

# **“Las políticas públicas de vivienda protegida en Andalucía: fortalezas, debilidades y oportunidades de mejoras”<sup>1</sup>**

## **“Public policies of protected housing in Andalusia: strengths, weaknesses and opportunities for improvement”**

*María del Mar Caraza Cristín*

Profa. Dra. de la Universidad de Sevilla

SUMARIO: I. MARCO NORMATIVO BÁSICO. II. EL CONCEPTO DE VIVIENDA PROTEGIDA. III. TITULARES Y DESTINATARIOS. IV. ADJUDICACIÓN A TRAVÉS DE REGISTROS MUNICIPALES DE DEMANDANTES DE VIVIENDAS PROTEGIDAS. V. ACTUACIONES REALIZADAS PARA DAR EFECTIVIDAD AL DERECHO AL ACCESO A UNA VIVIENDA A LOS COLECTIVOS MÁS VULNERABLES. 1. Reserva de suelo en el planeamiento. 2. Los planes municipales de vivienda y suelo. 3. Establecimiento de cupos y derechos preferentes a la hora de la adjudicación. 4. Regulación de las permutas. 5. Puesta en marcha de Servicios de Asistencia en Vivienda. 6. Ayudas a la adquisición, alquiler o rehabilitación de viviendas. 7. Fondos de viviendas para alquiler social. 8. Medidas para poner a disposición viviendas deshabitadas. 9. Recuperación de oficio de viviendas protegidas vacías u ocupadas sin título. VI. CONCLUSIONES. VII. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: El presente trabajo pretende dar algunas pinceladas sobre las políticas públicas y las últimas novedades normativas en materia de vivienda protegida en Andalucía. Ofrece una visión general de los principales instrumentos, planes y programas puestos en marcha por el legislador y por la Administración andaluza con el objetivo de dar satisfacción a las necesidades habitacionales de las personas residentes en Andalucía y, en especial, de los grupos más vulnerables. Contrastadas

---

<sup>1</sup> Estudio realizado en el marco del proyecto DER2017-85981-C2-2-R, "Derecho Ambiental, Recursos naturales y Vulnerabilidad", subvencionado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

Recibido: 21/10/2019

Aceptado: 08/11/2019

dichas políticas públicas con la realidad social, se evidencia que su puesta en práctica no ha sido todo lo efectiva que debiera, siendo muchas las debilidades del sistema y las oportunidades de mejora, si verdaderamente se quiere proteger la función social de la vivienda protegida y el acceso a ella de los colectivos más desfavorecidos.

**PALABRAS CLAVES:** políticas públicas, vivienda protegida, función social, colectivos vulnerables.

**ABSTRACT:** The present work intends to give some brushstrokes on public policies and the latest regulatory developments regarding protected housing in Andalusia. It offers an overview of the main instruments, plans and programs implemented by the legislator and the Andalusian Administration with the objective of satisfying the housing needs of people living in Andalusia and, in particular, of groups more vulnerable. Once these public policies have been contrasted with social reality, it is evident that its implementation has not been as effective as it should be, with many weaknesses in the system and opportunities for improvement, if the social function of protected housing is truly protected and the access to it of the most disadvantaged groups.

**KEYWORDS:** public policies, protected housing, social function, vulnerable groups.

## I. MARCO NORMATIVO BÁSICO

Partiendo del reconocimiento del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>2</sup>, la Carta Social Europea y el art. 47 de la Constitución española, el Estatuto de Autonomía de Andalucía lo incluye en su art. 25, dentro del Capítulo II, “Derechos y deberes”, del Título I, como un auténtico derecho subjetivo susceptible de tutela judicial.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía (CAA) son numerosas las normas que regulan y desarrollan el derecho a la vivienda o que inciden en él y que hay que tener en cuenta al estudiar y/o aplicar esta normativa. Como leyes de cabecera hay

---

<sup>2</sup> En el último Informe realizado por la Fundación Foessa sobre exclusión social en España se afirma, sin embargo, que las políticas públicas del Estado español no han desarrollado el “derecho humano” al acceso y disfrute a una vivienda, así como a la garantía de su rápida recuperación en caso de pérdida, de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Según este Informe, desde 2008 las políticas públicas de vivienda en España han estado más bien orientadas al desarrollo de una política inmobiliaria de dinamización de la economía. Para cambiar esta perspectiva del sistema público de vivienda español, habrían de seguirse los diez principios fundamentales para la estrategia de vivienda basada en los derechos humanos propuestos por la Relatora Especial sobre vivienda, FAHRA, en su Informe Anual de marzo de 2018. *Vid. VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, Fundación Foessa, Cáritas Española Editores, Madrid, 2019, en especial, págs. 347-353.

que citar: la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo (LMVPS); la Ley 1/2010, de 8 de marzo, reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía (LDV); la Ley 4/2013, de 1 de octubre, de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda (LFSV<sup>3</sup>); la Ley 3/2016, de 9 de junio, para la protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias en la contratación de préstamos y créditos hipotecarios sobre la vivienda; y la Ley 1/2018, de 26 de abril, por la que se establece el derecho de tanteo y retracto en desahucios de viviendas en Andalucía y por la que se modifican las mentadas Leyes 13/2005 y 1/2010.

Como desarrollo reglamentario, destacan: el Decreto 149/2006, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas Protegidas (RVP); el Decreto 1/2012, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida (RPM DVP); y el Decreto 161/2018, de 28 de agosto, de defensa de la vivienda del parque público residencial de la CAA, que modifica a los dos Decretos citados anteriormente.

Por otra parte, los planes de vivienda de aplicación en la actualidad son: el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 (PEV), aprobado por el Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo; y el Plan Andaluz de Vivienda y Rehabilitación 2016-2020 (PAVR), aprobado por Decreto 141/2016, de 2 de agosto.

El órgano competente encargado de gestionar los recursos económicos contemplados en los referidos planes es actualmente la Secretaría General de Vivienda, inserta en la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía. Como ha sucedido a nivel estatal, donde ya no se cuenta con un Ministerio de la Vivienda, en el organigrama de la Junta de Andalucía tampoco se contempla, como sí se hiciera tiempo atrás, con una Consejería específica en materia de vivienda<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Por STC 93/2015, de 14 de mayo, se resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el Decreto-Ley 6/2013, que constituye el precedente de la Ley 4/2013. La STC 93/2015 declaró inconstitucional la redacción dada al primer inciso del art. 1.3 (“forma parte del contenido esencial del derecho de propiedad de la vivienda el deber de destinar de forma efectiva el bien al uso habitacional previsto por el ordenamiento jurídico”), los apartados 5 y 6 del art. 25 y el art. 53.1.a) de la LDV en la redacción dada por el art. 1 del Decreto-Ley 6/2013, así como la DA 2ª de dicho Decreto-Ley. Con posterioridad, la STC 32/2018, de 12 de abril, ha declarado que el art. 1.3 LDV redactado por la LFSV es conforme a la Constitución, interpretado de acuerdo con el fundamento jurídico 7 de esta sentencia, y declara la inconstitucionalidad y nulidad de la DA 1ª LFSV. *Vid.* el comentario a la STC 93/2015 realizado por PONCE SOLÉ en el blog <https://trnsjusblog.wordpress.com/2015/06/04>.

<sup>4</sup> *Vid.* el Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías (BOJA núm. 14, de 22 de enero de 2019), que en su artículo 12 determina que la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio mantiene las competencias que tenía la anterior Consejería de Fomento y Vivienda, y el Decreto 107/2019, de 12 de febrero, por el que se

## II. CONCEPTO DE VIVIENDA PROTEGIDA

El concepto de vivienda protegida es cambiante, sus requisitos varían con el tiempo, en función de las necesidades de sus moradores. Desde la LMVPS, se define la vivienda protegida como aquella que cumple con las condiciones de uso, destino, calidad, precio de venta o alquiler y, en su caso, superficie y diseño, y que sean así calificadas. Asimismo, se incluye dentro del concepto de vivienda protegida a los “alojamientos”, esto es, fórmulas intermedias entre la vivienda individual y la residencia colectiva, en los términos en que se establezca normativamente, y que sean calificados como protegidos (art. 2 LMVP)<sup>5</sup>.

Los requisitos que, de acuerdo con la legislación vigente, ha de cumplir una vivienda para poder ser considerada “protegida” son los siguientes:

1º) Ha de cumplir con determinadas condiciones de uso y destino.

El destino de la vivienda protegida ha sido tradicionalmente el de residencia habitual y permanente. De hecho, el no destinar la vivienda protegida a domicilio habitual y permanente y al uso correspondiente daba cobertura a la expropiación y al desahucio administrativo de la misma, arts. 14 y 15 LMVPS, respectivamente, así como a la imposición de sanciones administrativas<sup>6</sup>.

---

establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio (BOJA núm. 31, de 14 de febrero de 2019), modificado por el Decreto 440/2019, de 2 de abril.

<sup>5</sup> Sobre el concepto de vivienda digna, adecuada y de calidad y sobre los requisitos que se exigen para su consideración como “protegida” en Andalucía, *vid.* CARAZA CRISTÍN, M<sup>a</sup>. M. (2012: 341-349).

<sup>6</sup> La Ley 1/2018 ha modificado los arts. 19 y 20 de la LMVPS y, de acuerdo con las infracciones tipificadas en las letras f) e i) del art. 19 y en la letra e) del 20 LMVPS, es sancionable:

- El incumplimiento, por parte de la persona destinataria de la vivienda protegida u ocupante autorizado de la misma, de la obligación de ocuparla en los plazos reglamentariamente establecidos o de dar a la misma el destino de domicilio habitual y permanente [art. 19.f)].

- La falta de autorización, visado o comunicación de los documentos públicos o privados que, con carácter preceptivo, hayan de otorgarse o presentarse, en relación con la ocupación y uso de la vivienda protegida (nueva letra i) del art. 19).

- Y el incumplimiento, por persona distinta de la destinataria u ocupante autorizado de la vivienda protegida, de la obligación de dar a la vivienda protegida el destino previsto en su normativa reguladora, o mantenerla deshabitada sin causa justificada durante un plazo superior a tres meses y, en todo caso, dedicarla a usos no autorizados o alterar el régimen de uso de la misma o el que conforme a la legislación urbanística deba tener [art. 20.e)].

Con independencia de la acción sancionadora, se podrán imponer de forma reiterada y consecutiva multas coercitivas, hasta un máximo de tres, cuando transcurran los plazos señalados para llevar a cabo una acción u omisión previamente requerida, en lo que se refiere a las obligaciones de aportación, de información, comunicación y colaboración reguladas en esta ley. La cuantía de cada una de las multas no excederá, para la primera multa coercitiva, de 600 euros; para la segunda multa coercitiva, de 1.500 euros; y, para la tercera multa coercitiva, de 3.000 euros (todo ello, de acuerdo con el nuevo apartado 6 del art. 21 LMVPS).

Sin embargo, con la modificación del art. 11 del Decreto 149/2006, de 25 de julio, por el Decreto 161/2018, de 28 de agosto, se ha producido un importante cambio<sup>7</sup>. La nueva redacción permite compatibilizar el destino de la vivienda como residencia habitual y permanente con el uso de la misma para una actividad económica o profesional, lo cual va más allá de la regulación contenida en el art. 4.1 LMVPS, que expresamente dice que “[L]as viviendas protegidas se destinarán a residencia habitual y permanente”, no contemplando más opciones. Además, añade que cuando la actividad económica o profesional requiera de un espacio físico diferenciado del uso de la vivienda, éste no podrá exceder del 15% de la superficie útil de la misma, circunstancias éstas difíciles de controlar por parte de la Administración que no cuenta con personal inspector suficiente para ello y que precisaría del consentimiento del titular de la vivienda o de una autorización judicial para entrar en ella y constatar los hechos.

La modificación normativa que acabamos de comentar nos parece de un especial calado, por un lado, porque como hemos dicho, vía reglamento se modifica la regulación que sobre el uso y destino de la vivienda protegida hace la Ley de 2005, derribando fronteras y límites que pueden abrir o allanar el camino hacia la mercantilización de este bien, desdibujándose la función social de la vivienda protegida y corriendo el riesgo de convertirse en un bien más objeto de mercado. Si bien ese uso para actividades económicas o profesionales de una parte de la vivienda puede haberse concebido para supuestos excepcionales, se corre el riesgo de que lo excepcional se convierta en lo general, ¿dónde se pondría el límite? ¿Qué tipo de actividades permitiría la Administración? ¿Se permitiría establecer un despacho de gestoría o una sala de peluquería o manicura? Podríamos, pues, encontrarnos con situaciones en las que una Delegación Territorial autorice el desarrollo de ciertas actividades profesionales mientras que en otra provincia otra Delegación rechace su ejercicio, por lo que muy probablemente se hará preciso que el órgano competente

---

<sup>7</sup> El apartado primero del art. 11 RVP establece:

*“1. Las viviendas protegidas se destinarán a residencia habitual y permanente, manteniéndose ocupadas por la persona titular autorizada, de conformidad con lo previsto en este Reglamento, que deberá estar empadronada en la misma, sin que bajo ningún concepto puedan destinarse a segunda residencia o a cualquier otro uso no autorizado. A estos efectos, se entenderá por residencia habitual y permanente la que no permanezca desocupada más de tres meses consecutivos al año.*

*No obstante, se exceptuará de lo anterior cuando se acredite la no ocupación por motivos laborales, enfermedad u otra justa causa, que deberán ser comunicadas a la Delegación Territorial competente, en el plazo de tres meses desde que se produzca la no ocupación, y apreciada por esta mediante resolución.*

*No perderá el carácter de residencia habitual y permanente, la vivienda en la que se desarrolle además alguna actividad económica o profesional de su titular, o de algún miembro de su unidad familiar, lo que deberá ser comunicado a la Delegación Territorial competente, en el plazo de tres meses a contar desde el inicio de dicha actividad.*

*Cuando dicha actividad requiera de un espacio físico diferenciado del uso de vivienda, su superficie útil no podrá superar el 15 por ciento de la misma.*

*En ningún caso esa actividad podrá suponer el arriendo o la cesión de parte de la vivienda con fines lucrativos.”*

de los servicios centrales<sup>8</sup> dicte las correspondientes Instrucciones internas que eviten esa probable disparidad de criterios que pueda surgir y la consiguiente inseguridad jurídica que ocasionaría.

Para complicar aún más la comprensión de esa nueva regulación el artículo dice al final que “en ningún caso” esa actividad económica o profesional puede suponer el arriendo o cesión de la vivienda con fines lucrativos, ¿ha de entenderse, pues, que no estaría permitido que se alquilaran habitaciones? A nuestro juicio, parece que así debiera afirmarse.

Enlazando con esta última reflexión, llama la atención el hecho de que en los últimos tiempos se hayan detectado viviendas protegidas destinadas a usos turísticos<sup>9</sup>. A la vista de la regulación vigente, es evidente que no puede admitirse, sin embargo, el Registro de Turismo de Andalucía ha permitido su inscripción. En este contexto, se aprecia una clara falta de coordinación entre las Consejerías con competencias en materia de vivienda y de turismo a la hora de interpretar y aplicar la normativa de vivienda protegida, a lo que de nuevo hay que añadir la falta de personal inspector para controlar estas situaciones.

2º) Ha de respetar los requisitos de calidad, superficie y diseño que se establezcan.

El artículo 26 PAVR establece que la superficie útil máxima de la vivienda no superará 90 metros cuadrados y, en el caso de alojamientos, la superficie útil máxima de cada una de las unidades habitacionales será de 45 metros cuadrados, permitiéndose que hasta un 25% de las unidades alcancen los 70 metros cuadrados. Las viviendas o alojamientos protegidos incluidos en la reserva destinada a personas

---

<sup>8</sup> Entendemos que dicho órgano sería actualmente la Secretaría General de Vivienda de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía.

<sup>9</sup> *Vid.* noticia de prensa de Málaga hoy, de 12 de abril de 2018, en la que el Ayuntamiento de Málaga denuncia que una vivienda protegida en la calle Nosquera había sido inscrita para su alquiler con fines turísticos en el Registro de Turismo de Andalucía y solicita a la Junta de Andalucía que lo investigue. Recientemente, en noticia de prensa del ABC, de fecha 14 de agosto de 2019, se informa que la Administración de la Junta de Andalucía descubre 174 viviendas protegidas en Andalucía que los dueños alquilaban como pisos turísticos. Según la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio sus dueños se enfrentan a multas de hasta 10.000 euros.

No obstante, esta realidad ya había sido puesta de manifiesto con anterioridad por el Defensor del Pueblo Andaluz (DPA). Como resultado de la tramitación de la queja 17/0697, iniciada de oficio con la Secretaría General de Vivienda y la Viceconsejería de Turismo y Deporte, el DPA formuló a ambas Administraciones Resolución con el propósito de “que adoptasen los cambios normativos necesarios e implementen medidas eficaces en sus respectivos ámbitos competenciales para preservar la función social de la vivienda protegida, garantizando que esta no se pueda emplear como vivienda turística; así como que se coordinen de forma adecuada de modo que, cuando se detecte por la primera que una vivienda protegida pretende utilizarse o se está utilizando con finalidad turística, se dé traslado a la segunda a fin de iniciar las actuaciones pertinentes.” *Vid.* informe anual DPA 2018, pág. 447, en <https://www.defensordelpuebloandaluz.es/informe-anual-2018>.

con movilidad reducida podrán sobrepasar el límite de la superficie útil establecido en un 20%. Y el mismo incremento podrá aplicarse a las destinadas a unidades familiares compuestas por cinco o más miembros, o en las que haya algún miembro en situación de dependencia.

En cuanto a la calidad y al diseño, hay que estar a las previsiones de la Ley de Ordenación de la Edificación, del Código Técnico de la Edificación y Documentos Básicos que lo desarrollan y, en especial, a la Orden de 21 de julio de 2008, sobre normativa técnica de diseño y calidad aplicable a las viviendas protegidas en la CAA, modificada por la Orden de 12 de febrero de 2020.

3º) La vivienda protegida está sujeta a un precio máximo de venta o, en su caso, de alquiler.

El precio se calcula atendiendo principalmente a las estipulaciones de la LM-VPS, del RVP y de los Planes de Vivienda, y dependerá, por un lado, de si se trata de la primera venta o de la segunda o ulterior transmisión y, por otro, del municipio donde se ubique la vivienda, de su superficie útil, del programa en que se incluya y de su antigüedad.

4º) Ha de ser calificada la vivienda como protegida.

Desde la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, la calificación de protegida de la vivienda corresponde al Ayuntamiento del municipio donde se ubique la vivienda y no a la Delegación Territorial de la Consejería competente en materia de vivienda.

De acuerdo con el art. 22 PAVR 2016-2020 las viviendas calificadas podrán derivarse de una promoción de nueva construcción, terminación, rehabilitación o reforma integral. Las calificaciones de viviendas protegidas, tanto en venta como en alquiler, podrán acogerse a los siguientes programas:

- Programa de viviendas protegidas de régimen especial.
- Programa de viviendas protegidas de régimen general.
- Programa de viviendas protegidas de precio limitado.

Para la calificación de alojamientos protegidos se atenderá a lo regulado en el artículo 20 LDV. Será además necesaria la existencia de un Plan de intervención social<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Con el propósito de promover una intervención integral en el parque residencial destinado a unidades familiares con unas circunstancias socio-económicas vulnerables, desde el PAVR 2016-2020 se propicia la implicación y participación de los colectivos sociales, así como de otros sectores de la Administración autonómica y local cuyas materias se encuentren relacionadas con determinados Programas recogidos

### III. TITULARES Y DESTINATARIOS

#### 1. Titulares

Tradicionalmente, la titularidad de los derechos sobre la vivienda protegida recaía en las personas físicas. En cambio, tras la modificación del art. 4 RVP por el Decreto 161/2018, las personas jurídicas, además de actuar como personas promotoras, pueden ser propietarias de viviendas protegidas calificadas en programas en alquiler, siempre que se mantenga su régimen legal; empero, las personas jurídicas no podrán ser en ningún caso usuarias de viviendas protegidas.

Con carácter excepcional, el párrafo segundo del apartado segundo del art. 4 admite que en los supuestos en los que se acrediten dificultades para el cumplimiento del destino a residencia habitual y permanente por parte de los titulares de vivienda protegida calificadas en venta, y previa autorización de la Delegación Territorial competente, las Administraciones públicas, organismos públicos y otras entidades de derecho público, así como las agencias y empresas públicas o sociedades mercantiles de titularidad pública participadas íntegramente por estas, puedan adquirirlas con la finalidad de cumplir su destino, facilitando su incorporación al mercado de vivienda protegida, estando posteriormente obligadas a adjudicarlas según el procedimiento establecido para los promotores de vivienda protegida.

Se admite, asimismo, que las entidades sin ánimo de lucro, debidamente acreditadas, que tengan como finalidad específica alguna de las actividades recogidas en el artículo 7.1 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, puedan ser arrendatarias de viviendas protegidas, siempre que las destinen a residencia transitoria de personas que se encuentren en algún grupo de especial protección de los definidos en el correspondiente plan de vivienda, pudiendo percibir a cambio una contraprestación económica dentro de las cuantías fijadas en este artículo.

Por último, la norma prohíbe tajantemente que la Administración de la Junta de Andalucía, directamente o a través de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), o ente que la sustituya, pueda enajenar viviendas protegidas a personas jurídicas salvo que éstas sean de naturaleza pública, de conformidad con

---

en este Plan, mediante la elaboración, por parte del promotor de un Plan de intervención social, en aquellas actuaciones que así se señale.

El art. 8.2 PAVR dispone que el Plan de intervención social deberá basarse en los principios siguientes: participación de la población; igualdad de género; accesibilidad universal; búsqueda de la integralidad; perspectiva multidisciplinar; trabajo en red; justicia social; labor pedagógica; repercusión sobre la generación de empleo; cohesión social y urbana; y en la sostenibilidad y respeto medioambiental. Por último, destaca que el Plan habrá de incidir en los distintos niveles de intervención: familiar (uso y disfrute de la vivienda); grupal (uso y disfrute de las zonas comunes a través de las comunidades de vecinos); y comunitario (promoción de dinámicas positivas en los entornos urbanos).



la situación excepcional que describe el párrafo segundo del apartado segundo del art. 4 RVP.

## 2. Destinatarios

El art. 3 LMVPS dispone que son destinatarios de las viviendas protegidas las familias con recursos económicos limitados que reúnan los requisitos que se establezcan en los diferentes programas que integran los planes de vivienda y suelo, en los que se atenderá de manera especial las necesidades habitacionales de los grupos sociales con especiales dificultades para el acceso a la vivienda.

Por otra parte, son destinatarias de alojamientos protegidos las personas en riesgo o situación de exclusión social, debidamente acreditada mediante los correspondientes servicios sociales comunitarios (art. 4 PAVR). En Andalucía, este colectivo no es nada desdeñable; de acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en 2018 la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social en Andalucía, de acuerdo con el indicador AROPE<sup>11</sup>, fue del 38,2% de los hogares andaluces, la tercera más elevada de España, sólo superada en Extremadura y Ceuta<sup>12</sup>.

Pues bien, el art. 5 LDV fija una serie de requisitos para poder ser destinatario de una vivienda protegida, a saber:

1º) Carecer de unos ingresos económicos que, computados conjuntamente en su caso con los de su unidad familiar, les permitan acceder a una vivienda del mercado libre en el correspondiente municipio.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 PVR 2016-2020, son destinatarios de viviendas protegidas: las unidades familiares cuyos ingresos anuales no superen 2,50 veces el IPREM en el caso de viviendas protegidas de régimen especial; 3,50 veces el IPREM para las viviendas protegidas de régimen general; y 5,50 veces el IPREM en las vivienda protegidas de precio limitado, y cumplan los requisitos establecidos en la LMVPS y en el RVP.

---

<sup>11</sup> La tasa de riesgo de pobreza o exclusión social AROPE (At Risk Of Poverty or social Exclusion) se creó en 2010 para medir la pobreza relativa en Europa; entiende que una persona se encuentra en esta situación cuando: 1) tiene unos ingresos inferiores al 60% de la media (riesgo de pobreza); 2) no puede afrontar determinados gastos o acceder a algunos productos o servicios (carencia material); 3) trabaja menos de un 20% de su potencial (baja intensidad en el empleo).

<sup>12</sup> Según la Encuesta de Condiciones de Vida del INE publicada en su página web (<https://www.ine.es/jaxiT3>), en 2018, los datos de riesgo de pobreza o exclusión social en Andalucía fueron los siguientes:

- Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (indicador AROPE): 38,2.
- En riesgo de pobreza atendiendo a la renta del año anterior a la entrevista: 32,0.
- Con carencia material severa: 8,0.
- Viviendo en hogares con baja intensidad en el trabajo de 0 a 59 años: 18,1.

2º) Contar con tres años de vecindad administrativa en el municipio de la CAA en cuyo Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida (RPMDVP) se encuentren inscritas, salvo que el Ayuntamiento, motivadamente, exija un período de empadronamiento menor, y ello, sin perjuicio de la exención legal de este requisito a los andaluces retornados.

3º) No ser titulares del pleno dominio de otra vivienda protegida o libre o estar en posesión de la misma en virtud de un derecho real de goce o disfrute vitalicio, salvo excepciones establecidas reglamentariamente<sup>13</sup>.

4º) Acreditar que se está en situación económica de llevar una vida independiente con el suficiente grado de autonomía.

Este condicionante que introdujo en 2010 la LDV supone un obstáculo infranqueable precisamente para todas aquellas personas y familias que carecen de unos ingresos mínimos y que, por lo tanto, no pueden acreditar tener la suficiente autonomía como para poder pagar la correspondiente hipoteca, renta o alquiler.

---

<sup>13</sup> El artículo 4.3 LMVPS admite algunas excepciones a la referida regla general, que se desarrollan en el apartado 3 del nuevo art. 5 del Reglamento de Viviendas Protegidas, y que vienen referidas a quienes:

1º. Pretendan acceder a una vivienda protegida en alquiler porque tengan que trasladar temporalmente su residencia habitual y permanente por motivos laborales a otra ciudad, y así se acredite de forma suficiente.

2º. Sean personas destinatarias de alojamientos o realojos en alquiler como consecuencia de actuaciones en materia de rehabilitación o procedentes de situaciones catastróficas así declaradas.

3º. Se encuentren en otras situaciones transitorias establecidas en el correspondiente plan de vivienda.

4º. Sean víctimas de violencia de género o terrorismo, y por dicha causa se vean en la necesidad de trasladar su residencia.

5º. Sean personas que necesiten una vivienda adaptada a sus circunstancias familiares por causa de aumento de la composición familiar, movilidad reducida a causa de su discapacidad o a una situación de dependencia sobrevenida.

En los dos últimos supuestos citados, para acceder a la nueva vivienda, la persona deberá, en el plazo máximo de seis meses, renunciar al contrato de la vivienda que tuviera previamente en alquiler o, si la tuviera en propiedad, transmitir la vivienda o ponerla a disposición de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida.

Por último, no se consideran que sean titular del pleno dominio de una vivienda protegida o libre, o que estén en posesión de la misma en virtud de un derecho real de goce o disfrute vitalicio, las personas: primero, que hayan adquirido la vivienda, a título de herencia o legado, una cuota del pleno dominio sobre una vivienda igual o inferior al 50 por ciento, y el valor correspondiente a esa cuota no supere el precio máximo de venta del metro cuadrado útil de la vivienda protegida de régimen general correspondiente al municipio en que se ubique la vivienda a la que pretende acceder, multiplicado por 25; segundo, que tengan una vivienda en propiedad o un derecho real de uso o disfrute vitalicio sobre la misma y haya sido declarada, mediante resolución firme judicial o administrativa, infravivienda o en ruina física; y tercero, que se le haya privado por sentencia judicial firme del uso de la vivienda que haya constituido su residencia habitual y permanente.

De acuerdo con los datos extraídos de la página web del Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía, el número de solicitudes de familias con ingresos inferiores a 1,5 veces el IPREM de los últimos años supera el 65% del total. A fecha de 30 de septiembre de 2019<sup>14</sup>, del total de solicitudes registradas en Andalucía, 119.981 correspondían a familias con ingresos inferiores a una vez el IPREM, esto es, el 64,5%, y 28.893 solicitudes a familias cuyos ingresos oscilaban entre 1,01 y 1,5 veces el IPREM, que representan el 15,5%.

Estos datos evidencian la cruda realidad: existe un importante porcentaje de familias andaluzas que están excluidas del concepto legal de destinatario de vivienda protegida precisamente por carecer de esos ingresos mínimos con los que poder desarrollar una vida independiente. Desde el punto de vista de las políticas públicas de carácter social entendemos que son precisamente ellas las más dignas de protección, no existiendo en nuestra legislación regulado un concepto de “vivienda social” destinado a dar cobertura habitacional a estas familias, así como al colectivo comúnmente llamado de personas “sin techo”.

No obstante, sí que la regulación actual contempla la figura de los alojamientos protegidos. En este contexto, es necesario que las Administraciones públicas pongan en valor y apuesten por ampliar el número de alojamientos transitorios con los que cuentan, como primera solución a situaciones graves de necesidad habitacional. De hecho, el art. 20 LDV establece el deber legal de las Administraciones públicas andaluzas de favorecer el alojamiento transitorio de las personas físicas con riesgo o en situación de exclusión social y vecindad administrativa en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que no puedan acceder a una vivienda protegida y respecto de las cuales quede acreditada su necesidad habitacional a través de los correspondientes servicios sociales municipales. Asimismo, los planes de vivienda y suelo autonómicos y locales deberán regular los programas de actuación que se correspondan con estas situaciones de alojamiento.

5º) Y estar inscritas en el RPMDVP, requisito éste que pasamos a analizar a continuación.

#### IV. ADJUDICACIÓN A TRAVÉS DE REGISTROS MUNICIPALES DE DEMANDANTES DE VIVIENDAS PROTEGIDAS

La LDV configura a los RPMDVP como una herramienta básica para gestionar el acceso a una vivienda protegida, constituyendo una de las fortalezas de nuestro

---

<sup>14</sup> *Vid.* los referidos datos desde 2014 en [https://www.juntadeandalucia.es/export/drupalypda/201909rmdvp05\\_iprem\\_familiar\\_de\\_demandantes\(inscripciones\).pdf](https://www.juntadeandalucia.es/export/drupalypda/201909rmdvp05_iprem_familiar_de_demandantes(inscripciones).pdf).

actual sistema. En desarrollo de la misma, se dicta el Decreto 1/2012, de 10 de enero, que aprueba el nuevo Reglamento regulador de los RPMDVP<sup>15</sup>.

Los RPMDVP constituyen bases de datos que permiten a los Ayuntamientos y a la Junta de Andalucía conocer de forma exacta la demanda real de vivienda protegida y que facilitan que los planes de vivienda, autonómicos y municipales, se ajusten a las características de los demandantes en cada ámbito territorial.

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 9 del Reglamento regulador de los RPMDVP, la adjudicación de las viviendas protegidas se realizará a través de los Registros Públicos Municipales en los siguientes casos:

- a) Adjudicación de viviendas protegidas de nueva construcción.
- b) Segundas o posteriores cesiones en caso de promociones en alquiler.
- c) Transmisión de la propiedad en caso de viviendas calificadas en alquiler, una vez transcurrido el plazo previsto en el oportuno programa del correspondiente plan de vivienda y suelo, tanto estatal como autonómico, cuando la persona inquilina haya renunciado al derecho de adquisición preferente.
- d) Transmisión de viviendas cuyas personas titulares hayan accedido a la propiedad en un procedimiento judicial o por impago de deuda sin que medie dicho procedimiento, y la nueva persona adquirente en virtud de la ejecución no cumpla los requisitos legal y reglamentariamente establecidos para disfrutar de una vivienda protegida. En este caso, y al objeto de garantizar la función social de las viviendas protegidas, el nuevo propietario deberá ofrecerla a los Registros Públicos Municipales en el plazo de tres meses desde que hayan accedido a la titularidad, salvo que la vivienda sea ofrecida en cualquier forma de cesión a la anterior persona titular registral de la vivienda.

También se podrá seleccionar a través del Registro a los adjudicatarios de otras viviendas ofrecidas, cedidas o puestas a disposición del mismo, conforme al procedimiento que se establezca en las bases reguladoras.

No obstante, siendo los RPMDVP el cauce general para adjudicar las viviendas protegidas, el propio reglamento regula que se puedan autorizar excepciones a la adjudicación de las viviendas protegidas a través del RPMDVP, así, cuando se trate de un realojo permanente o transitorio por razones urbanísticas, de rehabilitación o renovación urbana o cuando se trate de adjudicación de viviendas y alojamientos protegidos destinados a familias en riesgo de exclusión social cuando se justifique su carácter de urgencia por los servicios sociales municipales.

---

<sup>15</sup> Para un análisis más detallado de esta figura *vid.* CARAZA CRISTÍN, M<sup>a</sup>. M. (2013.a: 311-330).

## V. ACTUACIONES REALIZADAS PARA DAR EFECTIVIDAD AL DERECHO AL ACCESO A UNA VIVIENDA A LOS COLECTIVOS MÁS VULNERABLES

De los numerosos instrumentos y medidas que han puesto en marcha el legislador y la Administración andaluces para dar efectividad al derecho a la vivienda, hemos seleccionado los siguientes:

### 1. Reserva de suelo en el planeamiento

Tal y como pone de manifiesto el profesor Juli Ponce, “la legislación urbanística española aborda el logro de la cohesión social y la lucha contra la discriminación y la segregación urbana mediante la fijación de ciertos *principios generales del derecho* a respetar por el planeamiento (i), a través de la fijación legal de *estándares referidos a viviendas protegidas* (ii) que se imponen a la discrecionalidad del planeamiento urbanístico, y a través del diseño de procedimientos planificadores dirigidos a ponderar elementos relevantes para la cohesión social y a justificar su toma en consideración (iii)”<sup>16</sup>.

La segunda de las técnicas legislativas citadas consiste en el establecimiento de reservas de suelo para viviendas asequibles. En esta línea, el art. 20.1.b) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, dispone que las Administraciones públicas deberán:

*“b) Destinar suelo adecuado y suficiente para usos productivos y para uso residencial, con reserva en todo caso de una parte proporcionada a vivienda sujeta a un régimen de protección pública que, al menos, permita establecer su precio máximo en venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda, como el derecho de superficie o la concesión administrativa.*

*Esta reserva será determinada por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística o, de conformidad con ella, por los instrumentos de ordenación, garantizará una distribución de su localización respetuosa con el principio de cohesión social y comprenderá, como mínimo, los terrenos necesarios para realizar el 30 por ciento de la edificabilidad residencial prevista por la ordenación urbanística en el suelo rural que vaya a ser incluido en actuaciones de nueva urbanización y el 10 por ciento en el suelo urbanizado que deba someterse a actuaciones de reforma o renovación de la urbanización.*

*No obstante, dicha legislación podrá también fijar o permitir excepcionalmente una reserva inferior o eximir las para determinados Municipios o actuaciones, siempre que, cuando se trate de actuaciones de nueva urbanización, se garantice en el instrumento de ordenación el cumplimiento ín-*

<sup>16</sup> Vid. PONCE SOLÉ, J. (2019: 131-132).

*tegro de la reserva dentro de su ámbito territorial de aplicación y una distribución de su localización respetuosa con el principio de cohesión social.”*

En Andalucía, el art. 10.1.A.b) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA)<sup>17</sup> ya disponía que los Planes Generales de Ordenación Urbanísticas de todos los municipios contemplaran una reserva de terrenos equivalente, al menos, al 30% de la edificabilidad residencial.

A dicha previsión se sumó el art. 15 LDV, que establecía que la Administración de la Junta de Andalucía, de manera justificada, podrá establecer reservas de suelo conforme a las previsiones de la legislación urbanística con destino preferente a viviendas protegidas, “en cualquier clase de suelo”.

Con posterioridad, la Ley 2/2012, de 30 de enero, de modificación de la LOUA, en correspondencia con las previsiones comentadas, modificó el art. 10.1.A.b) LOUA, haciendo pivotar la reserva de suelo para vivienda protegida en las determinaciones que se contengan en el Plan Municipal de Vivienda y Suelo<sup>18</sup>. En concreto, añadió que los Planes Generales de Ordenación Urbanística de todos los municipios contendrán en cada área de reforma interior o sector con uso residencial, las reservas de los terrenos equivalentes, al menos, al treinta por ciento de la edificabilidad residencial de dicho ámbito para su destino a viviendas protegidas, “en los términos previstos en el Plan Municipal de Vivienda y Suelo, que podrá aumentar este porcentaje para atender las necesidades del municipio”.

## 2. Los planes municipales de vivienda y suelo

La regulación de los PMVS se contiene en la LDV (art. 13)<sup>19</sup>. Constituyen una herramienta fundamental, de suma utilidad para conocer las necesidades reales de vivienda y de tipología de las mismas por parte de la población de un determinado municipio.

El art. 7 PAVR 2016-2020 establece que el PMVS debe contener, como mínimo:

1º. Un documento de información y diagnóstico, integrado por: un análisis socio-demográfico general a realizar a partir de los datos estadísticos básicos existentes actualizados y un análisis de la necesidad de vivienda de la población teniendo en cuenta los datos contenidos en el RPMDVP, con un apartado específico sobre per-

---

<sup>17</sup> *Vid.* un análisis pormenorizado de las previsiones del art. 10.1.A.b) LOUA, en conexión con el resto de la normativa vigente, en CARAZA CRISTÍN, M<sup>a</sup>. M. (2013.b: 353-364).

<sup>18</sup> Sobre la incidencia de la Ley 2/2012 en las reservas de suelo para vivienda protegida, *vid.* CARAZA CRISTÍN, M<sup>a</sup>. M. (2012: 353-364).

<sup>19</sup> *Vid.* CARAZA CRISTÍN, M<sup>a</sup>. M. (2012: 364-373).

sonas y colectivos en riesgo de exclusión social, personas sin hogar, así como sobre la situación en materia de desahucios; una descripción de la estructura urbana residencial e información y diagnóstico del parque de viviendas existentes en el municipio, incluyendo un análisis sobre su grado de obsolescencia, viviendas vacías, en desuso y situaciones de infravivienda; una relación y descripción de los recursos integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo y de las viviendas titularidad del Ayuntamiento o ente público municipal; una relación de terrenos o edificaciones que se encuentren inscritas en el Registro Municipal de Solares y Edificaciones Ruinosas; y un análisis del planeamiento urbanístico respecto a la incidencia del mismo en la satisfacción del derecho a la vivienda.

2º. Y un programa de actuación, integrado por: una memoria justificativa y descriptiva del conjunto de actuaciones previstas y su coordinación con otras estrategias sociales, económicas y medioambientales; una evaluación económica financiera; y una definición de los mecanismos de implantación, desarrollo, seguimiento y evaluación del Plan.

Al igual que la LDV, el PAVR dispone que para la elaboración de estos planes municipales la Consejería competente en materia de vivienda prestará asesoramiento técnico a aquellos municipios que lo soliciten y podrá convocar ayudas, lo que ha hecho por primera vez mediante la Resolución de la Secretaría General de Vivienda de 4 de mayo de 2017. Quizás, precisamente, ese escaso o insuficiente apoyo jurídico, técnico y económico por parte tanto de la Administración de la Junta de Andalucía como de las correspondientes Diputaciones provinciales a los municipios, en especial, a los de menos de 5.000 habitantes, con escasos recursos y personal cualificado, sea uno de los motivos que explican por qué un importante número de entidades locales no cuentan aún, pese al deber legal que pesa sobre ellas, con un plan municipal de vivienda y suelo<sup>20</sup>.

### **3. Establecimiento de cupos y derechos preferentes a la hora de la adjudicación**

Desde la LMVP, el legislador andaluz incide en que los programas de los planes de vivienda atiendan de manera especial a las necesidades habitacionales de los grupos sociales con especiales dificultades para el acceso a la vivienda (art. 3.2).

En cumplimiento de dicha previsión, el art. 5 PAVR concreta como grupos de especial protección los siguientes:

---

<sup>20</sup> Evidentemente, este comentario relativo a la falta de recursos y de personal no es aplicable a los grandes municipios, que sí han ido elaborando sus PMVS; así, por ejemplo, Sevilla tiene actualmente vigente el Plan Municipal de Vivienda 2018-2023 y cuenta con una potente empresa municipal, EMVISESA, encargada de la gestión del RPMDVP y de la promoción de la vivienda pública en la capital hispalense.

- Jóvenes menores de 35 años.
- Mayores de 65 años.
- Personas con discapacidad.
- Personas en situación de dependencia.

- Víctimas del terrorismo y demás personas incluidas en el artículo 3.a) de la Ley 10/2010, de 15 de noviembre. En el caso de que la víctima de un acto terrorista sufra gran invalidez, paraplejía y tetraplejía, será destinataria preferente de las ayudas establecidas en los distintos programas de rehabilitación reguladas en el Plan.

- Familias monoparentales.
- Unidades familiares con menores a su cargo.
- Personas procedentes de situaciones de rupturas de unidades familiares.
- Emigrantes retornados.
- Inmigrantes en situación de exclusión social.
- Personas sin hogar o en situación de emergencia habitacional.

- Personas y familias que han sido desposeídas de su vivienda habitual por situaciones de impago de su hipoteca o de la renta de alquiler, por causas sobrevenidas.

- Personas y familias que están en situación de desempleo, cuando la misma conlleve encontrarse en riesgo de exclusión social.

- Familias con ingresos por debajo del umbral de pobreza y las que se encuentren en situación o riesgo de exclusión social.

- Y víctimas de la violencia de género.

Con la finalidad de atender las necesidades de los grupos de especial protección las promociones de vivienda establecen cupos destinados a familias numerosas, de mayor superficie útil, para mujeres víctimas de violencia de género, personas con movilidad reducida, etc.

Entre las previsiones legales de reservas de cupos de viviendas para estos grupos, podemos citar las siguientes:

En primer lugar, con relación a las personas con movilidad reducida, desde la que preveía el art. 54 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, del 3% de viviendas de la promoción, hasta la que actualmente prevé el art. 58 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, de un mínimo del 4% de



las promociones de vivienda protegidas o que puedan construirse sobre suelos destinados a viviendas protegidas, así como de cualquier otro carácter que se construyan, promuevan o subvencionen por las Administraciones públicas y demás entidades vinculadas o dependientes de estas<sup>21</sup>.

En relación con los andaluces retornados, el art. 48.2 de la Ley 8/2006, de 24 de octubre, del Estatuto de los Andaluces en el mundo, contempla que la condición de retornado pueda considerarse un mérito a efectos de baremación o reservar un porcentaje de dichas viviendas para este colectivo cuando se trate de personas especialmente desprotegidas.

Y en relación con las mujeres, el art. 48 de la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género, dispone que las Administraciones podrán establecer un cupo de reserva de viviendas específico en aquellas promociones de vivienda protegida que se estimen necesarias, para su cesión o adjudicación en régimen de alquiler o en propiedad a las mujeres que acrediten la situación de violencia de género; y el art. 50.3 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, tras su modificación por la Ley 9/2018, de 8 de octubre, ha ampliado el colectivo de mujeres que tienen un derecho preferente a la hora de la adjudicación de una vivienda protegida, en régimen de alquiler o propiedad, abarcando a “las mujeres víctimas de violencia de género, mujeres que sufran discriminaciones múltiples, mujeres solas con cargas familiares y de aquellas que se encuentren en situación de riesgo de exclusión social, en función de las condiciones especialmente gravosas que pudieran concurrir, en las condiciones que se determinen”.

#### **4. La permuta**

Para facilitar la permuta de viviendas, el vigente PAVR 2016-2020 prevé en su art. 52 la creación de una bolsa de oferta de viviendas, donde se registrarán aquellas

---

<sup>21</sup> Según datos publicados en el artículo de ABC “Miles de personas quedan «atrapadas» en sus hogares por el problema de accesibilidad de los inmuebles españoles”, de 20 de septiembre de 2019, en España existen alrededor de un millón de edificios sin ascensor y, dentro de diez años, el 25% de la población española será mayor de 65 años. El 37% de los edificios no son accesibles desde la vía pública, el 28% de los ascensores existentes no son accesibles desde el portal, el 43% de los mismos necesitan mejorar sus condiciones de accesibilidad y aún existen 300.000 edificios de cuatro o más alturas sin ascensor. El Consejo General de Colegios de Administradores de Fincas de España (CGCAFE) estima que en el 77% de los inmuebles en los que sería necesario efectuar obras de rehabilitación y remodelación, no se han llevado a cabo. Por último, se apunta que de los 2,5 millones de personas con movilidad reducida que hay en España, 1,8 millones (el 74%) precisan de ayuda para salir de sus casas de familiares y amigos, mientras que otros 100.000 no pueden salir nunca, según la Confederación Española de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (COCEMFE). *Vid.* [https://www.abc.es/economia/abci-miles-personas-quedan-atrapadas-hogares-problema-accesibilidad-inmuebles-espanoles-201909201223\\_noticia.html](https://www.abc.es/economia/abci-miles-personas-quedan-atrapadas-hogares-problema-accesibilidad-inmuebles-espanoles-201909201223_noticia.html).

cuyas personas titulares necesiten permutarlas por otra más adecuada a sus circunstancias personales o familiares.

De acuerdo con lo dispuesto en la Orden de 5 de octubre de 2017, en la bolsa se podrán incluir tanto viviendas en propiedad, ya sean libres o protegidas, como viviendas en arrendamiento, siempre que su titular sea una entidad pública o cooperativa de viviendas.

La inclusión se solicitará en la oficina virtual ubicada en la página web de la Consejería competente en materia de vivienda.

La permuta de viviendas se declarará actuación protegible cuando concurren los requisitos previstos en el art. 50.1 PAVR, entre los que se incluyen supuestos en los que la persona se encuentra en una situación de especial vulnerabilidad social, como sucede en los supuestos de discapacidad que impliquen movilidad reducida o una situación de dependencia sobrevenida.

Con la finalidad de proteger la integridad física y psicológica de las mujeres que tengan acreditada su condición de víctimas de violencia de género, el artículo 49 de la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de protección integral contra la violencia de género en Andalucía, ya contemplaba la posibilidad de autorizar permutas de las viviendas protegidas que tengan adjudicadas dichas víctimas. En esta línea, la DA 3ª de la Ley 13/2007 modificó el artículo 12.1 LMVPS, añadiendo la posibilidad de permutar en tales casos la vivienda.

Por último, en cuanto a la regulación de las bolsas de permuta de viviendas en alquiler que vienen haciendo los municipios, apreciamos que existen oportunidades de mejoras, ya que no es infrecuente que no se permitan permutas entre viviendas inscritas en diferentes RPMDVP, por lo que se requiere la puesta en marcha de convenios de colaboración que permitan y den cobertura a estos intercambios de viviendas protegidas en alquiler entre personas que precisan, por motivos diversos, residir en otro municipio y que no tienen capacidad económica suficiente para pagar un alquiler de una vivienda libre<sup>22</sup>.

## **5. Puesta en marcha de Servicios de Asistencia y Asesoramiento en Vivienda**

Como consecuencia de la crisis económica y financiera de 2008 muchas familias, especialmente en los sectores de población con más dificultades económicas, perdieron o se han visto en riesgo de perder su vivienda habitual por impago de la hipoteca o de las rentas de alquiler. De ahí que, desde la CAA, se aprobase en 2013

---

<sup>22</sup> *Vid.* como muestra el Protocolo que regula la Bolsa de Permutas de Viviendas en Alquiler de EMVISESA, en [www.emvisesa.org](http://www.emvisesa.org).

la LFSV y, después, la Ley 3/2016, que añade una nueva DA 7<sup>a</sup> a la LDV, para crear el Sistema Andaluz de Información y Asesoramiento Integral en Materia de Desahucios.

En desarrollo de esta disposición, el PAVR 2016-2020 dedica el capítulo II al referido Sistema, estableciendo su objeto y prioridades, así como su carácter de respuesta integral de la Junta de Andalucía frente a la problemática de los desahucios. Se trata de un servicio de atención gratuita y personalizada a la ciudadanía, que proporciona información y asesoramiento a aquellos sectores de la población con más dificultades económicas, que se han visto en riesgo de perder su vivienda habitual.

Comentaremos que la Junta de Andalucía, el Consejo General del Poder Judicial y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias suscribieron el 1 de marzo de 2016 un convenio de colaboración que desarrolla procedimientos de comunicación y colaboración en los que, con ocasión de un lanzamiento de la vivienda, se produzca una situación vulnerable. Los municipios que así lo decidan pueden adherirse al mismo, siendo, a fecha de febrero de 2019, solo 73 Ayuntamientos los que lo han hecho<sup>23</sup>, por lo que sería deseable que ese número aumentase.

## **6. Ayudas a la adquisición, alquiler o rehabilitación de viviendas**

El PEV 2018-2021 apuesta por fomentar el alquiler y la rehabilitación con carácter prioritario. En correspondencia, el PAVR 2016-2020 regula: ayudas a los adquirentes de vivienda protegida (art. 36); ayudas a personas promotoras de viviendas para el alquiler (art. 37); el programa de fomento del parque público de viviendas en alquiler o cesión del uso (arts. 38-40); y medidas de fomento del parque residencial de viviendas en alquiler (arts. 41-43), entre las que destacamos el programa de ayudas a personas inquilinas con ingresos no superiores a 2,5 veces el IPREM (art. 42).

A título de muestra, entre las últimas bases y convocatorias de subvenciones que se han aprobado por parte de la Consejería competente en materia de vivienda, pueden citarse:

- La Orden de 17 de octubre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia no competitiva, de ayudas para el alquiler de vivienda habitual a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos limitados y a jóvenes, en la CAA.

---

<sup>23</sup> El referido convenio se haya actualmente prorrogado, mediante adendas de 13 de marzo de 2017 y 1 de marzo de 2018. Se puede consultar el contenido de dichos documentos en <https://www.junta-deandalucia.es>.

- La Orden de 14 de enero de 2019, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para la rehabilitación de edificios y viviendas en la CAA.

- La Orden de 17 de junio de 2019, por la que se efectúa la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para la rehabilitación de edificios en la CAA, en el ejercicio 2019.

- La Orden de 17 de junio de 2019, por la que se efectúa la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para la rehabilitación de viviendas en la CAA, en el ejercicio 2019.

- Y la Orden de 12 de julio de 2019, por la que se convoca para el ejercicio 2019, la selección en régimen de concurrencia competitiva, de actuaciones de fomento del parque de viviendas en alquiler o cesión del uso en Andalucía, y la concesión de las correspondientes subvenciones de acuerdo con las bases aprobadas por la Orden de 28 de mayo de 2019.

Por último, con relación al alquiler, hay que destacar que las Administraciones públicas no sólo están apostando cada vez de forma más decidida por la promoción de viviendas públicas en alquiler, sino que están configurando “índices de referencia de precios de alquiler” con el propósito de que sirvan para poner freno a los precios de los arrendamientos de las viviendas libres, determinando precios medios por zonas, sectores o barrios (así, por ejemplo, lo ha hecho el Ministerio de Fomento, Comunidades Autónomas como Cataluña o Ayuntamientos como el de Sevilla están trabajando en su elaboración).

## **7. Fondos de viviendas para alquiler social**

El Capítulo IV del PEV 2018-2021 regula el Programa de ayuda a las personas en situación de desahucio o lanzamiento de su vivienda habitual. El programa se apoya en la colaboración público-privada para la constitución por las entidades de crédito, como propietarias de viviendas desocupadas y disponibles, de fondos de viviendas para alquiler social.

En este contexto, recordemos que la disposición adicional 7ª de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito, regulaba la creación de la Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria (Sareb). Con fecha 17 de enero de 2013 los Ministerios de Economía y de Servicios Sociales firmaron un convenio con las principales entidades bancarias de España, con el fin de que, mediante la Sareb, el parque de viviendas vacías que las entidades financieras tenían en cartera fuera habitado, en régimen de alquiler

social, por familias que habían perdido su casa y que se encontraban en riesgo de exclusión social.

Con fecha 21 de junio de 2016 se firmó el Convenio de Colaboración con la Sareb para la cesión de 400 viviendas destinadas al alquiler social en Andalucía, en ejecución del cual se firmaron en 2016 dos contratos de cesión en usufructo de viviendas para su gestión por la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA<sup>24</sup>). En total, se cedieron por la Sareb 230 viviendas, de las cuales 150 se encontraban disponibles y 80 ocupadas. Con posterioridad, en 2017 se firmó un tercer contrato para la cesión de 50 viviendas. En suma, se habían cedido en usufructo 280 de las 400 viviendas ubicadas en Andalucía<sup>25</sup>.

Sobre esta situación, en el Informe anual 2018 del DPA se pone en evidencia que algunos Ayuntamientos tenían problemas de interlocución con la Sareb a fin de conocer la existencia de viviendas susceptibles para el alquiler social en los respectivos municipios. En algún caso, la Sareb había trasladado al municipio que no disponían de viviendas en el mismo pero, en cambio, sí que figuraban viviendas allí cedidas a la Administración autonómica. Incluso algunos de los Ayuntamientos donde se ubican el mayor número de viviendas cedidas, no disponían de información al respecto en el momento de remitir los respectivos informes al Defensor.

En cuanto al Convenio para el Fondo Social de la Vivienda, el referido informe subraya el hecho de que algunas Diputaciones y Ayuntamientos no tuviesen información correcta sobre el mismo y que otros no tuviesen interés en formar parte, contentándose con que su intervención se reduzca a la elaboración de informes sociales a petición de las entidades de crédito.

Tras analizar toda la información recabada, el DPA formuló una Resolución a la Consejería de Fomento y Vivienda en la que sugería: en primer lugar, que se realicen las gestiones necesarias para poder firmar con la Sareb lo antes posible los contratos necesarios para formalizar la cesión de las restantes 120 viviendas de las que dicha entidad dispone en Andalucía y que urge destinar al alquiler social; en segundo lugar, que se coordine con las Administraciones locales andaluzas en cuyos municipios radiquen viviendas cedidas en virtud del Convenio de Colaboración con la Sareb valorando la conveniencia de la participación de aquellas en la gestión y administración de las mismas, a fin de lograr una mayor eficacia en la cesión; y, en tercer lugar, que se realicen las actuaciones necesarias con los organismos competentes a fin de recabar información sobre las viviendas del Fondo Social de la Vivienda que han sido efectivamente destinadas al alquiler social en Andalucía y, en su caso,

---

<sup>24</sup> AVRA es un ente público instrumental de la citada Consejería, con forma de agencia pública empresarial, cuyos estatutos fueron aprobados por Decreto 175/2018, de 18 de septiembre.

<sup>25</sup> *Vid.* el Informe anual 2018 DPA, págs. 438-440.

plantear medidas en su ámbito de competencias que permitan una mayor eficacia del citado Fondo.

Con fecha de 26 de octubre de 2018 la referida Consejería comunicaba al DPA que se aceptaban las sugerencias formuladas y que, de las 400 viviendas inicialmente previstas, ya se habían cedido por la Sareb un total de 308 viviendas, 214 de las cuales se encontraban disponibles inicialmente y 94 ocupadas. Se reconocía, no obstante, la dificultad para encontrar viviendas apropiadas para el objetivo perseguido con la firma del convenio, por lo que estudiarían su posible modificación.

Nuevamente, el funcionamiento del sistema actual muestra como oportunidad de mejora la articulación de una mayor colaboración y cooperación entre las Administraciones autonómica y locales, a través de la implantación de canales ágiles y transparentes de comunicación entre ellas, dando mayor fluidez al traslado de la información sobre las viviendas cedidas por la Sareb para alquiler social, de manera que se logre una eficaz gestión de las mismas.

## **8. Medidas para poner a disposición viviendas deshabitadas**

El art. 25 LFSV presume que una vivienda no está habitada cuando no se destine efectivamente al uso residencial previsto por el ordenamiento jurídico o el planeamiento urbanístico durante más de seis meses consecutivos en el curso de un año desde el último día de efectiva habitación, cuando no cuente con contrato de suministro de agua o de electricidad o presente nulo o escaso consumo de suministros, calculados con base en la media habitual de consumo por vivienda y por año. El apartado 4 de este artículo contempla una serie de exclusiones, así, por ejemplo, cuando se trata de viviendas de personas físicas cuyo uso exclusivo sea el de esparcimiento o recreo.

Como indicios de no habitación, el art. 26 enumera, entre otros: los datos del padrón de habitantes y de otros registros públicos de residentes u ocupantes; consumos anormalmente bajos o carencia de los suministros de agua, gas y electricidad, de conformidad con lo dispuesto en el anexo de la Ley; recepción de correo y notificaciones en otros lugares; utilización habitual de otros lugares para realizar comunicaciones telefónicas e informáticas; declaraciones o actos propios de la persona titular de la vivienda; declaraciones de los titulares de la vecindad; y la negativa injustificada de la persona titular de la vivienda a facilitar comprobaciones de la Consejería competente en materia de vivienda.

Para evitar la existencia de viviendas deshabitadas, los arts. 42-47 de la Ley 4/2013 contemplan una serie de actuaciones de fomento que debe impulsar la Consejería con competencia en materia de vivienda, en coordinación con las Administraciones locales, a través de los planes de vivienda o de los programas de fomento,

y que podrán consistir, entre otras, en las siguientes actuaciones: medidas de intermediación en el mercado del arrendamiento de viviendas que garanticen su efectiva ocupación (art. 44); aseguramiento de los riesgos que garanticen el cobro de la renta, los desperfectos causados, la responsabilidad civil, la asistencia del hogar y la defensa jurídica de las viviendas alquiladas (art. 45); medidas fiscales (art. 46); y subvenciones para personas propietarias y arrendatarias y entidades intermediarias (art. 47).

Todas estas actuaciones (de intermediación<sup>26</sup>, aseguramiento, medidas fiscales y subvenciones), han sido incorporadas al art. 43 LDV por la Ley 1/2018, de 26 de abril, quien añade a dicha lista los programas de cesión de viviendas, más un nuevo artículo 47 bis, que establece que la Consejería competente en materia de vivienda creará un programa específico de cesión de viviendas para incentivar a los propietarios de viviendas desocupadas a ponerlas en el mercado de alquiler a precios asequibles mediante la cesión temporal de su gestión a la Administración Pública con las condiciones y los requisitos que se establezcan reglamentariamente. A estos efectos, la citada Consejería podrá suscribir convenios para gestionar el programa de cesión de viviendas con las Diputaciones provinciales, Ayuntamientos o con entidades privadas especializadas en la materia.

## **9. Recuperación de oficio de viviendas protegidas vacías u ocupadas sin título**

La Administración tiene la potestad administrativa de recuperar de oficio aquellas viviendas protegidas de las que es titular y que, o bien se encuentran vacías, o bien están ocupadas por personas sin título jurídico, situaciones éstas más frecuentes de lo que debieran. De hecho, son muchos los casos de viviendas vacías que se ponen en conocimiento de la Administración y del DPA a través de denuncias y quejas formuladas por particulares, personas que necesitan acceder a una vivienda protegida y que ven indignados como muchas de ellas no se encuentran habitadas por sus titulares. La situación expuesta pone de manifiesto la debilidad del sistema de control, supervisión e inspección de su parque público de vivienda por parte de las Administraciones competentes, tanto autonómica como locales<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Con respecto a la intermediación hay que estar a lo dispuesto en la Orden de la Consejería de Fomento y Vivienda, de 17 de octubre de 2013, que regula el programa de intermediación en el mercado del alquiler de viviendas y el programa de cesión de viviendas para el alquiler a entes públicos, y al art. 41 del vigente PAVR, dedicado a este programa.

<sup>27</sup> A este respecto, llama la atención que la Junta de Andalucía lleva aprobado en los últimos años cuatro Planes Generales de Inspección de Ordenación del Territorio y Urbanismo, el actualmente vigente, para el cuatrienio 2017-2020, lo fue por Orden de 20 de abril de 2017, pero no ha aprobado ningún Plan de Inspección de Vivienda. Por su parte, es mínimo el número de municipios andaluces que han aprobado Planes de Inspección de las viviendas que componen su parque público municipal.

Cuando estamos ante supuestos de ausencia de la persona titular de la vivienda, desde la Secretaría General de Vivienda de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio se trata de recopilar la información necesaria para el inicio, si procede, de un expediente de recuperación de la vivienda.

En este contexto, destaca el papel que desarrolla AVRA. Normalmente, desde la correspondiente Dirección Provincial se solicita que se realice, a través de la policía local del municipio, un seguimiento estricto y lo más continuo posible durante un periodo de tiempo prudencial a las viviendas que se relacionen, para comprobar la ocupación efectiva de las mismas y poder recopilar una información lo más veraz posible que permita a la Administración llevar a fin el expediente de recuperación de la vivienda o viviendas en cuestión. Con esta finalidad, también se suele solicitar a la empresa concesionaria del servicio municipal de aguas, información sobre el consumo de metros cúbicos y la titularidad del contrato de suministro de agua de la vivienda.

Por otra parte, cuando la vivienda se encuentra ocupada por persona/s sin título, la Administración puede actuar: bien adoptando medidas para procurar la regularización de dicha situación, como hizo al dictar Decreto 376/2000, de 1 de septiembre, por el que se regulariza la ocupación de determinadas viviendas de promoción pública y el Decreto 237/2007, de 4 de septiembre, por el que se dictan medidas referidas a los ocupantes, sin título, de viviendas de promoción pública pertenecientes a la CAA; o bien puede iniciar un procedimiento para la recuperación de dichas viviendas.

No obstante, cuando opta por esta segunda postura, las circunstancias del caso concreto, la situación de riesgo de exclusión social o situación de especial vulnerabilidad de la familia o persona ocupante de la vivienda, se tienen en cuenta por la Administración; por ejemplo, cuando se trata de una ocupación practicada por una mujer con hijos menores a cargo, aun existiendo sentencia firme, por parte de AVRA no se solicita la ejecutoria para llevar a cabo el lanzamiento, concediendo a la familia un plazo prudencial para que pueda hallar alguna solución a su necesidad de alojamiento. En otras ocasiones, AVRA informa a los servicios sociales municipales de la situación de la familia para que aquéllos le encuentren una alternativa habitacional digna, no ejecutándose el lanzamiento hasta que no existe la referida alternativa habitacional<sup>28</sup>.

La Administración sigue en estos casos el criterio sentado por Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Supremo en su sentencia de 23 de noviembre de 2017, por la que se revocaba una Sentencia de Tribunal Superior de Justicia de

---

<sup>28</sup> Esta práctica es puesta de manifiesto en las quejas tramitadas ante el DPA, *vid.* su Informe anual 2018, ob. cit., págs. 433-434.



Madrid que autorizaba el desalojo de una vivienda de titularidad pública ocupada sin título por una familia con tres menores. El Alto Tribunal, con base en la Ley de Protección jurídica del Menor, en la Convención de los Derechos del Niño y en la Constitución, manifiesta que el juez, antes de autorizar el desalojo de una casa, tiene que “asegurar y garantizar una protección integral y efectiva de los derechos e intereses de los menores”.

## VI. CONCLUSIONES

En los últimos años, es patente el esfuerzo del legislador andaluz y de las Administraciones públicas andaluzas por poner en práctica diferentes programas, medidas y técnicas con el fin de hacer efectivo el derecho de acceso a una vivienda digna, adecuada y de calidad, en especial, a los colectivos socialmente más vulnerables.

Fruto de ese esfuerzo normativo que hemos puesto someramente de relieve en estas páginas, son las diversas las leyes y reglamentos que han ido aprobándose y que regulan la materia de vivienda que, al tiempo que suponen un avance positivo, a causa de su número y de sus múltiples modificaciones, producen un efecto adverso, el de hacer complejo su exacto conocimiento, interpretación y aplicación por los operadores que han de manejarlas. Para superar dicha complejidad y dotar al sistema de mayor seguridad jurídica, sería aconsejable que el Parlamento de Andalucía, de conformidad con lo previsto en el art. 109.4 EAA, hiciese uso de la delegación legislativa y facultase al Consejo de Gobierno a dictar un texto refundido en esta materia.

Como fortalezas de la regulación andaluza hemos destacado, entre otros, el establecimiento de reservas de suelo para la construcción de viviendas protegidas, la previsión legal de cupos de reserva en las promociones destinados a grupos especialmente vulnerables, considerándolos como preferentes a la hora de adjudicar una vivienda protegida, de acceder a un alojamiento transitorio, de recibir ayudas o de permutar sus viviendas. Asimismo, nos merece un juicio positivo la regulación y puesta en marcha de herramientas como los Registros Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida o de figuras como los Planes Municipales de Vivienda, que permiten obtener una imagen fiel del perfil de demandantes de vivienda de cada municipio y de sus necesidades habitacionales.

Pese a los avances en la regulación en materia de vivienda comentados, la realidad evidencia que no han sido suficientes para paliar el problema de acceso a la vivienda de una gran parte de la población. Hay que seguir avanzando y buscando nuevas soluciones. A fecha de septiembre 2019, según los datos de los Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, en Andalucía el 79% de las solicitudes de

demandantes de vivienda protegida corresponden a familias con ingresos inferiores a 1,5 veces el IPREM y, de ese porcentaje, el 15,5 son de hogares con ingresos inferiores a una vez el IPREM. La normativa actual no regula un concepto de “vivienda social”, específicamente concebido para dar solución habitacional a estas familias que, por no poder acreditar unos ingresos mínimos que les permitan llevar una vida independiente con el suficiente grado de autonomía, están excluidas del concepto legal de destinatario de vivienda protegida. Para superar esta situación es necesario que las Administraciones potencien la figura de los “alojamientos protegidos”, de manera que se ofrezca a estas familias una salida habitacional.

En el contexto actual siguen siendo frecuentes los casos en los que todos los miembros de la unidad familiar se encuentran en situación de desempleo o con empleos precarios, con la consiguiente insuficiencia de recursos económicos para atender los gastos necesarios para el desenvolvimiento normal de sus vidas, más el pago de una hipoteca o alquiler. Familias que, a causa de la crisis, han sido objeto de desahucios. Los supuestos en los que se precisa de una vivienda adaptada, en el caso de personas con discapacidad y movilidad reducida, para que la vivienda no se convierta en una cárcel de cuatro paredes de la que no tengan posibilidad de salir, sino en un espacio en el que puedan desenvolverse de forma autónoma. Los casos de familias numerosas, con menores a cargo, que demandan una vivienda de mayores dimensiones, en la que sus hijos puedan crecer sin tener que vivir hacinados. Los casos de mujeres víctimas de violencia de género con hijos a cargo que precisan de una vivienda en otro municipio o provincia para poder rehacer sus vidas. O las situaciones de infravivienda en la que se encuentran muchas familias, que precisan de una vivienda digna o, al menos, de las ayudas para acometer las obras de reparación y mantenimiento necesarias.

De forma paralela a la realidad descrita, existe una importante bolsa de viviendas vacías en manos de las entidades bancarias y de propietarios que no las ponen en el mercado, quizás más por falta de información que de incentivos, e, incluso, viviendas vacías de titularidad pública, esto último, del todo inadmisibles.

Se precisa, por tanto, poner en marcha una serie de mejoras en la regulación y aplicación de las políticas públicas de vivienda. Así, entre otras: es necesario una mejor gestión y control de las viviendas que han sido cedidas por las entidades bancarias a la Administración para la constitución de bolsas de viviendas destinadas al alquiler social; establecer unos lazos de colaboración y cooperación más estrechos entre la Administración de la Junta de Andalucía y las entidades locales andaluzas, de manera que fluya de manera rápida y correcta la información sobre las viviendas cedidas para alquiler social sitas en cada municipio o que se permita vía convenio de colaboración la permuta de viviendas protegidas que sean titularidad de

Administraciones distintas; hay que seguir incidiendo en la labor de concienciación e información sobre las ventajas y garantías de fomentar el alquiler de las viviendas vacías; y desarrollar una labor de supervisión, vigilancia e inspección más estricta y diligente por parte de la Administración de su parque público de viviendas, evitando que ninguna vivienda pública se encuentre vacía mientras haya una persona inscrita en el registro municipal de demandante de vivienda protegida, por lo que resulta del todo punto necesario que la Junta de Andalucía apruebe el que sería su primer Plan General de Inspección de Vivienda, así como que los Ayuntamientos hagan lo propio para controlar su parque público de vivienda.

En conexión con la última sugerencia es, más que oportuno, necesario, destinar personal suficiente a las funciones de control y supervisión del verdadero uso y destino de las viviendas protegidas, ya que muchas de ellas o bien no son ocupadas por sus titulares o bien son destinadas a usos no permitidos, como puedan ser actividades económicas con ánimo de lucro, que desdibujan y diluyen hasta hacer desaparecer la función social de la vivienda protegida y su uso y destino como residencia habitual y permanente. A nuestro juicio, tal y como hemos expuesto en este trabajo, es ése el único uso y destino permitido por el art. 4.1 LMVPS, lo que deja sin la suficiente cobertura legal a la regulación dada al art. 11 del Decreto 149/2006 por el Decreto 161/2018, que permite compatibilizar el uso y destino como residencia habitual y permanente con el uso para una actividad económica o profesional con ciertas limitaciones. Es un deber de las Administraciones andaluzas impedir dichas situaciones que convierten a la vivienda protegida en un bien susceptible de mercantilización y un primer paso para ello es elaborar y aprobar unas relaciones de puesto de trabajo que contemplen el número suficiente de personal funcionario encargado de realizar las tareas de inspección de su parque público de vivienda según los criterios y directrices aprobados en sus respectivos planes de inspección.

En este contexto, hay que subrayar que se precisa una mayor colaboración y cooperación no sólo entre las Administraciones locales y la Junta de Andalucía, sino entre las propias Consejerías de la Junta de Andalucía a la hora de aunar criterios de actuación, como hemos puesto de relieve con la aparente admisión del uso turístico de las viviendas protegidas, a las que se les ha permitido su inscripción en el Registro de Turismo de Andalucía, lo cual choca frontalmente con la función social de las mismas y, por tanto, merece una actuación correctora inmediata por parte de la Junta de Andalucía.

En suma, son muchos los pasos que se han dado, pero aún quedan más actuaciones por realizar para seguir avanzando hasta alcanzar el objetivo de que toda persona pueda tener cubiertas sus necesidades habitacionales gracias a una correcta política de vivienda protegida que, en el futuro próximo de la CAA, vendrá marcada

por el Plan Vive 2020-2030, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 14 de mayo de 2019<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Las líneas de actividad del Plan Vive se contendrán en los siguientes ejes de actuación: primero, el acceso a la vivienda; segundo, la rehabilitación de viviendas y la renovación urbana; tercero, la atención a la vulnerabilidad residencial, para la erradicación del chabolismo, y la gestión de bolsas de viviendas para realojos de personas en situación de emergencia habitacional y de personas que hayan sido desahuciadas de su vivienda habitual; y cuarto, el desarrollo de actuaciones de I+D+i y las comprendidas en la Agenda Urbana de Andalucía 2030.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

AAVV, *VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, Fundación Foessa, Cáritas Española Editores, Madrid, 2019.

CARAZA CRISTÍN, M<sup>a</sup>. M., “Novedades normativas en materia de vivienda protegida en Andalucía: especial referencia a los Planes Municipales de Vivienda y Suelo”, *Revista Andaluza de Administración Pública* núm. 83 (2012), págs. 331-374.

- “Nueva regulación de los Registros Públicos de Demandantes de Vivienda Protegida en Andalucía”, *Revista de Urbanismo y Edificación* núm. 27 (2013.a), págs. 311-330.

- “Reflexiones sobre la legalidad y oportunidad del Decreto-Ley andaluz 6/2013, de 9 de abril, de medidas para el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda”, *Revista Andaluza de Administración Pública* núm. 85 (2013.b), págs. 353-387.

PONCE SOLÉ, J., “¿Ha expropiado el Tribunal Constitucional las competencias autonómicas en materia de vivienda? A propósito de la STC de 14 de mayo de 2015, declarando la inconstitucionalidad de la regulación andaluza sobre expropiación de viviendas en manos de bancos”, en el blog <https://trnsnsjusblog.wordpress.com/2015/06/04>.

- “El derecho a la ciudad y la Nueva Agenda Urbana: una aproximación integrada y sistemática a los derechos en la ciudad, con referencia al derecho a la vivienda”, en *El derecho, la ciudad y la vivienda en la nueva concepción del desarrollo urbano. Desafíos transnacionales en la Nueva Agenda Urbana*, ob. coord. por Juli PONCE SOLÉ, Wellington MIGLIARI y Oscar CAPDEFERRO VILLAGRASA, Atelier, Barcelona, 2019, págs. 115-151.