

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

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

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

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

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

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

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

Es decir, se trata de viviendas en las que existe una financiación parcial o total (aportación en especie) del suelo sobre el que se construye y en las que, como sabemos, hay también distintas líneas de financiación tanto para la primera aportación (subvenciones), como para la subsidiación de los intereses. Esto, con un objetivo claro, que es facilitar con tales beneficios públicos el acceso a la vivienda a personas que no pueden disfrutar de un techo digno a los precios de mercado.

A la vista de esta situación y del régimen jurídico de las viviendas protegidas, formulamos a la Consejera de Fomento y Vivienda **Sugerencia** con objeto de que se

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

9. Se debería tener en consideración la posibilidad de modular de alguna manera los precios de las viviendas protegidas que sean actualmente de la titularidad de las entidades financieras, reduciendo a estos efectos los precios máximos contemplados en la legislación de viviendas de protección pública a fin de hacerlas más asequibles para la ciudadanía. Ello, teniendo en cuenta el esfuerzo extraordinario que la sociedad española, en su conjunto, está realizando para facilitar el saneamiento del sector bancario. Esta valoración a la baja, respecto de los precios máximos que contemplan las normas de protección pública de vivienda, podría abordarse, en cierta medida, como una contrapartida de carácter social, a la contribución que la ciudadanía está realizando para facilitar la solvencia y saneamiento del sistema financiero. Al menos, parece que tal medida podría adoptarse respecto de las entidades financieras que reciban algún tipo de ayuda con esa finalidad.

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

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

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

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

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

Consideraban que era complejo abordar la posibilidad de modular los precios de las viviendas protegidas en manos de entidades financieras como contraprestación a las ayudas al sistema financiero, por lo que podría valorarse alguna medida como el detrimento del precio en relación con el tiempo que las viviendas hayan permanecido bajo la titularidad de las entidades financieras.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Como quiera que la promoción y construcción de viviendas protegidas por parte de la Administración obedece a la necesidad de dar satisfacción al derecho a la vivienda de los vecinos de la localidad que no pueden acceder por sus propios medios a una vivienda en el mercado libre, todo ello como manifestación de la obligación que el art. 47 CE y teniendo en cuenta que en virtud del art. 128 CE, toda la riqueza del país en sus distintas formas y

sea cual fuere su titularidad, está subordinada al interés general, procedimos a abrir de oficio la presente queja e iniciamos nuestras actuaciones.

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

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

Por ello, se deberían de haber llevado a cabo otra serie de actuaciones adicionales encaminadas a determinar si estas viviendas estaban siendo destinadas de una manera real y efectiva a domicilio habitual y permanente de sus adjudicatarios. Así lo exige una mínima diligencia y se desprende de abundante y consolidada jurisprudencia sobre la materia, para lo que recordábamos diferente jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección 3ª, Sentencia de 13 de Octubre de 1998, en la que se enjuiciaba la conformidad a derecho del desahucio de una vivienda protegida ordenado por un organismo público al no ser destinada a domicilio habitual y permanente de sus adjudicatarios, pese a que éstos constaban empadronados en la misma, o la Sentencia de 24 de Enero de 1986, Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección 3ª, que reputa procedente el desahucio por destinar una vivienda de protección oficial a domicilio habitual y permanente de su adjudicatario, pese a constar inscrito en ella), así como del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (Sentencia de 28 de Septiembre de 2006, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª).

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

Para ello, el apartado 1 del artículo 12 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, permite realizar actuaciones previas con objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen la iniciación de un procedimiento sancionador. Y, en especial, estas actuaciones se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurren en unos y otros. Y, en su

apartado 2, añade que las actuaciones previas serán realizadas por los órganos que tengan atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia y, en defecto de éstos, por la persona u órgano administrativo que se determine por el órgano competente para la iniciación o resolución del procedimiento.

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

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

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

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

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

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

*resultado de las actuaciones solicitadas a la Dirección General de Inspección procederemos a adoptar las medidas que procedan”.*

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

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

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

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

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

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

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

respecta a los principios de seguridad jurídica, coordinación, buena administración, eficacia y eficiencia. Por último, también formulamos las siguientes **Recomendaciones**:

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

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

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

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

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

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

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

En nuestras primeras comunicaciones decíamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Huelva que la denuncia de esta posible desocupación la recibimos en su momento de una ciudadana de edad cercana a los 60 años que estaba atravesando unas muy precarias circunstancias socioeconómicas y familiares, pues los efectos de la crisis económica, unidos a otra serie de factores desafortunados, la habían llevado a tener que vivir en una chabola junto a su marido, también de edad similar, sin que ni siquiera pudieran ayudarle sus hijos, pues éstos se encontraban también en penosas condiciones económicas, y con lo justo para subsistir.

Todas estas circunstancias se nos habían trasladado en un informe de los Servicios Sociales del Ayuntamiento correspondiente, con detalle de la situación de esta unidad familiar, cuyos dos miembros estaban, y están, además aquejados de diversas patologías y enfermedades que les impide reincorporarse en condiciones normales al mercado de trabajo, por lo que su situación era, y es, como decimos, muy precaria.

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

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

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

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

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