



## A LA ATENCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

D. **Óscar Mitillo Magán**, mayor de edad, con D.N.I. 45.659.262F, en nombre y representación de la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, como coordinador del Área de Marginación, con CIF G415025535 y correo electrónico a efectos de notificación [andalucia@apdha.org](mailto:andalucia@apdha.org), junto con D. Juan De Trinidad Ramos, con D.N.I. 20.09.04.40-D, y domicilio en Calle José Lafita, número 9, en Alcalá de Guadaíra (Sevilla), miembro de la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, ante el Excelentísimo Defensor del Pueblo Andaluz comparezco y **DIGO**:

Que al amparo del artículo 16 y siguientes de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, interpongo **QUEJA** frente a la JUNTA DE ANDALUCÍA y los EQUIPOS DE GOBIERNO DE LAS OCHO CAPITALAS ANDALUZAS. Y ello, con fundamento en los siguientes

### HECHOS

**PRIMERO.- Del deber de promoción y salvaguarda del Estado social y democrático de Derecho por parte de los Poderes Públicos. Especial protección constitucional del derecho a una vivienda digna por parte de las Administraciones Públicas competentes en coherencia con los mandatos constitucionales previstos en la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda.**

Resumiendo mucho, el artículo 1.1 de nuestra Carta Magna define al Estado español como un Estado social y Democrático de Derecho, lo que se traduce, materialmente, en un triple orden de cosas: 1º) por medio de esta declaración se instituyen una serie de valores superiores del ordenamiento jurídico dirigidos a asegurar un orden social tendente a la promoción de la paz, de la igualdad material entre sus ciudadanos y de la dignidad de la persona (artículos 10.1 y 9.2 CE), removiéndose los obstáculos necesarios para ello y desarrollando cuantas normas e instrumentos se estimen necesarios en aras de salvaguardar los derechos y principios sociales insertos en el texto fundamental; 2º) se instauran un conjunto de normas programáticas donde se establecen los grandes objetivos finalistas del Estado. En rigor, se refieren a los derechos sociales y de bienestar; y 3º), se proclama un elenco de derechos de naturaleza social, confiriendo a los poderes públicos un papel sumamente intervencionista. Estos derechos se congregan, en su mayoría, en en el Capítulo III del Título I de la Constitución española, rubricado De los principios rectores de la política social y económica.

La decisión de constitucionalizar el Estado social y democrático de Derecho es, pues, una de las cuestiones más trascendentes en la configuración y comprensión de nuestro ordenamiento jurídico. Con esta decisión el Constituyente de 1978 atribuyó a los Poderes Públicos la enorme tarea y responsabilidad de implementar las políticas de desarrollo social contenidas, en primer término, en nuestra Carta Magna y, posteriormente, en los instrumentos internacionales ratificados por España. Pues no olvidemos que en el actual marco de Derecho el ordenamiento



español se configura como un modelo normativo multinivel, en la medida en que la denominada cláusula de apertura (artículo 93 CE) permite la entrada en nuestro ordenamiento de Tratados y normas del Derecho de la Unión Europea con incidencias sociales. Por su importancia, hemos de destacar la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea; norma cumbre, ésta última, del ordenamiento jurídico de la Unión. Sendas normas, además de suponer criterios hermenéuticos de interpretación de nuestros derechos fundamentales a la luz del artículo 10.2 CE (véase, sobre este particular, la Declaración 1/2004, de 13 de diciembre, del Tribunal Constitucional, Fundamento jurídico 7), contienen mandatos sociales dirigidos a los Estados Parte, en este caso al Estado español.

Entendido así, el Estado social y democrático de Derecho, así como el papel singularmente dinámico asignado a los poderes públicos (en especial al poder legislativo ordinario) no es cuestión cualquiera. Por el contrario, requiere de un especial rigor por parte de nuestras Administraciones públicas, quienes, en el ámbito de sus competencias, habrán de promocionar, desarrollar y cumplir con los mandatos sociales según los términos previstos en nuestra Constitución de 1978 y los distintos tratados internacionales en esta materia. Es por ello, que los derechos sociales comprendidos en nuestra Constitución española adquieren una función esencial en nuestro ordenamiento, erigiéndose como fundamentos del orden político y de la paz social del Estado.

En este contexto, el derecho a una vivienda digna (artículo 47 CE) constituye una de las piedras angulares de nuestro Estado social. Resulta extremadamente difícil concebir que el Estado pueda garantizar un cierto orden pacífico de la sociedad sin preservar, al mismo tiempo, unas mínimas condiciones de acceso a una vivienda digna a los ciudadanos que debidamente lo requieran. Así lo entendió, en línea de principio, nuestro propio Tribunal Constitucional, quien con acierto apuntó, en su STC 154/2015, de 9 de julio (fundamento jurídico 7º), que “las políticas de vivienda tratan de facilitar el acceso a una vivienda digna a personas necesitadas, que es un objetivo constitucional primordial (arts. 9.2 y 47 CE) que guarda relación con la protección social y económica de la familia (art. 39.1 CE), la juventud (art. 48 CE), la tercera edad (art. 50 CE), las personas con discapacidad (art. 49 CE) y los emigrantes retornados (art. 42 CE) así como con la construcción como factor de desarrollo económico y generador de empleo (art. 40.1 CE)”. A lo que añade: “Los poderes públicos vienen así obligados a promover las condiciones necesarias y a establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho de los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en particular regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación, conforme determina el art. 47 CE” (STC 32/2019, de 28 de febrero).

Sucede no obstante, y como es bien sabido, que los preceptos comprendidos en el Capítulo III del Título I carecen de la efectividad y protección propia de los derechos previstos, en cambio, en el Capítulo II del Título I de la Constitución, tal y como dicta el artículo 53 CE y reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Lo que no impide, sin embargo, que una vez desarrollados legislativamente, estos principios sean susceptibles de control por parte de los órganos constitucionalmente legitimados para ello: en este caso, por parte del Defensor del



Pueblo Andaluz a la luz de lo previsto en la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz.

Por esta razón desde la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía nos hemos visto abocados a elevar la presente queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz, a fin de para poner de manifiesto las actuaciones y omisiones por parte de las Administraciones Públicas andaluzas que consideramos atentatorias contra el mandato constitucional de desarrollo y promoción de las normas que definen e implementan el Derecho a una vivienda digna reconocido en el artículo 47 de nuestra Constitución, proyectado sobre la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. En los epígrafes venideros se expondrán estas razones.

Baste señalar, a este respecto, que corresponde al Defensor del Pueblo la “defensa de los derechos comprendidos en el título primero de la Constitución, supervisando, a tal efecto, la actividad de la Administración, a la luz de lo dispuesto en el artículo 103.1 del máximo texto legal”, tal y como se prevé, de un lado, en el preámbulo de la propia Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, y de otro, en el artículo 54 de la CE.

**SEGUNDO.- De la ausencia de desarrollo e instauración de parques públicos suficientes por parte de las Administraciones Públicas competentes para dar cobertura a los intereses generales de la población andaluza en los términos previstos en la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda.**

La ausencia de parques públicos de vivienda, de titularidad autonómica o municipal, con capacidad suficiente para atender a las necesidades existentes convierte el derecho a la vivienda en una utopía imposible para aquellos sectores de la población con menos recursos económicos. Hay que recordar, en este sentido, que Andalucía, con un 35,8%, tiene más población en situación de riesgo y exclusión social que los países más pobres de la Unión Europea, como son Rumanía y Bulgaria. También es preciso recordar que la pobreza infantil ha aumentado en el último año en Andalucía, elevándose hasta una tasa que afecta al 29,4% de los niños y niñas. Igualmente, la desigualdad arraiga fuertemente en los hogares monomarentales, que en un 43,3% se encuentra en situación de pobreza, tal y como ocurre en los hogares formados por personas migrantes, en los que la tasa de pobreza se dispara hasta el 58,5%. Y la dificultad para acceder a una vivienda digna se agrava aún más en el caso, por ejemplo, del colectivo de Personas Sin Hogar.

Simultáneamente, la escalada de los precios para adquirir o alquilar una vivienda no se ha correspondido con una subida paralela de los sueldos y percepciones de los andaluces y andaluzas, lo que se ha traducido en una importante pérdida de nivel adquisitivo para miles de personas que a día de hoy no tienen capacidad económica para acceder a una vivienda digna y asequible a sus posibilidades.

A lo que se suma que durante los últimos años se han agravado las dinámicas de gentrificación y turistificación de numerosos barrios ubicados en los centros históricos de las capitales andaluzas así como en municipios de nuestra costa. Ya hay barrios en Andalucía donde hay más



viviendas de uso turístico que habitantes, tal y como sucede, por ejemplo, en el barrio de Santa Cruz (Sevilla). Y, tanto en Sevilla, como en Málaga, Cádiz, Granada y en el resto de ciudades andaluzas se está produciendo una significativa transformación urbana que expulsa a los vecinos y vecinas de toda la vida de los que hasta ahora eran sus barrios.

Sorprende, asimismo, que en Andalucía se encuentren 628.705 viviendas vacías, mientras que 96.898 viviendas, concentradas principalmente en las grandes ciudades, estén registradas para uso turístico.

Todos estos extremos quedan reflejados en el informe elaborado por Red Conflictos Urbanos (Nodo Sevilla-Cádiz) durante el año 2023, que se adjunta al presente escrito como Documento número 1.

Ante este escenario social, se hace imprescindible velar por una utilización de los parques públicos de vivienda en coherencia con los intereses generales de las poblaciones más afectadas. Este es uno de los fundamentos, precisamente, de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, aprobada en el marco de sus competencias por el Parlamento español, en cuyo artículo 4, apartado primero, se prescribe que a los efectos de la orientación de la financiación pública tienen la consideración de servicios de interés general, como elementos clave de la cohesión económica, social y territorial, en el ámbito de competencia estatal o de colaboración del Estado con las demás administraciones: “a) El desarrollo de las actuaciones necesarias para la creación, ampliación, conservación y mejora del parque público de vivienda, por parte de las Administraciones públicas competentes y sus entes instrumentales o dependientes, así como su gestión para asegurar su utilización efectiva en condiciones asequibles, tal y como se definen en el artículo anterior o en la normativa autonómica correspondiente”.

Quiere decir con ello el legislador, que las políticas de las distintas administraciones públicas competentes en materia de creación, mejora y desarrollo de parques públicos de vivienda tienen la consideración de servicios de interés general. En otras palabras: las actuaciones de la Administración en esta materia han de ser coherentes con los fines de interés general marcados por el legislador en el marco del desarrollo del principio recogido en el artículo 47 de la CE. Ergo, las financiaciones públicas han de destinarse al desarrollo de las actuaciones necesarias para la creación, ampliación, conservación y mejora del parque público de vivienda por parte de las Administraciones públicas competentes y sus entes instrumentales o dependientes, correspondiéndose, en todo caso, a satisfacer el interés general de la norma, a saber: el compromiso de alcanzar, en el plazo de 20 años, un parque mínimo de viviendas destinadas a políticas sociales del 20 por ciento respecto al total de hogares que residen en aquellos municipios en los que se hayan declarado zonas de mercado residencial tensionado, tal y como prescribe la Disposición transitoria segunda de la norma, concerniente a los objetivos relacionados con el parque de vivienda destinado a políticas sociales.

A tales propósitos, el artículo 28 de la precitada Ley prevé un conjunto de criterios orientadores de las Administraciones públicas competentes en aras de fomentar, crear e implementar los parques públicos de vivienda. Así, consideramos que las Administraciones andaluzas



competentes habrían de aplicar dichos criterios en consonancia con las necesidades que, según arrojan los datos de este último año, no se han cubierto debidamente en materia de desarrollo de parques públicos.

En esencia, tales criterios son los siguientes:

- a) Crear, ampliar y gestionar, directa o indirectamente y sobre los suelos de su titularidad, incluidos los obtenidos para dotaciones públicas, parques públicos de vivienda, llevando a cabo, cuando proceda, la urbanización de los terrenos de conformidad con la ordenación territorial y urbanística.
- b) Otorgar derechos de superficie o concesiones administrativas a terceros para que edifiquen, rehabiliten y/o gestionen viviendas del parque público, siempre que quede garantizada la titularidad pública del suelo, mediante los correspondientes procedimientos que garanticen la transparencia y pública concurrencia en la concesión de estos derechos.
- c) Asignar recursos públicos a entidades sin ánimo de lucro con la finalidad de hacer más eficiente y próxima la gestión de las viviendas de los parques públicos, siempre que dicha gestión quede reservada a tales entidades o a la Administración territorial o ente instrumental correspondiente y que la asignación se realice acorde con los objetivos de cobertura del derecho a la vivienda y de conformidad con la normativa reguladora.
- d) Enajenar los bienes patrimoniales integrantes de los parques públicos de vivienda, mediante los procedimientos admitidos por la legislación aplicable, únicamente a otras Administraciones Públicas, sus entes instrumentales o a personas jurídicas sin ánimo de lucro, dedicadas a la gestión de vivienda con fines sociales, y mediante la obligación por parte del nuevo o nuevos titulares, de atenerse a las condiciones, plazos y rentas máximas establecidos, subrogándose en sus derechos y obligaciones.

Todo ello, sin perjuicio de que deba prestarse atención a las particularidades de cada entorno territorial, con objeto de llevar a cabo el tipo de gestión y actuaciones más acordes a las características sociales, económicas y territoriales de la demanda.

### **TERCERO.- De la ausencia de implementación de parques públicos en pos de la turistificación del suelo andaluz.**

El decreto aprobado por el gobierno andaluz para poner en marcha un Reglamento de las Viviendas de Uso Turístico se ha elaborado, como reconocía Moreno Bonilla, presidente de la Junta de Andalucía, con el acuerdo y el beneplácito de las grandes empresas que se dedican a este negocio y, sin embargo, no ha tenido en cuenta las demandas de los colectivos sociales y ciudadanos que llevan años denunciando que la proliferación descontrolada de pisos turísticos amenaza el acceso a una vivienda digna y asequible.

Dicho decreto, aprobado por la Junta de Andalucía, no establece ninguna moratoria a la habilitación de nuevas viviendas de uso turístico, aunque la propia Junta reconoce que hay ya



más de 115.000 viviendas de estas características en la Comunidad Autónoma de Andalucía. La cifra real, sin embargo, es mucho mayor.

El decreto aprobado por la Junta de Andalucía no obliga a los ayuntamientos andaluces a limitar la proliferación de pisos turísticos. Únicamente establece la posibilidad de hacerlo, aunque algunos alcaldes, como el de la ciudad de Málaga, han descartado ya poner en marcha alguna limitación, a pesar de que la capital de la Costa del Sol es una de las ciudades donde más se ha agravado el problema de la vivienda.

Ni la Junta de Andalucía ni el conjunto de ayuntamientos de nuestra Comunidad Autónoma están poniendo en marcha las políticas necesarias para garantizar la existencia de un parque público de viviendas que permita ofrecer alternativas habitacionales a todas aquellas familias que, debido a los elevados precios, no pueden acceder a una vivienda a través del mercado inmobiliario.

#### **CUARTO.- Corte de suministros básicos.**

Otra realidad que están padeciendo numerosas familias andaluzas es la del corte de suministros básicos (agua y electricidad). En la mayoría de los casos, además, quienes sufren estos cortes en el suministro (con interrupciones eléctricas de más de 12 horas en algunos casos) son familias que pagan regularmente sus facturas y que, pese a ello, sufren sin ningún tipo de compensación unos cortes en el suministro del que son responsables empresas que cada año obtienen beneficios multimillonarios.

Sentado todo lo anterior,

**SOLICITO RESPETUOSAMENTE AL DEFENSOR DEL PUEBLO:** Que tenga por presentada esta queja, la admita a trámite y en su virtud acuerde lo siguiente:

- 1.- Que al amparo de lo previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, inicie el Defensor del Pueblo una investigación tendente a comprobar que el Gobierno andaluz y las demás Administraciones andaluzas competentes en materia de creación, desarrollo e implementación de parques de viviendas están cumpliendo con las expectativas prescritas en la Disposición transitoria segunda de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda.
- 2.- Que emita RECOMENDACIÓN dirigida a la Junta de Andalucía y al conjunto de ayuntamientos de Andalucía para que estos se hagan responsables de la conservación y eficiente gestión de los parques públicos de vivienda ya existentes.



Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía

Sede andaluza - Comunicación

C/ Blanco White nº5. 41018 Sevilla

Teléfono: 954 53 62 70

[comunicacion@apdha.org](mailto:comunicacion@apdha.org)

[www.apdha.org](http://www.apdha.org)

[www.facebook.com/apdha](https://www.facebook.com/apdha)

[www.twitter.com/apdha](https://www.twitter.com/apdha)

3.- Que emita RECOMENDACIÓN dirigida a la Junta de Andalucía para la elaboración de una normativa que no solo regule, sino que establezca una moratoria sobre la creación de nuevos pisos turísticos hasta que no se hayan establecido los mecanismos necesarios para garantizar que la población andaluza tenga garantizada un acceso efectivo a una vivienda digna y asequible a sus posibilidades.

4.- Que emita RECOMENDACIÓN dirigida al conjunto de los ayuntamientos andaluces para que estos regulen y limiten, en la medida de sus capacidades competenciales, la creación de nuevos pisos turísticos, habida cuenta de que estos, como se ha demostrado en diferentes estudios y como el propio sentido común demuestra, suponen una seria amenaza para que el conjunto de los ciudadanos y ciudadanas andaluzas accedan a una vivienda.

5.- Que emita RECOMENDACIÓN dirigida a la Junta de Andalucía y al conjunto de los ayuntamientos andaluces para que se desarrolle la normativa y la reglamentación necesaria para poner fin a los cortes de suministros básicos (agua y luz) que con frecuencia se están produciendo en numerosos barrios de Andalucía y que afectan mayoritariamente a personas humildes y de clase trabajadora.

En Sevilla, a 25 de abril de 2024

Fdo.: Óscar Mitillo Magán

Coordinador del Área de Marginación de APDHA