



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
21/01/2020
EIXIDA NÚM. 01797

Conselleria de Vivienda y Arquitectura
Bioclimática
Hble. Sr. Conseller
Ciutat Adtva. 9 d'octubre. Torre 1. Castán
Tobeñas 77
València - 46018 (València)

=====
Ref. queja núm. 1903141
=====

Asunto: Falta de respuesta a solicitud de adjudicación de vivienda pública.

Hble. Sr. Conseller:

Conforme a lo que establece la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, en su Título III, formulamos la siguiente resolución:

1.- Relato de la tramitación de la queja y antecedentes.

Con fecha 2 de septiembre de 2019 se presentó en esta Institución escrito firmado por (...), que quedó registrado con el número arriba indicado.

En su escrito inicial de queja la interesada sustancialmente exponía que en fecha 14 de noviembre de 2018 presentó una solicitud de concesión de vivienda pública, dándose de alta en el Registro de Demandantes de vivienda.

Asimismo, la interesada exponía que la unidad familiar estaba integrada por cuatro personas (ella, su marido y sus dos hijos, uno de ellos menor de edad (13) y otro de 18 años, ambos estudiantes y solicitantes de protección internacional).

La promotora del expediente relataba en su escrito que, a pesar del tiempo transcurrido desde la fecha de presentación de la referida solicitud, no había obtenido ni una respuesta a la misma ni la concesión de una vivienda pública o de alguno de los mecanismos alternativos previstos en la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana, motivo por el que solicitó la intervención del Síndic de Greuges.

Considerando que la queja reunía los requisitos exigidos por la Ley reguladora de esta Institución, la misma fue admitida a trámite. En este sentido y con el objeto de contrastar el escrito de queja, solicitamos informe a la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática en fecha 9 de septiembre de 2019.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 21/01/2020	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

Con fecha 28 de octubre de 2019 tuvo entrada en el registro de entrada de esta Institución el informe emitido por la referida Conselleria, en el que se ofrecía información sobre el expediente tramitado a raíz de la solicitud de la interesada y se indicaba, en particular, que la solicitud se encontraba *baremada provisionalmente* con 80 puntos y situada en el puesto 177 de la lista de espera para viviendas con dos dormitorios. Asimismo se señalaba que «no hay viviendas disponibles para su próxima adjudicación en el municipio».

Finalmente, en el apartado “Otras consideraciones”, el informe señalaba:

«Existe una discordancia en cuanto al número de miembros de la unidad familiar de la autora de la queja entre lo manifestado en su solicitud de vivienda (3 personas) y lo que consta en la queja del Síndic (dice que son 4 personas), por lo que podemos entenderlo como una actualización de su solicitud y tomar nota en nuestros registros.

Por otro lado, a pesar de que manifiestan, tanto en su solicitud de vivienda como en la queja al Síndic, que son solicitantes de protección internacional, ningún organismo ni administración pública ha presentado ante EVHA solicitud o propuesta de urgencia para que se le adjudique vivienda sin tener en cuenta el orden en la lista de espera del municipio.

La Orden 2/2019, de 9 de abril, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, en desarrollo de la Ley 2/2017 por la Ley de la Función Social de la Vivienda, ha aprobado las bases reguladoras de las ayudas económicas para atender situaciones de emergencia habitacional de personas que tengan dificultades para atender el pago del alquiler o personas sin posibilidad de acceder a una vivienda en alquiler. Para obtener más información sobre estas ayudas que el/la autor/a de la queja puede solicitar, deberá dirigirse a los servicios sociales de su ayuntamiento o a través de www.habitatge.gva.es, del teléfono 96 386 60 00 y también puede plantear sus dudas en la siguiente dirección de correo ajudeslloguer@gva.es».

Recibido el informe, dimos traslado del mismo a la promotora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones; no obstante ello, y a pesar del tiempo transcurrido desde entonces, no tenemos constancia de que dicho trámite haya sido verificado.

2.- Fundamentación legal.

El marco normativo en materia de vivienda pública en el ámbito de la Comunitat Valenciana encuentra su punto de partida en lo prevenido en el artículo 16 del Estatuto de Autonomía (en la redacción dada al mismo por la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana) de acuerdo con el cual:

«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».

Tanto el art. 47 CE, como el transcrito artículo 16 del Estatuto de Autonomía, realizan un reconocimiento explícito del derecho de los ciudadanos a una vivienda digna y adecuada.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 21/01/2020

Página: 2

Tal y como el Síndic de Greuges ha destacado en las resoluciones que sobre esta materia ha venido emitiendo, respecto de este derecho a la vivienda hay que tener en cuenta que *“la garantía de este derecho condiciona el disfrute de otros derechos constitucionales y su desprotección sitúa a la persona y a la unidad familiar en una situación de exclusión respecto del grupo social mayoritario”*.

Sin embargo, pese a que como acabamos de señalar el derecho a la vivienda es el soporte o base esencial para el ejercicio de otros derechos fundamentales como el derecho a la salud, a la educación, etc., respecto del cual la sociedad en su conjunto viene trabajando y procurando arbitrar medidas que permitan, de manera eficiente y eficaz, resolver este problema, no es menos cierto que el facilitar el acceso a la vivienda sigue constituyendo una cuestión muy problemática.

No obstante ello, es preciso insistir nuevamente en el hecho de que el Tribunal Supremo, al interpretar este artículo, destaca que el art. 47 de nuestro texto constitucional *“consagra un derecho social o de prestación que exige, consiguientemente, una intervención del Estado y de las Comunidades Autónomas en la esfera social y económica y un hacer positivo de los poderes públicos para la consecución de la igualdad material que propugna el artículo 9.2 de la Constitución”*.

Y es que, con la CE, el derecho a la vivienda se configura como un derecho subjetivo que los poderes públicos deben respetar y garantizar, de ahí que dichos poderes públicos estén sujetos a obligaciones jurídicas en este ámbito, las cuales pueden considerarse propias del servicio público, en el sentido de que es insuficiente una mera actividad de policía o fomento del sector privado; precisamente por ello, a la hora de fijar cuál es el contenido concreto que debe darse al derecho a una vivienda digna proclamado por los textos fundamentales analizados, resulta preciso partir de la idea de que la Administración viene obligada, en aras de lograr la efectividad real en el disfrute del mismo, a dar un paso más y a asumir la garantía, de forma directa, de facilitar y entregar una vivienda asequible a quienes la necesitan.

Nos encontramos ante un bien con implicaciones sociales, económicas y territoriales, al que los ciudadanos no pueden acceder sino con grandes y, en ocasiones, insalvables dificultades y respecto del cual la acción de promoción y de garantía de los poderes públicos resulta, máxime en una situación económica como la actual, decisiva e inexcusable.

En este sentido, es preciso destacar que el artículo 2 de la recientemente aprobada Ley 2/2017, de 3 de febrero, de la Generalitat, por la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana (El derecho a disfrutar de una vivienda asequible, digna y adecuada), es claro al prescribir, siguiendo esta línea de razonamiento, que:

*«1. Las personas con vecindad administrativa en la Comunitat Valenciana, que acrediten un mínimo de residencia de un año, **tienen el derecho a disfrutar de una vivienda asequible, digna y adecuada**. El Consell, las entidades locales y demás instituciones públicas con competencias en materia de vivienda garantizarán la satisfacción de este derecho, utilizando al efecto todos los instrumentos jurídicos que la presente ley pone a disposición de las mismas y el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley.*

2. Las administraciones públicas garantizarán la efectiva satisfacción del derecho a una vivienda asequible, digna y adecuada a aquellas unidades de convivencia que, por sus ingresos u otras circunstancias, no pueden acceder a ella en condiciones de mercado» (la negrita es nuestra).

El párrafo tercero de este mismo artículo señala, seguidamente, que «3. **La efectividad de este derecho a una vivienda asequible, digna y adecuada, de acuerdo con lo establecido en este artículo, genera la obligación jurídica de la administración autonómica valenciana y de las administraciones locales radicadas en la Comunitat Valenciana de poner a disposición del solicitante la ocupación estable de un alojamiento dotacional, de una vivienda protegida o de una vivienda libre si ello fuera necesario que cumpla con todas las condiciones para garantizar su libre desarrollo de la personalidad, su derecho a la intimidad y el resto de derechos vinculados a la vivienda. A los efectos jurídicos previstos por esta norma, se entenderá que existe tal puesta a disposición cuando se proceda al pago de las ayudas al alquiler reguladas en esta ley. La administración adoptará las medidas necesarias de ampliación del parque público de vivienda para revertir esta situación de manera progresiva»** (la negrita es nuestra).

Esta previsión debe ser puesta en conexión con el contenido del artículo 3.1 de la Ley, cuando señala que,

«La actividad dirigida a posibilitar el derecho a una vivienda asequible, digna y adecuada se considera como un servicio de interés general» (el subrayado es nuestro).

Previsión que se conecta con la obligación que impone a la Generalitat el apartado 2º de esta norma:

«Los poderes públicos con competencias en materia de vivienda adoptarán, con la debida diligencia y dentro de los límites de los recursos de que se disponga en las partidas presupuestarias destinadas a políticas de vivienda, todas las medidas precisas para lograr progresivamente y por todos los medios apropiados, la plena efectividad del derecho a la vivienda para garantizar la efectiva prestación de este servicio, ya sea directamente o en colaboración con la iniciativa privada.

A tal fin, los presupuestos de la Generalitat contemplarán las dotaciones apropiadas para asegurar la efectividad del derecho a la vivienda asequible, digna y adecuada y el buen funcionamiento del servicio de interés general vinculado, que garantiza el disfrute del derecho a la vivienda en un plazo razonable en el marco de un servicio de calidad» (el subrayado es nuestro).

A la vista de las previsiones de esta norma, que regula el contenido del derecho a la vivienda en la Comunitat valenciana y las obligaciones de la Generalitat en este ámbito, se deduce que la no disponibilidad de viviendas públicas en el municipio de Elche, en cuantía suficiente para atender la demanda de los ciudadanos (y en concreto y previsiblemente, la solicitud de la promotora del presente expediente de queja) no constituye ya un argumento suficiente, por sí mismo, para entender garantizado el

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 21/01/2020

Página: 4

derecho a la vivienda de la ciudadana, a cuya satisfacción efectiva viene obligada jurídicamente esa Conselleria, de acuerdo con el tenor literal de la Ley.

En resumidas cuentas, la inexistencia de viviendas públicas disponibles con las que dar satisfacción a la pretensión de la ciudadanía, no exime a la administración de su obligación jurídica de poner a disposición de la misma una vivienda.

En este sentido, de la lectura de la normativa vigente se debe deducir que la no disponibilidad de vivienda tendría simplemente el efecto de variar el contenido de la obligación de la administración, pues para entender cumplida en esta situación tal obligación jurídica, la norma le compele a proceder al pago a la persona interesada de una ayuda al alquiler, de las reguladas en la Ley, y a continuar adoptando las medidas para lograr la ampliación del parque público de vivienda destinado a garantizar un derecho de los ciudadanos, respecto del cual la actuación de los poderes públicos se configuran como un servicio de interés general.

Especialmente claro en estas conclusiones es el artículo 6 de la Ley, al señalar que,

«2. Las personas con vecindad administrativa en la Comunitat Valenciana que se encuentren en alguna de las situaciones referidas en el artículo 2 de esta ley y sean titulares del derecho exigible a un alojamiento asequible, digno y adecuado podrán ejercerlo ante la Conselleria competente en materia de vivienda, que en un plazo máximo de seis meses resolverá su solicitud proporcionando alguna de las soluciones habitacionales previstas en esta ley.

3. Si transcurrido el plazo de seis meses previsto en el apartado anterior o en su caso el plazo de ampliación excepcional que motivadamente se establezca, de acuerdo con la legislación sobre el procedimiento administrativo común, no se hubiera dictado resolución, se entenderá otorgado el uso de un alojamiento por silencio administrativo. La Conselleria responsable en materia de vivienda deberá, en tal caso, indicar de manera inmediata y con la mayor diligencia posibles un alojamiento concreto, evitando en todo caso la concentración y segregación espacial de los solicitantes y garantizando la cohesión social del espacio urbano» (el subrayado y la negrita son nuestras).

En relación con la previsión contenida en este último precepto, de la lectura de los documentos que integran el expediente de queja, no es posible deducir que la administración autonómica haya resuelto, en el plazo de seis meses marcado por el mismo, la solicitud de la interesada «*proporcionando alguna de las soluciones habitacionales previstas en esta ley*». En este sentido, la petición formulada por la interesada es de 14 de noviembre de 2018, mientras que el informe remitido por la administración es de fecha 3 de octubre de 2019; por lo que habían transcurrido casi 11 meses desde la fecha de su emisión.

Así las cosas, si la interesada se encontrase en alguna de las situaciones referidas en el artículo 2 de la LFSV (extremo este sobre el que la administración no ofrece información en su informe), habríamos de entender otorgado a la interesada el uso de un alojamiento por silencio administrativo, de modo que la Conselleria **debería indicar de**

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 21/01/2020

Página: 5

manera inmediata y con la mayor diligencia posibles un alojamiento concreto, evitando en todo caso la concentración y segregación espacial de los solicitantes y garantizando la cohesión social del espacio urbano».

En este sentido, es preciso recordar que el artículo 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas señala:

1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, legitima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo (...)
2. La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento.
3. La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del artículo 21 se sujetará al siguiente régimen:
 - a) En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto solo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.

(...)

3.- Consideraciones a la Administración

En virtud de todo cuanto antecede, y atendiendo a las consideraciones expuestas en punto a la defensa y efectividad de los derechos y libertades comprendidos en los Títulos I de la Constitución (art. 47) y del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (art. 16), de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, estimamos oportuno formular las siguientes recomendaciones:

A la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática:

1.- Le **RECOMIENDO** que dicte y notifique resolución motivada en contestación a la solicitud presentada por la autora de la queja con fecha 14 de noviembre de 2018.

2.- Asimismo, le **RECOMIENDO** que adopte las medidas que resulten pertinentes para poner en funcionamiento el completo sistema de ayudas al alquiler previstas por la Ley 2/2017, de 3 de febrero, de la Generalitat, por la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana y proceder al abono de las mismas a las ciudadanas y ciudadanos a quienes no se les pueda adjudicar una vivienda pública, por insuficiencia del parque público de vivienda de la Generalitat.

3.- Si este fuera finalmente el caso de la autora de la queja, según parece deducirse del informe remitido, le **RECOMIENDO** igualmente que adopte las medidas precisas para proceder cuanto antes al abono de dicha ayuda.

4.- Que, en el caso de que del estudio de la solicitud de la interesada y demás documentos obrantes en el expediente se dedujera que ésta se encuentra en alguna de las situaciones referidas en el artículo 2 de la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda, y sea titular del derecho exigible a un alojamiento asequible, digno y adecuado, proceda a indicar de manera inmediata y con la mayor diligencia posible un alojamiento concreto para la interesada, evitando en todo caso la concentración y segregación espacial de los solicitantes, y garantizando la cohesión social del espacio urbano, en los términos prevenidos en el artículo 6 de la referida Ley 2/2017.

5.- Del mismo modo, le **RECOMIENDO** que adopte las medidas concretas que resulten necesarias para, de acuerdo con el tenor literal de la Ley, revertir esta situación de ausencia de viviendas y necesidad de recurrir al mecanismo subsidiario de ayudas al alquiler para lograr la satisfacción del derecho a la vivienda, aumentando el número de viviendas que conforman dicho parque público de viviendas de la Generalitat.

Especialmente se incidirá en las medidas a adoptar con este propósito en la ciudad de Elche, municipio en el que reside la persona interesada.

6.- Finalmente, le **RECOMIENDO** que adopte, en el ámbito de sus competencias, las medidas que resulten precisas para que, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley, los presupuestos de la Generalitat contemplen *«las dotaciones apropiadas para asegurar la efectividad del derecho a la vivienda asequible, digna y adecuada y el buen funcionamiento del servicio de interés general vinculado, que garantiza el disfrute del derecho a la vivienda en un plazo razonable en el marco de un servicio de calidad»*.

Lo que se le comunica para que, en el plazo máximo de un mes, nos informe si acepta esta recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla, y ello, de acuerdo con lo prevenido en el art. 29 de la Ley 11/1988, reguladora de esta Institución.

Para su conocimiento, le hacemos saber, igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página web de la Institución.

Atentamente,

Ángel Luna González
Síndic de greuges de la Comunitat Valenciana