

COMPARECENCIA DE FACUA ANDALUCÍA ANTE LA MESA DE LA COMISIÓN DE FOMENTO Y VIVIENDA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA SOBRE PROYECTO DE LEY 9-13/PL-000002 DE MEDIDAS PARA ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DE FUNCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA.

Sevilla, 5 de junio de 2013

Muy Sres. Nuestros:

La Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios en Acción-FACUA Andalucía, atendiendo a la invitación que nos han cursado desde esta Comisión, quiere trasladar a los grupos parlamentarios sus valoraciones sobre el Proyecto de Ley 9-13/PL-000002 de medidas para asegurar el cumplimiento de función social de la vivienda y, en base a ello, **DICE:**

En primer lugar, queremos agradecer que desde esta Comisión se haya querido contar con nuestra opinión y valoraciones respecto del proyecto normativo de referencia y por tanto que se nos haya dado la oportunidad de comparecer ante la misma. Son reiterados los compromisos de este Parlamento con la apertura a la ciudadanía, con la necesidad de implementar medidas que garanticen la participación social en el quehacer diario de esta institución y con un mayor contacto con la ciudadanía.

No obstante, se hace preciso que sigan profundizando en ello, pues diez minutos de comparecencia en una ley cuya tramitación previa como Decreto-

Ley ha impedido una participación efectiva de la sociedad civil vertebrada, y en concreto de las organizaciones de consumidores y usuarios más representativas de esta Comunidad, no satisface las expectativas de una ciudadanía ávida de dialogar con sus representantes y de poder trasladarle sus valoraciones y propuestas.

Centrándonos ya en el texto del Proyecto, les trasladamos las siguientes consideraciones:

Consideraciones de carácter general

Primera.- La elaboración de la norma debió contar con la participación efectiva de la ciudadanía y de las organizaciones sociales que la representan.

Los destinatarios de las políticas de vivienda son los ciudadanos y ciudadanas. Su participación es fundamental porque estas materias tienen un interés público y es un derecho básico de los usuarios la participación efectiva en los procedimientos de elaboración y aprobación de cualesquiera instrumentos que utilice la Administración Pública con el fin de garantizar el acceso a un derecho fundamental. Su aprobación previa por la vía de urgencia mediante Decreto-Ley ha obviado todo trámite de audiencia pública.

FACUA Andalucía viene manifestando que es necesario que exista una nueva filosofía en la acción de los poderes públicos, reforzando la información, la participación, la publicidad y la interacción con la ciudadanía, incorporando las

aspiraciones propuestas e iniciativas de la sociedad civil, a través del marco de diálogo con los agentes sociales y económicos representativos y las organizaciones ciudadanas.

El 14 de enero de 2008 se suscribe el Acuerdo por la Efectividad del Pacto Andaluz por la Vivienda, entre el Gobierno Andaluz y las Asociaciones de Consumidores más representativas de Andalucía, acuerdo que implicaba, entre otras cuestiones, garantizar la participación activa de los representantes de los consumidores y usuarios en la elaboración y modificación de las normas que se dictaran en ejecución y desarrollo de las políticas de vivienda y el compromiso de incluir a las organizaciones de consumidores firmantes en los órganos de participación que se constituyan para el seguimiento y control de aquellas. Dicho acuerdo no ha sido objeto de denuncia y por tanto sigue vigente.

Segunda.- FACUA Andalucía valora positivamente los objetivos del Proyecto de Ley que supone un paso adelante del Gobierno andaluz en la protección de los derechos de las víctimas de la crisis económica y el gran fraude que supuso la burbuja inmobiliaria y las prácticas abusivas del sector inmobiliario y las entidades bancarias.

El texto no nos ofrece dudas sobre su constitucionalidad y se encuentra plenamente justificado y amparado por la Constitución, por nuestro Estatuto de Autonomía y por el propio derecho europeo e internacional en materia de derechos humanos y fundamentales.

Tercera.- Para FACUA Andalucía, este proyecto de Ley viene a intentar dar respuesta a una situación dramática, de auténtica urgencia habitacional, con

miles de familias en riesgo cierto de desahucio en Andalucía.

Se trata por tanto de un paso positivo pero también es cierto que la medida por sí sola es insuficiente y que es preciso seguir trabajando la búsqueda de soluciones estructurales y no sólo coyunturales.

En los años 2008 y 2009 tuvimos ocasión de informar en el entonces borrador de proyecto de Ley del Derecho a la Vivienda en Andalucía, el mismo texto que ahora se modifica. Hace cinco años, el acceso a una vivienda era ya un grave problema para muchas familias y los abusos de la banca una realidad denunciada ya entonces. Hace cuatro años planteábamos ante este Parlamento la necesidad de:

- *Mayor transparencia y control en el sector inmobiliario y en el tráfico mercantil e hipotecario ante las graves situaciones de indefensión en la que se encuentran los consumidores en el acceso a una vivienda. Prácticas y condiciones abusivas en los contratos de financiación y la total desprotección y desatención del consumidor.*
- *Reconocimiento del derecho a la vivienda como un derecho subjetivo de los ciudadanos que les permita exigir su cumplimiento por parte de los poderes públicos y la respuesta adecuada de aquellos a sus necesidades habitacionales.*
- *Régimen sancionador específico y medidas de intervención administrativa claras.*

Consideramos que, si se hubiesen tomado medidas efectivas entonces, la situación hoy sería menos dramática. Ahora corresponde hacer todo lo que se pueda para paliar esta situación de enorme desprotección y desequilibrio.

Es necesario acometer por tanto más medidas, algunas de ellas escapan al ámbito competencial de esta Comunidad Autónoma y otras que sí pudieran estar dentro del mismo, entre ellas:

- *La regulación de la dación en pago retroactiva.*
- *La suspensión o paralización de todos los desahucios sobre vivienda habitual.*
- *La creación de una bolsa de alquiler social con las viviendas de la banca rescatada.*
- *La regulación del endeudamiento familiar y una ley de segunda oportunidad para las familias.*
- *Regulación, control y actuación contundente y eficaz contra las cláusulas y prácticas abusivas de la banca.*
- *Independencia y separación de actividades entre banca, aseguradoras y empresas tasadoras.*

Cuarta.- El cumplimiento de lo regulado en la norma dependerá de las asignaciones presupuestarias. Tanto en materia de subvenciones, como en materia de inspección y en materia de cobertura de necesidad de vivienda (expropiación), serán necesarias asignaciones presupuestarias acordes con las prioridades recogidas en la norma. Esta norma se aborda con posterioridad a la aprobación de los presupuestos y en un contexto muy restrictivo por tanto nos genera dudas la suficiencia económica para hacerla efectiva.

En materia de subvenciones: el establecimiento de prioridades y objetivos de la actividad de fomento de las Administraciones Públicas de Andalucía en materia de vivienda y la adopción de las medidas necesarias para su alcance necesitan

de dotación. Todos los objetivos son exigentes y sobre todo los establecidos fundamentalmente en el artículo 9 de la Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, y en el artículo 47, y nos preocupa el pago efectivo de las mismas, ligado a problemas de liquidez. Si bien, el establecimiento de las mismas se inscribe dentro de la potestad discrecional de la Administración; una vez que la subvención ha sido anunciada y regulada normativamente, termina la discrecionalidad, comienza la regla y el cumplimiento de los compromisos y escapa al puro voluntarismo de la Administración de acuerdo con los principios de legalidad, de seguridad y hasta de ordenación económica, generando en los particulares algo más que una expectativa, les puede originar en determinados casos la realización de gastos que hacen contando con las ayudas previstas.

En materia de inspección: no se habla de la disponibilidad presupuestaria destinada para esta función y consideramos que resulta un instrumento esencial para el cumplimiento de los objetivos de la norma.

En materia de cobertura de necesidad de vivienda (expropiación del uso) tampoco existen previsiones y ello resulta igualmente imprescindible para afrontar, entre otros costes, el pago de los justiprecios.

Alegaciones al articulado

Quinta.- El artículo 1.4, que modifica el artículo 10 de la Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, en su apartado 4 regula que la Consejería competente en materia de vivienda emitirá **informe preceptivo** tras la aprobación inicial de los Planes Generales de Ordenación Urbanística, sobre

la adecuación de sus determinaciones al Plan Andaluz de Vivienda y Suelo y a las necesidades de vivienda establecidas en el Plan Municipal de Vivienda. Si el informe no se emite en plazo, la norma considera el silencio como positivo. Consideramos más garantista que, si el informe no se emite en el plazo máximo de tres meses, se entienda desfavorable, teniendo en cuenta cual debe ser el contenido y la importancia del mismo para los consumidores y usuarios: fechas de inicio y entrega de viviendas, reservas de suelo para vivienda protegida, etc..

Sexta.- Al Título VI, “De los instrumentos administrativos para evitar la existencia de viviendas deshabitadas”.

En el **artículo 25, apartado 4**, entendemos que deberían ampliarse los **supuestos de exclusión**, teniendo en cuenta supuestos de no ocupación habitual por motivos de fuerza mayor o situación de dependencia de sus propietarios. Así, los casos en los que se destina a uso residencial una vivienda durante menos de seis meses consecutivos por tratarse de viviendas propiedad de personas mayores dependientes que pasan temporadas en casa de sus hijos o familiares, o bien por casos de movilidad geográfica coyuntural por motivos laborales o de salud.

Es cierto que en el caso de personas físicas, la declaración de vivienda deshabitada no conlleva sanción pero sí puede conllevar efectos en el cálculo del IBI y por tanto deben tenerse en cuenta los citados supuestos excepcionales.

Séptima.- En el **artículo 26** estamos disconformes con que se entienda como **indicio de no habitación** el apartado *c) Recepción de correo y notificaciones*

en otros lugares. Este hecho puede ser frecuente y habitual, teniendo muchos ciudadanos su propio apartado de correos o bien otro domicilio a efectos de notificaciones al permanecer habitualmente fuera del mismo por razones laborales o de otra índole.

Octava.- Sobre el artículo 39. Resolución declarativa de vivienda deshabitada y artículo 40. Plazo de resolución y efectos de la falta de resolución expresa.- Debería regularse más claramente las competencias en la tramitación y resolución del procedimiento de declaración de vivienda deshabitada. La norma recoge que la resolución del procedimiento de declaración de vivienda deshabitada recae sobre la Consejería, pero mientras que en el caso del procedimiento sancionador concreta en función de la cuantía el órgano o centro directivo, en este supuesto de declaración de vivienda deshabitada no lo hace. ¿Debe por tanto presumirse que será la titular de la Consejería la responsable de la resolución en todos los supuestos?

Es preciso igualmente que se clarifique el sentido positivo o estimatorio previsto para el silencio administrativo en este procedimiento, en aplicación de la Ley 1/2009 de 12 de julio, y ello por cuanto parece resultar contradictorio con los efectos de la caducidad del procedimiento por el transcurso del tiempo sin resolución expresa.

Novena.- Sobre el Capítulo III, De las actuaciones de Fomento para evitar la existencia de viviendas deshabitadas. Artículos 42 y siguientes. Dado que se está trabajando en un proyecto de Orden de desarrollo nos reservamos las alegaciones correspondientes para dicho momento, si bien, señalamos que

debe prestarse especial atención a la regulación de la actividad de intermediación: autorización y habilitación para la actividad, comisiones repercutibles a los consumidores (inquilinos y propietarios) y protección de datos personales en cuanto al acceso al Registro de Demandantes de Vivienda. Igualmente, nos preocupa la regulación de las condiciones de calidad y características de las viviendas incluidas en bolsas de alquiler, condiciones y cláusulas de los contratos de alquiler y las condiciones aplicables a los aseguramientos, donde se producen abusos significativos.

Décima.- En relación al artículo 51. Plan de Inspección en materia de vivienda. Consideramos que el Plan de Inspección debe estar acotado en el tiempo y ser ejecutado en el plazo que el mismo contenga, anual o bianualmente, y no dejarlo abierto a posibles prórrogas. Para su elaboración deberían tenerse en consideración las propuestas que puedan realizarse desde organizaciones sociales y ciudadanas, y no sólo a nivel interno de la propia Consejería, en línea a como se aborda la elaboración de este tipo de planes de inspección en otros ámbitos, por ejemplo en materia de protección de los consumidores y por afectar igualmente al colectivo que representamos y al acceso de un derecho fundamental.

Decimoprimer.- Sería necesario la revisión del Título VII “Del ejercicio de la Potestad de Inspección y de la Potestad Sancionadora” al objeto de darle un mayor desarrollo y un enfoque más amplio. La Ley reguladora del Derecho a la Vivienda carecía de un régimen sancionador específico y de medidas de intervención administrativa claras, como ya tuvimos ocasión de

advertir en el año 2009. La Ley regula una serie de derechos y obligaciones en aspectos ligados a la calidad de la vivienda, el acceso a la misma, la actividad planificadora de la administración, etc. Todos sus incumplimientos deberían tener el reproche de la norma y estar previstos en su régimen sancionador, sin embargo su regulación actual está más enfocada a las nuevas medidas propuestas.

Así por ejemplo, respecto del Artículo 53, entendemos que debería incluirse como infracción muy grave, añadiendo un nuevo apartado e) al artículo 53, el incumplimiento de los plazos de terminación y entrega de la vivienda, establecidos en el contrato y que ocasionen un perjuicio al comprador o adjudicatario.

También debería ser calificada como infracción grave o muy grave, dependiendo del alcance del incumplimiento y el perjuicio causado, el incumplimiento de las condiciones de calidad de las viviendas definidos en el artículo 3 de la norma.

Decimosegunda.- Artículo 61 y siguiendo con la potestad sancionadora, se regula la cuantía de las sanciones en función de su gravedad. Dichas cuantías son desproporcionadas por escasas y su cuantía no está calculada en función del perjuicio causado, el bien protegido o el beneficio obtenido por la infractora. Por tanto, proponemos que las cuantías aumenten en consonancia con la importancia y trascendencia de los bienes y derechos conculcados y que el legislador quiere proteger. El derecho sancionador debe tener un contenido de reproche social pero también debe ser disuasorio y las cuantías propuestas difícilmente cumplen dichos objetivos.

Decimotercera.- Sobre el artículo 63. Administraciones competentes.-

Dado que confluyen competencias tanto de la Junta de Andalucía como de los ayuntamientos en base a lo establecido en esta norma y en la Ley 5/2010 de 11 de junio de Autonomía Local de Andalucía, sería conveniente desarrollar en mayor medida las competencias sancionadoras, dejando claro cuáles corresponde a Junta de Andalucía y cuáles a las Entidades Locales así como posibles actuaciones de coordinación y colaboración entre administraciones y cómo puede éstas instrumentalizarse.

Decimocuarta.- Disposición Adicional Segunda. Declaración de interés social a efectos de expropiación forzosa.-

Con respecto a los requisitos de carácter económico establecidos en el apartado 3 d) 1ª, no estamos de acuerdo que se limite a los supuestos en los que el procedimiento de ejecución hipotecaria es consecuencia del impago de un préstamo concedido directamente para poder hacer efectivo el derecho a la vivienda por la persona beneficiaria. Es la necesidad de vivienda de personas en especial situación de exclusión o emergencia social el interés social a proteger y por tanto el origen y casusa del préstamo no debería ser un condicionante. Situaciones tales como ejecuciones o embargos de vivienda habitual de la vivienda del avalista o embargos por préstamos hipotecarios destinados no exclusivamente al acceso a la vivienda habitual, son ejemplos que deberían estar cubiertos por la norma.

Por otro lado, y siguiendo con dichos requisitos, consideramos que la limitación en cuanto a los ingresos, tres veces el IPREM, es muy ajustada y que debería ser modulada en función del número de miembros de la unidad familiar.

Declarada de urgente ocupación las viviendas, establece la Ley de

Expropiación Forzosa que efectuada la ocupación de las fincas, se tramitará el expediente de expropiación en sus fases de justiprecio y pago.

Se deduce que será la Administración la que pagará por adelantado y de una sola vez el justiprecio y la persona beneficiaria participará o contribuirá con el mismo, abonando una renta a la Administración en concepto de contribución al pago del justiprecio, pero no hay claridad en la norma con respecto a la contraprestación a pagar, ni respecto a su concreta cuantía ni al momento de hacerla efectiva y por tanto es preciso desarrollar esta cuestión, principalmente por seguridad jurídica y en el uso de la vivienda de las personas beneficiarias de esta medida.

Finalizadas las valoraciones y aportaciones realizadas por esta Federación, pedimos a los Grupos Parlamentarios que valoren las alegaciones expuestas por FACUA Andalucía y las asuman como suyas, defendiéndolas en la tramitación final de la norma.

Sin más, agradecemos de nuevo la invitación y la atención prestada.

FACUA Andalucía