



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. 2000890
=====

Asunto: Demora en resolución de 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 4 de marzo de 2020 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 manifestaba que con fecha 17 de julio de 2019 (número de transacción QZTWWTP-YQJ7BRT8-T8UJOTTB), solicitó su alta en el registro de demandantes de vivienda.

La interesada exponía en su escrito que dicha petición se realizó tras un año de ingreso en la Unidad de Media Estancia Padre Jofré (Hospital), con la finalidad de iniciar un proyecto de vida independiente.

La promotora del expediente manifestaba en su escrito que, a pesar del tiempo transcurrido desde la fecha de presentación de la citada solicitud, no había obtenido ni una respuesta a la misma ni la asignación de la vivienda pública que viene solicitando.

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 marzo de 2020.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 09/12/2020	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		

En la petición de informe realizada se solicitó expresamente a la administración que nos informara sobre las medidas adoptadas para, en el sentido marcado por la legislación vigente en materia de vivienda y, en especial, por la Ley por la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana, atender la demanda de vivienda de la interesada.

Del mismo modo, se solicitó que se informara sobre la respuesta dada a la interesada; en el caso de que ésta no se hubiera producido todavía, requerimos información sobre las causas que habían impedido cumplir con la obligación de contestar el escrito presentado por la interesada y las medidas adoptadas para remover estos obstáculos, con **indicación expresa de la previsión temporal** existente para proceder a la emisión de la citada respuesta.

Ante la tardanza en recibir una respuesta a nuestra petición de informe, reiteramos nuestra solicitud de información en fechas 8 de mayo, 25 de junio, 27 de julio y 28 de agosto de 2020.

Con fecha 8 de octubre de 2020 tuvo entrada en el registro de esta Institución el informe emitido por la citada administración, en el que se exponía:

En contestación a su escrito de fecha 28 de agosto de 2020 por el que solicita informe por esta Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática en relación con la queja de referencia, se informa lo siguiente:

La autora de la queja manifiesta que se inscribió en el Registro Público de Demandantes de Vivienda el 17 de julio de 2019, sin que hasta el momento se le haya adjudicado vivienda alguna.

El artículo 11, apartado 3, de la Ley 2/2027, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda, por el que se crea el Registro de Demandantes de Vivienda de Protección Pública o con fines sociales, establece que “El registro de demandantes de viviendas de protección pública o con fines sociales, tendrá por objeto el conocimiento de las personas demandantes inscritas, siendo el instrumento adecuado para conciliar la oferta con la demanda de vivienda atendiendo a sus características y deberá guardar pleno respeto a la protección de los datos personales y a los principios de igualdad y no discriminación.” Es por ello, que la inscripción en el citado Registro lo es a efectos meramente estadísticos e informativos y no genera derecho a la obtención de vivienda pública. Para ello la autora de la queja debería presentar solicitud en la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo (EVHA) de conformidad con lo dispuesto en la Resolución de 16 de junio de 2017, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se aprueban los criterios de acceso en régimen de arrendamiento a las viviendas de protección pública propiedad de la Entidad de Infraestructuras de la Generalitat, actualmente EVHA por virtud del artículo 52 de la Ley 21/2017, de 28 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, por el que se modifica el artículo 72, apartado Uno, párrafo 2, de la Ley 16/2003, de 17 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat, por ser ésta la entidad a quien se encomienda “.....la promoción, construcción y gestión de suelo, infraestructuras, equipamientos y edificaciones de viviendas, así como la gestión, explotación y mantenimiento de las mismas y de aquellas otras ya existentes respecto de las cuales les sean atribuidas estas funciones, sean de su titularidad o le sean adscritas”.

Sin perjuicio de lo expuesto, hay que significar, que la autora de la queja no ha solicitado ninguna de las ayudas que esta Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática ha convocado periódicamente desde el año 2019. Así,

Para el ejercicio 2019 se han aprobado las siguientes líneas de ayudas:

1. Por Resolución de 7 de febrero de 2019, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se convocan para el ejercicio 2019 las ayudas del Programa de Ayudas al Alquiler de Vivienda y del Programa de Ayudas al Alquiler para Jóvenes de conformidad con la Orden 5/ 2018, de 25 de junio, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración el Territorio se aprueban las bases reguladoras del Programa de ayudas al alquiler de viviendas y Programa de ayudas al alquiler para jóvenes que, con carácter ordinario se han venido convocando anualmente por esta Conselleria en ejecución del Plan Estatal de la Vivienda 2018-2021

2. Mediante Orden 2/2019, de 9 de abril, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, se aprueban las bases reguladoras y se abre la convocatoria par a la concesión directa de ayudas por razones de carácter público, social y humanitario a personas y unidades de convivencia en situación de emergencia habitacional.

Para el Ejercicio 2020, por su parte, esta Conselleria ha realizado las siguientes convocatorias:

1. Por Resolución de 20 de febrero de 2020, del director general de Emergencia Habitacional, Función Social de la Vivienda y Observatorio del Hábitat y Segregación Urbana, y de conformidad con la Orden 5//2018, de 25 de junio, citada con anterioridad, se convocan, para el ejercicio 2020, las ayudas ordinarias del Programa de ayudas al alquiler de vivienda y del Programa de ayudas al alquiler para jóvenes. 2. Por Decreto 52/2020, de 24 de abril, del Consell, se aprobaron las bases reguladoras para la concesión directa de ayudas para contribuir a minimizar el impacto económico y social de la Covid-19 en los alquileres de vivienda habitual.

3. Por Decreto 60/2020, de 15 de mayo, del Consell, se aprobaron las bases reguladoras y concesión directa de ayudas en materia de vivienda para paliar situaciones de especial vulnerabilidad por la Covid-19, arbitrándose un sistema para dotar de una solución habitacional inmediata a las personas víctimas de violencia de género, personas que hayan sufrido desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables a través de las entidades loca les a las que se encomienda la gestión de las ayudas.

Por lo expuesto, y sin perjuicio de la necesidad de que la autora de la queja formule solicitud de vivienda ante la entidad encargada de la gestión del patrimonio público de vivienda de la Generalidad citada con anterioridad, dado que, al día de la fecha, no se dispone de viviendas en proceso de adjudicación, únicamente puede facilitarse a la autora de la queja para hacer efectivo su derecho a una vivienda asequible, digna y adecuada, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 , apartado 3, de la Ley 2/2017, por la función social de la vivienda, una solución habitacional alternativa consistente en alguna de las modalidades contempladas en las convocatorias citadas con anterioridad.

En este sentido, actualmente se encuentra en plazo de solicitar alguna de las soluciones habitacionales inmediatas derivadas del Decreto 60/2020, de 15 de mayo, del Consell, pero para ello deberá dirigirse al ayuntamiento del municipio donde resida, al que se ha encomendado la gestión y concesión de esas ayuda s, para que le informen de lo procedente, dado que, no resulta posible conceder una solución habitacional determinada si no existe una previa solicitud de la interesada, ya que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88.2 de la Ley 39/2015, del Procedimiento administrativo común de las administraciones públicas “En los procedimientos tramitados a solicitud del interesad o, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, ...” ; y, del mismo modo que no podría resolverse la adjudicación de una vivienda de parque público ante una solicitud de

ayudas de alquiler realizada en una convocatoria pública de ayudas, no procede conceder una ayuda que no ha sido solicitada.

Por tanto, y sin perjuicio de que la autora de la queja solicite la adjudicación de una vivienda de protección pública o con fines sociales, en tanto no exista un parque público de viviendas o de alquiler social suficiente para cubrir las necesidades de los ciudadanos de nuestra comunidad es recomendable que la autora de la queja se informe periódicamente de las ayudas que para el pago del alquiler se convoquen por la Generalitat y que aparecen publicadas en la página web de la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática al objeto de que se le facilite una solución habitacional alternativa, si fuera procedente.

Es lo que se puede informar a fecha actual.

Recibido el informe, dimos traslado del mismo a la persona promotora de la queja el día 14 de octubre de 2020, 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.

Llegados a este punto, y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja y del informe remitido por la Administración, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

El objeto del presente expediente de queja tal y quedó definido en nuestros escritos de admisión a trámite y petición de informe a la administración, está integrado por la reclamación presentada por la interesada ante la demora que venía produciéndose a la hora de atender su solicitud de adjudicación de una vivienda.

En relación con esta cuestión, y tras analizar detenidamente el contenido del informe emitido por la administración, apreciamos que la postura de la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática puede resumirse, esquemáticamente, a través de los siguientes argumentos:

1. La interesada presentó una solicitud de inscripción en el Registro de Demandantes de Vivienda, que presenta una finalidad meramente estadística, pero no ha procedido a solicitar la concesión de una vivienda pública, por lo que no tiene, en puridad, la consideración de “demandante de vivienda pública”.

En este sentido, se expone:

(...) la inscripción en el citado Registro lo es a efectos meramente estadísticos e informativos y no genera derecho a la obtención de vivienda pública. Para ello la autora de la queja debería presentar solicitud en la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo (EVHA) de conformidad con lo dispuesto en la Resolución de 16 de junio de 2017, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se aprueban los criterios de acceso en régimen de arrendamiento a las viviendas de protección pública

2. La interesada no ha solicitado ninguna de las ayudas al alquiler convocadas por la Conselleria de Vivienda; dada esta circunstancia, no ha sido posible concederle una ayuda al alquiler de vivienda.

En este sentido se expone:

(...) no resulta posible conceder una solución habitacional determinada si no existe una previa solicitud de la interesada, ya que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88.2 de la Ley 39/2025, del Procedimiento administrativo común de las administraciones públicas “En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, ...”; y, del mismo modo que no podría resolverse la adjudicación de una vivienda de parque público ante una solicitud de ayudas de alquiler realizada en una convocatoria pública de ayudas, no procede conceder una ayuda que no ha sido solicitada.

(...)

Por tanto, (...) es recomendable que la autora de la queja se informe periódicamente de las ayudas que para el pago del alquiler se convoquen por la Generalitat y que aparecen publicadas en la página web de la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática al objeto de que se le facilite una solución habitacional alternativa, si fuera procedente.

3. De la lectura del informe se deduce que la Conselleria de Vivienda no dispone, en el municipio de residencia de la interesada, viviendas públicas susceptibles de serle adjudicadas («... al día de la fecha, no se dispone de viviendas en proceso de adjudicación...»).

Tal y como venimos poniendo de manifiesto en las diversas resoluciones que hemos dictado sobre la materia de vivienda y, en especial, en el Informe Anual presentado por el Síndic de Greuges ante Les Corts, correspondiente a la gestión de esta institución en el año 2019, esta institución no puede compartir la interpretación que la Conselleria de Vivienda efectúa de las previsiones vigentes en materia de vivienda pública y, en particular, de las contenidas en la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda y que se pone de manifiesto en el informe emitido en el marco del presente expediente de queja.

En efecto, la referida Ley 2/2017 es clara al reconocer a las personas con vecindad en la Comunitat Valenciana «el derecho a disfrutar de una vivienda asequible, digna y adecuada». De acuerdo con el artículo 6 de la Ley, «todas las personas, en ejercicio de la acción pública en materia de vivienda, pueden exigir ante los órganos administrativos (...) competentes el cumplimiento de la normativa en materia de vivienda».

El reconocimiento de este derecho a la ciudadanía valenciana lleva aparejada la correlativa creación de **una obligación jurídica para la administración** de satisfacer dicho derecho, ejerciendo a tal efecto todas las acciones que estén a su alcance, dentro del marco de sus competencias, para lograr su plena efectividad.

De esta forma, la Ley insiste, reiteradamente, en esta consecuencia. En este sentido:

- Art. 2.1:

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

- Art. 2.3:

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.

- Art. 3.2:

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.

- Art. 7:

La Generalitat, a través de **la conselleria competente en materia de vivienda, ejercerá todas aquellas competencias** estatutariamente atribuidas, las que expresamente le confiera la presente ley, así como aquellas otras que en un futuro le puedan ser reconocidas **para la efectiva y real provisión de una vivienda asequible, digna y adecuada a aquellas personas que la necesiten** (...)

Estas obligaciones adquieren **una especial intensidad** cuando la persona que reclama la satisfacción del derecho a la vivienda forma parte de una unidad de convivencia que, por sus ingresos u otras circunstancias, no pueden acceder a ella en condiciones de mercado (art. 2.2 de la Ley 2/2017).

En este caso, presentada la petición de vivienda, la administración **resolverá** (nótese el uso del imperativo) en un plazo máximo de seis meses su solicitud proporcionando alguna de las soluciones habitacionales previstas en esta ley.

Esta previsión se completa por la Ley señalando que el transcurso del plazo establecido sin haberse dictado resolución, determinará que se entienda otorgado el uso de un alojamiento estable por silencio administración. En este caso, la Conselleria de Vivienda **deberá indicar** (nótese nuevamente el uso del imperativo) 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.

De la lectura de las disposiciones transcritas se deriva, en resumidas cuentas, que las personas con vecindad administrativa en nuestra comunidad autónoma tienen derecho a disfrutar de una vivienda asequible, digna y adecuada y exigir a las administraciones competentes su satisfacción efectiva, correspondiendo a éstas últimas la obligación jurídica de poner a disposición del solicitante la ocupación estable de un alojamiento, ejerciendo para ello todas aquellas competencias que tengan atribuidas para la efectiva y real provisión de una vivienda a aquellas personas que lo necesiten.

Así las cosas, debemos considerar que, más allá de la mera comunicación a la administración competente de la necesidad de vivienda que padecen, no se compadece con la legislación analizada la exigencia a la persona interesada de otros requisitos, barreras o dificultades adicionales para reclamar la efectividad de los derechos que la Ley, de una manera clara, expresa e indubitada, les reconoce.

Como señalamos a este respecto en el [Informe Anual de Les Corts correspondiente al ejercicio 2019](#),

En definitiva, el Síndic de Greuges considera que el derecho a una buena administración y la obligación de la administración pública de respetar en su actuación y relaciones los principios de servicio efectivo a los ciudadanos, simplicidad, claridad y proximidad, y confianza legítima (art. 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico del sector público) deben conducir a una simplificación de los trámites administrativos que han de realizar los ciudadanos que, desde un primer momento, exponen claramente su solicitud de adjudicación de una vivienda pública.

Se parte de la consideración de que la solicitud de vivienda debe ser única y que, a partir de la fecha de su presentación, corresponde a la administración (titular de la obligación jurídica que le impone la Ley por la función social de la vivienda) tramitarla y conceder a la persona demandante de vivienda el alojamiento estable o, en caso de insuficiencia del parque público, alguno de los mecanismos sustitutorios previstos y, en especial, una ayuda económica.

Esta institución considera que es a partir de estos argumentos desde los que se han de analizar las consideraciones expuestas por la administración.

El primero de los argumentos expuestos por la Conselleria de Vivienda, debemos recordar, hacía referencia al hecho de la interesada se había inscrito en un registro (el “Registro de demandantes de vivienda”) que tenía una finalidad meramente estadística, por lo que, en puridad, la misma no era todavía solicitante de vivienda, debiendo presentar una nueva solicitud para adquirir esta condición y para que, a partir de ella, la administración valorase y baremase su petición de vivienda.

Respecto de esta argumentación no podemos sino reiterarnos en las consideraciones que esta institución viene manifestando en las resoluciones dictadas en materia de vivienda (por todas, [201900690](#)).

En relación con esta cuestión, el artículo 11.3 de la Ley se limita a señalar al respecto:

El registro de demandantes de viviendas de protección pública o con fines sociales, tendrá por objeto el conocimiento de las personas demandantes inscritas, siendo el instrumento adecuado para conciliar la oferta con la demanda de vivienda atendiendo a sus características y deberá guardar pleno respeto a la protección de los datos personales y a los principios de igualdad y no discriminación.

En el registro se diferenciará con claridad la relación de demandantes de vivienda interesados en compra y la relación de demandantes de alquiler o del derecho de superficie.

Los ayuntamientos podrán disponer también de sus correspondientes registros de demandantes, sean de naturaleza temporal o permanente, que habrán de coordinarse con el registro de demandantes de la Generalitat.

A través de esta disposición, la Ley prevé la creación de un registro a los efectos de conocer la demanda existente y, gracias a la simultánea creación de un registro de oferta de vivienda pública, poder cohonestar oferta y demanda de vivienda de la ciudadanía valenciana para alcanzar así un mejor diseño de la política pública de vivienda.

Esta disposición, es cierto, se completa con lo prevenido en el artículo 2.2 de la Ley, el cual se refiere a la inscripción en el registro de demandantes de vivienda en relación con la satisfacción del derecho a la vivienda de aquellas unidades de convivencia que, por sus ingresos u otras circunstancias, no pueden acceder a ella en condiciones de mercado. En este caso, sí que se establece que, para entender que la citada unidad familiar se encuentra en dicha situación, es preciso que se encuentre inscrita previamente en dicho registro.

En consecuencia, de la letra de la Ley no es posible deducir que la inscripción en el registro de demandantes de vivienda sea un requisito indispensable en todas las solicitudes de vivienda que se formulen por los ciudadanos. Hemos de recordar que, según hemos visto, de acuerdo con el párrafo 1º del artículo 2 todos los ciudadanos con vecindad administrativa en nuestra comunidad tienen derecho a una vivienda asequible, digna y adecuada y que, de acuerdo con el párrafo 3º de ese mismo precepto, constituye una obligación jurídica de la administración autonómica garantizar su satisfacción efectiva.

Por otra parte, aunque el párrafo 2º de este precepto señale que, en el caso de las unidades de convivencia más vulnerables, es preciso estar inscrito en dicho registro, ello no avoca a la conclusión necesaria de que este trámite constituya un trámite previo y adicional a la solicitud de vivienda. Puede interpretarse que el mismo, más sencillamente, constituye la manifestación de esta necesidad de vivienda.

Lo contrario conduciría, por lo demás, a una situación kafkiana, al exigir al ciudadano inscribirse en un registro que se denomina de “demandantes de vivienda”, que tiene una finalidad puramente estadística para la administración, pero que no implica conceder al solicitante de vivienda todavía la condición de, precisamente, “demandante de vivienda”, lo que se hará efectivo en un trámite posterior del que, por lo demás, no se le informa con claridad ni dónde, ni cuándo ni cómo debe completar.

Así las cosas, la persona interesada manifiesta su necesidad de vivienda mediante un trámite que se denomina “inscripción en el registro de demandantes de vivienda”, generándose con ello la confianza de haber puesto en conocimiento de la administración su necesidad de vivienda; sin embargo, y en realidad, no ha logrado este objetivo, que se difiere a un momento posterior, respecto del que no se le ofrece ulterior información en el momento de inscribirse en este registro estadístico.

Con ello, en un tema de la máxima importancia social, como es el acceso a una vivienda digna, se conduce al administrado a una burocratización del proceso de solicitar la concesión de una vivienda, de la que carece y que no se puede procurar por sus propios medios (de ahí, precisamente, la solicitud de vivienda que formula).

Como no nos cansamos de repetir en este sentido, la posesión de una vivienda facilita el acceso a otros derechos y constituye un importante factor de protección frente a la pobreza. De la misma manera, la pérdida de un alojamiento estable y digno se convierte, en muchas ocasiones, en la puerta de entrada a situaciones de exclusión social que, desgraciadamente, como nos muestra la realidad, son difíciles de revertir.

Con el proceso que estamos exponiendo, se podrían estar incumpliendo, por otra parte y además, los principios de servicio efectivo a los ciudadanos, simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos, que deben guiar la actuación de las administraciones en su relación con los ciudadanos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Por otra parte, ha de tener presente que con la presentación de una solicitud de inscripción en un registro que se denomina “Registro de demandantes de viviendas”, sin recibir una ulterior respuesta informativa de la administración sobre la necesidad de presentar una nueva solicitud de vivienda, se puede generar en la ciudadana una confianza legítima en la efectiva y correcta presentación de la solicitud que se formula; con ello, se genera asimismo la confianza en la ciudadana de que ostentaba la condición de demandante de una vivienda pública, en espera de que se adopten por la administración las medidas precisas para dar cumplimiento a lo que constituye una obligación jurídica de la Generalitat Valenciana.

El Tribunal Supremo (STS (Sala 3ª) de 22 de febrero de 2016, nº rec. 4048/2013), exponiendo el sentido y contenido del principio de confianza legítima, ha venido a señalar que,

«Conviene tener en cuenta que confianza legítima requiere, en definitiva, de la concurrencia de tres requisitos esenciales. A saber, que se base en signos innegables y externos (1); que las esperanzas generadas en el administrado han de ser legítimas (2); y que la conducta final de la Administración resulte contradictoria con los actos anteriores, sea sorprendente e incoherente (3) (...).

Recordemos que, respecto de la confianza legítima, venimos declarando de modo reiterado, por todas, Sentencia de 22 de diciembre de 2010 (recurso contencioso-administrativo núm. 257/2009), que 'el principio de la buena fe protege la confianza legítima que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno e impone el deber de coherencia en el comportamiento propio. Lo que es tanto como decir que el principio implica la exigencia de un deber de comportamiento que consiste en la necesidad de observar de cara al futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever y aceptar las consecuencias vinculantes que se desprenden de los propios actos constituyendo un supuesto de lesión a la confianza legítima de las partes 'venire contra factum proprium» (F.D. 5º)

Asimismo, el Tribunal Supremo ha destacado al efecto que,

«La aplicación del principio de protección de confianza legítima se condiciona no tanto al hecho de que se produzca cualquier tipo de convicción psicológica en el particular beneficiado, sino más bien a que se acredite la existencia de signos externos producidos por la Administración «lo suficientemente concluyentes» para que le induzcan razonablemente a confiar en la legalidad de la actuación administrativa» (STS de 21 de Septiembre de 2015 [rec.721/2013]).

Debemos abordar, asimismo, el segundo de los argumentos esgrimidos por la administración en su informe. Como se ha expuesto previamente, la administración señala que la interesada no ha solicitado ninguna de la ayudas al alquiler convocadas por la Conselleria de Vivienda y, dada esta circunstancia, no ha sido posible concederle una ayuda al alquiler de vivienda.

No puede compartirse tampoco este argumento esgrimido por la administración, especialmente cuando expresa que «del mismo modo que no podría resolverse la adjudicación de una vivienda de parque público ante una solicitud de ayudas de alquiler realizada en una convocatoria pública de ayudas, no procede conceder una ayuda que no ha sido solicitada».

La interesada, en el presente supuesto, ha manifestado con claridad su necesidad de vivienda a través de la solicitud formulada, siendo la concesión de una ayuda al alquiler un mecanismo alternativo y subsidiario a la resolución de adjudicación de un alojamiento, al que la Generalitat debe recurrir debido a la insuficiencia del parque público de viviendas para lograr la adjudicación solicitada o de mecanismos suficientes para poner a disposición del solicitante la ocupación estable de un alojamiento dotacional 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 (art. 2.3 de la Ley 2/2017).

En caso contrario, se llegaría a la indeseable consecuencia de que la ausencia de viviendas públicas disponibles o de recursos suficientes para poner a disposición del solicitante un alojamiento estable (incluida una vivienda libre si fuera necesario), determinaría **la exoneración de la administración de cumplir con**, recordamos una vez más, lo que constituye **una verdadera obligación jurídica**, de la que es titular y que le es exigible en vía administrativa (art. 6.1 de la Ley 2/2017).

Debemos volver a insistir, aún a riesgo de reiterarnos, en el hecho de que, manifestada la necesidad de vivienda, la administración debe adoptar todas las medidas que resulten precisas y se encuentren a su alcance para satisfacer el derecho de las personas interesadas al disfrute de una vivienda asequible, digna y adecuada, sin que sea lícito revertir en el solicitante la carga de realizar nuevas solicitudes o de que «se informe periódicamente de las ayudas que para el pago del alquiler se convoquen por la Generalitat», como se expone en el informe remitido por esa administración.

En definitiva, de la lectura de la Ley por la función social de la vivienda, debemos considerar que constituye una obligación jurídica de la Generalitat satisfacer el derecho a una vivienda asequible, digna y adecuada de las personas con vecindad administrativa en nuestra comunidad autónoma y que dicha obligación jurídica debe ser cumplida (artículo 2.3):

- Poniendo a disposición del solicitante la ocupación estable de un alojamiento dotacional,
- Poniendo a disposición del solicitante una vivienda protegida,
- Poniendo a disposición del solicitante una vivienda libre si ello fuera necesario o
- Procediendo a realizar el pago de las ayudas al alquiler reguladas en esta ley.

Y todas ellas son **actuaciones a realizar de oficio por la administración** para dar cumplimiento a la obligación jurídica que le compete y que le es exigible.

Manifestada la necesidad de vivienda, la administración debe dar una respuesta a la misma que satisfaga un derecho subjetivo que, en caso de inacción o demora de la administración, estaría siendo vulnerado.

Según hemos visto, en el caso de las personas 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», la administración deberá resolver en el plazo de seis meses «su solicitud proporcionando alguna de las soluciones habitacionales previstas en esta ley».

La falta de respuesta de la administración, transcurridos estos seis meses desde la fecha de presentación de la solicitud por el interesado, determina que se entienda «otorgado el uso de un alojamiento por silencio administrativo» y que «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».

Esta previsión insiste, nuevamente, en la idea de que corresponde a la administración el cumplimiento de la obligación jurídica que le corresponde, no pudiendo escudarse, para eludir dicho cumplimiento, en la ausencia de viviendas públicas disponibles o en la no solicitud de ayudas al alquiler por parte de la persona interesada.

Se ha de recordar, finalmente, que el artículo 22 de la Ley 2/2017, prevé, junto a las ayudas al alquiler acogidas a convocatorias públicas periódicas que se establezcan mediante concurrencia y en las condiciones que se determinen, «prestaciones de urgencia para hacer frente al pago de alquiler o de cuotas hipotecarias en situaciones especiales de emergencia y en las condiciones que reglamentariamente se establezcan, **puediéndose otorgar sin concurrencia y con los informes previos favorables de los servicios sociales municipales**» (la negrita y el subrayado son nuestros).

Finalmente, y respecto de la tercera de las consideraciones formuladas por la administración (no adjudicación de vivienda por no existir viviendas públicas disponibles en el municipio de residencia de la interesada), es preciso tener en cuenta que la Ley 2/2017, que venimos analizando, es clara al señalar que el cumplimiento de la obligación jurídica de la Generalitat, debiendo ser cumplida, no sólo *puede* cumplirse mediante la asignación al solicitante de una vivienda de titularidad pública, sino también mediante la asignación de **«de una vivienda libre si ello fuera necesario»** (art. 2.3 Ley 2/2017).

Asimismo, la Ley indica reiteradamente al efecto que, en caso de insuficiencia de viviendas que asignar, «la administración adoptará las medidas necesarias de ampliación del parque público de vivienda para revertir esta situación de manera progresiva» (art. 2.3 de la Ley 2/2017).

Igualmente, se señala al respecto que « (...) el empleo de estos fondos se destinará prioritariamente a la ejecución de políticas de vivienda destinadas a la consolidación, ampliación y mejora del parque público de viviendas, con la finalidad de permitir su puesta a disposición de los ciudadanos en situaciones de exclusión social o emergencia social y su destino para alquiler social (...)» (art. 3.4 de la Ley 2/2017).

Finalmente, la Ley indica (art. 3.5 de la Ley 2/2017) que

(...) el servicio de interés general podrá prestarse, entre otros, a través de los siguientes medios:

(...)

c) Desarrollo de los instrumentos de planificación, programación y apoyo a la financiación necesarios para la ampliación del parque público de vivienda.

d) Construcción de nuevas viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, con prioridad para la consolidación, ampliación y mejora del parque público de viviendas destinado a atender a las necesidades sociales de los ciudadanos en situación de exclusión o emergencia social.

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 el Título I de la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, estimamos **RECOMENDAR** a la **Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática** que, a la vista de las consideraciones realizadas en el cuerpo de la presente resolución, tenga en cuenta el escrito presentado por la interesada en fecha 17 de julio 2019 como solicitud de adjudicación de una vivienda pública y, en este sentido, le otorgue la antigüedad que corresponda a los efectos de los

procedimientos de su baremación y posterior concesión de una vivienda pública o de los mecanismos sustitutorios previstos en la legislación de vivienda para el caso de carencia de viviendas públicas susceptibles de adjudicación a la interesada, sin someter a la promotora del expediente a la obligación de presentar nuevas solicitudes de vivienda pública.

Asimismo, le **RECOMIENDO** que proceda a ofrecer, a la mayor brevedad posible, a la interesada y a esta institución, una información clara, precisa y completa sobre el estado de su solicitud de vivienda, sobre la baremación que se realice de la misma y sobre el puesto que se le asigne en la lista de espera de solicitantes de adjudicación de una vivienda pública en el municipio de su residencia, junto a información sobre las viviendas públicas de las que dispone esa administración autonómica en dicho municipio, su estado de ocupación y las perspectivas existentes sobre la futura existencia de una vivienda vacante que adjudicarle.

Le **RECOMIENDO**, igualmente, que adopte las medidas concretas que resulten necesarias para, de acuerdo con el tenor literal de la Ley 2/2017, de 3 febrero, revertir la situación de ausencia de viviendas que se expone en su informe y la 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 València, municipio en el que reside la persona interesada.

Del mismo modo, le **RECOMIENDO** que, tanto en este expediente como en aquellos otros que se tramiten por esa administración y guarden identidad de razón con él, proceda, en relación con la solicitudes de adjudicación de vivienda que le formule una persona interesada, a adoptar todas las medidas que sean necesarias para impulsar la adopción de oficio por parte de la administración de las medidas previstas en la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda, para dar satisfacción efectiva al derecho de la ciudadanía valenciana a una vivienda adecuada, digna y asequible, cumpliendo con ello la obligación jurídica que le impone en el artículo 2.3 de la referida Ley de Vivienda, sin someter a la persona solicitante a la cumplimentación de ulteriores trámites.

Finalmente, y reiterando la recomendación emitida en diversas resoluciones de esta institución, a los efectos de dotar de una mejor sistemática a la normativa vigente en materia de vivienda y, gracias a ello, un mayor y más sencillo conocimiento de la misma por parte de la ciudadanía valenciana, le **RECOMIENDO** que impulse –de acuerdo con lo prevenido en la Disposición Final Primera y Segunda de la LFSV- la refundición de *«los contenidos de esta ley con la Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la Generalitat, de la vivienda de la Comunidad Valenciana y resto de disposiciones normativas con rango de ley en materia de vivienda que puedan estar actualmente en vigor, así como que proceda a regularizar, aclarar y armonizar los textos legales que han de ser refundidos»* y la aprobación de *«cuantas disposiciones sean necesarias para la ejecución y desarrollo de lo establecido en esta ley»*.

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.

Esta resolución se publicará en la página web del Síndic de Greuges.

Atentamente,

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana