



2.1.4. Personas en situación y/o riesgo de vulnerabilidad

2.1.4.2.1.1.1. Ingreso Mínimo Vital: una renta básica garantizada (IMV)

En las reuniones mantenidas a lo largo de este año con profesionales de los Servicios Sociales Comunitarios nos trasladan que **el Ingreso Mínimo Vital (IMV)** puesto en marcha a través del Real Decreto Ley 20/2020, de 29 de mayo, y la posterior aprobación de la [Ley 19/2021 de 20 de diciembre por la que se establece el ingreso mínimo vital](#), **ha propiciado aportaciones económicas a muchas familias que les permite afrontar su día a día.**

Según datos publicados, esta prestación ha alcanzado a finales de 2023 a 228.678 hogares andaluces en los que viven 691.955 beneficiarios.

Un recurso económico, tramitado por el Instituto Nacional de Seguridad Social, que a través de sus distintas modificaciones permite **la compatibilidad con otros ingresos procedentes de las rentas de trabajo o de las actividades económicas por cuenta propia con el fin de mejorar las oportunidades reales de inclusión social y laboral de las personas beneficiarias.**

Si bien siendo éste un recurso fundamental para facilitar la inclusión de la población destinataria, no está exento de dificultades.

Las quejas remitidas a esta Defensoría, al ser competencia su tramitación de una administración estatal como es la Seguridad Social, son enviadas al Defensor del Pueblo de España (DPE). Una lectura de las mismas nos permite conocer algunos de los problemas trasladados, y prestar asesoramiento a quienes, por cuestiones territoriales, consideran a esta Defensoría una institución cercana a sus pretensiones.

Quejas que están relacionadas en la mayoría de los casos con los retrasos en la concesión de las ayudas como es el caso de la 23/2163 en la que nos informan que en octubre de 2022 solicitó el IMV, llegándole la resolución **un año después**. Muy tarde para una persona que necesitaba una resolución urgente ya que *“tengo minusvalía sin posibilidad de trabajar y tengo a dos menores a mi cargo”*.

La devoluciones de cobros indebidos es otro de los problemas de los y las solicitantes. Es el caso de la queja 23/3735 en la que la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, había procedido a resolver el reintegro de la pensión no contributiva (PNC) al haber percibido el IMV de forma errónea, ocasionándole perjuicios económicos en su precaria situación. Una actuación que, tras la intervención de la Defensoría estatal, ha requerido la coordinación entre el Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Delegación Territorial de la mencionada administración regional a fin de solucionar el problema y restituirle la PNC.

En otras quejas se puede ver cómo **en determinadas situaciones interseccionan distintos problemas, como el género y la falta de recursos económicos**, que agravan la situación de vulnerabilidad de una persona.

Es el caso de lo expuesto en la 23/0483, madre soltera, con tres hijos a cargo, y por lo tanto familia numerosa, empleada de hogar y en paro que solicitó el IMV en junio del 2022 y que en febrero de 2023 se lo denegaron por no quedar acreditada la representación, cuestión que dice no entender.

2.1.4.2.1.2. La vivienda: un derecho difícil de alcanzar

...



La [Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía](#) se establece **la obligación de crear los «Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida»**, con el objetivo de conocer las necesidades reales de vivienda protegida en Andalucía, todo ello, respetando el ámbito competencial de la administración local.

La existencia de estos registros y su coordinación permitirán a los ayuntamientos anticipar las previsiones de la demanda de vivienda protegida en cada municipio, y ordenarlas en los planes municipales de vivienda y suelo.

Se reconocen y regulan los planes autonómicos y los planes municipales de vivienda y suelo, a la vez que se procura la coherencia de los planes municipales de vivienda y suelo con el planeamiento urbanístico municipal.

Por su parte en [el Decreto 1/2012 de 10 de enero, se aprueba el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida](#) y se modifica el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, modificando algunos artículos del Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 149/2006, de 25 de julio.

El artículo 13 regula las excepciones a la obligación de adjudicación mediante el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, **por ser adjudicaciones destinadas a atender situaciones en el marco de las prestaciones de los servicios de asistencia y bienestar social.**

Se recogen situaciones como las que tienen por objeto el realojo permanente o transitorio motivado por actuaciones urbanísticas de rehabilitación o renovación urbana; la adjudicación de viviendas y alojamiento a unidades familiares en riesgo de exclusión social cuando se justifique su carácter de urgencia por los servicios sociales del ayuntamiento y las adjudicaciones de viviendas calificadas en programas de alquiler a entidades sin ánimo de lucro para destinarlas al alojamiento de personas sin recursos o en riesgo de exclusión social.

Por su parte la reciente [Ley 12/2023 por el Derecho a la Vivienda](#), de ámbito estatal, tiene como objetivo blindar la función social que debe cumplir la vivienda y dar un especial impulso a la vivienda protegida en alquiler a precio asequible.

La norma establece una reserva obligatoria del 30 %, tanto de nuevas promociones como grandes reformas, para vivienda protegida, incluyendo un 15% destinado específicamente a alquiler social, con el fin de generar progresivamente un parque de vivienda social que sitúe a España en niveles equiparables a los de otros países europeos.

Entre los aspectos clave desatacamos la mejora de la regulación del procedimiento de desahucio en situaciones de vulnerabilidad, contemplando garantías en el procedimiento que puedan afectar a la vivienda habitual de hogares en situación de vulnerabilidad, de tal forma que se asegure una comunicación efectiva y rápida entre el órgano judicial y los servicios sociales a través de un requerimiento para que estos evalúen la situación y, en su caso, se garantice una alternativa habitacional digna que evite situaciones de desamparo. Se refuerza, por tanto, la protección frente a los desahucios.

Prevé que los servicios sociales puedan ofrecer soluciones habitacionales a los afectados, para evitar situaciones de desamparo como consecuencia del desalojo. A todo ello debe añadirse que se incrementan los plazos de suspensión de los lanzamientos en estas situaciones de vulnerabilidad, de uno a dos meses cuando el propietario es persona física, y de tres a cuatro cuando es persona jurídica, introduciéndose en el procedimiento criterios objetivos para definir las situaciones de vulnerabilidad económica.

En referencia a **la importancia de los parques públicos de viviendas en alquiler**, la Ley recoge que **son del todo insuficientes para atender la necesidad de aquellas personas y hogares que tienen más dificultades para acceder al mercado por sus escasos medios económicos.**

También hace referencia a la calidad de este parque público que se encuentra, en la mayor parte, desfasado frente a las exigencias y requisitos legales que afectan a la *“funcionalidad, la seguridad y la habitabilidad de las viviendas”*.

Por último hacer mención al [Decreto 91/2020, de 30 de junio](#), por el que se regula el **Plan Vive en Andalucía**, de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía 2020-2030, vigente en la actualidad y referente para la implementación de las distintas medidas relacionadas con el derecho a la vivienda.



En el preámbulo del texto se hace un análisis de los objetivos conseguidos por el anterior Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020, que manifiesta “*se han revelado insuficientes para alcanzar los objetivos de garantizar el acceso a la vivienda a quienes solicitan protección para el alquiler o la compra de una vivienda a precio asequible*”.

Pone también el acento en las personas que han perdido la vivienda en la que residían, debido a un procedimiento de ejecución hipotecaria o de desahucio por falta de pago de las rentas del alquiler.

En 2023 hemos conocido situaciones que ilustran las dificultades para disfrutar de un techo digno que permita satisfacer los derechos constitucionales antes mencionados, a pesar de las medidas adoptadas en los textos legales aprobados a tal efecto.

Las principales causas que concurren para materializar este derecho está relacionado con una falta de adecuación entre el precio del alquiler y los recursos económicos de las familias sin un parque residencial que cubra las necesidades de las familias más vulnerables y el déficit existente de viviendas gestionadas por promotores públicos.

2.1.4.2.1.2.3. Déficit de viviendas de promoción pública

El parque público de viviendas en alquiler es un recurso fundamental para quienes disponen de pocos ingresos económicos. Las precarias condiciones económicas de muchas personas residentes en Andalucía conlleva que sean demandantes de una vivienda protegida, solicitándolo en sus Ayuntamientos, que no pueden dar respuestas dado que en unas ocasiones no cuentan con un parque público y en otras es insuficiente, a pesar de tener una demanda que lo requiere.

Es el caso de la promotora de la queja 23/0378, de 57 años con una discapacidad del 33% y una incapacidad total para profesional habitual, percibe una pensión de 570 euros mensuales. Manifiesta que su marido le impide el acceso a su vivienda y por lo tanto se encuentra en la calle. Refiere que está inscrita en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida del municipio donde residía desde hacía años y que tiene dificultades para ser adjudicataria. Solicitado informe al ayuntamiento nos traslada que el municipio carece de viviendas sociales.

Así, en la queja 23/1866 nos trasladan que la falta de recursos económicos y los conflictos familiares existentes llevó a la promotora a residir junto a su hija, en un recurso compartido con otras familias, que le ocasionó un grave desconcierto por los desacuerdos entre el grupo de convivencia. Conoce la existencia de viviendas vacías en promociones de la ciudad y nos pide ayuda para acceder a un alquiler social y poder ir construyendo paso a paso su vida y la de su hija en un ambiente tranquilo y estable.

En otras ocasiones nos informan que las escasas viviendas existentes en los municipios están adjudicadas y tienen poca rotación.

Esta falta de viviendas protegidas a precios asequibles nos ha sido trasladadas por distintos responsables municipales. A modo de ejemplo en la queja 22/7720 nos comunica el Ayuntamiento requerido que en los últimos años se ha incrementado la demanda en el municipio en un 20% aproximadamente sin haberse construido viviendas protegidas desde 2008.

Por lo tanto como consecuencia de esta falta de viviendas de nueva construcción y de las pocas que salen en segunda adjudicación, no es posible conocer el tiempo de espera para ser adjudicatario/a de una vivienda protegida.

Como hemos podido ver, **la escasez de viviendas gestionadas por promotores públicos genera la sensación de falta de utilidad de los Registros Municipales de Demandantes de vivienda Protegida (RMDVP)**. El elevado número de personas inscritas frente a la pocas ofertas de adjudicación de los promotores públicos es una constante en los informes recibidos por los gestores de estos Registros.

A modo de ejemplo, en la queja **23/4114** se pone de manifiesto que en el pasado fue desahuciada de una vivienda libre con la que tenía suscrito un contrato en régimen de alquiler, pero que la falta de pago de las mensualidades provocó la demanda por reclamación de rentas y el abandono de la vivienda por su parte. Nos explica la situación en la que se encuentra compartiendo el domicilio de su madre, en condiciones bastante difíciles para todos los miembros de esta familia.



En la información aportada en el expediente se constata que hay “*multitud de familias a las que, aún teniendo realizados todos los trámites de información, asesoramiento, gestión y/o derivación de recursos por parte de los servicios sociales, continúen sin vivienda protegida puesto que no hay apenas ofertas de ellas*”.

Un parque público de viviendas, que además de escaso, está conformado por viviendas antiguas de mala calidad y sin accesibilidad, que necesitan actuaciones de rehabilitación.

En la queja 22/5999, tramitada en este año 2023, nos pusieron de manifiesto que es titular de una vivienda pública que tiene numerosos problemas en el baño en las ventanas y con humedades en varias habitaciones sin que el operador público titular de la vivienda acceda a solucionar estos desperfectos. Que carece de recursos económicos para hacerlo con sus propios medios, estando enferma y con una discapacidad, por lo que esta situación le afecta en su vida diaria.

Por su parte, en la queja 23/2231 nos trasladaba problemas de accesibilidad. La promotora, reside en una séptima planta sin ascensor de un edificio de viviendas protegidas desde hace más de 30 años, está enferma, vive sola y no puede realizar tareas diarias como subir la compra. Una situación que también dificulta que la atiendan cuando llama a la ambulancia por lo que nos pide ayuda para un cambio de vivienda o una solución para sus problemas de aislamiento y facilitar su salud.

A las distintas dificultades antes expuestas se le suma los problemas derivados por no respetar normas básicas de convivencia o por situaciones de violencia no resueltas.

Ilustra algunas de estas situaciones la expuesta en la queja 23/4010 que nos relata los ruidos que ocasionan los vecinos del piso colindante a su vivienda, impidiendo el descanso a su familia y en especial a sus dos hijas pequeñas. Una situación que ha desencadenado un grave problema de convivencia y que a pesar de haber requerido la intervención del Ayuntamiento como propietario de las viviendas, no solo no se ha resuelto sino que ha empeorado.

En otras ocasiones, cuando las viviendas gestionadas por un operador público se encuentran en edificios mixtos requiere intervenciones eficaces a los efectos de minimizar los efectos sobre el resto de propietarios e impedir situaciones de rechazo a familias vulnerables.

Es el caso de lo expuesto en la queja 23/3677 en la que una vecina de un bloque en el que reside nos trasladaba que desde que una administración adquirió uno de los pisos para destinarlo al alquiler, la familia adjudicataria les ha ocasionado una serie de perjuicios que ha transformado sus modelos de vida.

Un piso situado en una comunidad de vecinos pequeña, en el que ha aumentado la suciedad, enganches en los contadores de agua, impagos de cuotas de comunidad, ruidos permanentes, etc. Situaciones que les tienen agotados, habiendo perdido la esperanza en normalizar la convivencia.

2.1.4.2.1.2.4. Las órdenes de lanzamiento: el último recurso al que acudir

Pero quizá lo que más impotencia ha generado a esta Defensoría han sido las **quejas en las que se nos pedía ayuda ante lanzamientos de familias con una gran precariedad económica y en ocasiones con hijos a cargo o afectando también a personas mayores**.

Así en la queja 23/7664, nos traslada que reside en un municipio costero de la provincia de Málaga, que desde hace meses se le ha ejecutado el lanzamiento de la vivienda en la que residía, “*relata vivir con unos ingresos de menos de 400 euros mensuales, provenientes de unas clases on-line, que proporciona de precaria manera*” y *padece un cáncer por el que necesita cuidados*”. Manifestaba sentirse impotente ante la situación en la que se encuentra, sin recibir respuestas desde los servicios sociales comunitarios de su municipio. Se le ha pedido informe al Ayuntamiento.

En la queja 23/1896 la interesada, de 77 años de edad, nos traslada su preocupación por el procedimiento judicial de desahucio, por ocupación en precario de una vivienda de la entidad Sareb. Refiere que no dispone de ingresos suficientes para acceder a una vivienda de alquiler por su propia cuenta, que está inscrita en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida y que los servicios sociales comunitarios conocen su situación y han emitido informe de vulnerabilidad dirigido al juzgado, si bien no cuentan con alternativa habitacional para cuando se ejecute el lanzamiento.



Solicitado información al Ayuntamiento donde reside nos trasladó que se ha emitido Informe Social al Juzgado evidenciando su situación de vulnerabilidad y que de *“forma paralela y/o transversal a lo anteriormente referido, se ha remitido a la familia a la Oficina de Defensa de la Vivienda, a la Oficina de Intermediación Hipotecaria, a la Oficina de Vivienda Municipal para su inscripción como demandante de Vivienda Protegida, requisito indispensable para poder acceder a viviendas sociales.”*. Unas actuaciones que propiciaron la suspensión del lanzamiento de su vivienda, prevista para el mes de mayo, estando su expediente en proceso de revisión por SAREB.

En otras ocasiones, la precariedad económica suele verse agravada por situaciones que pueden llevar a la vulnerabilidad extrema.

Es el caso de la situación puesta en conocimiento por la promotora de la queja 23/5246 en la que manifiesta que antes de la crisis de 2008 tenían un piso en propiedad con préstamo hipotecario y que como consecuencia de la pérdida del trabajo dejaron de pagar. Que una vez embargado se les ofreció en la entidad bancaria quedarse en alquiler, cuestión que pudieron hacer dado que contaban con el salario social. La pérdida de esta prestación y la enfermedad del marido les impide encontrar empleo, por lo que están en una situación complicada dado que siguen teniendo un hijo a cargo. Han acudido a los distintos recursos públicos de la ciudad de Córdoba sin que se les haya dado respuesta a su situación.

Quejas que nos trasladan problemas enquistados en largos procedimientos judiciales, que requieren intervenciones con los Servicios Sociales Comunitarios en relación a conocer las prestaciones de las que pueden ser objeto estas familias y la disponibilidad de vivienda protegida de las que dispone el municipio en cuestión.

2.1.4.2.1.3.1. Barriadas de promoción pública

Para equilibrar los efectos de la crisis económica en la población más vulnerable la entonces Consejería de Igualdad y Políticas Sociales aprobó la “Estrategia Regional Andaluza para la cohesión e inclusión social. Intervención en zonas desfavorecidas” (ERACIS, en adelante) para actuar *“sobre las zonas de los pueblos y ciudades donde se registran situaciones graves de exclusión social y/o donde existen factores de riesgo (...) a fin de transformar la visión que se tiene sobre estas zonas y viceversa, de forma que se promueva la eliminación de la territorialidad como un factor de exclusión”*.

Basado en el análisis que se hace en la ERASCIS, en Andalucía se han identificado 187 áreas, localizadas en 97 municipios, que presentan un mayor riesgo de padecer situaciones de pobreza y exclusión social, coincidiendo éstas con las anteriores zonas de transformación social que a su vez fueron tomadas como referencia para la declaración de áreas de rehabilitación integral.

La ERASCIS, prevé que sean los planes de Intervención Local los que, tras un estudio pormenorizado sobre las causas de exclusión de cada territorio, propongan áreas de intervención. Unos documentos programáticos que, con un enfoque comunitario, **sitúan la gobernanza en las Entidades locales** (Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales) **como vertebradoras del desarrollo comunitario**.

Una vez evaluados los resultados de la Estrategia, con cargo al Fondo Social Europeo Plus, se han convocado subvenciones destinadas a las entidades locales que permitan dar continuidad a los objetivos de los Planes locales ya aprobados.

La ERASCIS PLUS, es una nueva oportunidad que ofrece dar continuidad a las intervenciones públicas, aportando nuevos recursos y métodos de trabajo, al mismo tiempo que se ha de corregir los obstáculos que impidieron transformaciones reales. En la Defensoría somos muy conscientes de esta realidad que hemos ido contando en sucesivos informes anuales.

En este año 2023, en la visita realizada a **Linares** (Jaén) a través de la Oficina de Información del Defensor a la comarca Sierra Morena se contactó con personas y recursos públicos del barrio de Arrayanes.

Entre los problemas trasladados a la Oficina de Información estaban las dificultades de las familias residentes en el barrio para empadronarse en el domicilio donde realmente residen, que a su vez les dificulta, cuando no les impide acceder a un contrato de agua o a las ayudas sociales, necesarias para paliar su situación de precariedad económica.

Analizadas las medidas contempladas en el Plan local de Intervención en Zonas Desfavorecidas de Linares, se consideró mantener una reunión con los representantes de todas las administraciones implicadas para que, a través de una



actuación de intermediación, se analizaran los dificultades con las que se encontraban los distintos organismos para impedir el acceso a estos servicios públicos que a su vez vulneraban derechos de las personas residentes en el barrio.

Tras exponer cada una de las partes las distintas causas invocadas, se concluyó que tanto para aportar soluciones a la falta de regularización administrativa, como para facilitar el empadronamiento o poder contratar el agua en las viviendas, era necesario la colaboración entre las administraciones.

Se acordó trabajar conjuntamente para avanzar en la normalización de administrativa de estas familias, en consonancia con la metodología recogida en el Plan de Acción Local, dado que en este documento se planteaba la creación de una comisión permanente de vivienda que tuviese como objetivos la normalización de la situación de titularidad y pago de las viviendas a través de itinerarios de inserción sociolaboral.

También en **Granada**, hemos intervenido en este año **en el barrio de Almanjayar**, en el Distrito Norte de la ciudad.

En el [Plan de Inclusión Local en Zonas Desfavorecidas](#), en el que se incluye el barrio de Almanjayar, se recoge que reside en la zona un buen número de población gitana que se ve afectada de una forma especial por los efectos de las distintas crisis económica que conllevan destrucción de empleo y condiciones económicas precarias. Esta situación de desventaja social les afecta principalmente a los ámbitos del empleo y de la educación.

Una cuestión que quedó reflejada en las quejas 23/6056 y 23/6084, ambas relacionadas con las [publicaciones en redes del concejal de juventud de Granada contra la étnia gitana del Distrito Norte](#). En esta última, la Federación de Mujeres Gitanas FAKALI trasladó que estando entre sus objetivos la promoción integral en sus niveles social, cultural y humano del pueblo gitano, denunciaban el contenido del hilo de Twitter de este concejal, de marcado carácter racista y xenófobo de un claro carácter denigratorio y discriminatorio.

Continuaba exponiendo que *“describe a las personas de etnia gitana que acudían a ejercer su derecho de sufragio activo, en un alarde de exposición pública de las características comunes de sus miembros, como analfabetos, ridiculizando las supuestas expresiones utilizadas, insultando a nuestra cultura...”*.

Unas declaraciones que, aún habiendo pedido disculpas con posterioridad, tienen unos límites marcados en la [Ley 15/2022 de 12 de julio](#), integral para la igualdad de trato y la no discriminación. Una ley de garantías que no pretende tanto reconocer nuevos derechos como garantizar los que ya existen, desarrollando el artículo 14 de la Constitución e incorporando una amplia jurisprudencia constitucional al respecto.

Con respecto a la problemática descrita, se ha aperturado una actuación de oficio, [queja 23/8095](#), dirigida entre otros Ayuntamientos al de Granada, para conocer las actuaciones realizadas en los ámbitos que más afectan y generan mayor desprotección y desigualdad en la población gitana. Concretamente, se le ha requerido para que nos traslade las actuaciones implementadas o proyectadas encaminadas a garantizar la igualdad de trato y la no discriminación, indicando, en su caso, las entidades colaboradoras y los ámbitos de implementación”.

En la provincia de **Almería** se encuentra **el barrio de El Puche**. Conforme se recoge en el [Plan Local de Intervención](#) en las zonas desfavorecidas de Almería, este barrio tiene su origen en las inundaciones de 1969 que produjeron el derrumbe de viviendas y cuevas en La Chanca y alrededores de La Alcazaba.

A pesar de ser El Puche un barrio que, como todos los demás, han sido objeto de intervenciones sectoriales de las distintas administraciones, la población residente sigue careciendo de las mismas oportunidades que otros de la ciudad.

Por las actuaciones de esta Defensoría en años anteriores, pudimos constatar la realidad del barrio, detectándose una ausencia de equipamientos y servicios públicos. Una situación que ha sido puesta de manifiesto por la [Asociación Ítaca, que trasladaba el estado de abandono en el que se encontraba el barrio](#). También se refería a lo poca incidencia de la ERASCIS.

Otro de los barrios objeto de nuestra intervención ha sido el **Polígono Sur en Sevilla**, que sigue siendo referente en Andalucía por la vulnerabilidad de sus residentes.

En las distintas reuniones mantenidas con asociaciones del barrio se ha puesto de manifiesto [las deficitarias instalaciones eléctricas como uno de los principales problemas](#).



Una situación que genera una problemática que ha sido trasladada en la queja 23/3635. Su promotora nos pone de manifiesto que reside en un bloque sin luz y sin agua. Que se pasan los cables de unos bloques a otros y esto les ocasiona problemas en su vida diaria. A este problema se añaden otros como las malas condiciones de la vivienda, con humedades, sin ascensor y suciedad en los elementos comunes. Nos traslada que trabaja todos los días y que su situación económica no le permite buscar otra vivienda.

Una queja que refleja la acumulación de problemas que inciden en las familias residentes en el barrio que requiere la intervención de todas las administraciones implicadas a través de políticas adaptadas al territorio.

A través de las distintas situaciones descritas en los barrios antes mencionados podemos ver **las carencias que siguen teniendo, a pesar de las sucesivas políticas públicas implementadas, en algunas ocasiones a través de intervenciones integrales como es el caso del Polígono Sur.**

En todos ellos se observa la mala calidad de los espacios públicos, la ausencia de espacios verdes y zonas de esparcimiento. La reticencia de las administraciones a instalar equipamientos de referencia a nivel ciudad es una muestra de la desconfianza que se tienen los responsables políticos en la recuperación de estos barrios. Llama también la atención, que concurriendo tantos problemas no se tengan registros significativos de quejas, ni individuales ni colectivas. Un indicador de la extrema vulnerabilidad de la población y del descrédito en las distintas instancias para la solución a sus problemas.

2.1.4.2.1.3.2. Asentamientos humanos informales

Conforme se recoge en el [Plan de Acción Local del Ayuntamiento de Sevilla](#), **El Vacie** “es un conglomerado de infraviviendas divididas en categorías de chabolas y prefabricadas. Las personas residentes se encuentran en una situación de exclusión social severa, “perpetuada por valores rígidos de índole cultural y recursos mal gestionados”. Existen problemas asociados a la salud, a los hábitos de vida poco saludables en menores, adolescentes y jóvenes, escasa planificación familiar que deriva en prácticas de riesgo, alto nivel en adicciones, consumo de alcohol y otras drogas.

Desde el punto de vista residencial, se destacan situaciones de infravivienda, hacinamiento, ocupaciones ilegales, condiciones de insalubridad y baja accesibilidad.

A lo largo de los años se reciben quejas en esta Defensoría relacionadas con los distintos problemas del barrio como son la falta de limpieza, las deficientes economías del barrio que les impiden acceder a una vivienda, cuestiones relacionadas con centros educativos e incluso con la situación en la que se encuentran los niños residentes en el asentamiento.

Pero han sido los temas relacionados con la necesidad de vivienda y los procesos de realojamiento los más recurrentes.

La queja 23/5968 ilustra algunos de los problemas surgidos durante este proceso y las incertidumbres de sus destinatarios. Nos relatan que en el año 2014 más de 30 familias se acogieron al proceso de realojo desde la barriada de El Vacie a otras viviendas de la ciudad de Sevilla. Muchas de ellas con escasos recursos y siendo incluso analfabetas. Manifiesta que esto incidió en que no entendieran con suficiente claridad el régimen de titularidad de las viviendas lo que ha traído consigo múltiples deudas en concepto de alquiler y pago de suministros.

Ante esta situación demandan el apoyo de los servicios sociales comunitarios para que les emitiera el certificado de vulnerabilidad y otras ayudas a las que no pueden acceder. Se quejaba igualmente de la falta de respuesta del ayuntamiento ante las peticiones de reuniones para solucionar este problema.

En la queja 23/6060, manifestaba que había solicitado el informe que la Mesa Estratégica de El Vacie había elaborado sobre el conjunto de actuaciones que las distintas administraciones debía de acometer para su desalojo, sin que a esa fecha se lo hubiesen facilitado ni dado respuesta alguna.

Una Mesa Estratégica que se reúne con carácter bimensual, y que según nos trasladó el Ayuntamiento sigue atendiendo a las familias afectadas por los realojos.

A pesar de la atención prestada a los procesos de realojo del Vacie, se producen algunas situaciones que desequilibran a sus destinatarios. Así, la promotora de la queja 22/2390 nos trasladaba que estaba pendiente del desahucio de la vi-



vienda en la que residía desde hace una década con motivo del Plan de Realajo de familias de El Vacie. Un inmueble adquirido por una entidad que había firmado convenio para facilitar los realojos y que la quiebra de la misma tuvo como consecuencia que acabara en manos de un tercero.

A la fecha de la interposición de su escrito estaba inmersa en un procedimiento judicial para defender su derecho a estar en la mencionada vivienda, sin empadronamiento por haber sido dado de baja a instancia del nuevo propietario y sin que desde los servicios sociales se le diera una respuesta a su problema.

Tras la información aportada en las comunicaciones con el Ayuntamiento constaba que esta situación estaba siendo atendida por los servicios sociales y trabajando directamente con la Oficina Municipal del Derecho a la Vivienda para poder adjudicarle una vivienda en el plazo temporal más corto posible.

Durante 2023 tuvimos conocimiento de la situación en la que residían las familias del **asentamiento denominado “Las Casillas en Torre del Mar (Vélez Málaga)**.

Se habían recibido quejas que nos solicitaban nos interesáramos por el plan de desalojo de este asentamiento que se había dejado estar a través de los años, sin conocer las intervenciones previstas para su erradicación.

Tras las indagaciones realizadas pudimos constatar a través de los vídeos publicados en plataformas audiovisuales el nivel de insalubridad del lugar, consecuencia de la acumulación de residuos y de la ausencia de recogida de basura. Un entorno carente de servicios urbanos, en infraviviendas, sin servicios básicos, ni condiciones de habitabilidad, espacios no adecuados para la vida de las personas donde además hay un buen número de menores.

En el citado [informe sobre el chabolismo en Andalucía](#) de 2005, se recogía ya las difíciles condiciones de vida de este asentamiento, sin servicios públicos obligatorios, *“por cuanto se abastecen de agua de pozo, no tienen alcantarillado ni, por supuesto, alumbrado público, y el suministro eléctrico lo obtienen a través de enganches directos a la red general”*.

Se recogía en este trabajo de campo que las principales dificultades para suprimir el asentamiento al amparo del Plan de Erradicación del Chabolismo en Andalucía, fue encontrar vivienda al precio que estaba dispuesto a financiar su compra la Junta de Andalucía, muy por debajo del referente de mercado.

Transcurrido casi más de 20 años, no solo no se ha erradicado, sino que al parecer ha empeorado la situación en la que se encuentran las personas residentes y los niños que con estas familias conviven.

Si bien, en nuestra condición de garantes de los derechos de la infancia y adolescencia en Andalucía, nos preocupa especialmente la situación de riesgo en la que se encuentran las personas menores de edad que habitan en el asentamiento debido, como ya se ha expuesto, a las deficientes condiciones higiénico-sanitarias de la zona y su insalubridad.

Una situación que aconsejó que la incoación de la [actuación de oficio 23/7319](#) [queja 23/7319 bopa], con el propósito de que desde el Ayuntamiento de Vélez Málaga nos informara, entre otras cuestiones, sobre las características de las personas residentes, especificando el número de unidades familiares y de menores y mayores dependientes.

Sobre los proyectos de intervención Social que se hubiesen diseñado e implementado teniendo en cuenta las características socioeconómicas de estas familias, así como su contexto cultural, especificando si en los mismos se ha involucrado a las personas objeto de intervención así como a su entorno más próximo.

Igualmente se solicitó información sobre las alternativas residenciales que se están analizando y la coordinación con los servicios públicos de vivienda para analizar los recursos existentes para dar respuesta a las necesidades detectadas, así como la información a las personas interesadas sobre la inscripción en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida.

Se ha de tener en cuenta que las personas residentes en estos asentamientos conforman una población estigmatizada que dificulta los procesos de realojamiento en los pueblos y ciudades.



2.1.4.2.1.3.3. Sinhogarismo: Un problema sin resolver y un reto para la sociedad

Conscientes de la importancia de la financiación pública para el sostenimiento de estos equipamientos, tanto la Unión Europea como los Estados miembros han desarrollado marcos normativos y orientaciones para prevenir y erradicar el sinhogarismo a largo plazo.

Así la [Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030](#) refuerza la colaboración necesaria entre todos los actores claves para conseguir abordar las situaciones de exclusión residencial y erradicar el sinhogarismo de calle en España en el año 2030, como la principal meta que se persigue. Entre las propuestas de intervención de la Estrategia se encuentran el [Acuerdo Marco para dar solución al sinhogarismo](#) en el seno del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. Un Acuerdo que facilitará la coordinación y la coherencia de las políticas de sinhogarismo a nivel nacional y autonómico y la **elaboración de planes municipales de prevención y abordaje del sinhogarismo**.

Se pretende abandonar el enfoque asistencialista, incidir en la vivienda como elemento vertebrador y transformador, apostando por medidas preventivas a través de ejes, objetivos y medidas.

La Junta de Andalucía, mediante [acuerdo de 27 de diciembre de 2023](#), del Consejo de Gobierno, ha aprobado la [Estrategia de Atención a Personas sin Hogar en Andalucía 2023-2026](#). Con la finalidad de “reducir el número de personas en situación de sinhogarismo en Andalucía a través de un nuevo sistema de atención y prevención. Para el logro de esta finalidad se han establecido siete objetivos estratégicos y se proponen 20 programas en los que se agrupan 100 medidas de actuación que surgen para hacer frente a los principales retos sociales en la atención a las personas sin hogar”

Mediante [Orden de 7 de julio de 2023](#) se publicó la convocatoria de ayudas destinadas a Entidades Locales andaluzas para la adquisición de inmuebles, construcción, reforma o equipamiento de nuevos recursos públicos de carácter comunitario para la atención residencial a personas sin hogar y que fomenten la autonomía y la desinstitucionalización, dentro del marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) –financiado por la Unión Europea-Next GenerationEU– y se efectúa su convocatoria en el año 2023.

Una línea de subvenciones establece un crédito presupuestario de 10.000.000 de euros distribuidos al 50% para personas sin hogar en zonas urbanas y para personas inmigrantes sin hogar en municipios con actividades agrícolas, cuyo plazo para resolver y notificar el procedimiento de concesión será de tres meses a partir del día siguiente al de la finalización del plazo para la presentación de solicitudes.

Una vez que se ha hecho referencia a algunas de las políticas públicas necesarias para dar solución a quienes se encuentran en situación de calle, **procedemos a dar cuenta de las situaciones que nos trasladan en las quejas recibidas**.

Muchas de los escritos los envían familiares que, debido a los problemas mentales con los que cuenta la persona sin hogar, son incapaces de hacerse cargo de sus necesidades.

En la queja 23/1288, nos trasladan que su hermano, “sin capacidad de autogobierno” tienen una situación de emergencia socio-sanitaria que presenta carácter urgente. Informa que desde mediado de 2022 vive en la calle, presenta un cuadro depresivo, acompañado de incongruencias en el comportamiento, mostrando obsesividad o excesiva fijación combinada con delirios, y con rechazo a cualquier intervención médica.

La familia nos ha informado del temor que tienen por la integridad física de su hermano, e incluso por la de terceros, y solicitaba la intervención de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en la salvaguarda de derechos constitucionalmente reconocidos al interesado. Solicitado informe al Ayuntamiento de su municipio nos traslada que es su intención asesorar a la familia para avanzar en soluciones a los problemas planteados pero que ante la falta de localización de su hermano no pueden activar ninguna actuación que no sea la alerta a la Policía Local para su localización.



Como se desprende de esta queja, cuyo caso puede extrapolarse a otras situaciones similares, muchas de estas personas, además de encontrarse sin hogar, sufren otro tipo de problemas. Así, la precaria salud mental, como las situaciones de discapacidad y/o movilidad reducida les impide realizar su vida con normalidad.

También se dirigen a la Defensoría terceras personas que, si bien no tienen interés legítimo en el caso concreto, manifiestan preocupación por personas que “residen” en las calles cercanas a su residencia, denunciando que se encuentren en una situación deplorable.

En la queja 22/4863 se ha puesto en contacto con esta Institución un conjunto de ciudadanos poniendo de manifiesto la situación de uno de sus vecinos, persona sin hogar que pernocta habitualmente en las calles de la ciudad y se encuentra en situación de extrema vulnerabilidad.

Se trata de una persona mayor, discapacitada, y enfermo crónico. Carece de movilidad, de red familiar de apoyo; lleva meses deambulando por la calle y padeciendo dolores producto de la falta de atención que precisa. Los comparecientes describen que tanto Policía Local, la parroquia, así como los propios vecinos, han tenido que llamar en determinadas ocasiones al servicio de emergencias sanitarias.

Tras solicitar la colaboración del Ayuntamiento pudimos conocer que muchas de las dificultades para la intervención con esta persona era la falta de colaboración para documentar su identidad, dado que es extranjero y no está interesado en colaborar con los equipos municipales para ello. Una documentación que pudiera abrirle las puertas a una plaza asistencial pública.

A pesar de ello se había mantenido reunión, en la que pudo participar la persona promotora de la queja, en la que le informaron de las actuaciones realizadas en favor del interesado desde el año 2015 y de la posibilidad de que pudiera pernoctar en el Centro de Acogida Municipal (CAM) para, desde allí, en un proceso de trabajo a medio y largo plazo, gestionar su documentación. Una cuestión que no ha dado resultado en otras ocasiones.

La principal problemática encontrada esta relacionada con las personas que requieren de una intervención coordinada de distintos organismos de la Administración Pública.

En relación a esta cuestión esta Defensoría ha podido comprobar la falta de recursos y de soluciones permanentes que se ponen a disposición de estas personas pues, la pernocta en los distintos albergues es de carácter temporal y, en muchas ocasiones, ni siquiera le ofrecen un sitio donde poder dejar sus enseres o pertenencias a lo largo del día, por lo que, finalmente, acaban en mitad de la vía pública con todo su “equipaje”.

En distintas quejas se han trasladado las dificultades para acceder a equipamientos residenciales. Situaciones trasladadas en las quejas 23/7896, y 22/8076, en las que residentes en estos municipios nos ponen en conocimiento la falta de equipamientos que conlleva el incumplimiento de las “*competencias, obligaciones y responsabilidades*” que desde los ayuntamientos deben ofrecerse a la ciudadanía.

2.1.4.2.2.1. Desequilibrios relacionados con el derecho a la vivienda

Muchas de estas dificultades están relacionadas con el acceso a la vivienda y la mejora de las existentes. Así, a través de los años la administración ha regulado ayudas a quienes disponen de escasos recursos económicos y necesitan el apoyo de lo público.

A modo de ejemplo y desde el punto de vista estatal, la Ley 12/2023 por el Derecho a la Vivienda, tiene como objetivo blindar la función social que debe cumplir la vivienda y dar un especial impulso a la protegida en alquiler a precio asequible.

Con el fin de facilitar el acceso a una vivienda, la norma establece una reserva obligatoria del 30%, tanto de nuevas promociones como grandes reformas, para vivienda protegida, incluyendo un 15% destinado específicamente a alquiler social, con el fin de generar progresivamente un parque de vivienda social que sitúe a España en niveles equiparables a los de otros países europeos.



Se establece un mecanismo de aplicación por parte de las Comunidades Autónomas de contención de los precios del alquiler con el fin de garantizar el acceso a la vivienda. A estos efectos la norma posibilita que las administraciones competentes puedan declarar zonas de mercado tensionado y establecer medidas que limiten el precio de los alquileres, mediante la instauración, asimismo, de incentivos fiscales para que los pequeños propietarios reduzcan el precio del alquiler.

A su vez, se contempla que los ayuntamientos puedan aplicar un recargo de hasta el 150 % en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) sobre aquellos inmuebles que lleven más de dos años vacíos sin causa justificada, con el fin de incentivar su entrada en el mercado de alquiler o venta.

Por su parte el [Plan Vive en Andalucía](#), de Vivienda, Rehabilitación y Regeneración Urbana de Andalucía 2020-2030, entre otros objetivos contempla aquellos encaminados a garantizar el acceso de la ciudadanía a un alquiler asequible, mediante la adopción de medidas dirigidas al incremento de la oferta del parque de viviendas en alquiler, así como a la recuperación de viviendas desocupadas, etc.

En 2023 se han recibido quejas relacionadas con algunos de estos objetivos que por su significado reseñamos en este informe anual. Nos referimos a los jóvenes que han visto dificultada su emancipación por la distinta problemática en la gestión del bono joven y a residentes en barrios obreros que se han sentido abandonados por la administración en sus procesos de rehabilitación.

2.1.4.2.2.1.2. Oportunidades de la rehabilitación del parque residencial

Las subvenciones destinadas a mejorar las condiciones de habitabilidad de quienes residen en barriadas obreras cuyos inmuebles presentan carencias que inciden en su calidad de vida y que no pueden ser acometidas con recursos propios, son un instrumento necesario para este perfil de población.

Así ha quedado reflejado en el [barrio del Milagro](#) en el Puerto de Santa María donde los vecinos y vecinas pusieron de relieve las incidencias positivas sobre las familias residentes. En la [jornada denominada "comunidad, participación y desarrollo"](#) organizada por la asociación de vecinos del barrio y celebrada en el mes de septiembre se pudo reflexionar sobre la incidencia positiva que este tipo de ayudas tiene en barrios de similares características y la importancia de la participación ciudadana para apoyar estos procesos que redundan en una mejor gobernanza de lo público.

La participación de la Defensoría en esta jornada permitió conocer a través de quienes residen en el barrio de la oportunidad que brindó a las comunidades de propietarios para aunar esfuerzos y superar las dificultades existentes con anterioridad, al mismo tiempo que reconocen los retos pendientes para con las diferentes culturas existentes.

No está siendo igual de satisfactoria la intervención en el [barrio de La Asunción en Jerez de la Frontera](#). Declarado Área de Rehabilitación Integral mediante Orden de 27 de marzo de 2020, se suscribió convenio de colaboración entre la Consejería de Fomento, Infraestructura y Ordenación del Territorio y el Ayuntamiento como entidad colaboradora, para regular las condiciones y obligaciones de las partes.

Así el Ayuntamiento se compromete a actuar con diligencia y conforme a lo establecido en la Ley 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en los diferentes momentos en los que se establece en la estipulación tercera del propio convenio. A modo de resumen se puede decir que es el intermediario entre las personas destinatarias de las subvenciones y la Consejería en lo que a aportación y justificación de documentación se refiere.

En el mes de julio se recibieron numerosas quejas que ponían de manifiesto que algunos de los edificios incluidos en la subvención se encontraban muy [retrasados en las obras programadas](#), temiendo sus propietarios que pasara el tiempo sin concluirlos y con el temor del consiguiente reintegro de las subvenciones, dado que estaban imputadas al programa operativo FEDER que no permite más prórrogas.

Entre las causas de esta situación estaba lo que denominaban una "falta de información y transparencia" sobre los términos de la subvención y las obligaciones contraídas, un exceso de confianza en la asociación de vecinos que se ofreció



a ser mediadora con la administración de cuanta documentación tuvieron que tramitar para la contratación, y gestión de las obras.

Ante los perjuicios que estimábamos en la Defensoría que se les podía causar a estas familias, en el contexto de la queja 23/5576, se solicitó información a ambas administraciones sobre su conocimiento de la situación detectada y las posibles actuaciones para solucionar esta problemática.

En el informe remitido por el Ayuntamiento de Jerez, en fase de análisis, no se aporta con suficiente claridad las actuaciones que como entidad colaboradora hubiesen sido necesarias para solucionar algunos de los problemas detectados con el tiempo suficiente para evitar llegar al final de la subvención sin que todos los edificios pudieran justificar la totalidad de las obras.

Se detectó la ausencia de personal del ayuntamiento en el barrio y solo al final del periodo se abrió una oficina que según los vecinos/as carecía de competencias técnicas para asesorarles.

Por su parte la Delegación Territorial manifestó la disponibilidad de todo el equipo técnico para revertir la incidencia de la falta de ejecución de las subvenciones concedidas a cada una de las comunidades del barrio, estando en permanente contacto con las personas afectadas, si bien tampoco adoptaron medidas en coordinación con el Ayuntamiento para la misma finalidad.

Tras visitar el barrio con vecinos y vecinas se pudo constatar que estas obras no concluirían en el tiempo estipulado, teniendo además repercusión el estado inconcluso a nivel de fachada o instalaciones que la llegada del invierno y las lluvias que pudieran acaecer, incidieran en el interior de las viviendas.

Desde la Delegación Territorial nos transmitieron que estaban buscando soluciones a través de un presupuesto adicional que permitiera finalizar las obras proyectadas.

2.1.4.2.3.1.1. El empadronamiento, una obligación que abre la puerta a derechos

En la Defensoría se trabaja desde distintas perspectivas con las administraciones locales para hacer efectivo el empadronamiento de quienes residiendo en un municipio tienen dificultades para acreditar el título que legitime la ocupación del inmueble.

El Padrón municipal como registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio constituye una prueba del domicilio habitual de sus residentes y por lo tanto se convierte en un requisito imprescindible para el acceso a los servicios públicos de muchas familias.

Las dificultades para tramitar el alta en el padrón municipal pueden afectar especialmente a las personas migrantes, sobre todo al inicio de su estancia en un municipio. Las distintas formas de solucionar el lugar donde pernoctar o donde residir les llevan a tener que compartir viviendas en las que no se les facilita ningún soporte documental que sea admitido por las Corporaciones para causar alta.

La mayoría de ellas requieren como único título legítimo de ocupación de los inmuebles los contratos de alquiler o escrituras de propiedad que, por las razones indicadas, no pueden ser aportados.

Aún más difícil es el caso de quienes residen en los asentamientos chabolistas o quienes están en situación de calle, cuestiones que nos han llegado a lo largo de este año 2023.

Reseñamos, a modo de ejemplo, las distintas casuísticas que nos han puesto en conocimiento los Ayuntamientos de la provincia de Almería con más población migrante, en el contexto de [la actuación de oficio 22/4942](#). Municipios como Nijar, Roquetas, El Ejido o la propia ciudad de Almería, nos informaron cómo proceden al empadronamiento de estas personas, además de trasladarnos algunas cuestiones que les preocupa y que consideramos de interés para este informe.

Ya en el informe enviado por el Ayuntamiento de Nijar, objeto de análisis el pasado año, nos ponían de manifiesto que *“salvo que el Ayuntamiento disponga de pruebas fehacientes de que la residencia efectiva no se está dando, procederá*



a empadronar a quienes lo soliciten y acrediten que residen en el municipio, sin que sean motivo para su “no inscripción” el no aportar título de propiedad de la vivienda, o contrato de alquiler o la deficiencia de la infraestructuras”.

Ante el número de personas migrantes que residen tanto en viviendas del municipio como en asentamientos chabolistas, se nos trasladó que para comprobar la veracidad de la residencia, así como de expedientes duplicados, es necesario poner a disposición más recursos humanos.

Unos trámites que, a juicio de esta Defensoría, pudieran ser apoyados por Entidades del Tercer Sector, a los efectos de informar a la población sobre la documentación que han de aportar a los expedientes de empadronamiento, además de los títulos referidos a los domicilios donde residen y el lugar en el que solicitan el empadronamiento.

Por lo que respecta a **Roquetas de Mar**, *“en caso de no aportar dichos documentos o haya duda de la veracidad de los datos, se solicita Informe de la Policía Local o Trabajador Social para comprobar que realmente el vecino habita en ese domicilio, y en caso afirmativo, inscribirlo en el Padrón”*. Una colaboración con otros recursos del ayuntamiento como son los Servicios Sociales Comunitarios, o la Oficina Municipal de Integración que facilita y agiliza la inscripción padronal en su caso.

En Adra, también nos trasladan que *“el Ayuntamiento acepta otros documentos como suministros de luz, agua, etc”* y una vez hechas las comprobaciones oportunas, se envía a la Policía Local para que elabore Informe sobre si efectivamente el vecino que solicita el empadronamiento reside en el domicilio.

Por su parte en la ciudad de **Almería** nos aportaron algunas peculiaridades ligadas a la distinta casuística de la población migrante. Así se refiere a los expedientes de baja en la hoja padronal cuando *“se manifieste que que no residen en su vivienda ninguno de los habitantes empadronados, ...”* debiendo solicitar *“previamente a su alta en el Padrón a través del Registro General, la baja por inscripción indebida de los empadronados que no residen en la misma”*.

También hace referencia a las inscripciones *“en un establecimiento “colectivo” (albergues, residencias, residencias de ancianos, etc)”,* siendo necesario la *“autorización expresa por parte de la Dirección de dicho establecimiento”*.

Se alerta en el informe sobre determinadas situaciones que ponen en riesgo a las personas que estando en una situación de vulnerabilidad creen asegurar estos trámites acudiendo a las mafias que les facilitan - pisos francos- en los que poder empadronarse, no siendo éstos los lugares de residencia en los que realmente residen. Una cuestión que ha sido objeto de intervención policial, tal y como se recogió [en la prensa](#).

Nos trasladan que *“en estos y otros casos, el gestor municipal, debe actuar con la suficiente cautela, para evitar un perjuicio mayor a las personas en situación de exclusión social, o especialmente vulnerables, siendo la protección de estas personas, la máxima prioridad en la actuación administrativa del funcionario municipal en su trabajo diario”*.

2.1.4.2.3.1.2. Residencia por circunstancias excepcionales: El arraigo social

El artículo 31.3 de la LO 4/2000 prevé que *“La Administración podrá conceder una autorización de residencia temporal por situación de arraigo, así como por razones humanitarias, de colaboración con la Justicia u otras circunstancias excepcionales que se determinen reglamentariamente. En estos supuestos no será exigible el visado”*.

Por su parte el artículo 68.3 de la LO 4/2000 expone que *“con carácter previo a la concesión de autorizaciones por arraigo, las Comunidades Autónomas o, en su caso, los Ayuntamientos, emitirán un informe sobre la integración social del extranjero cuyo domicilio habitual se encuentre en su territorio. Reglamentariamente se determinarán los contenidos de dicho informe. En todo caso, el informe tendrá en cuenta el periodo de permanencia, la posibilidad de contar con vivienda y medios de vida, los vínculos con familiares residentes en España, y los esfuerzos de integración a través del seguimiento de programas de inserción socio laborales y culturales”*.

Unos requisitos que se pueden concretar en 3 años de permanencia continuada en España, disponer de medios económicos, carecer de antecedentes penales en España y en el país de origen y en el Informe de arraigo social.



Los **informes de inserción social**, competencia de las Entidades Locales ha sido objeto de análisis por parte de esta Institución tanto a través de las quejas recibidas como en las distintas reuniones mantenidas con entidades del tercer sector.

Como consecuencia de ello y constatada la relevancia de este informe en la tramitación de los expedientes de arraigo social y los perjuicios que ocasiona a sus solicitantes en su proceso de regularización administrativa los retrasos en su entrega o la exigencia de requisitos no contemplados en la legislación tramitamos actuaciones de oficio solicitando la colaboración de los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y de las Diputaciones para que nos informaran al respecto.

Entre las cuestiones que nos interesaban conocer se encontraban los criterios tenidos en cuenta para valorar la integración de los solicitantes, tomando especial interés para esta Defensoría la documentación requerida para acreditar el tiempo de residencia en territorio español, los tiempos medios de respuesta en la emisión de los informes y las dificultades con las que se encuentran los servicios sociales comunitarios a la hora de emitir los mencionados informes.

Tras el análisis de la información remitida, se han detectado algunas cuestiones como el **incumplimiento de los plazos**, o la exigencia de criterios no previstos en la propia normativa ni recogidos por la Secretaría General de Migraciones.

Para **acreditar la permanencia en España** muchas Corporaciones exigen, pese a lo que se indica en la propia normativa y por la Secretaría General de Migraciones certificado de empadronamiento de tres años, no tener una orden de expulsión, documentación pública como citas médicas cada mes o incluso en el caso de expedientes de arraigo social como autónomos la liquidación de los correspondientes impuestos.

Asimismo hemos detectado la exigencia por parte de las Corporaciones de la exigencia de una carencia en el padrón, si bien es cierto que esta antigüedad puede ser considerada como un criterio para valorar la integración de la persona interesada en el municipio en el que tiene establecido su domicilio habitual, no se puede ignorar el resto de aspectos establecidos en la legislación de aplicación para estimar la integración de los solicitantes en nuestro territorio.

Cuestiones tales como la posibilidad de contar con vivienda y medios de vida, los vínculos con familiares residentes en España, o los esfuerzos de integración a través del seguimiento de programas de inserción socio laboral y cultural. Y es que **en la integración de las personas migrantes juegan un papel decisivo las políticas locales**.

En aquellos casos en los que se evidencia el incumplimiento de la normativa de aplicación, se han emitido Recomendaciones para que, la tramitación de estos informes se ajuste a la normativa de aplicación tanto respecto a los plazos como a la documentación que la persona interesada puede aportar para acreditar su permanencia en España.

Tal es el caso de la [queja 22/4939](#) referida a los Ayuntamientos de la provincia de Sevilla. A modo de ejemplo hacer una breve referencia a los pronunciamientos relacionados en el informe remitido por el Ayuntamiento de de Coria del Río, que ha sido objeto de un [Resolución](#) por estar esta Defensoría en desacuerdo con los criterios tenidos en cuenta para la emisión del informe de arraigo social, que ha sido aceptada por el Ayuntamiento, incorporando aquellas prácticas que, no ajustándose a la legislación, dificultaban la obtención del informe de inserción social favorable.

En relación a los plazos de entrega, se nos informó que el plazo dependía de *“la celeridad que se den los solicitantes en reunir la documentación requerida, desde nuestro Servicio, para poder girar la visita domiciliaria. Y posteriormente el tiempo que tarden en entregar la solicitud en Extranjería y nos aporten el registro con el número de expediente para poder enviar el informe de arraigo directamente ya que nunca le facilitamos en mano el mismo. Por lo tanto no podemos hablar de tiempo medio de resolución ya que puede variar entre un mes o un año dependiendo de lo anteriormente expuesto”*. También nos trasladaban que consideraban **“necesario un mínimo de seis meses de residencia en la localidad para la realización del informe”**.

Así se recomendó *“que, en cumplimiento de la normativa de aplicación referida, los informes sean emitidos y notificados a los interesados en un plazo de treinta días desde la fecha de solicitud, (...)”* y que **“para la valoración de la integración de las personas migrantes en cumplimiento de la Instrucción DGI/SGRJ/3/2011, en los informes de inserción social se recoja el “sentido favorable o desfavorable del informe en base a la ponderación de los aspectos señalados en el art. 124.2.c) del Reglamento de la Ley Orgánica” como son los medios económicos con los que cuente, vínculos familiares con residente en España y esfuerzos de integración a través del seguimiento de programas de inserción socio laborales y culturales sin exigir por tanto una carencia en el padrón de su Ayuntamiento”**



Hemos de tener en cuenta que la figura del arraigo social se sustenta precisamente en la vinculación que una persona de origen extranjero tiene con nuestra sociedad por el tiempo de permanencia en España de tres años.

La Administración Local, debe propiciar por tanto una acogida real a quienes han decidido establecerse en nuestros municipios, como es el caso de las personas migrantes/extranjeras, dado que **consideramos la integración un proceso bidireccional inviable sin la participación e implicación de todos**.

2.1.4.2.3.1.3. Derecho a la vivienda de la población migrante. El caso concreto de la eliminación de los asentamientos mediante soluciones habitacionales

La población de origen extranjero asentada en nuestra Comunidad encuentra especiales dificultades en el acceso a viviendas en las que poder desarrollar su proyecto migratorio, ya no solo a nivel individual sino también en un ámbito familiar.

Si bien es cierto que la escasez de vivienda pública, el aumento del precio de los alquileres y el endurecimiento de las condiciones para poder acceder a una hipoteca afectan a toda la población, especialmente la más joven, también lo es que incide de manera especial en la población migrante ya que a la precariedad laboral y las dificultades de acceso al mercado inmobiliario se suma la discriminación racial.

Así se recoge en el Plan de Acción de la UE Antirracismo para 2020-2025 cuando se indica que **las personas que sufren discriminación racial corren mayor riesgo de vivir en condiciones insalubres y de segregación residencial**. *La discriminación en el mercado de la vivienda refuerza la segregación, con un efecto dominó en términos de oportunidades educativas o de empleo.*

Ante la incidencia de esta realidad en el colectivo de personas migrantes desde la Dirección General para la Igualdad de Trato y Diversidad Étnico Racial se han analizado las principales causas de discriminación basadas en cuestiones claves como *“la presunción de precariedad económica y el mal uso del inmueble por parte del arrendatario”*.

Otra de las dificultades para la búsqueda de una vivienda está en la falta de asesoramiento desde los distintos servicios públicos a los que acuden, no estando informados de la necesidad de inscribirse en los Registros de Demandantes de Vivienda Protegida, ni de que pueden asesorarse en las Oficinas de Vivienda de los distintos organismos, los cuales carecen en la mayoría de los casos de personal especializado para un abordaje transcultural. Hemos de tener en cuenta que estas personas provienen de entornos jurídicos distintos y por lo tanto los derechos y obligaciones necesitan esa mirada.

Estas dificultades para acceder a una vivienda impiden asimismo a las personas afectadas iniciar expedientes de reagrupación familiar en los que los solicitantes deben acreditar que disponen de una vivienda adecuada, pudiendo justificarse *“por cualquier medio de prueba admitido en Derecho”*

Dificultades de acceso a soluciones habitacionales adecuadas, que adquieren más gravedad para quienes no han regularizado su situación administrativa, y que no pudiendo acceder al mercado laboral reglado, se encuentran ocupando empleos precarios sin cobertura legal.

En esta situación se encuentran muchos de los temporeros y temporeras desplazados a los municipios en los que existen explotaciones agrícolas intensivas que requieren mano de obra que no encuentran en la población autóctona.

Localidades como como Níjar en Almería o Lepe, Moguer, Lucena del Puerto o Palos de la Frontera en Huelva, donde se han cronificado **asentamientos chabolistas informales**. Una situación que preocupa a esta Defensoría, siendo objeto de análisis en los distintos informes anuales [2020](#), [2021](#) y [2022](#).

Como garantes de los derechos de esta población migrante, se está trabajando con una metodología basada en la recogida de información de los grupos de interés en el territorio (administraciones, tercer sector, sector empresarial y los propios migrantes) para conocer las medidas y planes implementados para paliar la situación de las personas afectadas y eliminar estos asentamientos.



Ya en el informe del pasado año se relacionaron algunas de las dificultades para la eliminación de los asentamientos mediante alternativas habitacionales de la población residente, que si bien puede ser temporera en algunas compañías de las distintas provincias andaluzas o fuera de ella, son residentes estables en sus términos municipales.

Así, en relación a la **ausencia de una estrategia global y territorial para abordar esta realidad**, mediante [acuerdo de 25 de julio de 2023](#), el Consejo de Gobierno ha aprobado la formulación del *"I Plan Estratégico para la erradicación de asentamientos informales y la inclusión social de personas residentes en zonas agrícolas de Andalucía conformados por población migrante (EASEN)"*

Un plan que conforme se recoge en el acuerdo *"se desarrollará sobre el territorio, por tanto, con la imprescindible implicación de la Administración Local" y que por su compleja naturaleza "hace necesaria la implementación de mecanismos de coordinación y cooperación de los gobiernos locales, el gobierno autonómico andaluz y el Estado en aquellas actuaciones que se centran en zonas de mayor concentración de población inmigrante y la existencia de núcleos chabolistas e infraviviendas ligados a esta población"*

Por lo que respecta a la **disparidad de criterios de los Ayuntamientos para diseñar e implementar actuaciones**, hemos conocido las líneas de trabajo de municipios como Níjar, Moguer o Lepe, que o bien han aprobado planes de intervención o se encuentran en distintas fases de tramitación de los mismos.

Atendiendo a los municipios de la provincia de Huelva, se echa en falta cualquier propuesta del Ayuntamiento de Palos de la Frontera, con un número muy significativo de personas residiendo en los asentamientos. Por el contrario Lucena del Puerto, tal y como se ha puesto de manifiesto en anteriores informes, al ser un municipio pequeño tiene una limitada capacidad de gestión requiere el apoyo de la Diputación Provincial.

En este sentido ya pusimos de manifiesto que, **si no se aborda la realidad detectada de una forma coordinada a nivel provincial, las actuaciones de unos ayuntamientos, o ausencia de ellas, redundan en otros municipios de su comarca.**

También se detectó en estos municipios la **ausencia de un análisis del parque residencial que aporte datos sobre las necesidades existentes y las estrategias de trabajo para abordar el derecho a la vivienda de sus ciudadanos**, entre los que se encuentran los que residen en los asentamientos. Encontrábamos casos en los que no tenían redactado Plan Municipal de Vivienda y Suelo y en otros en los que no se contemplaba este grupo de personas o incluso los que considerándolos residentes en el municipio no se encuentran incluidos en el Padrón Municipal.

Referido a la articulación de **procedimientos administrativos que garanticen los derechos de las personas residentes en las chabolas**, destacamos las incidencias trasladadas como consecuencia del desalojo del asentamiento de Níjar denominado "El Walili".

Numerosos colectivos enviaron quejas donde manifestaban su desacuerdo con la demolición de este asentamientos planteando la necesidad de un plan integral de vivienda en el municipio que garantice el acceso a toda la ciudadanía a una vivienda digna y asequible, que entronca con lo manifestado anteriormente respecto al análisis del parque residencial.

En la queja 23/0242 se aportó información referida al procedimiento administrativo instruido desde el Ayuntamiento de Níjar, *"con carácter urgente e inminente"*, con la finalidad de *"garantizar la seguridad de las personas"* y conforme el *"listado de identificación de los habitantes, (...)"*. También nos trasladaron que en estos procedimiento se había colaborado con entidades sociales informándolas de cuantos actos se realizaban para esta finalidad.

Un trabajo previo que fue puntualizado, días antes del desalojo, en un [comunicado de las entidades](#) referidas, que si bien compartían la convicción de que toda la sociedad, encabezada por las administraciones públicas, deben hacer todos los esfuerzos posibles por erradicar cualquier realidad de infravivienda, y asegurar el acceso a una vivienda digna a todas las personas, su colaboración se ha concretado en la aportación de propuestas, el acompañamiento a las personas afectadas, y la transmisión de la información que de la que se ha dispuesto.

Y dejaban claro su compromiso de continuar colaborando con la iniciativa del Ayuntamiento de Níjar para dignificar la vida de las personas que habitan éste y otros asentamientos chabolistas, aportando, sus experiencia y recursos para promover la mejor inserción social y laboral de las personas que habitan en el municipio, desde el reconocimiento de su igualdad y el respeto a su dignidad.



Previa la Resolución judicial para el desalojo, tuvimos conocimiento de los incidentes ocasionados en el desalojo en el que incidieron distintos factores, unos imputables al propio ayuntamiento y otros a agentes externos que, a juicio de esta Defensoría, lejos de colaborar contribuyeron al desconcierto de las personas residentes.

Así, dado que se nos había trasladado desde el Ayuntamiento *“la existencia de alojamientos y/o alternativas habitacionales provisionales, que pueden ser utilizadas en el caso de ser consideradas necesarias”*, mediante la visita posterior realizada al entorno de éstos dispositivos pudimos comprobar que los mismos respondían a la celeridad para abordar este desalojo, y presentaban deficiencias que debían ser tomadas en cuenta para mejorar los protocolos de intervención en situaciones similares.

En el escrito de cierre de la queja que se envió al Ayuntamiento, se concluyó entre otras cuestiones, que entendíamos que entre los principales retos y objetivos a los que se enfrenta el Ayuntamiento de Níjar, se encontraba la elaboración de un plan de erradicación del chabolismo a partir de la experiencia y el trabajo realizado, elaborando un censo de personas moradoras en chabolas en el municipio, con la identificación planimétrica de los núcleos chabolistas.

Además se deberá concretar los derechos que a cada persona se les ha de reconocer como garantía jurídica de la situación concreta en la que se encuentran sus moradores.

En la reunión mantenida durante el mes de diciembre de este año con las entidades colaboradoras que trabajan en la “Mesa del Tercer Sector de Níjar”, nos trasladaron que habían enviado al Ayuntamiento un informe en el que, tras el análisis de los antecedentes de intervención para la erradicación y búsqueda de alternativas habitacionales, teniendo en cuenta la magnitud de la realidad y el perfil socio-demográfico de las personas residentes, formulaban una propuesta de intervención social orientada a la erradicación de la infravivienda, con una batería de acciones, complementarias entre sí, para proporcionar alternativas habitacionales.

Un documento que será objeto de análisis por esta Defensoría, y tenido en cuenta para continuar con el seguimiento de las iniciativas del Ayuntamiento de Níjar. Tal y como venimos reiterando, somos conscientes que **dado que las soluciones para mejorar la vida de las personas residentes en estos ámbitos requieren acciones que superan a cada una de los municipios afectados, es necesario la implicación de la administración autonómica y central, junto a sector empresarial, entidades del tercer sector y la propia población.**

2.1.4.2.3.2. Personas privadas de libertad

...

Año tras año se vienen recibiendo quejas de personas privadas de libertad que solicitan nuestra intervención ante problemas de distinta índole. Unas competencias de la Administración central como las cuestiones inherentes al régimen penitenciario o a las instalaciones de los centros. En otras ocasiones, estas personas han solicitado el reconocimiento de la discapacidad o una pensión no contributiva, debiendo ser la Administración autonómica la que garantice estos derechos. También la Administración local incide en la esfera su esfera de derechos, bien sea tramitando el cumplimiento de los trabajos en beneficio de la comunidad (de especial relevancia en el ámbito penitenciario y que fue objeto de un completo análisis por parte de Doña María Marta González Tascón en su Estudio teórico y práctico de la pena en trabajos en beneficio de la comunidad) o facilitando a sus familias recursos básicos necesarios para su subsistencia.

...

2.1.4.2.3.3.1. Dificultades del Pueblo Gitano para alcanzar la plena inclusión

Conscientes en esta Defensoría de las dificultades que tiene la población gitana para alcanzar la plena inclusión, así como el papel fundamental de las Entidades Locales como prestadoras de los servicios públicos, se han incoado sendas quejas de oficio para conocer, las actuaciones relacionadas con las familias residentes en el asentamiento informal denominado “Las Casillas” en Torre del Mar y el impacto de las actuaciones implementadas por las medidas incluidas



en el IPlan Integral 2017-2020, que por haber transcurrido su periodo de vigencia y evaluado el mismo ha debido de favorecer a las personas destinatarias.

En relación a la primera de las [quejas de oficio 23/7319](#), se nos traslada desde el Ayuntamiento de Vélez Málaga que conocen la composición familiar y el número de menores y mayores que residen en el asentamiento así como los recursos económicos de los que disponen o los que les han tramitado desde los servicios municipales. Las 35 unidades familiares cuentan con el apoyo de los servicios sociales y con ayudas de carácter individual o familiar en función de sus circunstancias.

Nos trasladan que de las 118 personas, 57 son menores, no existiendo en la actualidad ninguno declarado en situación de desamparo. Aseguran que *“es una población resiliente e integrada (a pesar de su extrema vulnerabilidad) dentro del municipio, facilita la coordinación total con los servicios educativos presentes en el municipio y garantizar una adecuada escolarización, al menos en la edad obligatoria, estando los indicadores del absentismo en términos similares al resto del municipio”*.

Se indica la coordinación con los servicios públicos municipales de limpieza vivienda para analizar los recursos necesarios para promover actuaciones contra las plagas o focos de infección, tanto de prevención como de eliminación. Todo ello en un contexto de carencia de condiciones de habitabilidad.

Y por último, en relación a las actuaciones encaminadas a la eliminación de este asentamientos mediante recursos residenciales, se informa de las reuniones mantenidas con AVRA orientadas a encontrar soluciones habitacionales, dentro del parque público de vivienda y en coordinación con el Registro de Demandantes de vivienda Protegida, “sin que el resultado haya sido satisfactorio por ambas partes”. No obstante se informa de un contacto reciente entre responsables de ambas administraciones (AVRA y Ayuntamiento) para retomar esta cuestión.

Contactos que esperemos permitan avanzar en la solución a esta difícil realidad en la que se encuentran muchas personas y en especial los menores que forman parte de estas unidades familiares.

A nivel más global, en el contexto de la [queja 23/8098](#) dirigida a los municipios de la provincia de Jaén y a la Diputación Provincial, para conocer las actuaciones implementadas en el contexto del I Plan Integral Para La Inclusión de la Comunidad Gitana de Andalucía 2017-2020, traemos a colación la **información aportada por el Ayuntamiento de Andújar**.

Referido a las condiciones de alojamiento de estas familias se nos ha trasladado que en la promoción denominada Polígono Puerta de Madrid, propiedad de AVRA, residen un buen número de población gitana, *“se encuentran en su mayoría ocupada, bien en régimen de alquiler y en otros supuestos en precario ante transmisiones irregulares”*

En relación a las **actuaciones encaminadas a reducir la desigualdad** en materia de salud se implementan campañas de carácter informativo bajo el lema “Salud y Mujer”, charlas informativas en la escuela Padres y Madres de los Servicios Sociales Comunitarios en colaboración con los centros de salud del municipio.

Se han colaborado para el aseguramiento de la vacunación infantil, cuando se han detectado situaciones complejas y desarrollado talleres de dinamización deportiva, dirigidos sobre todo a mujeres de etnia gitana.

Y en el ámbito de la ERASCIS se han creado Mesas sectoriales en diferentes ámbitos, entre los que destaca los relacionados con Salud, Drogas, Intervención Familiar y Dependencia, *“incorporando estrategias metodológicas basadas en el desarrollo comunitario, la atención basada en la persona y en el trabajo en red”*

Por lo que respecta a las **actuaciones que fomenten la prevención de la violencia de género en la población gitana**, no se especifican actuaciones concretas, especificando que se proyectan acciones a lo largo del curso dirigidas a hombres y mujeres, adaptadas a la edad de los chicos y chicas a las que van dirigidas.

Por la importancia que tiene las **políticas de inclusión relacionados con el acceso a los bienes y servicios sociales**, se informa de los planes de formación ocupacional y profesional, que consiga el desarrollo personal y profesional de la población gitana y sus posibilidades de participación en el ámbito social, cultural y económico.

Siendo la **igualdad de trato y la no discriminación** objeto de atención de las distintas políticas públicas, el Ayuntamiento de Andújar nos ha trasladado las acciones realizadas poniendo en valor la cultura gitana y la sensibilización a la



misma, facilitando la igualdad de trato y la no discriminación por pertenecer a la cultura gitana, desde los estadios de edad más temprana.

Y por último en relación a la **coordinación y colaboración entre administraciones y/o entidades del tercer sector**, se pone en valor el contacto continuo de los Servicios Sociales con las Entidades del Tercer Sector de la comunidad gitana, existiendo en el municipio la Asociación Gitana Lachiri Equidad Justicia y Derecho.

En esta colaboración tiene un importante papel la Mesa de Trabajo de la Comunidad Gitana, donde se encuentran representados los referentes de la comunidad gitana en Andújar, “un movimiento asociativo *“para abordar la toma de decisiones referentes a acciones positivas de su comunidad”*

Acciones, que aún desconociendo el impacto producido en sus destinatarios, se toman como referencia para continuar profundizando en los elementos que les separa de la plena inclusión, que requieren actuaciones alineadas con los Objetivos y Metas de la Agenda 2030 y en especial con aquellos que persiguen mejorar la situación de especial desigualdad y vulnerabilidad que padecen las personas que pertenecen a una minoría racial, siendo necesario adoptar y garantizar medidas en favor de las mismas.

2.1.4.2.4.1. El empadronamiento: una obligación que otorga derechos

A lo largo de este informe hemos venido dando cuenta de las dificultades a las que se enfrentan cada día quienes disponen de pocos medios para satisfacer las necesidades básicas, necesitando la atención de los distintos servicios públicos.

Derechos de la ciudadanía que en ocasiones se ven dificultados por no encontrarse empadronado en un municipio, teniendo la obligación de hacerlo cuando se resida habitualmente, tal y como se recoge en los artículos 15 y siguientes de la [Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local](#).

Por su parte, en el artículo 17.2 también se prevé en esta misma normativa que “los Ayuntamientos realizaran las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los **datos contenidos en estos concuerden con la realidad**”.

Siendo consciente de las discrepancias que surgen respecto a los criterios para facilitar esta obligación de la ciudadanía, se publica la [Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autónoma y Local](#), que contiene una serie de instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal, aclarando cuestiones referidas a la prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual del mismo o de la comprobación de los datos consignados en la hoja padronal. Cuestiones que fueron expuestas en el [informe 2022](#) en el que se hizo un análisis de la normativa en cuestión,

Durante este año hemos seguido recibiendo quejas de personas que necesitan estar empadronadas para acceder a servicios públicos. Tal es el caso de la promotora de la queja 23/3329 que tras un cambio de domicilio, no accediendo a ello argumentando que reside en una casa móvil.

Nos traslada que ha solicitado una prestación social, reclamándole el empadronamiento para poder tramitársela. Tampoco puede registrarse en las oficinas del INEM, ni realizar cursos para formarse. Se pregunta dónde están sus derechos dado que no cobra nada, vive sola y no encuentra apoyos para resolver esta situación que califica de insostenible.

En otras ocasiones personas que residen en viviendas ocupadas se les niega el empadronamiento al no aportar los títulos que la acrediten para ello. Es el caso de la promotora de la queja 23/8658, que no le ayudan en los trámites para el empadronamiento para su unidad familiar, ya que está en una situación de vulnerabilidad y depende de ayuda de Cáritas y de las horas que puede hacer limpiando casas.

En otro orden de cosas, en la queja 23/5966, la promotora de la queja nos trasladaba que por razones de salud de su marido, que estaba en estado vegetativo, se había trasladado desde Marruecos a su ciudad de residencia anterior y que no podía pedir la ayuda a domicilio por no estar empadronada, teniendo dificultades para encontrar una vivienda que le quieran alquilar por no disponer de recursos económicos.



Y por último referirnos a la problemática antes mencionada respecto a las dificultades de empadronamiento de muchas familias residentes del barrio de Arrayanes en Linares, que les ponen dificultades para empadronarse por no tener contrato de arrendamiento de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA).

A lo largo de los años venimos emitiendo resoluciones al respecto en el que se insiste en el contenido del apartado 2.3 de la Resolución de 17 de febrero de 2020 del INE se refiere al Padrón como el “registro administrativo que pretende reflejar el domicilio donde residen las personas que viven en España”, siendo su objetivo “dejar constancia de un hecho, por lo que, en principio, **no debe resultar distorsionado ni por los derechos que puedan o no corresponder al vecino para residir en ese domicilio, ni por los derechos que podrían derivarse de la expedición de una certificación acreditativa de aquel hecho**”.

Es éste el caso de Linares en el que, en la reunión de intermediación mantenida con los distintos organismos para analizar la problemática de estas familias, se incidió en la necesidad de que el Ayuntamiento se ajustara en la tramitación de estos expedientes a lo previsto en la citada Resolución de 17 de febrero de 2020, considerando como válidos recibos de suministros, informes de los Servicios Sociales Comunitarios de su municipio o los certificados de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, que podrán ser comprobados por la Policía local, y en caso afirmativo inscribirlos en el Padrón. Colaboraciones que por parte de quienes acudieron a la sesión de trabajo se comprometieron en articular para hacerlas efectivas.

Como vemos un año tras otro se siguen recibiendo quejas en las que los ayuntamientos plantean cuestiones referidas a **cómo documentar el domicilio habitual, sin acudir a la norma y a las instrucciones dictadas para encontrar las soluciones a esta problemática**.

Conscientes de esta realidad y de las distintas quejas que veníamos recibiendo ya en 2022 se emitieron resoluciones e instaron actuaciones de oficio para conocer los criterios de los Ayuntamientos para el empadronamiento, prestando especial atención a las situaciones que ofrecen más discrepancia.

Traemos a colación la resolución emitida en la [queja 22/0697](#) por haberse denegado el alta en el padrón municipal de habitantes por no aportar título de propiedad o de contrato de arrendamiento de la vivienda, para acreditar que en realidad habita en el municipio requerimos al Ayuntamiento de Gor (Granada), instándolo para que tramite el alta del interesado en el Padrón, teniendo en cuenta el apartado 2,3 de la mencionada Resolución.

En relación a las actuaciones de oficio antes mencionada interesa también poner de relieve que muchos de los ayuntamientos requeridos cumplen con lo previsto en la normativa de referencia, aportando soluciones a las distintas casuísticas trasladadas por sus habitantes.

Así en la [actuación de oficio 22/4947](#), referida a los municipios de Málaga, Ayuntamientos como el de la capital, nos traslada que gestionan conforme lo previsto en la normativa de referencia, ciñéndose a las prescripciones recogidas en la misma. Y que *“en este sentido y con independencia de las solicitudes gestionadas por el procedimiento habitual, basado en la aportación de documentos suficientes que sirven para acreditar la residencia en las viviendas objeto de los empadronamientos, hay que indicar que también se llevan a cabo determinadas actuaciones de comprobación de la residencia mediante actuaciones de la Policía Local. En estos casos se llevan a cabo personaciones en determinados domicilios para los que se reciben solicitudes acogidas al denominado procedimiento de “empadronamiento por exclusión social”, el cual se coordina con el Área de Derechos Sociales del propio Ayuntamiento y que viene a facilitar este trámite en aquellos casos en los que no se puede acreditar documentalmente por los interesados una relación con la vivienda en la que insta el mismo. De este modo se viene a dar solución a solicitantes, y a sus familias, normalmente en situación de especial vulnerabilidad”*

El municipio de Alhaurin de la Torre nos informaba [de la situación de las personas en situación de okupa](#), que proceden a su empadronamiento, conforme lo previsto en el 3.3 de la normativa de referencia se prevé que *“.. se debe aceptar como domicilio cualquier dirección donde correctamente vivan los vecinos...”*.

Traslada que que en su municipio también hay personas empadronadas en la Parroquia o en las dependencias del edificio de Bienestar Social. Personas sin domicilio existente, en situación de vulnerabilidad y con pocos recursos.

Y concluye exponiendo que siempre se suele solicitar informe de la Policía Local, para que se acredite si realmente residen en ese municipio y que cuando el informe es positivo se procede al empadronamiento de los usuarios.



Buenas prácticas de referencia, que acreditan que existen recursos a disposición de las Entidades Locales para proceder al empadronamiento, siempre que se constate que las personas solicitantes residen en el domicilio consignado en la Hoja Padronal, facilitándoles con ello, el acceso a recursos públicos necesarios, cuando no imprescindibles.

2.1.4.2.4.2. Servicios sociales comunitarios

De la lectura del presente capítulo de este informe anual se pueden extraer datos que ilustran la importancia de los Servicios Sociales Comunitarios de cada municipio para la población más vulnerable.

Como se indica en el preámbulo de la [Ley 9/2016 de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía](#) “los servicios sociales son el conjunto de servicios, recursos y prestaciones orientados a garantizar el derecho de todas las personas a la protección social, en los términos recogidos en las leyes, y tienen como finalidad la prevención, atención o cobertura de las necesidades individuales y sociales básicas de las personas en su entorno, con el fin de alcanzar o mejorar su bienestar. Estos servicios, configurados como un elemento esencial del estado de bienestar, están dirigidos a alcanzar el pleno desarrollo de los derechos de las personas en la sociedad y a promocionar la cohesión social y la solidaridad”

Un recurso imprescindible para quienes necesitan cualquiera de las prestaciones garantizadas por el “Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía” o acceder a la información necesaria para el ejercicio efectivo de sus derechos.

Por ser los Servicios Sociales la puerta de entrada al sistema público de protección, la conformación de los mismos respetando las ratios establecidas es fundamental para la garantía de la atención prestada a la ciudadanía de cada municipio.

Unos estándares que no siempre se cumplen, siendo frecuente las carencias que nos trasladan los profesionales en las reuniones mantenidas en el contexto de las visitas de la Oficina de Información de esta Defensoría a las diferentes comarcas andaluzas. Distintas situaciones que son comunes a casi todos los centros.

Destacamos la **deficitaria composición de los equipos, sin respetar las ratios de personal**, ni tan siquiera en las zonas más demandadas, lo que redundará en la calidad asistencial que se presta. Es el caso de la queja 22/7509, en la que nos trasladan la deficitaria composición de los equipos sociales en el Ayuntamiento de Almería, no cumpliendo lo previsto en el [I Plan Municipal de Servicios Sociales Comunitarios 2018-2022](#). Un plan que conforme nos trasladan en el contexto de la queja, incluye en el diagnóstico realizado “un déficit de recursos humanos: Trabajadores sociales -una muy alta ratio de población por trabajador/a social-; ausencia de roles profesionales básicos en SSCC, como los/as psicólogos/as; ausencia de unidades administrativas -como elemento de la estructura de los Centros de SSC-”, y previsto en el marco de la Ley de Servicios Sociales en Andalucía.

Una situación que también fue puesta de manifiesto en la ya mencionada [Jornada celebrada por esta Defensoría sobre la salud mental en la población más vulnerable](#). La trabajadora social de un centro de servicios sociales de La Chanca en Almería, ilustraba las dificultades para el abordaje de estas situaciones dado que la palabra “equipo social” no correspondía a la realidad, siendo actuaciones unipersonales por la falta de profesionales y equipos multidisciplinares, como exige la normativa de referencia.

Así, nos trasladaron que la falta de Educadores Sociales o Psicólogos impiden “realizar las valoraciones psicosociales requeridas, ni informes de absentismo escolar, entre otros, incumpliendo no solo la norma, si no poniendo en riesgo el trabajo de los trabajadores sociales, que están colapsados”

A esta falta de dotación de los equipos se les une una gestión de los recursos humanos, que mantienen en los centros de servicios sociales de muchas ciudades, bajas sin cubrir durante largos periodos, mermando e interrumpiendo las dinámicas de trabajo y sobre todo las de carácter preventivo, limitándose a resolver los problemas puntuales y a la elaboración de informes.

Estas situaciones repercuten en la atención de las personas destinatarias, que un año más nos transmiten las dificultades para tener cita con su trabajador/a social de referencia.

La distinta problemática relacionada con la necesidad de obtener una vivienda o de evitar un desahucio, es una de las principales demandas que nos trasladan quienes se encuentran en esta situación. Principalmente mujeres, con menores a cargo y sin apoyos familiares que se encuentran en situaciones de extrema vulnerabilidad, tanto ellas como sus hijos.



En la queja 23/0582 solicitan la intervención de la Defensoría ante un inminente desahucio, autorizado judicialmente, que necesita un recurso urgente dado que no se le había puesto a disposición una alternativa habitacional para poder llevar a sus hijos. Dotaciones residenciales de las que el Ayuntamiento de referencia no disponía de plazas vacantes, demandando la interesada un alquiler social.

En otras ocasiones las familias necesitan la intervención de los servicios sociales para ser propuestas al Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida para ser adjudicatarios de una vivienda pública, conforme a la excepcionalidad del [Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida](#) (RPMDDVP).

Se prevé en el artículo 13 que *“se excepcionan de la obligación de adjudicación a través del Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, por ser adjudicaciones destinadas a atender situaciones en el marco de las prestaciones de los servicios de asistencia y bienestar social, las siguientes: c) La adjudicación de viviendas calificadas en programas de alquiler a entidades sin ánimo de lucro para destinarlas al alojamiento de personas sin recursos o en riesgo de exclusión social”*

Situaciones que requieren la intervención de los/as trabajadores/as sociales con carácter prioritario, cuando no de urgencia, necesitando equipos que deben estar dimensionados para prestar una atención a la ciudadanía de cada municipio de la máxima calidad posible.

Las situaciones de exclusión detectadas en los ámbitos más desfavorecidos propició, como ya se ha puesto de manifiesto la aprobación y desarrollo de la [Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social](#) (ERASCIS), ofreciendo la oportunidad de implementar metodologías de trabajo mediante equipos interdisciplinarios con la finalidad de hacer frente a los grandes problemas que presentan las personas destinatarias mediante *“la movilización de recursos extraordinarios tanto financieros, como técnicos y organizativos..”*.

Tras el término de la misma, si bien se vieron cambios en algunas de las zonas de intervención, volvieron los equipos sociales a la misma precariedad anterior, interrumpiéndose muchas de las dinámicas establecidas y por lo tanto quebrando la confianza de quienes se encontraban en algún proceso de intervención.

La nueva [ERASCIS PLUS](#), publicada mediante la Orden de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad el 15 de noviembre de 2023, en el contexto del Programa FSE+ para Andalucía 2021-2027, ofrece la oportunidad de continuar con el desarrollo y ejecución de los estrategias locales mediante la elaboración de itinerarios de inclusión sociolaboral para colectivos en riesgo de exclusión en zonas desfavorecidas.

Si bien los equipos contratados para estas nuevas convocatorias son necesarios en éstos ámbitos, tal y como se ha puesto de manifiesto en este informe, no modifican las estructuras de los centros de servicios sociales de referencia, y por lo tanto impedirán poner en marcha herramientas de intervención que requiere equipos interdisciplinarios y dotación de recursos humanos.

En el pasado [informe 2022](#), se hizo referencia a la publicación del Decreto 58/2022, de 27 de abril, por el que se regula la estructura, uso, acceso, alcance y funciones del sistema CoheSSiona, por el que se implementa la Historia Social Única Electrónica de Andalucía, y se crea el sistema ProgreSSa para la gestión de los Servicios Sociales Comunitarios de Andalucía.

Un proyecto que desarrolla la Ley de Servicios Sociales, anclado en el artículo 47 de la norma, permitirá que todas las personas titulares del derecho a los Servicios Sociales tendrán una única historia social, que será abierta en el ámbito de los Servicios Sociales comunitarios.

Como se expone en el propio Decreto *“El sistema CoheSSiona formará parte del Sistema de Información sobre Servicios Sociales, siendo fuente y repositorio de información común, compartida de manera centralizada, al objeto de garantizar el carácter unificado e integrado del sistema. Se sustenta en la idea de ecosistema donde CoheSSiona constituye el centro de la información, complementándose con otros sistemas informáticos dando lugar a una única plataforma virtual cuyas partes trabajan conjuntamente”*.

Una iniciativa de máxima importancia, que junto a otras como el [Plan de Investigación e Innovación en Servicios Sociales](#) o el [Plan Estratégico de los Servicios Sociales de Andalucía 2022-2026](#), pretenden dar respuestas a la situación de extrema vulnerabilidad que presentan muchas familias andaluzas, al mismo tiempo que facilite el trabajo de los equipos de



intervención y que quizá por el poco tiempo transcurrido desde su aprobación, a juicio de esta Defensoría, no se ha exteriorizado la mejora programada.

2.2.1. Administración Tributaria, Ordenación Económica y Gobernanza Pública

2.2.1.2.1.2. Tributos locales

La Ley Reguladora de las Haciendas Locales diseña el marco general de recursos financieros de las entidades locales en el apartado primero de su artículo 2, estableciendo una relación de las distintas fuentes de financiación.

De entre todos los referidos recursos, destacan por su especial trascendencia los tributos propios, los cuales constituyen la fuente básica de financiación de dichas entidades.

Tal como referíamos en el apartado anterior, la Ley General Tributaria establece exigencias para la Administración tributaria tendentes a reforzar las garantías de los contribuyentes.

En este sentido, es principal la obligación de resolver expresamente en el plazo establecido. Así, junto con el mandato de carácter general que viene recogido en el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que dispone que la “..Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”, encontramos en el ámbito sectorial tributario el artículo 103.1 de la Ley General Tributaria que establece lo siguiente: “La Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa” y el 104.1 que determina que “El plazo máximo en que debe notificarse la resolución será el fijado por la normativa reguladora del correspondiente procedimiento, sin que pueda exceder de seis meses, salvo que esté establecido por una norma con rango de ley o venga previsto en la normativa comunitaria europea. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen plazo máximo, éste será de seis meses”.

Pues bien, **la demora en resolver en plazo es un tema recurrente** en las quejas que nos llegan a la Defensoría relativas a interposición de recursos, reclamaciones y solicitudes de devolución de ingresos indebidos.

Tras estas quejas suele encontrarse la falta de adecuación de los recursos humanos de las administraciones locales destinados a estas tareas, en relación con el volumen de expedientes gestionados.

El silencio administrativo debe entenderse como una medida excepcional de finalización de un expediente, pues sitúa a la ciudadanía en una posición vulnerable, ya que les impide conocer la voluntad administrativa con respecto a su solicitud y dificulta la posibilidad de revisar dicha respuesta. Son frecuentes las quejas en las que la ciudadanía expresa su malestar por el funcionamiento de los órganos encargados de la gestión y recaudación tributaria a través de los ayuntamientos y diputaciones provinciales.

Entre las diversas materias planteadas en las quejas recibidas sobre gestión de tributos locales a lo largo del año 2023, podemos referir las siguientes:

1. En relación con el **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica**. La gestión, liquidación y recaudación de este impuesto recae en el municipio del permiso de circulación del vehículo. Son frecuentes las quejas en las que la ciudadanía solicita la exención en el impuesto y no obtiene respuesta. Un ejemplo concreto fue el caso de la queja 23/4024, donde el interesado solicitó la exención del IVTM por discapacidad, sin obtener respuesta inicial. Tras nuestra intervención, la Administración finalmente resolvió el recurso y concedió la exención. Igualmente, la queja 23/5354 en la que el interesado solicitó la exención del IVTM ante el Ayuntamiento de la Puebla de Cazalla por tener reconocida