

La ley reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía

Número 7, marzo 2010

M^a Dolores Montero Caro
Miguel Agudo Zamora

*Definición de
problemas*

*construcción
de alternativas*

*Soluciones
implementación
diseño de políticas*

Evaluación

iniciación de
lemas

Soluciones
implementadas
diseño de p

La Fundación Centro de Estudios Andaluces es una entidad de carácter científico y cultural, sin ánimo de lucro, adscrita a la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía. Entre nuestros objetivos fundacionales se establecen el fomento de la investigación científica, la generación de conocimiento sobre la realidad social, económica y cultural de Andalucía y la difusión de sus resultados en beneficio de toda la sociedad.

Nuestro compromiso con el progreso de Andalucía nos impulsa a la creación de espacios de intercambio de conocimiento con la comunidad científica e intelectual y con la ciudadanía en general, y a la colaboración activa con las instituciones públicas y privadas que influyen en el desarrollo de la Comunidad Autónoma.

La colección POLICY PAPERS tiene como objeto brindar un espacio para la reflexión y el debate sobre las principales cuestiones presentes en la agenda política de la administración, con especial impacto en la sociedad andaluza. Su finalidad es difundir un análisis científico, riguroso e independiente entre el personal dedicado a la función pública, facilitando material y recursos de utilidad en el proceso de planificación de las políticas públicas.

Las opiniones publicadas por los autores en esta colección son de su exclusiva responsabilidad



Centro de Estudios Andaluces
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA

Fundación Centro de Estudios Andaluces.
Consejería de la Presidencia. Junta de Andalucía.
fundacion@centrodeestudiosandaluces.es
www.centrodeestudiosandaluces.es

Documento bajo licencia 3.0 de Creative Commons.
No se permite uso comercial de la obra ni la generación
de obras derivadas:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es>



Edición sostenible. Documento electrónico de
lectura en pantalla. Si no es necesario, no lo imprima.



Centro de Estudios Andaluces
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA

LA LEY REGULADORA DEL DERECHO A LA VIVIENDA EN ANDALUCÍA

M^a Dolores Montero Caro
Miguel Agudo Zamora
Centro de Estudios Andaluces

Resumen

Este artículo analiza la regulación del derecho a una vivienda digna y adecuada contenida en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de Andalucía, en el que se establece, como novedad en la legislación española, la posibilidad que tiene la ciudadanía de acudir a los tribunales para exigir el cumplimiento de las obligaciones propias de las Administraciones y, de este modo, hacer efectivo su derecho.

1. Introducción

El artículo 25 del Estatuto de Autonomía para Andalucía de 2007 proclama el derecho de acceso de los andaluces a una vivienda digna y adecuada. Aparece recogido junto a derechos de naturaleza prestacional, quedando su exigibilidad sujeta a un desarrollo legislativo posterior. Su contenido alcanza a los procesos de adjudicación de viviendas de promoción pública y su mandato hacia los poderes públicos es irrefutable: regular el acceso en condiciones de igualdad, así como las ayudas que lo faciliten.

Aunque es cierto que el acceso a este bien jurídico no encuentra mención expresa dentro del artículo 10 del Estatuto como uno de los objetivos básicos de la Comunidad, es posible entenderlo incluido en el más genérico de “mejora de la calidad de vida, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente...junto con el desarrollo de los equipamientos sociales, educativos, culturales y sanitarios, así como la dotación de infraestructuras modernas” (art. 10.3.7.º); o en el de “la cohesión social, mediante un eficaz sistema de bienestar público, con especial atención a los colectivos y zonas más desfavorecidos social y económicamente, para facilitar su integración plena en la sociedad andaluza, propiciando así la superación de la exclusión social” (art. 10.3.14.ª).

No obstante, no terminan aquí las referencias estatutarias, puesto que el artículo 37 del nuevo Estatuto incluye el acceso a la vivienda entre los principios rectores de las políticas públicas, a semejanza de la Constitución española, adquiriendo así la categoría de derecho tutelado por los poderes públicos autonómicos, donde se distinguen como beneficiarios preferentes a los colectivos más necesitados.

No hay que olvidar el hecho de que el Estatuto de Autonomía para Andalucía determina como destinatarios de las políticas públicas y titulares de los derechos y deberes contenidos en el Título I, a las personas con vecindad administrativa en la región (artículos 5 y 12 EAA), ya sean españoles o extranjeros, y que los derechos recogidos en el Capítulo II, entre los que se encuentra el artículo 25, vinculan, no sólo a la Administración autonómica, sino también, al resto de poderes públicos andaluces (entidades locales, universidades...) y a los particulares, en función de la naturaleza de cada derecho (art. 38 EAA).

2. Regulación estatutaria del derecho a la vivienda

La siguiente tabla muestra la regulación que de la vivienda, ya sea como derecho o como principio rector, se ha realizado en los Estatutos reformados recientemente:

ESTATUTO	RECONOCIMIENTO COMO DERECHO	RECONOCIMIENTO COMO PRINCIPIO RECTOR
Andalucía (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo)	- Capítulo II del Título I. Derechos y deberes: Artículo 25. Vivienda "Para favorecer el ejercicio del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, los poderes públicos están obligados a la promoción pública de la vivienda. La ley regulará el acceso a la misma en condiciones de igualdad, así como las ayudas que lo faciliten."	- Capítulo III del Título I. Principios rectores de las políticas públicas: Artículo 37. Principios rectores "1. Los poderes públicos de la Comunidad Autónoma orientarán sus políticas públicas a garantizar y asegurar el ejercicio de los derechos reconocidos en el Capítulo anterior y alcanzar los objetivos básicos establecidos en el artículo 10, mediante la aplicación efectiva de los siguientes principios rectores: 22. El uso racional del suelo, adoptando cuantas medidas sean necesarias para evitar la especulación y promoviendo el acceso de los colectivos necesitados a viviendas protegidas."

Definición de problemas

Alternativas

*Soluciones
implementación
diseño de políticas*

<p>Aragón (Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril)</p>		<p>- Capítulo II del Título I. Principios rectores de las políticas públicas: Artículo 24. Protección personal y familiar</p> <p>“Los poderes públicos aragoneses orientarán sus políticas de acuerdo con los siguientes objetivos: f) Favorecer la emancipación de los jóvenes, facilitando su acceso al mundo laboral y a la vivienda.”</p> <p>- Capítulo II del Título I. Principios rectores de las políticas públicas: Artículo 27. Vivienda</p> <p>“Los poderes públicos de la Comunidad Autónoma promoverán de forma efectiva el ejercicio del derecho a una vivienda digna, facilitando el acceso a ésta en régimen de propiedad o alquiler, mediante la utilización racional del suelo y la promoción de vivienda pública y protegida, prestando especial atención a los jóvenes y colectivos más necesitados.”</p>
<p>Baleares (Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero)</p>	<p>- Título II. De los derechos, los deberes y las libertades de los ciudadanos de las Illes Balears: Artículo 22. Derecho de acceso a una vivienda digna</p> <p>“Las Administraciones públicas de las Illes Balears garantizarán el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos de las Illes Balears. Por ley se regularán las ayudas para promover este derecho, especialmente a favor de los jóvenes, de las personas sin medios, de las mujeres maltratadas, de las personas dependientes y de aquellas otras en cuyo caso estén justificadas las ayudas.”</p>	<p>- Título I. Disposiciones Generales: Artículo 12. Principios rectores de la actividad pública</p> <p>“3. Las instituciones propias de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, para cumplir las finalidades que les son propias y en el marco de las competencias que les atribuye este Estatuto, deben promover, como principios rectores de la política económica y social, el desarrollo sostenible encaminado a la plena ocupación, la cohesión social y el progreso científico y técnico de manera que asegure a toda la ciudadanía el acceso a los servicios públicos y el derecho a la salud, la educación, la vivienda, la protección social, el ocio y la cultura.”</p>
<p>Cataluña (Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio)</p>	<p>- Capítulo I del Título I. Derechos y deberes del ámbito civil y social: Artículo 26. Derechos en el ámbito de la vivienda</p> <p>“Las personas que no disponen de los recursos suficientes tienen derecho a acceder a una vivienda digna, para lo cual los poderes públicos deben establecer por ley un sistema de medidas que garantice este derecho, con las condiciones que la ley determine.”</p>	<p>- Capítulo V del Título I. Principios rectores: Artículo 40. Protección de las personas y de las familias</p> <p>“4. Los poderes públicos deben promover políticas públicas que favorezcan la emancipación de los jóvenes, facilitándoles el acceso al mundo laboral y a la vivienda para que puedan desarrollar su propio proyecto de vida y participar en igualdad de derechos y deberes en la vida social y cultural.”</p> <p>- Capítulo V del Título I. Principios rectores: Artículo 47. Vivienda</p> <p>“Los poderes públicos deben facilitar el acceso a la vivienda mediante la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida, con especial atención a los jóvenes y los colectivos más necesitados.”</p>

Definición de problemas

Alternativas

Soluciones
implementación
diseño de políticas

<p>Valencia (Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril)</p>	<p>Título II. De los derechos de los valencianos y valencianas: Artículo 16 “La Generalitat garantizará el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos valencianos. Por ley se regularán las ayudas para promover este derecho, especialmente en favor de los jóvenes, personas sin medios, mujeres maltratadas, personas afectadas por discapacidad y aquellas otras en las que estén justificadas las ayudas.”</p>	
<p>Castilla y León (Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre)</p>		<p>Título I. Capítulo IV: Principios Rectores de las políticas públicas de Castilla y León. Art. 16: “Los poderes públicos de Castilla y León deben orientar sus actuaciones de acuerdo con los principios rectores que establecen la Constitución y el presente Estatuto. En el ejercicio de sus competencias, deben promover y adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena eficacia de los siguientes objetivos:</p> <p>12) La plena integración de los jóvenes en la vida pública y en la sociedad, facilitando su autonomía, en especial mediante el acceso a la formación, al empleo y a la vivienda.</p> <p>14) El acceso en condiciones de igualdad de todos los castellanos y leoneses a una vivienda digna mediante la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida, con especial atención a los grupos sociales en desventaja”.</p>

Cuadro de elaboración propia.

Definición de problemas

La técnica escogida por los legisladores autonómicos se reduce, por un lado, al reconocimiento del acceso a una vivienda digna como un derecho de los ciudadanos, prestando especial atención a los jóvenes, personas sin medios, mujeres maltratadas, personas dependientes...(caso de Baleares, Valencia y Cataluña); y, por otro lado, lo acogen en su articulado en forma de principio que ha de informar sobre las políticas públicas que lleven a cabo, ya sea a favor de todos los ciudadanos (Baleares y Valencia), ya sea prefiriendo a los colectivos más necesitados como sujetos pasivos de las medidas políticas de protección y promoción (Aragón y Cataluña).

Alternativas

*Soluciones
implementación
diseño de políticas*

3. Descripción del estado de la cuestión y contexto

La Ley de Derecho a la Vivienda en Andalucía, aprobada por el Parlamento de Andalucía el 18 de febrero de 2010, regula el derecho constitucional y estatutario a una vivienda digna y adecuada. El texto recoge el conjunto de derechos y deberes de sus titulares, así como las obligaciones de las Administraciones Públicas competentes en materia de vivienda. Asimismo, y como

En la Ley de Derecho a la Vivienda de Andalucía se establece la posibilidad de los ciudadanos de acudir a los tribunales para hacer efectivo su derecho

novedad en la legislación española, se establece la posibilidad de los ciudadanos de acudir a los tribunales para exigir el cumplimiento de las obligaciones propias de las Administraciones y de este modo hacer efectivo su derecho.

La Ley cuenta con el dictamen favorable del Consejo Económico y Social de Andalucía (CES) y del Consejo Consultivo de Andalucía. El primero de ellos fundamenta su decisión en la relevancia que supone la regulación del derecho constitucional y estatutario a una vivienda digna y adecuada en el contexto actual de dificultad de acceso a la misma por parte de los andaluces y andaluzas. Por otro lado, el Consejo Consultivo de Andalucía calificó como favorable el texto legal en su fase de anteproyecto de ley destacando la adecuación de su procedimiento de elaboración con las previsiones legales, así como las competencias que tanto la Constitución como el Estatuto de Autonomía confieren a nuestra Comunidad Autónoma en materia de vivienda.

La Ley se estructura en un Título Preliminar, cinco Títulos que constan de un total de 24 artículos, una Disposición Adicional, cuatro Disposiciones Finales y una Derogatoria. Se trata, por tanto, de una Ley breve pero con un contenido muy concreto, a diferencia de otras leyes de vivienda autonómicas, enumerando las obligaciones que le corresponden a las Administraciones Públicas reduciendo, de este modo, la discrecionalidad político-administrativa que siempre ha caracterizado la actuación de las mismas con respecto a su actuación en el favorecimiento del acceso a la vivienda.

Definición de problemas

Soluciones
implementación
diseño de políticas

Objeto de la Ley

El Título Preliminar de la Ley define el objeto de dicha Ley como la regulación del conjunto de derechos y deberes de los titulares del derecho a la vivienda, así como de las actuaciones que corresponden a las Administraciones Públicas andaluzas y a las entidades públicas y privadas que actúan en el ámbito sectorial de la vivienda.

En la comparecencia del Consejero de Vivienda y Ordenación del Territorio, Juan Espadas, ante el Parlamento autonómico con motivo de la presentación del Proyecto de Ley reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, subrayó los objetivos que se pretenden cubrir con la Ley para, de esta manera, asegurar el contenido básico de este derecho:

- El mandato a las Administraciones Públicas de buscar soluciones adecuadas a las especiales necesidades personales o familiares en materia de vivienda de los beneficiarios del derecho, con independencia de la situación del mercado inmobiliario.
- Avanzar en la calidad de la construcción de una vivienda digna y adecuada y la garantía de ésta a lo largo de su vida, así como en la rehabilitación de aquellas que el deterioro convierte en inhabitables.
- Su posible exigencia ante los tribunales por el incumplimiento de las obligaciones derivadas del texto de la Ley por parte de todas las Administraciones Públicas.
- Existencia de una oferta suficiente de viviendas a precio asequible en todos los municipios que atienda a los demandantes registrados que carecen de medios económicos para conseguir una en el mercado libre.
- Asegurar la disponibilidad de suelo para construir estas viviendas, mediante la elaboración de los planes municipales de vivienda, que deberán establecer las determinaciones que debe incluir obligatoriamente el planeamiento urbanístico para cubrir las necesidades de vivienda y la recuperación de los tejidos residenciales existentes.
- Seguimiento por los ciudadanos de la diligencia de los poderes públicos para facilitar el acceso a la vivienda mediante una programación de actuaciones con plazos.

Definición de problemas

*Soluciones
implementación
diseño de políticas*

- Asegurar que determinados ciudadanos con riesgo de exclusión social acreditado reciben una respuesta en régimen de alojamiento transitorio.
- Fortalecer la alianza entre el sector público y la iniciativa privada para la satisfacción del derecho a la vivienda a un precio asequible.
- Garantizar mecanismos para limitar el endeudamiento de las personas y familias a límites razonables a través de un sistema de ayudas públicas tales como: préstamos, subsidiaciones, ayudas a la entrada para compra o al pago de la renta en alquiler, entre otras.

Titulares del Derecho a la Vivienda recogido en la Ley

Según lo recogido en la presente Ley, los titulares del derecho a una vivienda digna y adecuada tienen que reunir los siguientes requisitos:

- Debe tratarse de una persona física.
- Ha de poseer vecindad administrativa en cualquier municipio andaluz.
- Disponibilidad de unos ingresos económicos que computados para el conjunto de la unidad familiar se consideren insuficientes para acceder a una vivienda libre en su municipio.
- Mínimo de tres años de vecindad administrativa en el municipio andaluz donde se haya solicitado la inscripción en el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida. No obstante, existe una excepción a este requisito del plazo en los casos que así lo establezca el municipio en cuestión, siempre y cuando esté suficientemente motivada la causa que haya llevado a exigir un menor tiempo de empadronamiento.
- No podrá ser titular de pleno dominio de otra vivienda libre o protegida o estar en posesión de la misma en virtud de un derecho real de goce o disfrute vitalicio.
- Deberá acreditar su situación económica de vida independiente con el suficiente grado de autonomía.
- Y, por último, y como novedad destacable, habrán de inscribirse en el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida. Se trata del instrumento básico para determinar exactamente los solicitantes de vivienda protegida en un municipio, para en un futuro poder acomodar la oferta a la demanda real existente.

Definición de problemas

Soluciones implementación diseño de políticas

Vivienda Digna y Adecuada

La protección de la vivienda en nuestro país no debe concebirse como una mera política de ayuda que facilite el acceso al mercado inmobiliario, pues hay que recordar que el derecho a la vivienda se enmarca dentro de los derechos denominados “de prestación con carácter universal” entre los que se encuentran, por ejemplo, la salud, la educación y la seguridad social. En este sentido, la presente Ley confiere al derecho a la vivienda un carácter finalista, ya que pretende satisfacer las necesidades habitacionales de sus titulares y de quienes con ellos convivan. De ahí, que se regule igualmente, los requisitos mínimos que debe tener toda vivienda para considerarse digna y adecuada.

La presente Ley confiere al derecho a la vivienda un carácter finalista, ya que pretende satisfacer las necesidades habitacionales de sus titulares y de quienes con ellos convivan

Nos encontramos ante otra de las novedades que esta Ley supone en la regulación en materia de vivienda en nuestra Comunidad, pues se atreve a definir lo que debe entenderse como “digna” y “adecuada”.

De esta forma, se entenderá que una vivienda es digna y adecuada cuando:

- Se trate de una edificación fija y habitable e independiente a efectos registrales que cumpla con los requisitos de funcionalidad, seguridad, habitabilidad y accesibilidad.
- Deberá ser accesible, especialmente en los supuestos de viviendas destinadas a titulares con necesidades especiales.
- La vivienda tiene que cumplir con unos mínimos de calidad fijados reglamentariamente.
- Y por último, deberá incorporar parámetros de sostenibilidad y eficiencia.

Actuación de la Administración Autonómica y Local

El texto legislativo que nos ocupa contiene un Título segundo dedicado a los *Instrumentos de las Administraciones Públicas Andaluas* compuesto por nueve artículos, siendo así el Título más extenso de los que compone la Ley. La Administración Pública Andaluza deberá ejercer una serie de actuaciones con el objetivo de hacer efectivo el ejercicio del derecho a una vivienda digna y adecuada. El contenido de estas actuaciones se realizará mediante el ejercicio de sus competencias y la cooperación y coordinación con los entes locales, con pleno respeto a los

Definición de problemas

Soluciones
implementación
diseño de políticas

principios de subsidiariedad y autonomía local, tal y como establece el artículo octavo de esta Ley.

La Comunidad Autónoma posee competencia en materia de vivienda y suelo conforme a lo establecido en el artículo 148.1.3º de la Constitución y el artículo 56 del Estatuto de Autonomía de Andalucía. Sin embargo, especial relieve merecen las competencias que la Administración Local tiene también en este sentido y que no son recogidas expresamente en nuestra Carta Magna. De esta forma, no nos equivocamos al afirmar que el

El Título II de la Ley andaluza supone un avance en el reconocimiento de la planificación autonómica y local, especificando claramente las competencias que corresponden a cada Administración

Título segundo de esta Ley de Vivienda Andaluza supone un avance en el reconocimiento de la planificación autonómica y local, especificando claramente cuáles son las competencias que en este ámbito corresponden a cada una de las Administraciones.

En líneas generales, podemos decir que en el Plan Autonómico de Vivienda y Suelo se deben establecer las distintas modalidades y régimen jurídico de vivienda protegida en función de los ingresos y necesidades de las unidades familiares, así como las ayudas para garantizar que las cantidades mensuales a desembolsar no supongan más de la tercera parte de los ingresos de la unidad familiar en el supuesto de vivienda en propiedad o la cuarta parte de los mismos en el caso de acceso en régimen de alquiler. Por otro lado, los Planes Municipales de Vivienda y Suelo deberán ajustarse a las modalidades de vivienda protegida establecidas en el plan autonómico, siendo los Ayuntamientos los encargados de fijar el procedimiento para la selección y adjudicación de las distintas modalidades de vivienda protegida a favor de las personas solicitantes que reúnan los requisitos exigidos, conforme a los criterios de igualdad, publicidad y concurrencia.

Definición de problemas

Soluciones
implementación
diseño de políticas

El siguiente cuadro muestra el contenido mínimo que deben contener los Planes de Vivienda y Suelo Autonómicos y Municipales, así como los Planes Supramunicipales e Intermunicipales en su caso.

	PLANES DE VIVIENDA Y SUELO
ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA	<p>Contenido mínimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Un análisis y evolución del sector de la vivienda en Andalucía, con expresión de los resultados habidos en los planes precedentes. b) Los objetivos y prioridades en materia de vivienda protegida y suelo, así como su distribución territorial. c) La definición de las distintas actuaciones públicas en materia de vivienda, suelo y rehabilitación. d) La previsión de financiación y modalidades de ayudas autonómicas que correspondan, así como la gestión de las ayudas estatales. e) Las condiciones de acceso a las actuaciones protegidas en materia de vivienda, suelo y rehabilitación que se recogen en el Plan. f) Las medidas complementarias que resulten necesarias para alcanzar los objetivos contemplados en el Plan. g) Las medidas para el seguimiento y aplicación del Plan.
ADMINISTRACIÓN LOCAL	<p>Contenido mínimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La determinación de las necesidades de vivienda de las familias residentes en el municipio, al objeto de concretar las viviendas protegidas que se deben promover. b) Las propuestas de viviendas de promoción pública y su localización. c) Los alojamientos transitorios que se consideren necesarios y la determinación de los equipamientos que se deben reservar a tal fin. d) Las propuestas de actuaciones dirigidas a fomentar la conservación, mantenimiento y rehabilitación del parque de viviendas. e) Las medidas tendentes a la progresiva eliminación de la infravivienda. f) Las propuestas de cuantificación y localización de las viviendas protegidas, en sus diferentes programas. g) El establecimiento de los procedimientos y aplicación del Plan. h) Las medidas necesarias para el seguimiento y aplicación del Plan. i) Las restantes medidas y ayudas que se consideren necesarias para garantizar la efectividad del derecho a una vivienda digna y adecuada.
ACTUACIONES SUPRAMUNICIPALES	Posibilidad de elaboración de Planes Supramunicipales o Programas de Actuación en materia de vivienda con el fin de atender a intereses supramunicipales. Para ello es necesario el acuerdo entre la Administración Autonómica y los Ayuntamientos de los municipios afectados.
ACTUACIONES INTERMUNICIPALES	Posibilidad de elaboración de Planes Intermunicipales o Programas de Actuación en materia de vivienda con el fin de atender a intereses de varios municipios. Para ello es necesario el acuerdo entre la Administración Autonómica y las respectivas Corporaciones Locales, suscribiendo a su vez lo convenios de colaboración necesarios.

Cuadro de elaboración propia

Conservación, Mantenimiento y Rehabilitación de las Viviendas

Sin duda alguna, carecería de sentido una Ley Autonómica de Vivienda que defendiera como objeto de la misma el derecho a una vivienda digna y de calidad sin introducir un apartado referente a la conservación y rehabilitación de las mismas. Pues, no se trata de una ley que fomenta exclusivamente el acceso a la vivienda, puesto que la protección de este derecho constitucional comprende tanto el momento de adquisición del inmueble como el tiempo que dure el disfrute del mismo por parte de su titular.

Por todo ello, la actuación de las Administraciones Públicas Andaluzas irá dirigida al fomento de la conservación, mantenimiento, rehabilitación, accesibilidad y sostenibilidad del parque de viviendas, teniendo preferencia las personas o unidades familiares cuyos ingresos no superen el mínimo establecido en el correspondiente Plan Andaluz de Vivienda y Suelo. Para poder hacer frente a estas actuaciones, los Ayuntamientos destinarán el porcentaje de ingresos del Patrimonio Municipal del Suelo que se determine en su Plan General de Ordenación Urbanística, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 75 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Las Administraciones Públicas Andaluzas, en el marco de sus competencias, podrán delimitar áreas de rehabilitación integral en barrios y centros históricos, circunstancia que conllevaría la declaración de utilidad pública de las actuaciones y la necesidad de ocupación de los terrenos y edificios afectados a los fines de expropiación y de imposición de servidumbres o de ocupación temporal de los terrenos.

Alojamientos Transitorios

El artículo 20 de la Ley de Vivienda Andaluza hace mención a la obligación de regular los programas de actuación que se correspondan con las situaciones de alojamiento en los correspondientes Planes de Vivienda y Suelo tanto autonómicos como locales. Así pues, en el Plan Concertado de Vivienda y Suelo Andaluz 2008-2012 ya se recoge el concepto de alojamiento ateniendo al programa de actuación protegida en materia de vivienda en el que se encuadre.

Definición de
problemas

ón
ativas

Soluciones
implementación
diseño de políticas

ALOJAMIENTOS PROTEGIDOS Viviendas en alquiler (Capítulo IV, Título I del PCVS)	- Familias con ingresos $\leq 3,5$ IPREM - Duración máxima = 25 años
ALOJAMIENTOS PROTEGIDOS PARA UNIVERSITARIOS Viviendas para jóvenes (Capítulo V, Título I del PCVS)	Programa específico destinado a la comunidad universitaria para facilitar la promoción de alojamientos protegidos de renta básica a veinticinco años. Requisitos de los solicitantes: a) Ingresos $\leq 2,5$ IPREM b) Alojamientos promovidos por universidades o promotores públicos c) La renta anual inicial que se fije será igual o inferior al 2,5% del precio máximo de referencia vigente en el momento de la calificación definitiva.
ALOJAMIENTOS DE PROMOCIÓN PÚBLICA Viviendas para personas con riesgo de exclusión social (Capítulo VI, Título I del PCVS)	- Familias con ingresos \leq IPREM - Familias con ingresos superiores al IPREM pero en situación de exclusión social por imposibilidad de acceso a una vivienda. - En régimen de alquiler de renta básica a 25 años.

Elaboración propia. Fuente: BOJA, núm.130, de 2 de julio de 2008.

Los alojamientos se crean con la finalidad de cubrir aquellas necesidades temporales de vivienda que presentan determinados ciudadanos por razones coyunturales. Esta tipología es una fórmula intermedia entre la residencia colectiva y la vivienda en sentido estricto.

Los requisitos que deben reunir las personas beneficiarias del alojamiento transitorio se regularán reglamentariamente. No obstante, deberán tratarse en todo caso de personas físicas con vecindad administrativa en la Comunidad Autónoma Andaluza que no puedan acceder a una vivienda protegida, con riesgo de exclusión social o en situación de exclusión, que acrediten suficientemente su necesidad habitacional a través de los correspondientes servicios sociales de los Ayuntamientos.

Garantías del derecho a la vivienda

Tal como señala el Preámbulo de la Ley, en el Título V se disponen un conjunto de medios para lograr la efectividad del derecho, desvinculando las obligaciones económicas de la Administración de los mecanismos individuales al alcance de las personas titulares del derecho para hacerlo efectivo. En este sentido, se reconocen las acciones que procedan para exigir el cumplimiento de los deberes que la Ley determina para cada Administración Pública. Con ello se dota la presente Ley de una fuerza material y no solamente formal, en la medida en que se articulan los mecanismos procedimentales para su efectiva aplicación.

4. Conclusiones

Vivimos un tiempo especialmente complicado en la reciente historia de nuestro país y de nuestra tierra. Pero la coyuntura económica en la que se encuentra España y Andalucía no debe conllevar una reducción de derechos sociales. Dentro de éstos, el derecho a la vivienda es uno de los que precisan un compromiso fehaciente de los poderes públicos para hacerlo realidad. Indudablemente, dado el carácter prestacional de este derecho, una situación económica negativa afecta necesariamente a los tiempos y modos de realización efectiva de este derecho. Pero las innovaciones legislativas deben ir avanzando aunque su plasmación en medidas concretas deban lógicamente adecuarse a la coyuntura económica. Por eso, era necesaria la aprobación de la Ley reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía.

El derecho a la vivienda es uno de los que precisan un compromiso más fehaciente de los poderes públicos para hacerlo realidad

Esta norma regula el derecho constitucional y estatutario a una vivienda digna y adecuada y recoge el conjunto de derechos y deberes de sus titulares, así como las obligaciones de las Administraciones Públicas competentes en materia de vivienda. Asimismo, y como novedad en la legislación española, se establece la posibilidad de los ciudadanos de acudir a los tribunales para exigir el cumplimiento de las obligaciones propias de las Administraciones y, de este modo, hacer efectivo su derecho. En este sentido, la Ley andaluza del Derecho a la Vivienda es pionera a nivel nacional puesto que esta opción de acudir a los tribunales para exigir el derecho a la vivienda no existe en ninguna otra comunidad.

A partir de la segunda mitad de los noventa ha tenido lugar una subida espectacular de los precios de la vivienda en Europa, siendo este crecimiento mucho mayor en nuestro país. Esta situación ha llevado a la imposibilidad de satisfacción de un derecho social por parte de la ciudadanía y a la especulación continuada por parte del mercado inmobiliario. La vivienda es una necesidad básica de las personas y, por tanto, los poderes públicos de un Estado Social como el nuestro deben promover las condiciones necesarias para cubrir dicha necesidad.

La vivienda es una necesidad básica de las personas y, por tanto, los poderes públicos de un Estado Social como el nuestro deben promover su cobertura

Definición de problemas

Alternativas

Soluciones
implementación
diseño de políticas

Entre las novedades más destacadas de la Ley, se ha de subrayar el importante papel que desempeñan los municipios a través de su colaboración con la administración autonómica, mediante la obligación de crear un registro público municipal de demandantes de VPO con objeto de facilitar el conocimiento de las necesidades reales de vivienda en los municipios andaluces. Asimismo, se requiere que los planes municipales de vivienda satisfagan la demanda real de sus habitantes contenida en sus registros correspondientes; a la vez que se impone la obligatoriedad de someter a revisión el planeamiento municipal cada vez que sea necesario adecuarlo a la normativa autonómica. Con todo ello, se pretende alcanzar una coherencia entre oferta y demanda, evitando así la especulación del mercado inmobiliario y la proliferación de viviendas vacías.

Igualmente, y fruto del debate parlamentario, el texto de la Ley se ha enriquecido en relación al Proyecto presentado por el Gobierno de Andalucía con distintas incorporaciones como es la creación, en el plazo de seis meses, del Observatorio de la Vivienda de Andalucía, cuyas funciones deberán desarrollarse reglamentariamente. Su objetivo es la planificación, el estudio y el análisis de la realidad social y económica andaluza que caracteriza al sector de la vivienda. Será un órgano participado por organizaciones sociales y empresariales, por colectivos y agentes del sector de la vivienda que manifiesten interés en colaborar en las tareas que se establezcan.

La Ley se ha enriquecido con distintas incorporaciones como es la creación del Observatorio de la Vivienda de Andalucía

De igual forma, se han ampliado los conceptos de sostenibilidad y calidad, asociándolos a aspectos concretos como la reducción del ruido, la gestión adecuada de los residuos generados, el ahorro y uso eficiente del agua y la energía y el impulso de energías renovables.

Por todo ello, la Ley de Vivienda de Andalucía responde de modo eficaz al carácter de derecho social que tanto la Constitución como nuestro Estatuto de Autonomía otorga a este derecho.

Definición de problemas

Soluciones implementación diseño de políticas

Bibliografía

Para el estudio de diferentes aspectos de la regulación del derecho a la vivienda en Andalucía pueden consultarse:

- Agudo Zamora, Miguel, "Contexto constitucional, histórico y político de la regulación de las viviendas de protección oficial", en *El carácter social de la política de vivienda en Andalucía. Aspectos jurídicos*, Revista Actualidad nº 34, Centro de Estudios Andaluces, Sevilla, 2008;
- Agudo Zamora, Miguel y Mérida Díaz, Susana, "Situación jurídica de la vivienda en Andalucía", en *Situación Jurídica y Social de la Vivienda en Andalucía*, Centro de Estudios Andaluces, Sevilla, 2007, pp. 2-68;
- Montero Caro, María Dolores, "El Plan Concertado Andaluz de Vivienda y Suelo 2008-2012", en *El carácter social de la política de vivienda en Andalucía. Aspectos jurídicos*, Revista Actualidad nº 34, Centro de Estudios Andaluces, Sevilla 2008;
- Mérida Díaz, Susana, "Vivienda y Defensor del Pueblo Andaluz", en *El carácter social de la política de vivienda en Andalucía. Aspectos jurídicos*, Revista Actualidad nº 34, Centro de Estudios Andaluces, Sevilla, 2008;
- Ruiz-Rico Ruiz, Gerardo, "Derechos sociales y reforma de los Estatutos de Autonomía: el derecho a la vivienda" en *Nuevas Políticas Públicas. Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas*, nº 2, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2006, pp. 75-95.

Para profundizar en el estudio de la intervención administrativa en la vivienda pueden consultarse, entre otras, las siguientes obras:

- Carrasco Perera, Ángel; Cordero Lobato, Encarna; González Carrasco, Carmen, *Derecho de la construcción y la vivienda*, Diles, Madrid, 1997;
- Gómez Jiménez, María Luisa, *La intervención administrativa de la vivienda en España 1938-2005*, Montecorvo, Madrid, 2006;
- Iglesias González, Felipe, *Administración Pública y vivienda*, Montecorvo, Madrid, 2000;
- Muñoz Castillo, José, *El derecho a una vivienda digna y adecuada: eficacia y ordenación administrativa*, Colex, Madrid, 2000.

Definición de
problemas

ón
ativas

Soluciones
implementación
diseño de políticas