, creíamos que en el supuesto en que hubiesen concurrido en el Ayuntamiento circunstancias personales o materiales que impidiesen la realización de tales inspecciones por técnicos municipales, éstas podrían haberse salvado interesando la actuación de entidades supramunicipales o incluso de la Delegación Territorial de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, en base a lo dispuesto en la normativa básica del régimen local y en la Orden de la Consejería de Medio Ambiente de 29 de Junio de 2004, por la que se regulan los técnicos acreditados y la actuación subsidiaria de la Consejería en materia de Contaminación Acústica.

Por todo ello, formulamos a la Alcaldía-Presidentencia del Ayuntamiento de Lahiguera **Recordatorio** de los deberes normativos contenidos en los preceptos citados anteriormente, así como **Recomendación** para que, a la mayor brevedad posible, fuera efectuada una inspección acústica sobre los niveles de ruidos generados por la puerta objeto de la queja, acorde con lo dispuesto en la normativa vigente sobre protección contra la contaminación acústica. También formulamos **Recomendación** para que, una vez determinado el grado de afección sonora, se actuara conforme a las exigencias previstas en la normativa citada, velando por el cumplimiento de la misma y garantizando los derechos fundamentales de los ciudadanos que podrían verse afectados por prácticas ilícitas.

En su respuesta, el Ayuntamiento, aceptando nuestra resolución, había requerido la realización de las inspecciones oportunas, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en esta queja.

En otras ocasiones ha sido el ruido de las denominadas “*botellonas*” lo que ha llevado la ciudadanía a presentar queja. Así ocurrió en la **queja 12/4920** en la que la interesada exponía, de forma textual, lo siguiente:

"Que desde hace ya varios años, coincidiendo con la Feria y Fiestas de la Vendimia de Villanueva del Ariscal, viene organizándose una "botellona" que afecta indistintamente a los aledaños de los límites de los términos municipales de Espartinas y Villanueva del Ariscal, municipios ambos de la provincia de

Sevilla, donde se sitúa mi vivienda habitual. Este año (2012) dicha "botellona" ha reunido a más de quinientas personas y a numerosos vehículos durante las madrugadas del 31 de Agosto y 1 y 2 de Septiembre. Ello ha ocasionado importantes destrozos en mi vivienda y cuantiosas agresiones personales en forma de insultos y ataques con lanzamiento de botellas, además de la reiterada obstaculización en el acceso a mi domicilio y el consiguiente daño psicológico provocado por tres madrugadas de tensiones y vigilia.

Tal situación, que como se ha dicho viene repitiéndose desde años atrás, se puso previamente en conocimiento del Alcalde de Villanueva del Ariscal (24 de Agosto de 2012, una semana antes de los hechos) e inmediatamente que se produjo se denunció de manera reiterada a las policías locales de Villanueva del Ariscal y Espartinas, a los servicios de emergencias (092 y 112) y a la Guardia Civil (062), sin que en ningún caso se pusieran los medios necesarios para solucionar y/o atajar el problema".

Tras recibir los oportunos informes, manifestamos que, a nuestro juicio, los Ayuntamientos tienen plena competencia para impedir y sancionar este tipo de actividades, a tenor de lo previsto en el art. 16 de la Ley 7/2006, de 24 de Octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía (conocida como "*Ley antibotellón*"), sin perjuicio de que, en función de la situación creada, parecía muy necesaria y oportuna la presencia de los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en este caso la Guardia Civil, en el ejercicio de sus competencias en virtud de lo previsto en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de Marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Por todo ello, formulamos a las Alcaldías-Presidencias de los Ayuntamientos de Villanueva del Ariscal y Espartinas **Sugerencia** en el sentido de que, siendo más que previsible que acontecimientos como los que habían dado lugar a la tramitación de esta queja se podían llegar a repetir, con motivo de la Feria y Fiesta de la Vendimia de Villanueva del Ariscal, y a fin de evitar que los mismos se volvieran a producir con los riesgos que ello conlleva no sólo para los participantes, sino también para los agentes de la Policía Local de los municipios afectados y agentes de la autoridad que intervengan, así como terceras personas que resulten de uno u otro modo afectados, se establezca un mecanismo de coordinación y colaboración entre las Policías Locales de los municipios de Espartinas y de Villanueva del Ariscal y la Guardia Civil a fin de evitar, con un adecuado criterio de proporcionalidad, tales hechos. Todo ello dentro del marco de los siguientes artículos:

- 103.1 de la Constitución, según el cual la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con, entre otros, el principio de eficacia.

- 51.3 y 53.1 g) y h) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de Marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en cuya virtud, respectivamente, el cuerpo de Policía Local sólo podrá actuar en el ámbito territorial del municipio respectivo, salvo en situaciones de emergencia y previo requerimiento de las autoridades competentes; deberán ejercer sus competencias de efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad y deberán vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de

las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.

- 10 de la Ley 7/1985, de 3 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que establece en sus apartados 1 y 2, respectivamente, que la Administración local y las demás Administraciones públicas ajustarán sus relaciones recíprocas a los deberes de información mutua, colaboración, coordinación y respeto a los ámbitos competenciales respectivos, y que procederá la coordinación de las competencias de las entidades locales entre sí y, especialmente, con las de las restantes Administraciones públicas, cuando las actividades o los servicios locales trasciendan el interés propio de las correspondientes Entidades, incidan o condicionen relevantemente los de dichas Administraciones o sean concurrentes o complementarios de los de éstas.

Como respuesta a esta resolución, los dos Ayuntamientos nos comunicaron que se iban a reunir, junto a la Guardia Civil, para establecer mecanismos de coordinación y adoptar los acuerdos necesarios para evitar que se vuelvan a producir hechos de esta naturaleza. Con ello entendimos que se había aceptado nuestra resolución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Otras veces, son determinadas actividades de establecimientos empresariales los que originan el ruido que motivan las quejas. Así ocurrió en la **queja 12/3409** en la que el interesado denunciaba los elevados niveles de ruido que tenía que padecer procedentes de un centro de lavado y aspirado de vehículos próximo a su vivienda, en la ciudad de Almería.

En particular, el interesado nos decía en su escrito que el establecimiento en cuestión permanecía abierto 24 horas al día, todos los días del año, que sufría molestias como consecuencia de los elevados niveles de ruido que se generan durante el proceso de lavado y aspirado de los vehículos, especialmente cuando el mismo se desarrolla en horario nocturno. Asimismo, nos contaba que los principales problemas se generaban cuando los clientes del establecimiento sacuden sus alfombras mediante un proceso de golpeo contra unas infraestructuras metálicas, cuando ponen música a un volumen excesivo y cuando el agua a presión impacta contra la carrocería de los vehículos. Finalmente, nos decía que en diversas ocasiones había puesto los hechos en conocimiento del Ayuntamiento pero que éste no había solventado el problema.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe, hasta transcurridos 11 meses no recibimos la respuesta del Ayuntamiento de Almería, que nos remitía copia del expediente tramitado por la Gerencia Municipal de Urbanismo a raíz de las denuncias del interesado, comprensivo de todas las actuaciones realizadas. De todos los antecedentes de la queja se desprendía que el origen de los ruidos nos llevaba a la conclusión de que la problemática denunciada por el promotor de la queja tenía su origen, fundamentalmente, en un uso inadecuado que muchos usuarios de este centro de lavado hacían de sus instalaciones, limpiando sus vehículos en horas nocturnas y/o de descanso con la música a un alto volumen, o sacudiendo sus alfombrillas golpeándolas contra elementos metálicos, generando igualmente ruidos. La solución a esta problemática, por tanto, podría venir –una vez determinado el régimen horario al que este establecimiento estaba autorizado- por la limitación del horario de apertura, en caso de que estuviera autorizada su apertura para 24 horas, con objeto de garantizar un número de horas de cierre en el que no se pudiera acceder a las instalaciones.

De acuerdo con ello y con la valoración que realizamos de los hechos, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almería **Recomendación** para que, a la vista de la comprobación por parte de la Policía Local de los elevados niveles de ruido procedentes del centro de lavado y aspirado de vehículos objeto de esta queja, generados por los usuarios del mismo, se adoptaran las medidas correspondientes con objeto de:

1. Verificar que la actividad del establecimiento objeto de esta queja contaba con la preceptiva licencia y que se desarrollaba con plena conformidad a la calificación ambiental otorgada en su momento, así como que estuviera en funcionamiento todas las medidas correctoras que, en su caso, se impusieran en su momento.

2. Ello no obstante, en caso de que se apreciara que la actividad no contaba con la pertinente licencia, o no se acomodaba a lo autorizado, que se procediera en consecuencia, conforme a las disposiciones de la LGICA y el Decreto 297/1995, de Calificación Ambiental de Andalucía.

3. En caso de verificarse la plena adecuación de la actividad a la Calificación Ambiental concedida y de sus medidas correctoras, que se comprobara si el entorno actual de este establecimiento hacía aconsejable la revisión de dicha Calificación, previos trámites legales oportunos, con objeto de acomodar el desarrollo de la actividad y la utilización que hacían los usuarios a la normativa sobre protección de la contaminación acústica (LR, RPCAA y Ordenanza municipal sobre protección del medio ambiente contra ruido y vibraciones).

4. Que se realizara la medición acústica que garantizara que la actividad, en condiciones de uso normal, no sobrepasaba los límites de ruido legalmente permitidos, conforme a la normativa vigente sobre protección acústica y conforme a los criterios técnicos fijados por la Gerencia Municipal de Urbanismo.

5. En todo caso, que se analizara el horario de apertura autorizado para este establecimiento y que se valorara si la solución a la problemática de ruidos, que había quedado patente tras la comprobación de la Policía Local, pudiera venir dada, previos los trámites legales oportunos, por la obligación de cierre a determinadas horas nocturnas y/o en determinados días, en cuyo caso podía adoptarse alguna de las medidas previstas en las ya citadas LR y, especialmente, en el RPCAA. Ello, para el caso de que el horario autorizado fuera el de 24 horas, todos los días del año.

6. Que se adoptaran las medidas oportunas, incoando el correspondiente expediente administrativo sancionador y, en su caso, las medidas provisionales que fueran procedentes, para el supuesto de que se comprobara que el establecimiento en cuestión tuviera autorizado un horario más restrictivo al que permanecía abierto.

Creíamos que ésta era la única forma de hacer compatible el ejercicio de una actividad mercantil con el respeto a los derechos que pudieran verse vulnerados como consecuencia de elevados niveles de contaminación acústica, que son, según reiterada jurisprudencia, el derecho a la intimidad personal y familiar, el derecho a la inviolabilidad del domicilio, el derecho a la salud y el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

A la vista del contenido del escrito que nos remitió el Ayuntamiento de Almería, entendimos que sólo parcialmente se habría dado cumplimiento a las recomendaciones

formuladas, toda vez que no nos permitió tener la certeza de que se hubiera verificado, en la forma y medios que exigía la normativa, si los ruidos que se producían como consecuencia de la actividad que desarrollaban los clientes superaban los límites establecidos en horario normal.

Por último, destacamos también la **queja 11/4779**, en la que una ciudadana del municipio almeriense de Garrucha denunciaba las molestias que venía sufriendo como consecuencia de los elevados niveles de ruido generados por una banda de música que diariamente ensayaba, hasta las 23 horas, a poca distancia de su vivienda. Siempre según la interesada, había intentando lograr una solución amistosa al conflicto comentándolo, en primera instancia, con la dirección de la citada banda y, en segunda, con el Ayuntamiento, pero tales intentos habían resultado infructuosos y las molestias se seguían sucediendo.

En el curso de nuestra actividad supervisora, esta Institución constató que desde hace tiempo en numerosos municipios andaluces se vienen generando controversias como consecuencia de las protestas de algunos vecinos por los elevados niveles de ruido generados por bandas de música durante sus ensayos.

A este respecto, nos parece importante reseñar que la existencia de tales bandas de música, no sólo forma parte de la tradición cultural de nuestros municipios, sino que constituye, además, un mecanismo de gran utilidad para el fomento de nuestras tradiciones y para el desarrollo cultural y musical de la ciudadanía. Todo ello, sin olvidar el especial papel que estas agrupaciones musicales desempeñan en relación con los más jóvenes, para los que suponen la posibilidad de acceder a una oferta de ocio que se presenta como alternativa a las actualmente imperantes en la sociedad, excesivamente centradas en el consumo de alcohol.

En este sentido, conviene recordar que el artículo 33 de nuestro Estatuto de Autonomía consagra como derecho de la ciudadanía «el acceso a la cultura, al disfrute de los bienes patrimoniales, artísticos y paisajísticos de Andalucía, al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas».

Asimismo, el citado Estatuto, en su artículo 37.1.18 declara como principio rector de las políticas públicas la conservación y puesta en valor del patrimonio cultural, histórico y artístico de Andalucía. Cualquier actuación tendente a fomentar y preservar las bandas de música, como manifestación de la cultura popular andaluza y forma de ocio, merece nuestro apoyo y nuestro más decidido aliento.

No obstante lo anterior, el respeto de tales derechos y el cumplimiento de tal principio rector no debería suponer necesariamente una afección negativa para otro derecho también reconocido en el Estatuto de Autonomía, como es el derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable, así como a disfrutar de la necesaria paz y sosiego en la intimidad del domicilio familiar.

Por ello, esta Institución tiene la plena convicción de que pueden resultar perfectamente compatibles el derecho a la intimidad personal y familiar y a disfrutar del medio ambiente, que invoca la parte promotora de la queja, con el derecho al desarrollo de las capacidades creativas y al acceso y disfrute de la cultura, que simbolizaba la actividad de la banda de música.

De acuerdo con estas consideraciones, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Garrucha **Recordatorio** de los deberes normativos contenidos en los

preceptos citados anteriormente, así como **Recomendación** que concretamos en lo siguiente:

- Llevar a cabo, a la mayor brevedad posible, las labores de vigilancia e inspección previstas en el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, a los efectos de poder constatar si los niveles de ruidos generados por la banda de música durante sus ensayos resultaran adecuados con la normativa vigente.

- En su caso, adoptar cuantas medidas resultaran oportunas para encontrar una solución que posibilite compatibilizar el derecho a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio de la parte afectada, con el derecho a la promoción de la música, la cultura y las tradiciones populares, que simboliza la banda de música.

- En su caso, instar la redacción de instrumentos normativos a través de los cuales regular el desarrollo de este tipo de prácticas, al objeto de poder compatibilizar en el futuro los derechos aparentemente enfrentados.

Consideramos que actuando en la forma que propugnábamos se lograría una mayor adecuación de la actuación administrativa a los principios de eficacia y de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, previstos en el artículo 103 CE. Asimismo, se garantizaría el respeto de los derechos constitucionales y estatutarios que considerábamos afectados.

La respuesta que nos remitió la Corporación Municipal indicaba, textualmente, lo siguiente *“Se toma conocimiento del escrito (...) y de las recomendaciones del mismo en el sentido de hacer compatible la realización de actividades de interés social con el legítimo derecho de los ciudadanos al descanso y la tranquilidad, lo que este Ayuntamiento procura realizar en todo caso, con independencia de las posibles discrepancias que existan en momentos o actividades concretas”*.

Por ello, interesamos del Ayuntamiento que nos concretara las medidas que tenía previsto adoptar, contestándonos, por último, que carecía de equipos de medición acústica, por lo que no podía medir las supuestas molestias causadas a la interesada, volviendo a ratificarse en que la distancia entre el lugar de ensayo de la banda y los vecinos más próximos era la suficiente para considerar, decía textualmente el Ayuntamiento, *“no se considere esta denuncia –presentada a título individual- como suficientemente fundamentada”*.

Entendimos, por tanto, que el Ayuntamiento de Garrucha no había aceptado nuestra resolución, por lo que procedimos a incluir la queja en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando esta falta de aceptación de nuestra resolución.

2.1.2. Sanidad y salubridad ambiental.

Los problemas de salubridad y olores que generan los contenedores de basura son objeto de queja en todos los ejercicios. A veces, el fundamento de los mismos es más que justificado por las deficiencias que se presentan en la recogida de las basuras o por la ubicación de los mismos, enormemente cercanos a ventanas situadas en las plantas bajas de los edificios, etc. Otras veces el motivo es la mera disconformidad con la cercanía al domicilio del reclamante de la instalación de recogida, situación ésta que, en ocasiones, no

tiene otra alternativa pues si se traslada el contenedor de ubicación perjudicará a otro domicilio y no se vería resuelto el problema.

En el supuesto de la **queja 12/3962**, la interesada nos exponía que en las intermediaciones de su vivienda se habían colocado dos contenedores pero 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. En su caso concreto, sus hijos, que padecían diversas patologías pulmonares, necesitaban la correcta ventilación de su vivienda, pero ello no era posible debido a la falta de salubridad y olores del entorno de los contenedores. Había solicitado al Ayuntamiento de Carrión de los Céspedes (Sevilla) y a la Mancomunidad del Guadalquivir el cambio de ubicación de los contenedores y que, tras evacuar informe el Distrito Sanitario del Aljarafe (en el que se dejaba constancia de las malas condiciones de salubridad de la zona) se acordó la retirada de los mismos, pero tras diversas presiones vecinales, los contenedores habían vuelto al sitio originario, agravando de nuevo los problemas de salud de los menores.

Tras recibir el oportuno informe, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Carrión de los Céspedes y a la Presidencia de la Mancomunidad del Guadalquivir **Recomendación** consistente en la necesidad de localizar un nuevo emplazamiento para los contenedores identificados por la parte promotora de la queja que resultara apto técnicamente, así como para valorar la posibilidad de implementar nuevas soluciones técnicas para la instalación de contenedores de residuos en zonas de uso residencial, que permitieran minimizar la incidencia estética y ambiental de los mismos.

También formulamos **Recomendación** para que se intensificaran las labores de concienciación ciudadana, vigilancia, inspección, control y, en su caso, sanción respecto al adecuado depósito de residuos.

Consideramos que actuando en la forma que propugnamos se lograría una mayor adecuación de la actuación administrativa a los principios de eficacia y de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, previstos en el artículo 103 de la Constitución. Asimismo, se lograría garantizar en mejor medida los derechos de la ciudadanía que estimamos afectados.

El Ayuntamiento nos comunicó que se había solicitado un estudio comprensivo de la disposición de los contenedores en el municipio, junto con un cambio en el momento, aunque la respuesta concreta a nuestra resolución nos iba a llegar a través de la Mancomunidad. En su respuesta, ésta nos comunicó lo siguiente:

“No comparte el dicente con esa Defensoría que la solución resida en buscar un nuevo emplazamiento de los contenedores que, como señala el mismo servicio autonómico, no comportan un riesgo para la salud de los menores, siendo el resto de las consideraciones señaladas predicables de cualquier otro contenedor y comportamiento vecinal, si bien vista las alegaciones formuladas parece más apropiado intensificar las actividades de limpieza para evitar las acumulaciones de residuos y suciedad en sus proximidades, que es la opción adoptada por la Mancomunidad y aconsejada por el repetido servicio.”

III.- No obstante lo anterior, la Mancomunidad del Guadalquivir viene implantando en su zona de actuación un sistema de recogida bilateral mono operador que en breve será aplicado al municipio de Carrión de los Céspedes. Este sistema, por sus peculiaridades, propicia la agrupación de contenedores, lo

que dará lugar, posiblemente, a la sustitución del contenedor objeto de la reclamación junto con otros de la zona por uno del nuevo sistema, modificando su actual ubicación”.

A la vista de lo anterior, y sin perjuicio de que la problemática objeto de esta queja pudiera quedar solventada en el futuro, entendimos que la discrepancia que mostraba la Mancomunidad respecto de nuestra resolución impedía que consideráramos que se aceptaba el contenido de la misma, aunque, como no podía ser menos, respetábamos esta discrepancia si bien la resolución de esta Institución se había formulado en aras a garantizar, en la mejor medida posible, los derechos de la ciudadanía que se consideraban afectados y, en cualquier caso, confiábamos en que la solución que parece ser la definitiva (con el nuevo sistema de recogida de basura) pudiera implementarse lo antes posible. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en esta queja pues consideramos que no eran precisas actuaciones adicionales por nuestra parte.

En el supuesto de la **queja 11/5473**, el interesado, en síntesis, relataba que había denunciado al Ayuntamiento de Sevilla que una vecina de su inmueble vertía orines y desperdicios de animales en la calle, que los agentes de la Policía Local constataron posteriormente. Tras esta denuncia, el interesado indicaba que, desde entonces, no había vuelto a saber nada más del expediente que tramitó el Ayuntamiento sobre esta cuestión.

Tras admitir a trámite la queja y observar que se habían producido disfuncionalidades en la coordinación entre los distintos servicios formulamos, a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla **Recordatorio** de deberes legales, así como **Recomendación** consistente en la necesidad de corregir, a la mayor brevedad posible, las disfunciones aludidas, puestas de manifiesto en esta queja, afectantes al Departamento de Gestión de Sanciones de la Agencia Tributaria de Sevilla, así como al objeto de que a la mayor brevedad posible se informara a la parte promotora de la queja de lo ocurrido respecto de la denuncia presentada en su momento por él y por la Policía Local de Sevilla, en relación con los vertidos realizados por una vecina.

Considerábamos que actuando en la forma que propugnábamos se lograría una mayor adecuación de la actuación administrativa a los principios de eficacia y de sometimiento pleno a la ley y al Derecho, previstos en el artículo 103 de la Constitución. Asimismo, creíamos que se lograría garantizar en mejor medida el derecho a la buena administración, contenido en el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Finalmente, ante la descoordinada tramitación del expediente de denuncia formulado, que se había confundido con otro que nada tenía que ver con el fondo del asunto, manifestamos a la citada Alcaldía-Presidencia que, con más sorpresa si cabe, había que decir que el boletín de denuncia formulado por los agentes por “*verter aguas fecales desde la terraza hasta la vivienda inferior causando manchas y olores*” –que dio origen a esta queja- era el mismo boletín que dio lugar a la incoación del expediente contra la misma denunciada, por “*abandonar vehículos fuera de uso*” y que culminó con la imposición de una multa de 150 euros. Es decir, se había tramitado un expediente sancionador por abandono de vehículos en la vía pública partiendo de un boletín de denuncia en el que el hecho denunciado era el de verter aguas fecales desde la terraza hasta la vivienda inferior, causando manchas y olores.

A la vista de todo ello y ante la descoordinación que se había observado en la tramitación del expediente y desconocimiento de lo que debería ser un funcionamiento eficaz y al servicio de la ciudadanía por parte del Ayuntamiento, consideramos que no se

había aceptado la resolución dictada por esta Institución, pues había sido imposible alcanzar el fin que se pretendía con la tramitación de esta queja, que no era otro que conocer el curso que se había dado a la denuncia formulada por el interesado y por la propia Policía Local, resultando que, a aquellas fechas, más de año y medio después de iniciarse la queja, se desconocía completamente. Por ello, procedimos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, haciendo constar expresamente que se han tenido que seguir ante ese Ayuntamiento un número de trámites muy superior al habitual en orden a la tramitación de la queja y, singularmente, por parte de la Agencia Tributaria de Sevilla y LIPASAM, que con diferentes disfuncionalidades que constan en el expediente, han impedido que el ciudadano promotor de la queja hubiera podido conocer qué había pasado con su denuncia.

Otro ejemplo de pasividad municipal lo podemos encontrar en la **queja 12/4635** que tramitamos por la denuncia de una vecina de Almonte (Huelva) por la instalación, según ella sin licencia municipal, de una actividad de picadero en un solar colindante a su vivienda en la Aldea del Rocío. Del informe recibido del Ayuntamiento dimos traslado a la interesada con objeto de que presentara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas al mismo.

Tras la valoración de los hechos y con toda la información recibida, una vez más verificamos la ausencia de una respuesta proporcional por parte del citado Ayuntamiento al ejercicio de una actividad no continuada como era la que motivaba la queja, por lo que formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almonte **Recordatorio** del deber legal de observar lo establecido en los arts. 9.1, 103.1 de la CE, 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y art. 3.1 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre de el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. (LRJAPC).

Esto, por cuanto entendimos que el Ayuntamiento no estaba asumiendo las obligaciones que le correspondían en aras a ejercer la tutela del derecho a un medio ambiente adecuado de acuerdo con su legislación de desarrollo. Esto, con la consecuencia de que se estaba infringiendo lo establecido en el art. 12.1 LRJAPAC, que determina que «la competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos que la tengan atribuida como propias».

En suma, se trataba de una competencia de cuyo no ejercicio son responsables, con todas sus consecuencias, los titulares de los órganos o las personas adscritas a estos que tengan atribuidas las correspondientes funciones dentro del Ayuntamiento de acuerdo con la legislación aplicable. En todo caso, de la pasividad ante el ejercicio de una actividad de la que se tiene pleno conocimiento que se viene desarrollando, sin al parecer, la preceptiva calificación ambiental y la licencia urbanística, entendemos que son responsables los titulares de los órganos que tienen atribuida la competencia para otorgar tales autorizaciones.

Ello, sin perjuicio de las responsabilidades que se puedan derivar del personal que, en su caso, no ejercite las funciones con la diligencia, responsabilidad e imparcialidad exigible para llevar a cabo, eficientemente, las tareas que tiene atribuidas.

También formulamos **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido del art. 41 en relación con el apdo. 13.22 del Anexo 1 y el art. 42 LGICA, así como del deber legal de observar el art. 169 y siguientes de la LOUA debiendo adoptar, si efectivamente se

trataba de una actividad que se ejercía sin la preceptiva licencia urbanística, las medidas previstas en los arts. 191 y ss de esta Ley.

Por último, formulamos **Recomendación** para que la Alcaldía-Presidencia diera las instrucciones oportunas para que se abriera, con carácter urgente, una investigación a fin de determinar la causa por la que, durante 13 años, según los datos que poseíamos, hubiera estado funcionando sin licencia urbanística ni calificación ambiental el espacio destinado a doma de caballo y/o picadero, en el que constaban contruidos 18 boxes, colindante con la vivienda y, en definitiva, el uso residencial de la interesada, adoptando, si hubiera lugar a ello, las medidas oportunas a fin de determinar la responsabilidad de quienes debiendo de velar por la legalidad ambiental y sanitaria no lo habían hecho incumpliendo con ello, presuntamente, las obligaciones inherentes al puesto que desempeñan en el Ayuntamiento. También formulamos **Recomendación** para que la Alcaldía, o el órgano que correspondiera dentro de el Ayuntamiento, diera las instrucciones oportunas para adoptar las medidas que contempla tanto la LGICA como la LOUA cuando se posee un inmueble con unas instalaciones y se ejerce una actividad como la que nos ocupaba sin las preceptivas autorizaciones.

Como respuesta, el Ayuntamiento de Almonte nos daba cuenta de las peculiaridades de la Aldea del Rocío y nos indicaba que las instalaciones denunciadas, con excepción de una de las vistas, eran adecuadas desde un punto de vista sanitario y que ante esta singularidad tenían previsto regular a través de Ordenanza encauzar la presencia, socialmente aceptada, de equinos y establecer un límite máximo de unidades de ganado en cada finca urbana y una vez aprobada, determinar si en la finca denunciada se produce una concentración superior de equinos o se ejercía la actividad de doma o picadero, para entonces adoptar las medidas que se consideraran oportunas.

A la vista de ello y teniendo en cuenta que nuestra resolución iba dirigida al Ayuntamiento, como persona jurídica que le da continuidad en el tiempo a la responsabilidad en la gestión administrativa de sus competencias, para que adoptara, con la normativa entonces en vigor, cuando se comenzaron a denunciar los hechos y entonces, en 2013, cuando continuaban produciéndose tales hechos, las medidas administrativas que se consideraran oportunas para respetar y hacer respetar la Ley como corresponde a un Estado de Derecho (art.1.1 CE) cabría considerar que nuestra resolución no había sido aceptada. Esto lo decíamos a fin de que cesara con ello una actitud de pasividad absoluta ante las flagrantes y conocidas ilegalidades en las que sistemáticamente había venido incurriendo el denunciado según se desprendía de los hechos y documentos, no desmentidos, que aparecían en el expediente.

Por tanto, y sin perjuicio de que nos pareciera loable y necesaria la aprobación de una Ordenanza que contemplara esta problemática (Ordenanza que, en todo caso, debía respetar la jerarquía normativa de las leyes sectoriales que son de aplicación a la cuestión que nos ocupa, entre otras, la LOUA y la LGICA y sus normas de desarrollo), no percibimos una voluntad clara por parte de los responsables municipales de actuar en el sentido indicado sino, antes al contrario, diferir posibles actuaciones futuras a la aprobación de una nueva Norma que, en su caso, se aprobaría. Por ello, entendimos que no se había aceptado nuestra resolución por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en la queja procediendo a su inclusión en Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

La interesada de la **queja 13/3655**, residente en Jerez de la Frontera (Cádiz), nos exponía que no estaba de acuerdo con la nueva ubicación que se le había dado a unos contenedores de basura de su calle, ya que se habían situado justo en la puerta de su

vivienda, impidiendo así que su marido, aquejado de una enfermedad pulmonar, pudiera salir a la calle, además de generar olores desagradables que, entendía, no tenía por qué soportar.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de la citada ciudad, éste nos trasladó el informe de la empresa Aguas de Jerez que indicaba que con fecha de 26 de Junio de 2013 “*se ha eliminado el punto de contenedores a que se hacía referencia, a pesar de no ser del todo cierto que estuviera en la puerta de su vivienda, sita en calle Almendro, mientras que los contenedores en cuestión estaban en la calle Beethoven, adyacente a la anterior*”. Con ello entendimos que el problema había quedado solucionado y dimos por concluidas nuestras actuaciones en la citada queja.

También el interesado de la **queja 13/4621**, presidente de una comunidad de propietarios de un inmueble de Sevilla, mostraba su disconformidad con la reubicación de 4 contenedores de basura que habían situado a la puerta del inmueble y que estaban antes situados en un lugar en el que, siempre según el interesado, no molestaban por no tener cerca edificaciones. Se había dirigido a LIPASAM, empresa dependiente del Ayuntamiento de Sevilla, mostrando su disconformidad, pero no había obtenido respuesta alguna de la citada empresa.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Sevilla, éste nos trasladó informe de LIPASAM en los siguientes términos:

“Analizada la petición y consideradas las circunstancias que concurren, le indicamos, que el citado cambio vino determinado por la aplicación de la actual “Normativa de Seguridad Vial”, ya que al estar los contenedores ubicados en el acerado opuesto a las viviendas, obligábamos a los usuarios a cruzar la calzada para depositar los residuos, arriesgando su seguridad, al no tener próximo pasos de peatones, lo que generaba una problemática aún mayor en la zona.

No obstante, y aunque la ubicación actual es adecuada, y cumple con las especificaciones técnicas, en relación con la instalación de mobiliario urbano de limpieza, le informamos que, en atención a su solicitud, se está tramitando con el Distrito Municipal Este, Alcosa, Torreblanca, la señalización de un paso peatonal en la Avenida de República de China esquina Yakarta, lo que permitirá que la seguridad de los usuarios no estuviese comprometida, con lo que podremos desplazar en próximas fechas estas ubicaciones a la zona solicitada, estando siempre éstas próximas a pasos de peatones, para evitar los problemas generados por la seguridad vial”.

Consideramos, por tanto, que el asunto estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones en esta queja.

El interesado de la **queja 13/2592** nos exponía que el distrito municipal de Campanillas, de Málaga, tenía, todos los años, un problema de malos olores y plagas de moscas provenientes de un vertedero, conocido como Los Ruices, que se construyó en la sierra de Los Asperones, colindante con las barriadas de Huertecilla Mañas y Colmenarejo (que eran las más afectadas) pero que también afectaba a otras como el distrito Puerto de la Torre, Piedra Horadada o Puertosol. Continuaba el interesado denunciando, de forma textual, lo siguiente:

“Desde hace años se viene denunciando esta situación que, siendo cierto del ámbito semirural de este entorno y la presencia de explotaciones agropecuarias, es debido a la falta de adopción de medidas por parte del Vertedero de la ciudad de Málaga.

Se han realizado todo tipo de comunicaciones sin que hasta la fecha se hayan adoptado medidas para mitigar la situación que padecen miles de familias de este Distrito de la ciudad de Málaga”.

Esta situación la venían denunciando los vecinos desde el año 2004 ya fuera personalmente, a través de las comunidades de propietarios de los inmuebles a los que afectaban o, por ejemplo, dentro del Consejo Territorial de Participación Ciudadana de la Junta de Distrito Campanillas, de 21 de Enero de 2013, en el que se trató esta problemática.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Málaga, éste nos remitió el informe de LIMASA, empresa encargada de la limpieza de la ciudad, en el que se nos indicaba que en Junio de 2013 habían mantenido diversos contactos con los representantes vecinales de la zona, así como visitas a las instalaciones del vertedero, explicándoles los procesos que se realizan en el citado vertedero. En estas visitas y reuniones se les había explicado que se iban a acometer obras para la captación y desgasificación de las zonas fuera de explotación del vaso del vertido y el posterior tratamiento del biogás en antorcha, al objeto de minimizar las molestias que sufrían.

Dado que esta actuación ya se estaba ejecutando, consideraban que a principios del mes de Julio de 2013 ya iba a estar operativa y se iba a ir ampliando conforme avanzara la explotación del vertedero, instalándose nuevos pozos de captación, estaciones de regulación y medición, tuberías de transporte y equipos de desgasificación.

En cuanto a la presencia de moscas, se había podido constatar, en estas visitas, que no existía relación entre esta presencia y el centro ambiental, sino que podían estar relacionadas con otras actividades o condiciones del año.

Dimos traslado de esta información al interesado para que nos remitiera sus alegaciones, pero no obtuvimos respuesta del mismo por lo que entendimos que no consideraba necesarias nuevas actuaciones y dimos por concluidas nuestras actuaciones en la queja.

VIII. CONSUMO

2.1.1. Energía.

Muchas de las quejas tramitadas en materia de energía eléctrica se refieren a una facturación excesiva, a disconformidad con la lectura del contador o al precio excesivo de la luz: **queja 12/3304, queja 12/3753, queja 12/4638, queja 12/6113, queja 12/6793, queja 13/336, queja 13/568, queja 13/2402, queja 13/3310 y queja 13/5101.**

Como es sabido, un porcentaje muy elevado del mercado eléctrico andaluz es gestionado por la Compañía Endesa, lo que convierte a esta mercantil en destinataria de un elevado porcentaje de las quejas que se reciben en relación con estos temas.

Por ello, la suscripción el 5 de julio de 2012 de un convenio de colaboración entre esta Institución y la compañía Endesa ha supuesto un hito importante, al facilitar nuestra intervención en relación a las quejas y denuncias que tienen a esta compañía como destinataria, ya que nos permite remitir a la Oficina de Reclamaciones de la citada empresa los hechos puestos de manifiesto por los interesados, con objeto de que puedan informarnos de la situación denunciada y de las actuaciones que se hayan realizado o estén previstas para solucionar el asunto.

A este respecto, nos parece digno de mención el hecho de que en los últimos meses de 2013 se ha implementado una aplicación en la sede electrónica de esta Institución que nos permite una más clara y ágil vía de comunicación con la citada Oficina de Reclamaciones, lo que esperamos redunde en una mejor atención a las personas que nos presentan su queja.

En bastantes ocasiones los resultados de nuestra mediación son favorables a la pretensión de la parte promotora de queja al aceptar Endesa sus planteamientos y solventar el problema denunciado, aunque, en otros casos, esa solución deviene imposible al mantener Endesa el acierto de su actuación y considerar que la misma ha sido correcta y ajustada a la normativa vigente. Así ocurrió en la **queja 12/4638** o en la **queja 12/6113**.

Como ejemplo de resultado positivo de la mediación realizada podemos citar la **queja 13/5101**, referida a una facturación muy elevada que la interesada consideraba no se correspondía con su consumo habitual de electricidad, habiendo formulado reclamación sin obtener más respuesta que el aviso de suspensión de suministro en caso de impago.

Tras trasladar la queja a la compañía Endesa, por la misma se procedió a la verificación del contador, con resultado de funcionamiento correcto, comunicando, no obstante, que se había refacturado el recibo reclamado, repartiendo los consumos acumulados.

También en la **queja 12/6793** se obtenía una respuesta favorable a la reclamación, en este caso por una facturación posterior a la solicitud de baja del suministro provisional de obra, sin que hubiesen sido atendidas las reclamaciones presentadas por el representante de la empresa titular del contrato de suministro.

La respuesta de Endesa a nuestra petición de información fue la anulación de las facturas reclamadas, dando así por finalizado el expediente de reclamación.

De todas las quejas recibidas, las que nos suscitan mayor preocupación son aquellas que ponen de manifiesto una situación personal o familiar de dificultad económica, en la que resulta difícil hacer frente al pago de los recibos y, como consecuencia de ello, se ven inmersos en una situación de suspensión del suministro.

Tal fue el caso planteado en la **queja 12/3304**, instada por una familia que venía recibiendo facturaciones muy elevadas a las que no podían hacer frente con sus escasos ingresos, con resultado de corte del suministro. Tras haber pasado por esta situación anteriormente habían llegado a un acuerdo de pagos fraccionados con Endesa correspondiente a facturas atrasadas, y ante su incumplimiento y la existencia de varias facturas impagadas, Endesa no accedía a restablecer el suministro hasta el abono total de la deuda (más de mil euros).

Trasladada la situación a Endesa, se nos informó que el contador se encontraba en el interior de la vivienda y no habían podido realizarse las lecturas (sólo las dos anuales obligatorias). Las últimas lecturas reales serían de diciembre de 2011, abril de 2012 y la última de noviembre de 2012. Por este motivo las facturas serían tan elevadas.

Habiéndose detectado un elevado consumo para facturación (lectura de 25 de octubre de 2012), se habría verificado mediante TPL con fecha 7 de noviembre; lectura que habría dado lugar a la última factura de más de 700 euros reclamada por la parte promotora de queja.

Finalmente, la cliente había formulado reclamación ante el correspondiente Servicio de Industria para verificación del contador y Endesa accedía al reenganche del suministro (sin coste alguno para los clientes) a la espera de la resolución que se dictase. Cuando Endesa recibió la petición de retirar el contador para su verificación, el suministro ya se había dado de baja por impago. Asimismo, la Oficina de Reclamaciones de Endesa nos comunicó que solicitaban al departamento de cobros la paralización del expediente de “dudoso cobro” que estaban gestionando, para esperar también el resultado del expediente de reclamación ante Industria.

En algunas de las quejas recibidas, la situación afectaba no solo a una familia en particular sino a un bloque entero o a una barriada. Así, podemos destacar la **queja 13/2650** remitida desde un centro público del barrio de Los Almendros en Almería tras el corte de suministro ordenado por Endesa a todas las viviendas de la barriada. Los operarios de Endesa incluso habrían acudido escoltados por diez coches de policía para la ejecución de los trabajos necesarios de desconexión.

Desde esta Institución contactamos con Endesa para interesarnos por la situación y se nos trasladó que el corte se había realizado dada la situación de peligrosidad de las instalaciones, en su mayoría enganchadas directamente a centro de transformación y que incluso estarían causando daños. Sólo les constaban unos cuatro contratos en vigor y no tenían constancia de que les hubiera afectado el corte. Para solucionar la situación sería necesario contratar el suministro acreditando la propiedad/alquiler de la vivienda, boletín de instalaciones eléctricas y licencia de ocupación.

A continuación trasladamos esta información a la persona promotora de la queja, quien nos aclaró que, aunque habían sido 184 las viviendas afectadas por el corte de suministro, las familias perjudicadas pudieran ser unas 300, ya que dentro de cada vivienda se habían hecho divisiones para albergar a distintas generaciones.

En el momento de la conversación telefónica representantes vecinales estarían en el Ayuntamiento, al que habían acudido para buscar una solución ya que el problema principal es que las familias carecían recursos económicos (incluso con la recogida de chatarra ya se habían dejado de obtener ingresos) y no podrían asumir el coste de la luz. La mayoría de las familias sólo contaba con el salario social (que por su regulación perciben durante 6 meses y tienen que esperar otros 6 para volver a percibirlo).

Al día siguiente tuvimos conocimiento de que Endesa restablecería el suministro eléctrico al haberse alcanzado un acuerdo entre las partes implicadas.

En ocasiones, la disconformidad con la facturación se refiere al hecho de que la deuda no le corresponda a la persona a la que se le reclama el pago porque el consumo de luz ha sido realizado por otra persona.

Normalmente este tipo de situaciones se produce cuando el contrato de suministro está a nombre de la persona que sea propietaria del inmueble abastecido, pero el uso de la energía se realiza por otra persona que la ocupa en régimen de arrendamiento.

A modo de ejemplo, en la **queja 13/90** la interesada nos exponía que los inquilinos de la vivienda de la que era copropietaria junto a sus hermanos habrían dejado una deuda en concepto de consumo de luz, así como importantes daños en la vivienda, trasladándonos las dificultades económicas de su familia para hacer frente a estas circunstancias.

En estos casos, sin embargo, no podemos intervenir al tratarse de un conflicto entre particulares, por lo que recomendamos el asesoramiento de profesional que ejerza la abogacía (con la posibilidad de acogerse a la asistencia jurídica gratuita si se reúnen los requisitos necesarios para ello), a fin de reclamar en vía judicial el pago de la deuda.

En el caso de la **queja 13/1038** la interesada nos trasladaba su impotencia ante la reclamación de cantidad que le dirigía Endesa por una deuda correspondiente a la facturación del suministro eléctrico de la vivienda en la que actualmente residía su exmarido.

Al parecer, el contrato de suministro eléctrico correspondiente a dicha vivienda estuvo inicialmente a su nombre, pero ella solicitó la baja por teléfono en el año 2005, cuando se divorció. Sin embargo, Endesa le aseguraba que el contrato había sido dado de alta nuevamente por ella en el mes de junio de 2012 por lo que la facturación resultaba procedente.

La queja de la interesada se trasladó a Endesa, en virtud del convenio de colaboración suscrito con el Defensor del Pueblo Andaluz para la resolución de reclamaciones. No obstante, en la respuesta ofrecida por la compañía eléctrica se ratificó en la información proporcionada con anterioridad, indicando que al haberse efectuado la contratación por vía telefónica pudiese tratarse de una persona que, teniendo en su poder todos los datos de la interesada, se estuviese haciendo pasar por ella anulando las correspondientes solicitudes de baja.

A petición de la interesada, se ha solicitado de Endesa que se le faciliten cuantas pruebas disponga (documentales y/o grabaciones telefónicas) con objeto de que

pueda ejercer adecuadamente el derecho a la defensa de sus intereses mediante la presentación de la oportuna denuncia.

Finalmente, queremos destacar en este epígrafe la tramitación de la **queja 12/7214**, por cuanto la misma venía referida a la actuación de las empresas Iberdrola y Gas Natural en relación con el suministro de luz y gas de una Unidad de Estancia Diurna de personas mayores.

Acudía a esta Institución la representante de la entidad gestora denunciando que las personas que atendían la unidad de estancia diurna se encontraban sin calefacción de caldera desde el día 26 de diciembre de 2012, al haber procedido al corte de suministro de gas la empresa distribuidora Gas Natural. Tras el corte habían tenido que suplir la calefacción de caldera con calentadores eléctricos -que resultaban insuficientes en esos días de frío intenso- y no podían atender los baños diarios.

El problema al parecer provenía de un contrato suscrito con Iberdrola de modo irregular, siendo responsable un agente comercial. Mediante dicho contrato, y sin mediar voluntad de ninguna persona vinculada a la entidad gestora, Iberdrola habría sustituido a su anterior comercializadora de gas (Gas Natural).

En dicho contrato se habría recogido un número de cuenta que no correspondía a la titularidad del centro, por lo que las facturas vendrían devueltas. Esta circunstancia habría sido expuesta en diversas ocasiones a Iberdrola sin haberse solucionado.

A pesar de estas discrepancias habrían abonado a Iberdrola el total de la deuda pendiente pero ésta no habría hecho lo mismo con respecto a Gas Natural Distribución, según la información que esta compañía le habría facilitado a la interesada.

En esta ocasión remitíamos sendos comunicados a las empresas implicadas, debiendo destacar que se obtuvo la atenta respuesta tanto del Servicio al Cliente de Iberdrola como de la Oficina de Garantía del Servicio a Cliente de Gas Natural, conociendo que se había llevado a cabo la reapertura del suministro de gas, eso sí, el 12 de febrero de 2013.

Para concluir este epígrafe nos parece oportuno incluir una mención a un asunto que nos viene preocupando especialmente como es el repetido incremento en las tarifas que gravan el consumo eléctrico a lo largo de los últimos años. Esto ha provocado el rápido encarecimiento de un servicio de primera necesidad, cuyo coste se hace cada vez más difícil de soportar por parte de los consumidores, especialmente para aquellas familias que, como consecuencia de la crisis económica, cuentan con menos recursos económicos.

Las razones aducidas desde el Gobierno de la Nación para este continuo incremento del coste de la luz -que apuntan al denominado déficit tarifario- no sólo resultan ininteligibles para cualquier persona que no sea técnica o experta en la materia, sino que además provocan el rechazo de una ciudadanía que no entiende que en plena crisis económica un servicio esencial como es la energía eléctrica se encarezca muy por encima del coste de la vida.

Las incidencias habidas en la subasta realizada en el mes de diciembre de 2013, unida a la difusión de datos que acreditan el contraste existente entre las elevadas tarifas de España y las más reducidas de la mayoría de los países de nuestro entorno, han provocado una importante alarma social y han generado una lógica sensación de desconfianza y

rechazo entre los consumidores hacia unos sistemas de fijación de precios que no parecen tomar en consideración sus intereses y necesidades.

Ante esta situación, esta Institución considera necesario que se establezca un sistema de fijación de los precios de la energía eléctrica que resulte claro y transparente para la ciudadanía y que no sea susceptible de manipulación o alteración por parte de la Administración o por grupos de interés. Asimismo, entiende necesaria la realización de una auditoria sobre el denominado déficit tarifario, a fin de despejar de una vez por todas las dudas existentes sobre el mismo, su contenido y alcance.

Igualmente, estimamos oportuno que las tarifas de luz recojan incentivos a un consumo responsable y eficiente de la energía eléctrica a través de distintos bloques de consumo, al modo en que se viene realizando para la facturación del suministro de agua.

Por otro lado, ante la realidad que suponen unas tarifas eléctricas muy elevadas y su previsible crecimiento a corto y medio plazo, esta Institución considera necesaria la adopción de medidas que permitan a las familias con menos recursos acceder a este servicio de primera necesidad a unos precios razonables y adaptados a su realidad económica.

Del mismo modo, entendemos necesaria la adopción de medidas para garantizar el suministro eléctrico a las familias y personas en situación de precariedad económica o exclusión, especialmente, durante los periodos mas duros de verano e invierno.

2.1.2. Suministro domiciliario de agua.

Al igual que para el suministro de luz, muchas de las quejas relacionadas con el suministro domiciliario de agua se refieren a disconformidades con tarifas, cobros abusivos, cortes de suministro, impagos, etc. (**queja 12/5882, queja 13/1954, queja 13/2045, queja 13/2252, queja 13/3249, queja 13/3481 y queja 13/5278**). En algunas de ellas la situación es reflejo de una situación de dificultad económica para atender el pago de los recibos por suministro de agua.

Un caso que afectó a una pluralidad de familias se puso de manifiesto en la **queja 13/4269**, instada por el presidente de una Comunidad de propietarios de una barriada de Sevilla. En este caso, se trataba de un corte de suministro de agua ordenado por Emasesa, en pleno verano, ante el impago de las facturas adeudadas por la comunidad, ya que el bloque carecía de contadores individuales. Se añadía la circunstancia de que la comunidad se había enganchado ilegalmente, por lo que Emasesa había ordenado la ejecución de las obras necesarias para impedir tal uso y la baja del contrato, lo que supondría posteriormente la generación de nuevos gastos para el alta de suministro.

En esta queja se aprecia que nos encontramos ante un problema estructural, ya que, con anterioridad, las familias habrían sufrido otros cortes de agua por el mismo motivo, incluso por una duración de un mes. Se añadía la circunstancia de que algunos vecinos del bloque –no sabemos si por desidia o por falta de recursos- se encontraban en situación morosa con la cuota de comunidad, lo que estaba generando una importante crispación en el resto de propietarios al tener que asumir el gasto de su consumo de agua. El administrador de la Comunidad ya habría instado el oportuno proceso judicial contra los morosos pero, entre tanto se resolvía el proceso civil, los escasos recursos económicos de

la Comunidad no podían hacer frente a las facturaciones de agua recibidas y las familias no podían realizar un nuevo esfuerzo de aportación dineraria pues sus recursos no eran precisamente boyantes.

Desde esta Institución se realizaron gestiones telefónicas con el responsable del Servicio de Atención al Cliente de Emasesa, que amablemente atendió nuestras peticiones y facilitó las condiciones de pago de la deuda pendiente con el fin de evitar el corte de agua.

No obstante, en el mes de noviembre el presidente de la Comunidad nos trasladaba que de nuevo se encontraban ante la misma situación de aviso de corte de suministro por impago. En esta ocasión, las gestiones se centraron en facilitar alguna solución definitiva al problema. Así nos informaba Emasesa acerca de la posibilidad de que las familias en situación de precariedad económica (acreditada con informe de los Servicios Sociales) pudieran beneficiarse de un préstamo social para financiar las obras de individualización de los contadores de agua. Asimismo se ofrecía nuevamente la posibilidad de suscribir un nuevo plan de pagos, paralizándose mientras tanto la suspensión del suministro.

En relación con el precio del agua desde esta Institución se vienen apoyando e impulsando la aprobación de medidas de incentivo por ahorro y de fomento de la eficiencia en el consumo a cargo de los municipios andaluces, proponiendo en tal sentido que se tome en consideración el número de personas que residen en una vivienda al hacer la facturación, de tal forma que la aplicación de los recargos o bonificaciones por tramos de consumo –paga mas quien mas consume- se adecue al número real de personas que realizan tal consumo.

Coincidiendo con la elaboración del presente Informe Anual hemos tenido ocasión de remitir una Sugerencia al Ayuntamiento de San Fernando en la misma línea, a raíz de la presentación de una queja ciudadana por el hecho de que en su municipio no se tuviese en cuenta el número de personas que habitan en la vivienda para facturar el consumo de agua (**queja 13/2461**).

Las incidencias puntuales en la ejecución de estas medidas, que hemos conocido han podido afectar a determinados municipios tras la aceptación de nuestras Sugerencias y su ejecución, como es el caso de Málaga (en la tramitación de la **queja 12/1013**) y que ha motivado la recepción de diversas quejas.

Desde esta Institución queremos dejar claro que consideramos acertada y oportuna la decisión del Ayuntamiento de Málaga de cambiar su régimen tarifario para contemplar el consumo per capita, teniendo en cuenta el número de personas que residen en cada vivienda.

Respecto de las incidencias puntuales que este nuevo régimen puede producir en determinados casos, debemos decir que es normal que surjan dudas, se planteen situaciones injustas o aparezcan casuísticas no contempladas en la norma general. Así ha ocurrido en otras localidades cuando se ha efectuado un cambio de régimen tarifario de esta trascendencia. No obstante, estas incidencias han sido solucionadas por los Ayuntamientos cuando han sido planteadas por los ciudadanos mediante la introducción de las necesarias correcciones o puntualizaciones en la norma general. En el caso de Málaga estamos convencido de que las incidencias y dudas provocadas por el nuevo sistema de

tarificación serán solventadas por el Ayuntamiento a través de las oficinas puestas en marcha con tal motivo.

Por otra parte, como ya indicábamos en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012, no podemos olvidar las dificultades que muchas familias tienen para hacer frente al pago del suministro de agua, tanto por los incrementos habidos en las tarifas del agua, como por los decrementos en los ingresos de la mayor parte de las familias provocados por la crisis económica.

Consideramos necesario y urgente, como ya dijimos en relación al suministro eléctrico, que se adopten medidas para solucionar determinadas situaciones familiares, en las que los ingresos ni siquiera resultan suficientes para atender el pago de un servicio esencial como el agua. Una solución que no puede quedar únicamente a expensas de las ayudas que puedan ofrecer los servicios sociales comunitarios ante lo limitado de sus recursos.

2.1.4. Servicios financieros.

2.1.4.1. Cláusulas abusivas.

Uno de los asuntos que ha centrado la actuación del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con los productos bancarios ha sido la recepción masiva de quejas relativas a la cláusula de limitación a la variabilidad del tipo de interés en los contratos de préstamo hipotecario o “cláusula suelo” (alrededor de 300, contabilizando tanto las que centran su reclamación en la eliminación de la cláusula por abusiva como las que traslucen dificultades en el pago de la hipoteca, entre otras razones por la incidencia de la citada cláusula).

Como ya adelantábamos en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012, comenzaron a recibirse a finales de ese año numerosas quejas cuestionando la legalidad de las denominadas cláusulas suelo incorporadas a algunos contratos hipotecarios y que son consideradas por algunos sectores como abusivas y contrarias los derechos de usuarios y consumidores.

Estas quejas se han incrementado especialmente como consecuencia de las sucesivas bajadas que ha experimentado en nuestro país el euríbor y de las que no han podido beneficiarse un importante número de deudores hipotecarios que cuentan con estas cláusulas incorporadas a sus contratos.

En algunos de los casos sometidos a nuestra consideración concurrían circunstancias personales y familiares que dificultaban el abono puntual de la cuota hipotecaria, por lo que la eliminación de la cláusula suelo supondría un importante alivio y permitiría evitar el riesgo de incurrir en un proceso de ejecución hipotecaria por impago.

Las actuaciones de esta Defensoría, a través de la **queja 13/409**, iniciada de oficio, se han desarrollado fundamentalmente ante la Secretaría General de Consumo (Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales de la Junta de Andalucía) a la que hemos trasladado la problemática detectada, interesando de la misma el ejercicio de

medidas de protección y defensa de las personas consumidoras y usuarias afectadas por la aplicación de cláusulas suelo en sus contratos hipotecarios.

Con tal objeto, con fecha 15 de febrero de 2013 le trasladábamos una **Recomendación** en la que solicitábamos la articulación de las siguientes medidas de protección:

- el ejercicio de la acción de cesación de conductas contrarias a lo dispuesto en materia de cláusulas abusivas y que lesionen intereses colectivos o intereses difusos de los consumidores y usuarios o bien relacionadas con las condiciones de contratación impuestas por las entidades prestamistas en el ámbito territorial de Andalucía, sumada a la devolución de las cantidades abonadas en exceso.

- supletoriamente, la personación en los procesos judiciales promovidos por otras entidades que ostentan legitimación para ello, como pueden ser las organizaciones de defensa de los derechos de consumidores y usuarios.

- el arbitraje de consumo como vía extrajudicial para la solución de un problema que afecta a un número importante de personas en Andalucía.

Posteriormente se daba a conocer la sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo nº 241/2013, de 9 de mayo de 2013, por la que se declaraba la nulidad de determinadas cláusulas suelo contenidas en las condiciones generales de los contratos suscritos entre consumidores y las entidades financieras demandadas (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA, Cajas Rurales Unidas, SCC y NCG Banco, SAU).

Los argumentos empleados en la motivación del fallo nos llevaban a concluir que las cláusulas suelo que se encontrasen en una situación idéntica a la descrita en la declaración de nulidad del Tribunal Supremo, y siempre que no se acreditase la existencia de otras cláusulas que eliminen la insuficiencia de información descrita en la sentencia, deberían correr la misma suerte que las específicamente analizadas por el Tribunal y dejar de producir efectos desde que se comprobase su nulidad.

Ante esta importante novedad, nos dirigíamos nuevamente a la Secretaría General de Consumo requiriendo su intervención con objeto de trasladar formalmente a las entidades financieras radicadas en Andalucía la oportunidad, conveniencia y necesidad de acometer con la mayor diligencia y sin dilaciones las oportunas actuaciones de comprobación de la adecuación a derecho de sus cláusulas suelo, dando por supuesto que estas iniciativas no se iban a acometer por las propias entidades financieras.

Por otro lado, considerábamos que la sentencia 241/2013 disipaba las posibles dudas existentes en torno al éxito de una acción colectiva de cesación ante la falta de unanimidad en las resoluciones judiciales en la materia. En consecuencia, insistíamos ante la Secretaría General en la oportunidad de ejercitar tal acción por tipos o modelos de contratos, con objeto de extender el pronunciamiento de nulidad de las cláusulas suelo hacia otros supuestos y otras entidades que no hubieran sido objeto del pronunciamiento específico del alto Tribunal.

Asimismo, le trasladábamos nuestras consideraciones en torno al posible ejercicio de la potestad sancionadora como vía para convencer a las entidades financieras

de la oportunidad de encontrar fórmulas que posibiliten el acuerdo con las personas consumidoras en este asunto.

A nuestro modo de ver, cuando se comprobase que no se había respetado la transparencia exigible en la incorporación de la cláusula suelo en el contrato hipotecario - bien en el curso de la tramitación de las reclamaciones presentadas por las personas consumidoras o bien en ejercicio de sus competencias inspectoras-, procedería el dictado de una resolución requiriendo a la entidad financiera a dejar sin efecto con carácter inmediato dicha cláusula por abusiva y, en aquellos supuestos en que se produjera una desatención injustificada de estas resolución, resultaría oportuna una actuación sancionadora amparada en las disposiciones de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.

La actuación seguida ante la Secretaría General de Consumo ha tenido como resultado diversas iniciativas administrativas para favorecer los procedimientos de mediación y arbitraje a través de los organismos de consumo, como una de las vías propuestas para la solución de conflictos, si bien hemos de lamentar que haya tenido poco éxito entre las entidades financieras. Asimismo, se habría iniciado una campaña de inspección en materia de créditos hipotecarios, de la que podrían derivarse los oportunos expedientes sancionadores por la inclusión de cláusulas abusivas. Del resultado de todas estas actuaciones hemos solicitado que se nos traslade la oportuna información.

A raíz de la sentencia 241/2013 también vimos oportuno iniciar otro frente de actuación para la adecuada protección de las personas consumidoras. Así, con fecha 23 de mayo de 2013 nos dirigíamos a la Defensora del Pueblo Español para someter a su consideración la posibilidad de intervenir ante el Ministerio de Economía y Competitividad y el Banco de España con objeto de que desde dichas instancias gubernamentales se instase a las entidades financieras a la revisión de las cláusulas suelo incorporadas a sus contratos hipotecarios.

La Defensora nos trasladó que ya venía ocupándose del asunto de las cláusulas suelo y que iniciaba una nueva investigación ante el Banco de España, fruto de la cual fue la petición de este órgano supervisor dirigida a las entidades financieras que concentraron el mayor número de reclamaciones, con objeto de que subsanasen las posibles deficiencias advertidas en las operaciones particulares analizadas por el Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones y para que llevasen a cabo un estudio global con el fin de conocer si tales deficiencias pudieran tener un alcance más generalizado.

Asimismo, el Banco de España dirigía un escrito a las tres asociaciones de entidades de crédito (AEB, CEBA y UNACC) a fin de que transmitiesen a sus respectivos miembros la necesidad de analizar la adecuación de sus cláusulas suelo a los criterios de transparencia establecidos por el Tribunal Supremo.

No obstante, hasta la fecha estas actuaciones no parece que hayan tenido el efecto deseado sobre las personas que vienen reclamando la eliminación de una cláusula incorporada en sus contratos de préstamo sin tener conocimiento de su existencia y/o consecuencias.

Con independencia de las actuaciones relatadas, y a raíz de la publicación de la sentencia 241/2013 del Tribunal Supremo, esta Institución también asumió un compromiso

de mediación ante las entidades financieras en relación con las quejas individuales que se habían recibido.

Bien es cierto que el Tribunal Supremo declaraba que las cláusulas suelo no son ilícitas, ni abusivas “per se”, ni siquiera cuando exista una gran diferencia entre la cláusula suelo y la cláusula techo o cuando no se incluya cláusula techo. No obstante, para que las cláusulas suelo no se consideren abusivas deben haberse incluido en el contrato con transparencia, de modo que se garantice «que el consumidor esté en condiciones de obtener, antes de la conclusión del contrato, la información necesaria para poder tomar su decisión con pleno conocimiento de causa». En consecuencia, serán nulas, por abusivas, las cláusulas incorporadas a contratos con consumidores que no permitan un conocimiento suficiente de su trascendencia y alcance en el «desarrollo razonable del contrato».

Teniendo en cuenta estas circunstancias, y con objeto de beneficiar a las personas que tenían concertados contratos hipotecarios con entidades financieras no afectadas directamente por la Sentencia del Tribunal Supremo, nos dirigimos a las entidades financieras objeto de las reclamaciones solicitándoles que revisaran la adecuación de sus cláusulas suelo a los criterios de transparencia e información establecidos por el Tribunal Supremo, dejando sin efecto con carácter inmediato aquellas cláusulas afectadas por vicios de nulidad.

Sin perjuicio de dicha petición genérica, también se les trasladó un listado con los nombres de personas que habían presentado queja ante esta Institución con el ruego de que valorasen si en el momento de la contratación del préstamo hipotecario se incurrió en la falta de transparencia exigible, de acuerdo con los criterios definidos por el Tribunal Supremo.

Esta actuación se producía dentro de las funciones de mediación de esta Institución, dado que nuestra potestad de supervisión se limita a las actuaciones de las Administraciones Públicas y no se extiende a las entidades privadas. Por tanto, la efectividad de nuestra mediación dependía de la voluntad de colaboración que hacia esta Institución demostrasen las entidades financieras.

Lamentablemente, la respuesta obtenida ha estado muy lejos de satisfacer las expectativas generadas ya que, o bien no se ha producido, o bien se ha limitado a defender a ultranza la legalidad de sus cláusulas suelo, sin que a juicio de esta Institución se acredite que previamente han realizado una revisión en profundidad de sus contratos hipotecarios.

Dado que esta situación aboca a la necesidad de acudir a los Tribunales de Justicia para poder obtener la satisfacción de las reclamaciones individuales, y teniendo en cuenta lo lento y costoso de este tipo de procesos, el Defensor del Pueblo Andaluz consideraba oportuno hacer público en su página web un comunicado dirigido a las entidades financieras instándoles a dejar sin efecto las cláusulas suelo de los contratos hipotecarios en vigor.

A dicho comunicado se acompañaba un documento donde se justificaban las razones que avalaban tal petición, partiendo de un minucioso análisis de la sentencia del Tribunal Supremo puesto en relación con las escasas respuestas obtenidas de las entidades interpeladas.

Sobre estas premisas, la información obtenida a través de las quejas recibidas ponía de manifiesto que las entidades financieras no siempre han cumplido adecuadamente

con los deberes de información previa de las condiciones financieras de las operaciones de préstamo hipotecario formalizadas. Asimismo, tomábamos en consideración el hecho de que muchos de los contratos de préstamo que hemos podido examinar guardan una evidente semejanza con los que han sido declarados nulos por el Tribunal Supremo.

Por otra parte, tanto diversas resoluciones judiciales que se dictaban tras la publicación de la Sentencia del Tribunal Supremo, como los pronunciamientos del Banco de España en la tramitación de reclamaciones individuales, ponían de relieve que una mayoría de las cláusulas suelo incorporadas a contratos hipotecarios adolecen de vicios de nulidad.

Razones de justicia social también avalaban la petición formulada por esta Institución, teniendo en cuenta, de un lado, la prolongada coincidencia de unas cláusulas que fijan un elevado interés con una coyuntura de tipos de interés especialmente bajos, y de otro, los esfuerzos y sacrificios que la ciudadanía ha realizado para sostener y sanear con sus impuestos el sector financiero español.

Esta petición también tenía muy presente las dificultades de muchas familias para hacer frente al pago mensual de elevadas cuotas hipotecarias en unos momentos de gravísima crisis económica, viéndose algunas en riesgo de caer en situaciones de insolvencia e impago que puedan concluir con el drama de la pérdida de la propia vivienda.

El comunicado además se trasladó de forma individualizada a la Dirección Territorial de las entidades financieras respecto de las que habíamos recibido quejas, con copia a los respectivos Servicios de Atención al Cliente en los casos de entidades cuyo domicilio social radica fuera de Andalucía.

Coincidiendo con la redacción del presente Informe Anual podemos congratularnos de que se vislumbren ciertos visos de que puedan dar sus frutos la petición cursada. Así, hemos recibido la respuesta de Banco Sabadell, por conducto del Servicio de Atención al Cliente, en la que si bien se ratifican en la adecuación a los requisitos de publicidad y transparencia de sus cláusulas de tipo de interés mínimo, así como en el cumplimiento de los deberes de información y transparencia que rigen sus relaciones comerciales, nos informan que *“siempre que se ha detectado algún caso puntual en los que no se hubieran observado dichos deberes, el Banco ha reconducido la situación con el cliente”*.

Al respecto nos indican que la Dirección Territorial de Andalucía está estudiando de forma individualizada los casos concretos que han presentado queja y que le fueron remitidos desde esta Institución. Asimismo, el Servicio de Atención al Cliente se ofrece a disposición de los clientes que se hayan dirigido al Defensor del Pueblo Andaluz y que no estén conformes con la solución o respuesta facilitada por Banco Sabadell para valorar de nuevo sus consideraciones sobre este tema.

Una respuesta más tibia la ha ofrecido la entidad Caja Rural del Sur al indicarnos que no procede la eliminación masiva de la cláusula suelo. Justifica esta decisión en el resultado del proceso de revisión de su cartera de préstamos, a raíz del requerimiento recibido del Banco de España en junio de 2013, concluyendo que la comercialización de sus cláusulas de limitación a la variación de los tipos de interés había sido transparente y que sus clientes habían sido diligentemente informados del contenido y alcance de las mismas. No obstante, en los casos aislados en que se haya detectado que no se ha cumplido con la

normativa aplicable, la entidad estaría adoptando las medidas necesarias para el restablecimiento de los derechos afectados.

Por su parte, Caja Rural de Granada nos trasladaba su preocupación por los asuntos expuestos en nuestra misiva (la necesidad de tener en cuenta la situación económica, el riesgo de pérdida de la vivienda, o el esfuerzo realizado por la ciudadanía para sostener al sector financiero español), así como su interés por atender nuestra petición y, en general, establecer procedimientos de verificación extensibles a toda su clientela y a sus actuaciones con la misma, en aras a mejorar procedimientos y solventar posibles incidencias.

Nos indicaba que se habían estado realizando las verificaciones oportunas en relación con la cláusula suelo, y en particular, en relación con los casos trasladados desde esta Institución. Sin embargo no facilitaba información sobre las decisiones que se hubieran adoptado una vez hechas dichas tales verificaciones.

Con estas actuaciones considerábamos agotadas nuestras posibilidades de mediación ante las entidades financieras en relación al asunto de la cláusula suelo. En tal sentido, recomendábamos a las personas afectadas que continuasen en el ejercicio de sus reclamaciones en el ámbito de los servicios financieros, así como las otras opciones para la defensa de sus derechos como persona consumidora y, una vez agotadas, valorasen especialmente las posibilidades de éxito de una reclamación en vía judicial.

Sin perjuicio de ello, considerábamos necesario dar un paso más en el ejercicio de nuestras competencias mediadoras en aquellas quejas en las que se nos aportaba un informe del Banco de España donde quedaba constancia del incumplimiento de los deberes de información y transparencia a cargo de las entidades financieras.

Entendemos que en estas quejas se da la circunstancia de que la incorporación de la cláusula suelo ni siquiera superaría el “control de inclusión” exigible para un contrato suscrito con una persona consumidora, de acuerdo con los términos desarrollados en la sentencia 241/2013 del Tribunal Supremo. La no superación del “control de inclusión” impide «que el consumidor esté en condiciones de obtener, antes de la conclusión del contrato, la información necesaria para poder tomar su decisión con pleno conocimiento de causa», circunstancia ésta que, según se desprende de la Sentencia del Alto Tribunal, conllevaría la nulidad de dicha cláusula.

Dado que en estos casos entendíamos que el informe del Banco de España acreditaba la existencia de una cláusula nula por falta de transparencia, cuyos efectos deberían desaparecer con carácter inmediato de la vida del contrato sin necesidad de esperar a que un Juzgado dictamine en tal sentido, consideramos obligado requerir a las entidades financieras implicadas para que procediesen, sin más dilaciones, a la eliminación de la cláusula suelo del contrato de préstamo hipotecario suscrito con la parte promotora de queja.

Estas actuaciones, en forma de Resolución de mediación, han tenido lugar hasta la fecha en la **queja 13/753** (dirigida a Caja Rural de Granada), **queja 13/761** (dirigida a Banco Popular), **queja 13/1658** (dirigida a Caja Rural del Sur), **queja 13/2055** (dirigida a Banco Popular) y **queja 13/5821** (dirigida a Caixabank), con distintos resultados hasta la fecha.

Coincidiendo también con la redacción de este Informe Anual se recibía la respuesta de Caja Rural del Sur a la Resolución dictada en la **queja 13/1658**. Si bien partía de su discrepancia con el informe emitido por el Servicio de Reclamaciones, se comprometía a revisar el expediente de la persona afectada y ofrecerle una solución negociada que resultase satisfactoria para ambas partes.

Asimismo, recibíamos la respuesta de Caixabank en la **queja 13/5821**, sosteniendo que no era preceptiva la entrega de oferta vinculante atendiendo a la fecha de firma de la escritura de préstamo y al importe del mismo. A petición de esta Institución se habría revisado las características de la cláusula suelo, concluyendo que cumple con los criterios de transparencia establecidos por el Tribunal Supremo y justificando así su decisión de no eliminar la cláusula. Discrepando notoriamente con las razones argumentadas por la entidad, desde esta Institución se están valorando ulteriores actuaciones en este caso particular con objeto de proteger los derechos e intereses de la parte promotora de queja.

Antes de finalizar este subepígrafe nos parece oportuno hacer mención a la situación particular de las quejas relacionadas con la exigencia de devolución de las cantidades indebidamente abonadas por aplicación de la cláusula suelo (**queja 13/5516, queja 13/5658, 13/5977 y queja 13/6673**).

Estas quejas provenían de personas que se habían visto beneficiadas por la eliminación de su cláusula suelo acordada por su respectiva entidad financiera en ejecución de la Sentencia 241/2013 del Tribunal Supremo (BBVA, Cajamar y NovaCaixa Galicia).

Hemos tenido que aclarar a quienes presentaron queja ante esta Institución por este asunto que en dicha Sentencia el Tribunal Supremo, a pesar de declarar la nulidad de determinadas cláusulas de limitación a la variabilidad del tipo de interés de las entidades demandadas por falta de transparencia, consideró que no procedía dar eficacia retroactiva a la Sentencia, apelando a razones de seguridad jurídica y posibles riesgos de trastornos graves con trascendencia al orden público económico. De este modo la propia sentencia establecía la improcedencia de la devolución de las cantidades ya cobradas por las entidades financieras afectadas.

Aunque esta Institución no comparta esta parte de la Sentencia del Tribunal Supremos, debemos acatarla. Por ello, hemos explicado a los promotores de estas quejas que si su entidad financiera no accedía a devolverles las cantidades cobradas de más amparándose en la Sentencia del Tribunal Supremo esta Institución no podía intervenir, ya que las decisiones adoptadas por los Juzgados y Tribunales en el ejercicio de su función jurisdiccional, no son susceptibles de revisión por parte de instituciones ajenas al Poder Judicial.

Sin perjuicio de ello se les informaba que, en ocasiones, se estaría reconociendo el derecho a la devolución de las cantidades abonadas en exceso en procesos judiciales individuales instados por personas en su misma situación. Sin embargo, advertíamos de que otros pronunciamientos judiciales habrían rechazado la misma demanda atendiendo al criterio establecido por el Tribunal Supremo. En consecuencia, aconsejábamos que se valorara en cada caso la conveniencia o no de plantear la cuestión en sede judicial.

Situación peculiar presentan también las quejas referidas a la entidad financiera Cajasur. Como es sabido, hubo una Sentencia 404/12 del Juzgado de lo Mercantil nº 1 de Córdoba, posteriormente ratificada por la Sentencia 91/13 de la Audiencia Provincial, que declaraba la nulidad de determinadas cláusulas suelo de esta entidad. Dicha Sentencia ha

sido recurrida por la entidad financiera ante el Tribunal Supremo, el cual aun no se ha pronunciado. No obstante, con fecha 2 de septiembre de 2013, el tribunal sentenciador dictó un auto acordando la ejecución de la Sentencia sin esperar la resolución del Alto Tribunal. Este auto ha beneficiado a un importante número de personas que han visto como se anulaban sus cláusulas suelo.

Sin embargo, otras personas que también tenían contratos hipotecarios con cláusulas suelo de esta entidad comprobaron con sorpresa que se les negaba por la misma la anulación de dicha cláusula. Ante esta situación, muchas acudieron a esta Institución poniendo de manifiesto lo que consideraban una injusticia y el incumplimiento de una resolución judicial.

Hubo que explicarles que esta extraña situación obedecía al hecho de que la Sentencia 404/12 del Juzgado de lo Mercantil, al haberse dictado con anterioridad a la Sentencia del Tribunal Supremo 241/13, no se basaba en cuestiones de falta de transparencia de dichas cláusulas, sino que se centró en la abusividad de las mismas por falta de proporcionalidad entre el suelo y el techo. Así las cosas, el citado Juzgado sólo declaró específicamente la nulidad de las concretas cláusulas suelo contenidas en los préstamos que se habían impugnado ante el mismo, que incluían dos clases de tipos máximos y mínimos: un mínimo del 3% y un máximo del 12%, por un lado, y un mínimo del 4% y un máximo del 12%, por otro.

De este modo, ante el auto de ejecución de Sentencia, la entidad financiera se había limitado a eliminar a partir de noviembre de 2013 las cláusulas suelo de los préstamos en que se hubiera fijado un mínimo del 3% o del 4% y un máximo del 12%, pero no aquellas otras en que el tipo mínimo o máximo fuera diferente, ni siquiera en los supuestos en que el tipo mínimo de interés estuviese comprendido entre la horquilla del 3-4%, lo que, como es de suponer, resultaba totalmente incomprensible para las personas afectadas.

Por más absurda que pueda parecer la situación, lo cierto es que esta decisión no podía ser modificada por el Defensor del Pueblo Andaluz ya que las decisiones adoptadas por los Juzgados y Tribunales en el ejercicio de su función jurisdiccional no son susceptibles de revisión por parte de instituciones ajenas al Poder Judicial. Por tanto, únicamente nos quedaba mantener nuestras actuaciones de protección para quienes habían formulado queja por este asunto y no se hubieran beneficiado de la medida acordada judicialmente.

2.1.4.2. Índices de Referencia de Préstamos Hipotecarios (IRPH).

Un asunto que también ha sido objeto de numerosas quejas ante esta Institución es el referido a la situación de los tipos de interés que debían extinguirse a partir de la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios:

-Tipo medio de los préstamos hipotecarios a más de tres años, para adquisición de vivienda libre, concedidos por los bancos (IRPH Bancos).

-Tipo medio de los préstamos hipotecarios a más de tres años, para adquisición de vivienda libre, concedidos por las cajas de ahorros (IRPH Cajas).

-Tipo activo de referencia de las cajas de ahorros (CECA).

Las quejas se referían a la falta de regulación del régimen transitorio que debía establecer el Gobierno de la Nación para hacer efectiva la desaparición de dichos índices de referencia y que se entendía debía haberse producido en el mes de abril de 2013. La Orden EHA/2899/2011 señaló que la desaparición completa de los citados índices o tipos, con todos sus efectos, se produciría transcurrido un año de la entrada en vigor de la propia Orden (29 de abril de 2012) y su normativa de desarrollo, «siempre que en ese plazo se hubiese establecido el correspondiente régimen de transición para los préstamos afectados».

Muchas de las queja recibidas traslucían las dificultades económicas que atravesaban las familias afectadas por esta situación y su esperanza de que la nueva regulación pudiese rebajar sus cuotas por equiparación con las bajadas experimentadas en los préstamos hipotecarios que tomaban como referencia el euribor.

Ante las numerosas reclamaciones de las personas afectadas por este asunto, de las que se hicieron eco los medios de comunicación, el Banco de España emitió un comunicado oficial aclarando que los tipos no iban a dejar de publicarse hasta que se regulase la situación transitoria que afectaba a los préstamos que incorporen los tipos que se extinguían. Interpretaba que la extinción definitiva de estos tipos habría de producirse al año de la publicación de la normativa de desarrollo a la Orden EHA/2899/2011, computándose entonces este plazo a partir de la fecha de entrada en vigor de la *Circular 5/2012, de 27 de junio, del Banco de España, a entidades de crédito y proveedores de servicios de pago, sobre transparencia de los servicios bancarios y responsabilidad en la concesión de préstamos*. En consecuencia, aseguraba que los tipos seguirán publicándose hasta el 6 de octubre de 2013, estimándose que para dicha fecha ya se habría producido la regulación estatal oportuna.

Efectivamente así ocurrió, ya que se publicaba en BOE de 28 de septiembre de 2013 la Ley de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, en cuya Disposición Adicional 15ª se introducía la regulación de la situación transitoria que afecta a los préstamos que incorporen dichos tipos de referencia.

Así pues, a partir del 1 de noviembre de 2013, las referencias a los tipos IRPH Cajas, IRPH Bancos y CECA serían sustituidas, con efectos desde la siguiente revisión de los tipos aplicables, por el tipo o índice de referencia sustitutivo previsto en el contrato. En defecto de previsión o en caso de que ésta fuera alguno de los índices o tipos que desaparecen, la sustitución se realizará por el tipo de interés oficial denominado «tipo medio de los préstamos hipotecarios a más de tres años, para adquisición de vivienda libre, concedidos por las entidades de crédito en España», aplicándole un diferencial equivalente a la media aritmética de las diferencias entre el tipo que desaparece y el citado anteriormente, calculadas con los datos disponibles entre la fecha de otorgamiento del contrato y la fecha en la que efectivamente se produce la sustitución del tipo.

Quienes tengan como tipo sustitutivo al euribor estaban de enhorabuena, ya que sus intereses y las correspondientes cuotas bajarán considerablemente. Sin embargo, en los casos de desaparición del tipo sustitutivo previsto en el contrato o de ausencia de previsión, la aplicación de los criterios establecidos en la norma conllevan que no se produzca la tan deseada bajada significativa de tipos.

La actuación de los organismos implicados en este proceso y/o las decisiones adoptadas por los mismos excedían del ámbito de supervisión de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, por lo que remitíamos a las personas afectadas a la presentación de queja ante la Defensora del Pueblo Estatal.

Al respecto hemos tenido recientemente conocimiento de que el Comisionado de las Cortes Generales se habría dirigido al Banco de España y a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa con objeto de mejorar y aclarar la información sobre la aplicación del nuevo índice hipotecario que sustituye al IRPH. Además habría recomendado que bancos y cajas faciliten a sus clientes la renegociación de sus contratos para evitar que el nuevo tipo que sustituye al IRPH suponga un empeoramiento de las condiciones del contrato.

Como fruto de esta intervención el Banco de España ha incluido en el portal web "Finanzas para todos" un simulador del cálculo del diferencial aplicable a las hipotecas que sustituirán el IRPH por el nuevo tipo de referencia.

Algunas de las quejas recibidas por el Defensor del Pueblo Andaluz sobre este tema se centraban en la existencia de una cláusula suelo en su contrato de préstamo hipotecario que estaba obligándoles al pago de una cuota excesiva en comparación con la que debieran abonar teniendo en cuenta la bajada de los tipos de interés.

Sin embargo, una vez analizada la documentación aportada al expediente de queja, comprobábamos que lo elevado de la cuota respondía a la existencia de un tipo de interés distinto al euribor, habitualmente el IRPH Cajas, de modo que, en ocasiones, ni siquiera estaban operando los efectos de la cláusula suelo por resultar el IRPH más el diferencial aplicados superior a la misma, o bien los efectos de la cláusula suelo resultaban escasamente significativos sobre la cuota mensual atendiendo a dicha suma.

En estos supuestos poca intervención quedaba a esta Institución, ya que no podemos esgrimir los argumentos que venimos empleando de falta de transparencia en la incorporación de una cláusula suelo que desvirtúa el pacto de variabilidad en el tipo de interés. Por el contrario, entendemos que la incorporación del propio tipo de interés de referencia es consustancial al contrato de préstamo hipotecario y, si la parte hipotecante no obtuvo información suficiente acerca de cómo se desarrollarían los efectos del tipo de interés pactado, dicha cuestión habrá de resolverse a través de un procedimiento judicial en el que se alegue vicio de consentimiento pero no nulidad de condiciones generales de la contratación incorporadas al préstamo.

En todo caso, se trata de un tema susceptible de debate en sede judicial y habrán de ser los Tribunales quienes finalmente resuelvan si estas cláusulas deben considerarse abusivas o no.

Ello no obstante, en aquellas quejas sobre el IRPH que dejan entrever situaciones de dificultad económica para el pago de la hipoteca, ponemos a disposición de las personas afectadas la información necesaria sobre otras instancias a las que pueden acudir para evitar la posible pérdida de su vivienda o bien ofrecemos las posibilidades de nuestra actuación mediadora ante la entidad financiera titular del crédito hipotecario.

En este tipo de situaciones y en alguna ocasión que la cláusula suelo estaba desplegando sus efectos por resultar superior a la suma de IRPH más diferencial, hemos

intervenido ante la entidad financiera con objeto de mejorar su disposición hacia el cliente y facilitar una solución.

Así, en la **queja 13/4595** atendíamos la situación particular de una familia que se encontraba residiendo fuera de Andalucía por motivos laborales y cuyos recursos económicos no podían hacer frente a los gastos de la vivienda que habían dejado atrás y no podían vender dada la situación del mercado inmobiliario. Su entidad financiera argumentaba que las condiciones del préstamo estaban recogidas en la escritura firmada y les remitía a su sucursal para cualquier posible negociación, pero las opciones ofertadas por ésta no daban respuesta a la situación económica de la familia. Lamentablemente no obtuvimos contestación de CajaGranada-BMN a la petición que cursábamos para que analizaran posibles fórmulas que les permitiesen afrontar el pago de la deuda.

También en la **queja 13/864** se ponían de manifiesto dificultades para hacer frente al pago de las cuotas, por aplicación del IRPH más un diferencial de 2 puntos, y el rechazo de la entidad Banco Popular a llegar a algún tipo de acuerdo para modificar las condiciones del préstamo. En este caso trasladábamos la situación a la Oficina En Defensa de la Vivienda de Jaén con objeto de que pudieran asesorarles adecuadamente en sus pretensiones frente a la entidad financiera y poniéndonos a disposición tanto de la familia como de la citada Oficina para las gestiones que estimasen oportunas por nuestra parte.

Por otro lado, en los casos que la cláusula suelo estaba operando con una incidencia significativa sobre la cuota hipotecaria y así nos lo trasladaba la parte promotora de queja, decidíamos dar el mismo tratamiento que a las quejas acumuladas con la actuación de oficio seguida en la **queja 13/409** que anteriormente ha quedado expuesta.

Podemos señalar el caso de la **queja 13/91**, que se había incorporado al listado de quejas remitidas a Credifimo solicitando la revisión de sus cláusulas suelo, ya que la entidad financiera ofreció al interesado un acuerdo para bajar durante un año el tipo de interés al 3,62%, que correspondería al IRPH más diferencial pactado, dejando sin efecto la cláusula suelo del 4,1%.

XI. ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA.

2.1.2. La dación en pago, una opción ante el desahucio no exenta de consecuencias tributarias.

Entre las muchas quejas que recibimos relacionadas con la crisis económica algunas de las más dramáticas son las que nos llegan de familias que no pudiendo hacer frente a los pagos de la hipoteca tuvieron que renunciar a su vivienda y entregarla a las entidades financieras.

Pues bien, por si el hecho de quedarse sin vivienda por no disponer de ingresos económicos para hacer frente a un préstamo no fuera suficiente duro, algunas familias deben afrontar además las reclamaciones posteriores de la administración tributaria en relación a las consecuencias fiscales que se derivan de la transmisión del bien.

Uno de los casos que tuvo entrada en esta Institución en los último días del año 2012 y por lo tanto gestionada en el 2013, la **queja 12/7189**, guardaba relación con el pago del IBI, ya que la transmisión efectiva del inmueble se había producido en los primeros días del mes de enero, encontrándose la familia con que el Ayuntamiento le requería el pago del impuesto correspondiente a ese ejercicio, algo que consideraban profundamente injusto. El problema es que la actuación municipal era perfectamente acorde a derecho ya que el sujeto pasivo del impuesto correspondiente a dicho ejercicio era quien ostentaba la titularidad el 1 de enero del año en curso. El interesado se cuestionaba como era posible que por tener a su nombre una vivienda tan sólo 10 días de todo un año se le pudiera exigir el pago del citado impuesto.

La única posibilidad en una situación como esta era solicitar del Ayuntamiento el otorgamiento de una ayuda económica a la familia para poder hacer frente a sus obligaciones fiscales.

Otro problema importante se produce en relación al Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, conocido por plusvalía, que se devenga cuando el valor de la vivienda adquirida por el banco es superior al valor de compra del inmueble. En estos supuestos el transmitente de la vivienda, en este caso la familia que efectúa la dación en pago, debe afrontar el pago del impuesto como sujeto pasivo del mismo.

Únicamente en caso de que dicha dación en pago se haya producido en aplicación del denominado Código de Buenas Prácticas la normativa vigente permite que la entidad financiera pase a ser el sustituto del contribuyente, el problema es que muchas de las daciones en pago que se producen son consecuencia de acuerdos entre el propietario y el banco sin que se llegue a aplicar el Código de Buenas Prácticas, a veces por desconocimiento de su existencia por parte de las familias.

En estos casos, el impuesto se devenga y el Ayuntamiento no tiene mas remedio que girar el mismo al sujeto pasivo, lo que causa la indignación de las personas

afectadas que no entienden como se les requiere un impuesto después de haber perdido sus viviendas precisamente por no poder pagar la hipoteca.

Nuevamente en estos casos nos vemos impedidos de realizar otra actuación que pedir al Ayuntamiento que conceda una ayuda económica a la familia para hacer frente a sus obligaciones fiscales.

Algo similar ocurre en relación con el IRPF donde las familias son requeridas para el pago del incremento que supone la transmisión de sus viviendas, sin atender al hecho de que la misma sea fruto de una dación en pago por imposibilidad de pago de la hipoteca.

Al ser el IRPF un impuesto estatal nuestra intervención en estos casos debe limitarse necesariamente a la remisión de la queja a la Defensora del Pueblo.

También nos han llegado otras quejas relacionadas con daciones en pago, como es el caso de supuestos en los que se reclamaba a los transmitentes de la vivienda el pago de la Tasa de recogida de residuos al no haber comunicado adecuadamente al Ayuntamiento ni la familia ni el banco el cambio de titularidad en el inmueble.

En definitiva, el problema de todos estos supuesto no es una irregularidad en la forma de actuar de la administración, sino más bien una imposibilidad de los realmente obligados al pago de afrontar los mismos. Si habían perdido sus bienes por no contar con ingresos económicos, no era factible que pagaran los tributos derivados de la transmisión del inmueble. Una posible propuesta pasaría por promover que se incluyera en la legislación vigente la posibilidad de quedar exento del pago de los mismos cuando la transmisión sea consecuencia de una dación en pago y entre dentro de unos supuestos concretos relacionados con la capacidad económica del sujeto pasivo.

De momento no nos quedó otra opción que la empleada en la **queja 12/2653**, con una resolución de abril de 2013, en la cual pedíamos que se articulase algún tipo de ayuda para que el afectado pudiese hacer frente a su deuda.

El expediente se inició en mayo de 2012 cuando el promotor de la misma exponía como el inmueble que constituía la vivienda habitual había sido objeto de subasta judicial, procediéndose por Auto del Juzgado a la adjudicación de la finca a una Entidad Bancaria.

Asimismo, el promotor de la queja exponía que el Ayuntamiento de San Fernando le había liquidado el Impuesto del incremento del valor de los terrenos, por la transmisión de dicho inmueble y 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, constituye 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 exponía su total disconformidad con estas actuaciones por considerar que dicho gravamen era injusto y empeoraba aun 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.

Tras analizar la documentación aportada, esta Institución considero oportuno dirigirse al Ayuntamiento de San Fernando trasladándole las siguientes consideraciones:

“Primera.- del marco jurídico existente en cuanto al Impuesto del Incremento del Valor de los Terrenos.

El impuesto del Incremento del Valor de los Terrenos, al ser un impuesto de naturaleza municipal, se encuentra regulado en virtud de la Ordenanza Fiscal nº 3, del Ayuntamiento de San Fernando, reguladora de dicho impuesto.

Así, de conformidad con su artículo 2º «Constituye el hecho imponible del impuesto el incremento del valor que experimenten los terrenos de naturaleza urbana y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los mismos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos.»

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 inclusive.

De entre los citados preceptos y en cuanto a su relación con el supuesto que nos ocupa, merecen ser reproducidos lo 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 constituya o transmita el derecho real de que se trate.

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.»

Segunda.- *De la aplicación de la normativa existente al caso planteado en queja.*

a) *en cuanto a condición del promotor de la queja de sujeto pasivo del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos.*

Desde una perspectiva estrictamente jurídica resulta incuestionable que la transmisión 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 trasmisora 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.

De otro lado, la incoación de un expediente sancionador por no haber cumplimentado el sujeto pasivo en tiempo y forma sus obligaciones tributarias

resulta igualmente conforme a derecho y está expresamente previsto en la normativa reguladora del impuesto y en la legislación general tributaria,

En consecuencia, y desde un punto de vista estrictamente jurídico, ninguna tacha de ilegalidad o irregularidad puede hacerse a la actuación municipal, antes al contrario, la misma resulta ajustada a derecho y demuestra diligencia en el cumplimiento de las funciones tributarias que competen a dicha Administración.

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 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 incursos 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 incursos 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 incursos 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 éste pueda repetir posteriormente contra el sujeto pasivo contribuyente por las obligaciones tributarias satisfechas.

Lamentablemente, no podemos obviar que artículo 9 del Real Decretoley 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 del incremento del valor de los terrenos en los supuestos en los que los bienes se transmitan por adjudicación forzosa.

Así las cosas parece 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 realizar 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.

A este respecto, consideramos que por ese Ayuntamiento se podría recurrir a fórmulas subvencionales para ofrecer una solución al pago de los tributos derivados de procedimientos de desahucio hipotecario cuando los mismos afecten a familias en situación de precariedad económica, que además puedan acreditar su condición de deudores de buena fé.

De igual modo, entendemos que debería procederse en relación al expediente sancionador instruido al promotor de la queja por falta de declaración y pago, en su momento, del impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos, tras ser adjudicada su vivienda en subasta judicial.

En efecto, entre la documentación que nos ha sido aportada por el promotor de la queja figura el Acuerdo de apertura y propuesta de resolución de expediente sancionador, incoado al interesado por infracción leve al no liquidar en su momento la plusvalía municipal.

Pues bien, no cuestionamos, como ya hemos comentado in extenso en el apartado anterior del cuerpo de esta Resolución, la condición de obligado tributario del promotor de la queja, a los efectos del referido impuesto municipal, y por consiguiente, de su obligación de liquidar el impuesto en el plazo de los treinta días siguientes a la fecha en la que se formaliza la subasta judicial.

No obstante, las especiales circunstancias en que se produce el hecho impositivo, creemos que hacen razonable la alegación del obligado tributario en cuanto a su ignorancia sobre la existencia de una plusvalía que pudiese estar sujeta a gravamen tributario. Debemos entender que, tras pasar por el drama de perder su vivienda en un desahucio hipotecario, la persona desahuciada no repare en pensar que además viene obligado a liquidar los impuestos que se derivan de dicha adjudicación forzosa.”

En consecuencia y de acuerdo con el artículo 29.1 de la Ley Reguladora de esta Institución se formuló resolución a la citada corporación municipal, sugiriéndole se estudie la posibilidad de conceder algún tipo de ayuda a o subvención a la persona promotora de la presente queja a fin de que la misma pudiera satisfacer las obligaciones tributarias municipales derivadas de la adjudicación forzosa de su vivienda en un proceso de ejecución hipotecaria

En la respuesta recibida al respecto desde el Ayuntamiento se evidenciaba la difícil situación económica por la que atravesaba la familia, con cuatro hijos menores de edad que mantener y un sólo sueldo que rondaba los 1100 euros, del que tenían que pagar luz, agua, alquiler, alimentos, etc.

Desde los Servicios Sociales del Ayuntamiento se habían mantenido varias entrevistas con la familia, sin constarle que se hubiera presentado solicitud de ayuda económica dentro del programa de Prestaciones Sociales de carácter económico para situaciones de necesidad y/o emergencia social aprobado por Decreto de la Alcaldía-Presidencia de fecha 17 de enero de 2013.

Con respecto a nuestra sugerencia nos comunicaron que según el citado programa no eran objeto de ayudas las de carácter tributario correspondiente a cualquier Administración Pública.

Con independencia de lo anterior añadieron que ya se informó al interesado sobre la posibilidad de ayudas económicas destinadas a los ciudadanos en situación de especial necesidad y/o emergencia social por distintos conceptos, que podía ser solicitado en los distintos Centros de Servicios Sociales a través del programa anteriormente mencionado.

Por último, no queremos concluir este apartado sin citar como es habitual algunos de los expedientes en los que se han tratado los temas expuestos: **queja 13/2817**, **queja 13/4658**, **queja 13/3143**, **queja 13/1884**, **queja 13/1877** y la **queja 13/3407**.

XII.- POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO

2.8. Vivienda.

Como hemos dicho en apartados precedentes de este Capítulo, las mujeres solas con cargas familiares se encuentran en muchas ocasiones en situaciones de vulnerabilidad y en riesgo de exclusión, cuando no de verdadera exclusión para el ejercicio y satisfacción de determinados derechos, tal es el caso del derecho a la vivienda. Situaciones que año tras año venimos corroborando a través de las quejas que tramitamos y de las que damos cuenta en nuestros sucesivos informes anuales al Parlamento de Andalucía. Pues bien, en el año 2013, se nos han seguido presentando bastantes quejas en las que estas mujeres se dirigen a la Defensoría exponiéndonos sus dramáticas circunstancias y solicitando desesperadamente ayuda para poder acceder a una vivienda digna y adecuada para ellas y sus familias, de régimen protegido por la Administración al no poder satisfacer este derecho en el mercado libre por no tener ingresos económicos suficientes para ello, tal es el caso, entre otras, de la **queja 13/2317**, **queja 13/2660**, **queja 13/2965**, **queja 13/4980**, **queja 13/6204**, y las que a continuación se relatan como ejemplos de algunas de estas situaciones.

Así, en la **queja 13/4437**, la interesada nos exponía que tenía tres hijos, de ellos, una hija que padecía discapacidad, y que necesitaba una vivienda, ya que le habían notificado que tenía que dejar la que ocupaba en alquiler, además de por el mal estado en el que se encontraba la misma, motivo por el que había cambiado su domicilio a casa de uno de sus otros hijos.

Manifestaba también que acudió a la Unidad de Trabajo Social dado que había viviendas de la Junta de Andalucía y del Ayuntamiento, y le habían dicho que no le podían ayudar, que necesitaba tener una nómina. Finalmente, portaba junto con su queja, una serie de folios con firmas de personas que la apoyaron, parece ser cuando le reclamaron que dejara el piso en alquiler.

Admitida a trámite y solicitado informe, por los Servicios Sociales, se nos decía que esta mujer era usuaria de los mismos, presentaba problemática social y económica y desde el Programa de Familia, se venía trabajando desde el año 2000. Se nos adjuntaba un listado de las ayudas y servicios prestados desde entonces.

Referente a la vivienda que demandaba, se nos informaba que el Ayuntamiento carecía de viviendas de carácter social y que en cuatro ocasiones se había tramitado y gestionado ayudas económicas de emergencia para alquiler de vivienda. A la fecha del informe, los Servicios Sociales tenían constancia de que la familia había alquilado una vivienda libre en la localidad por importe de 400 euros, según manifestaba la propia afectada, además de que manifestaban que esta familia seguiría siendo atendida por los Servicios Sociales Comunitarios.

En la **queja 13/3010**, su promotora, con estado civil soltera, desempleada, y una hija a su cargo de 4 años de edad, en el mes de septiembre de 2010, no teniendo techo para ella y su hija, ocupó una vivienda vacía y sin mobiliario, sita en la ciudad de Alcalá de Guadaíra, propiedad de la antigua Empresa Pública de Suelo de la Junta de Andalucía (EPSA), hoy Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), siendo desalojada de la misma el 10 de mayo de 2011.

En el mes de julio de 2011, tuvo conocimiento que el anterior propietario/inquilino había entregado las llaves del inmueble a la Junta de Andalucía, por lo que volvió a ocupar la referida vivienda, en la que llevaba viviendo junto a su hija, su hermana y el hijo de ésta -de 6 años de edad- durante casi dos años.

Que, de nuevo, la referida EPSA tramitaba procedimiento de desahucio administrativo contra ella, alegando que la ocupaba sin título. Manifestaba al respecto que no se negaba a pagar una renta adecuada a dicho organismo.

En el informe de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía se nos decía lo siguiente:

“La Agencia de Vivienda y Rehabilitación, conocedora de la situación en que se encuentra esta familia, sensible a su comportamiento y en base también a la valoración favorable que sobre dichas personas realizan sus vecinos, ha decidido permitir que la Sra. y sus familiares sigan ocupando la vivienda de la calle, con carácter provisional, hasta que se le pueda adjudicar otra vivienda que quede vacante y se adecue a las características y necesidades de esta unidad familiar, para lo cual los técnicos y trabajadores sociales de AVRA están en contacto con los servicios sociales del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra. Cuando eso ocurra se procederá a la regularización de esta unidad familiar, a propuesta del Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, que tiene la competencia para ello en base al Reglamento que regula el funcionamiento de dichos Registros. Asimismo, le recuerdo que son los Servicios Sociales de los ayuntamientos los competentes para valorar la situación de las familias que residen en el municipio de referencia, por su cercanía a la población. Dichos servicios cuentan, no obstante, con la colaboración y el apoyo de los trabajadores sociales AVRA para el seguimiento e intervención con las familias, a fin de poder atender las necesidades habitacionales, haciendo compatible el derecho a una vivienda pública con la obligación de acceder a la misma respetando los principios de igualdad y transparencia.

Para poder permanecer de forma provisional en la vivienda que ahora ocupa, la familia de la Sra.ha asumido compromisos, cuyo grado de cumplimiento se revisará periódicamente, tales como formalizar la inscripción en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, así como el abono de la cuota de comunidad que se corresponde con la vivienda ocupada”.

A la vista de dicha información, puesto que de la misma se desprendía que el asunto por el que acudió a nosotros se encontraba solucionado, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 13/2475** la interesada nos decía que constituía familia monoparental con dos hijos a su cargo, se encontraba inscrita en el Registro de Demandantes de Viviendas Protegidas del Ayuntamiento de Sevilla y le había sido realizado Informe Baremo por los Servicios Sociales Comunitarios, a pesar de todo lo cual solicitaba ayuda para acceder a una vivienda acorde con sus ingresos.

Solicitado informe a los Servicios Sociales, se nos confirmó que tenía realizado el Informe Baremo para vivienda y que le fue la primera vivienda vacante, dependiente de EMVISESA; a la que renunció por no poder asumir el pago del coste mensual del alquiler

que le suponían casi el 75% de sus ingresos. Con posterioridad, le fue adjudicada vivienda de promoción pública de AVRA, cuyo alquiler sí podía asumir, al suponer éste el 25% de sus ingresos. Con ello fue satisfecha la pretensión de la interesada y la Defensoría dio por concluidas sus actuaciones.

En la **queja 13/3355**, su promotora nos decía que tras haber sido desahuciada de su vivienda, con su tres hijos de 14,12 y 8 años, y haber tenido que vivir en la calle, se había visto obligada a ocupar una vivienda de titularidad de EPSA, había sido denunciada por usurpación, siguiéndose contra ella las diligencias previas en un juzgado de instrucción de Sevilla.

Por ello, decía que en breve sería desahuciada de la vivienda que actualmente ocupa, no teniendo donde ir con sus hijos menores. Por lo que solicitaba se le adjudicase una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler

Solicitado el correspondiente informe por AVRA se nos decía lo siguiente:

“(...) a raíz de la orden dada por el Juzgado de Instrucción nº 2 el pasado 4 de Noviembre del presente año, ordenando el desalojo dede la vivienda que ocupaba, ésta decidió abandonarla voluntariamente antes de la ejecución de dicha orden, solicitando a cambio que se le facilite el acceso a una vivienda cuando sea posible. Finalmente, el desalojo voluntario se produjo el 12 de Noviembre, fecha a partir de la cual la vivienda ha pasado a disposición de la Comisión de Vivienda del Polígono Sur para dar cobertura en ella a alguna de las familias solicitantes de vivienda en la convocatoria del pasado mes de Julio.

A partir del desalojo voluntario de la vivienda por parte de D^a:, esta agencia pública, sensible a las circunstancias que rodean a esta unidad familiar, está valorando una propuesta de realojo temporal en alguna vivienda propiedad de AVRA fuera del Polígono Sur”.

A la vista de lo anterior, se deduce que el problema de vivienda por el que acudió a nosotros la interesada se encuentra en vías de solución, por lo que hemos decidido dar por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 13/2584**, nos tuvimos que remontar a los antecedentes del caso existentes en esta Institución. Así en el expediente de queja 11/851, la interesada nos exponía que era mujer separada, que había sufrido malos tratos y vivía con sus dos hijas menores de edad. No obstante, añadía, que no tenía vivienda y que vivía de la caridad de su familia.

Manifestaba que llevaba diez años esperando a que, como se le había prometido por personal de trabajo social que se había encargado de su caso, se le adjudicara una vivienda de promoción pública, si abandonaba la que venía ocupando ilegalmente, lo cual hizo.

En la tramitación de la citada queja, y en un primer momento, se solicitó informe de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Córdoba.

Dicho Servicio nos informó que en octubre de 2009 remitieron a la Delegación Provincial de Obras Públicas informe social valorando y proponiendo, con la máxima

prioridad, la adjudicación de una vivienda a la interesada, dada la urgencia de garantizar la integridad de las personas menores afectados por el problema de necesidad de vivienda.

A la vista de la información recibida, se acordó solicitar informe a la entonces Delegación Provincial de la Consejería e Obras Públicas en Córdoba y a VIMCORSА.

La Delegación Provincial nos comunica que ha dado traslado a EPSA de la situación de la interesada, y VIMCORSА, manifestaba que se le había requerido al objeto de que formalizara su inscripción en el Registro Público de Demandantes de Vivienda Protegida, como requisito necesario para poder adjudicarle una vivienda.

Finalmente, y en la consideración de que se estaban realizando las actuaciones necesarias en aras a poder adjudicarle una vivienda, en virtud de Resolución de esta Defensoría de fecha 22 de febrero de 2012 decretamos el archivo de las actuaciones en la queja.

No obstante, en virtud de comunicación de fecha 31 de marzo de 2012, la interesada se volvió a dirigir a esta Institución exponiendo que habiéndose encontrado en la calle y no habiendo recibido ayuda de los organismos públicos a los que se había dirigido, se encontraba acogida en el albergue municipal con sus dos hijas de 14 y 8 años de edad.

Manifestaba la interesada que reunía todos los requisitos para que se le adjudicase una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler: estaba inscrita en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida, en ella concurrían circunstancias de urgencia, constatadas por los servicios sociales, era víctima de violencia de género y su familia se encontraba en riesgo de exclusión social.

Por último, insistía la en la necesidad de que con la urgencia que demandaba su situación, se le adjudicase una vivienda de promoción pública, fundamentalmente para garantizar la estabilidad emocional de sus hijas.

En fecha reciente hemos recibido comunicación de Vimcorsa en la que se nos informa que la interesada ha resultado adjudataria de una vivienda de segunda ocupación, propiedad de la Comunidad Autónoma, en régimen de alquiler, en la sesión celebrada por la Comisión Técnica de Adjudicación de Vivienda de Protección Oficial de Promoción Pública de la Junta de Andalucía, el pasado día 4 de octubre de 2013 y que las llaves de la misma le fueron entregadas el día 11 del mismo mes.

A la vista de lo anterior, le trasladamos nuestra satisfacción por la resolución favorable del asunto que nos confió en queja, procediendo a dar por concluidas nuestras actuaciones.

2.10. Bienestar Social: Servicios Sociales y Dependencia.

2.10.1. Servicios Sociales.

Una de las características más notorias de la presente crisis económica es que su profundidad y duración ha provocado que su afectación se haya extendido a grupos de población cada vez más amplios.

Si en los comienzos se circunscribía a personas con una escasa o inexistente historia laboral y a personas muy solas, sin red social, ni afectiva, a menudo con adicciones y enfermedades mentales sin tratar, y/o con familias desestructuradas, hoy los efectos de la crisis han empujado hacia la pobreza a una parte de la clase media y también a trabajadores asentados. Estamos viendo que muchas personas que antaño estaban en zonas de integración social, paulatinamente van pasando hacia espacios de mayor vulnerabilidad, cercanos a la exclusión social, cuando no en situación verdadera de exclusión.

Parece obvio que la actual recesión conllevará un aumento de la desigualdad, a la destrucción de capital humano y un incremento desmesurado de la pobreza. Los datos que vamos conociendo sobre los efectos de la crisis son demoledores: una de cada cuatro personas se encuentra en riesgo de exclusión social; uno con siete millones de hogares tiene todos sus miembros en paro; el 95% del empleo destruido corresponde a personas menores de 35 años.

Y las previsiones de pobres sitúan a nuestro país en uno de los picos más altos de Europa, lo que hace prever que en los próximos años alcancemos cifras muy preocupantes en un claro retroceso de la sociedad de más de treinta años.

Por otra parte, ya decíamos en el epígrafe dedicado a la Introducción, que la crisis tiene consecuencias particularmente graves, en especial para las personas vulnerables y las mujeres, a las que afecta directamente, con reducciones salariales o la pérdida o precarización de sus puestos de trabajo, e indirectamente, a través de los recortes presupuestarios en los servicios públicos y las ayudas sociales.

Como decimos, son las mujeres las más afectadas por la crisis, y lo son por dos razones: por ser mayoría entre las personas necesitadas de asistencia y por ser las que suplen en el ámbito familiar la carencia de recursos. A este respecto, llama la atención que la mayoría de la quejas que recibimos por problemas relacionados con la crisis económica en el ámbito de los servicios sociales y dependencia, sean interpuestas por mujeres, lo que demuestra que asumen el papel protagonista en la defensa de los derechos y en la salvaguarda de sus familias ante situaciones de vulnerabilidad.

Mujeres con hijos e hijas a su cargo que manifiestan que sus familiares no perciben ingreso alguno, la más de las veces se trata de mujeres solas con cargas familiares, en algunos casos víctimas de violencia de género que en muchos supuestos no perciben la pensión alimenticia por parte del padre de sus hijos e hijas por diversos motivos; carecen de vivienda en propiedad o en alquiler, al haber tenido que dejar de pagar las mismas, lo que las ha llevado a vivir en casa de familiares, en inmuebles que no tienen la consideración de viviendas e incluso, de ocupas en viviendas tanto de propiedad privada como pública.

En ellas las afectadas nos relataban, a través de mensajes a veces desgarradores, las enormes dificultades con las que se estaban encontrando para afrontar y superar la difícil coyuntura que se habían visto obligadas a atravesar.

En este sentido, demandaban la asistencia de esta Institución para, cuanto menos, poder resolver las necesidades más inmediatas que se les presentaban en materia de vivienda o empleo.

Es el caso de la **queja 12/2041**, **queja 12/3337**, **queja 12/4752**, **queja 12/6300**, **queja 12/6580** y **queja 13/541**.

A este respecto, por parte de esta Institución han sido desarrolladas actuaciones ante las autoridades públicas competentes, en especial, ante las entidades locales afectadas y ante la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, al objeto de tomar conocimiento sobre las circunstancias concurrentes e interesar una solución ágil al problema particular planteado en cada queja.

De igual modo, se ha asistido a las mujeres que han requerido nuestra intervención, ofreciéndoles asesoramiento e información sobre instituciones y organismos a los que poder acudir.

Relataremos a continuación, algunos ejemplos de estas situaciones dramáticas.

Una situación clara de exclusión la vimos recogida en la **queja 13/1099**, en la que una madre soltera que había sufrido malos tratos, con tres hijos de 17, 15 y 14 años, se encontraba en el Centro de Acogida Municipal de Córdoba y nos refería que llevaba viviendo en el albergue desde el mes de Septiembre. Decía no tener familia ni un lugar donde ir, por lo que nos solicitaba ayuda para encontrar un alojamiento digno.

El día 19 de febrero, recibimos una llamada de la interesada que nos avisaba que el día 20 la desalojaban del albergue y no tenía donde acudir. Nos pusimos en contacto con el Director General de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Córdoba que, después de varios contactos a lo largo de esa semana, nos refirió que era una familia de etnia gitana con tres hijos, dos menores y uno mayor. Llevaban un largo periodo en el centro de acogida municipal sin someterse sus miembros a las normas del centro. El hijo mayor se negaba a comer allí, y manifestaba sentir asco por todo aquello. Los dos menores desaparecían los fines de semana, alegando la madre a su favor que estaban con un familiar. Realizada investigación desde los Servicios Sociales se comprobó que no era así, y que ambos permanecían por las calles durante gran parte de la noche.

Ante la incapacidad de sacar algo de ellos, y debido a que en breve cobraría la Renta Activa de Inserción consideraron que lo mejor era proceder en ese momento a que saliesen del centro. Intentamos convencerles en dos ocasiones que sería conveniente planificar la salida con un recurso de acogimiento. Quedaron en estudiar nuestra propuesta y respondernos días después.

Con posterioridad, después de haberle solicitado información mediante un escrito, se nos respondió en los siguientes términos:

"En lo que respecta a la salida de esta familia del Albergue, venimos a indicarle lo siguiente:

La familia ingresa con nosotros el día 28 de Septiembre de 2012 derivada de los CSSC (...); desde su ingreso se plantea desde el equipo un Plan de Intervención, plan del que se va haciendo seguimiento semanalmente con A., no obteniendo gran participación por su parte llegando a incumplir gran parte de los acuerdos. A pesar de ello, se le amplía plazo hasta la posibilidad de ingresos, tramitándole el técnico por vía urgente en Febrero el salario social, entregando informes a Bienestar Social.

El día 19 de Febrero al pedirle a la madre un documento del SAE donde justifique que no está cobrando prestación alguna para adjuntarlo a la solicitud del salario, comprobamos que está percibiendo la RAI, este mes ha cobrado la primera cuota. Es a partir de este hecho cuando se le informa que se planteará su caso en Comisión Mixta para valorar fecha de salida al tener ya ingresos económicos.

El día 20 se reúne la Comisión mixta y valora darle ampliación hasta el día 27 de febrero.

El día 21 observamos en el registro que la madre y sus hijos han abandonado el Centro el día anterior por la tarde, es decir el día 20, y todo ello sin dar la posibilidad de comunicarle lo hablado en la reunión de la Comisión Mixta.

Podemos afirmar que la familia no fue expulsada al abandonar voluntariamente nuestro Centro antes de la fecha de salida prevista por la Comisión Mixta y no dice la verdad en lo que respecta al cobro de la RAI, ella misma nos dijo que había cobrado ya en el mes de Febrero”.

En este caso, es probable que la anunciada salida del albergue le hizo decidir su abandono unos días antes, una vez que hubiera encontrado acomodo en algún lugar. Dada las peculiaridades de la familia y que no tuvimos ningún contacto posterior con la interesada procedimos al cierre de la queja.

Otra queja en la que se ponía de manifiesto las dificultades que viven la mujeres solas con hijos a su cargo y con ingresos reducidos correspondientes a una pensión no contributiva y la ayuda familiar con las que difícilmente pueden subsistir, fue recogida en la **queja 13/3181**. En ésta nos decía una señora de Puerto Real (Cádiz) que era una discapacitada física con una minusvalía del 71%, que tenía dos hijos de 14 y 12 años, y sus ingresos se reducían una pensión de 547 euros con la que no llegaba a final de mes. No recibía la pensión compensatoria del marido desde hacía muchos años, ya que la falta de movilidad le impedía realizar las gestiones necesarias ante los juzgados.

Por otro lado, nos refería que desde los Servicios Sociales le venían prestando una ayuda de 150 € mensuales para hacer frente al sostenimiento de la familia. Sin embargo, hacía unos días le llamaron para indicarle que no podrían ayudarle más, debido a que debían atender a muchas familias que en esos momentos lo estaban pasando muy mal.

No obstante, había solicitado una entrevista a la Concejal del Área de Bienestar Social del Ayuntamiento, encontrándose a la espera de trasladarle su problema.

Nos dirigimos al Ayuntamiento de Puerto Real solicitándole información de la situación.

En el informe recibido se nos vino a decir lo siguiente:

”Cuenta con unos ingresos fijos correspondientes a su minusvalía, de ahí que desde los servicios sociales se le hayan concedido numerosas ayudas económicas.

Debido a sus ingresos y circunstancias personales se decide concederle una ayuda económica de 150 € mensuales, y es cierto que revisado su expediente, se estima que dicha ayuda se concederá en meses alternos y no de continuo tal y como en un primer momento se estableció, motivado entre algunos motivos, porque el fin de dicha ayuda era para el pago de suministros básicos (luz y agua), y estos recibos se reciben en meses alternos, al ser bimensuales”.

Un ejemplo de este tipo de quejas lo encontramos en la **queja 13/1936**, en la que una madre con dos hijos de 7 y 8 años, de una localidad de Sevilla nos decía llevar nueve meses esperando el salario social, siendo su situación insostenible ya que no tenía ingreso alguno.

Tramitamos la queja ante la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, que nos comunicó que el salario social se encontraba en trámites de Resolución ya que había sido valorada y aprobada una subvención de 3.329,70 €, no obstante nos reconocía que aun se encontraba en trámite el pago y pendiente de recibir los créditos necesarios desde la Consejería de Hacienda y Administración Pública.

Esta situación de retraso anormal en la tramitación y resolución del salario social ha sido una constante durante el año 2013 -pese a haberse reducido normativamente su plazo de tramitación de 3 a 2 meses- y ha tenido consecuencias dramáticas para muchas familias que precisan de la percepción del mismo para su supervivencia económica.

Situación parecida la encontramos en la **queja 13/3840**, en la que una madre nos decía que se encontraba en tan mala situación económica que prácticamente no tenía nada que darle de comer a su hijos. Señalando que vivían en unas condiciones pésimas en una vivienda cedida por el Ayuntamiento cerca del cementerio. Vivienda que no contaba con los requisitos mínimos de habitabilidad al estar llena de bichos y ratas.

Nos decía que había acudido al Ayuntamiento pero no recibían la ayuda que precisaban y además el Salario Social que habían solicitado se retrasaba.

A la vista de esta situación, le indicamos que debía remitirnos copia de la solicitud presentada para el salario social, así como nos indicase si había solicitado una vivienda al Ayuntamiento inscribiéndose en el Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas.

Recibida la respuesta de la interesada, sólo pudimos dirigimos al Ayuntamiento para obtener información de esta familia, ya que con respecto al Salario Social no nos envió la documentación solicitada, que nos hubiera permitido dirigirnos a la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad, Salud y Política Social.

La información recibida desde el Ayuntamiento nos permitió conocer que se le estaban ofreciendo los recursos y los medios disponibles para paliar su situación que venía arrastrándose desde hacía ya bastantes años. Asimismo, en relación a la vivienda se nos comunicó lo siguiente:

“Hacía varios años que tuvo una vivienda adjudicada en el municipio, pero se vio obligada a abandonarla.

El alojamiento municipal referido estaba destinado a situaciones de emergencia social, habiendo sido anteriormente la casa del guarda del cementerio y la cual es independiente del resto del recinto. Consta de cocina, dormitorio, estar y baño, Se le amuebla entera y se le facilita menaje de cocina, así como ropa de cama y toalla, ya que no disponían de nada. Se le cede gratuitamente sin tener que abonar alquiler, ni gastos de luz y agua.

Se le exigía un compromiso de cuidar y conservar la vivienda en las mismas condiciones que se les entrega, cuidar el entorno (esto es, no arrojar basuras, ni escombros, colillas, papeles, etc.), hacer un uso adecuado de consumo de luz y agua, continuar con búsqueda de vivienda y comunicar cualquier novedad a los Servicios Sociales Comunitarios;”

Asimismo, nos indicaba el Ayuntamiento que le había facilitado ayudas familiares puntuales y la tramitación del Salario Social, que estaba cobrando en ese momento y seguiría cobrando hasta Diciembre del año en curso.

Con esta información, y considerando correcta la actuación municipal, dimos por concluida nuestra intervención.

Dramático era el llamamiento que nos hacía en la **queja 13/6087** una señora de Sevilla, en situación de desempleo y con un hijo de 21 meses. Nos contaba que había estado viviendo sola con su hijo en un piso de su suegra hasta que tuvo que abandonarlo al no poder la misma seguir pagando la hipoteca y verse desahuciada sin que el banco aceptase su permanencia en la vivienda con un alquiler social.

Posteriormente había sido recogida por unos amigos en su vivienda, pero éstos no podían tenerla más tiempo consigo y se veía abocada a vivir en la calle con su hijo. Según nos exponía había acudido a los Servicios Sociales solicitando ayuda para una vivienda, pero hasta la fecha no había encontrado respuesta a su demanda por lo que interesaba nuestra mediación.

En este caso, nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Sevilla solicitando información respecto a esta familia e interesando del mismo algún tipo de respuesta a la dramática situación expuesta por esta mujer. A la fecha de redacción de este Informe aun no hemos obtenido la información requerida.

Otra situación muy dura es la que nos reflejaba en la **queja 13/4885** una mujer con cinco hijos, y sola. Las edades de los hijos estaban comprendidas entre los 6 y los 26 años, y cuatro de ellos eran celíacos, encontrándose sin posibilidad de darles una alimentación adecuada a su enfermedad por su falta de medios. Además, llevaba meses sin pagar la luz y el agua, y añadía que ese día, en el que presentaba el escrito, no tenía ni siquiera para el pan. Según explicaba, había acudido a la bolsa de empleo del Ayuntamiento, pero sin resultado alguno.

Trasladamos el caso al Ayuntamiento solicitándole información y pidiendo que se atendiese, en la medida de lo posible, esta dramática situación.

Una de las situaciones que hemos visto reflejada con más frecuencia en las quejas remitidas por mujeres solas con hijos e hijas a cargo es la falta de atención por parte

de los padres a la pensión compensatoria, lo que deja a la mujer e hijos en situación de absoluto abandono.

Tal es el caso del relato contenido en la **queja 13/6394**, en la que una señora de Puerto Real nos decía que era *“una mujer soltera con dos hijos de los que el padre no se hace cargo de ellos desde hace años, ni les ha pasado la manutención. Le estoy tramitando ahora la denuncia, y tengo una hipoteca de 329 euros, más los gastos de agua luz y comunidad.*

En verano del 2012 solicite el Salario Social, pero al cobrar la RAI por malos tratos del padre de mis hijos, solo se me concedió la ayuda familiar. Desde Septiembre solo cobro 97 euros por seis meses, por lo que acudía a los Servicios Sociales solicitando se me revisara mi situación un empleo pero me dijeron que ellos no podían hacer nada.

Como comprenderá esta situación es insoportable para mi y mis hijos”.

Nos dirigimos al Ayuntamiento para corroborar esta información y conocer la atención que se le estaba prestando por parte de los servicios sociales.

Como vemos en estos casos y en otros llegados a la Institución, como consecuencia de la crisis económica se está produciendo una feminización de la pobreza. Podemos decir que la crisis tiene efectos distintos para hombres y mujeres ya que ellas acceden menos a los subsidios y tienen mayores dificultades para encontrar empleo, sobre todo cuando deben afrontar solas las cargas familiares.

Para concluir, hay un asunto que nos parece relevante por la especial incidencia que tiene sobre las mujeres y es el que se plantea en relación al Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad.

Se da la circunstancia de que las mujeres separadas que cuentan con derecho a percibir pensión alimenticia de sus exparejas, si dicha pensión supera los umbrales establecidos en la norma que regula esta prestación, no pueden ser beneficiarias del salario social. Ocurre que muchas mujeres no perciben tal pensión de sus exmaridos, sea por encontrarse estos imposibilitados económicamente para hacer frente a tal gasto o por mera voluntad incumplidora. El problema es que en estos casos la mujer queda económicamente desamparada ya que se le niega la posibilidad de percibir el salario social hasta tanto no exista un pronunciamiento judicial que implique la anulación o la minoración de la pensión acordada.

Dado que estos procedimientos judiciales de reclamación de la pensión impagada pueden llegar a tardar varios años, las mujeres y sus hijos mientras dura el proceso quedan en una auténtica situación de desamparo económico, sobreviviendo de las ayudas puntuales que pueden obtener de sus familiares, de los servicios sociales o de las entidades del tercer sector de acción social.

Creemos que debería arbitrarse algún procedimiento que haga posible que estas mujeres puedan acceder al salario social desde el momento en que acrediten haber interpuesto denuncia por impago de sus pensiones alimenticias y asumiendo el compromiso de informar a la Administración de cualquier cambio que se produzca en dicha situación de impago, así como de la resolución judicial que finalmente se dicte.

OFICINA DE INFORMACIÓN

4. Análisis de las cuestiones planteadas en las consultas.

Vivienda:

Un número considerable de las consultas recibidas a lo largo del año 2013 han afectado al apartado de viviendas. Entre éstas, destacan las que afectan a las siguientes cuestiones:

- Necesidad de vivienda. Se trata de casos en los que los ciudadanos describen necesidades imperiosas de obtener una vivienda digna, y consultan sobre los trámites a seguir para ello, en especial, para acceder a viviendas protegidas de promoción pública.

A este respecto, resulta reseñable que un porcentaje de los demandantes de estas viviendas lo son porque carecen de recursos económicos suficientes y se encuentran en situación de desempleo, de forma que su interés no se orienta en la adquisición de la titularidad de un inmueble sino, simplemente, el disfrute del derecho de uso en unas condiciones económicas asumibles para ellos.

Entre los casos atendidos destacan los siguientes:

- Desahucios por imposibilidad de afrontar el pago de cuotas hipotecarias o de rentas de alquiler. Se reciben consultas de personas cuyo lanzamiento resulta inminente o previsible, de manera que solicitan información acerca de las acciones que deben realizar. A este respecto, dado el volumen de consultas y quejas recibidas sobre esta cuestión, se acordó con el Área correspondiente elaborar un documento a través del cual se resolvían las dudas más frecuentes planteadas por la ciudadanía acerca de esta cuestión. El mismo ha sido publicado en la web y difundido a través de las redes sociales, habiendo tenido una gran acogida y una gran utilidad de cara a trabajo desarrollado por la Oficina de Información.
 - Asimismo, los casos en los que se describen situaciones de hacinamientos en viviendas, que en muchas ocasiones afectan a menores. Se describen situaciones en las que familias numerosas malviven en habitaciones de dimensiones reducidas, dada la imposibilidad de afrontar el pago de cuotas de alquiler superiores.
 - De igual modo, las ocupaciones ilícitas de viviendas. En este sentido, son recibidas consultas acerca de la posibilidad de regularizar este tipo de situaciones, sobre la licitud de estas iniciativas, e incluso denuncias de vecinos de inmuebles ocupados de forma ilícita.
- Impago de subvenciones y/o ayudas previamente reconocidas por la Administración en materia de vivienda, destacando la renta básica de emancipación y las relativas a las ayudas para rehabilitación.