

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH  
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

<b>Queja</b>	<b>2202433</b>
<b>Materia</b>	Vivienda
<b>Asunto</b>	Solicitud vivienda promoción pública.
<b>Actuación</b>	Resolución de consideraciones a la Administración

## RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

### 1 Antecedentes

1.1. El 12/07/2022, la persona promotora de la queja nos presentó un escrito. En esencia, exponía que es demandante de vivienda de promoción pública desde 2010, pero hasta el momento no ha obtenido respuesta de la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática, ni la adjudicación de una vivienda o de un recurso alternativo para satisfacer sus necesidades de alojamiento.

1.2. El 05/08/2022 se dictó la resolución de inicio de investigación en la que se requería a la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática que, en el plazo de un mes, emitiera un informe acerca de las siguientes cuestiones:

- Estado de tramitación de la solicitud de adjudicación de vivienda pública de la persona interesada, con expresión de los motivos que han impedido proceder a la concesión de la vivienda demandada.
- Medidas adoptadas para determinar si la persona interesada se encuentra en alguna de las situaciones previstas en el artículo 2.2 de la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda.
- En caso afirmativo, y habiendo transcurrido el plazo de 6 meses previsto por el artículo 6 de la referida ley 32/2017, de 3 de febrero, actuaciones realizadas para, de acuerdo con el tenor literal de este precepto, proceder a «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».
- Medidas adoptadas para, de acuerdo con las previsiones de la citada Ley 2/2017 y la legislación concordante, conceder a la persona interesada cualquiera de los mecanismos alternativos previstos en caso de no poder concederle el uso y disfrute de una vivienda por insuficiencia del parque público; en especial, ayudas de carácter económico.
- En el caso de que la causa de no concesión de la vivienda solicitada sea la insuficiencia de viviendas disponibles en el municipio de residencia, medidas adoptadas, o susceptibles de adopción, para aumentar el número de viviendas en número suficiente para atender la demanda existente en ese municipio (art. 2.3 de la Ley 2/2017, de 3 de febrero).
- En este sentido, nos indicará el número de viviendas con las que cuenta esa administración en el municipio de referencia (tanto disponibles como adjudicadas) y el número de solicitudes de vivienda en las que está pendiente la adjudicación y se encuentran en lista de espera.

- 1.3. El 08/09/2022 se registró solicitud de la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática para la ampliación de plazo de emisión del informe solicitado.
- 1.4. El 15/09/2022 el Síndic dictó resolución de concesión de ampliación de plazo.
- 1.5. El 11/10/2022 la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática remitió informe en el que se expone:

Consultado el Registro de demanda de vivienda de la Comunidad Valenciana consta que el autor de la queja se inscribió en el citado registro el 27/07/2022, solicitando vivienda en los municipios de: SanVicente del Raspeig, San Juan de Alicante y Elche. Señalar que con el Decreto 106/2021 de 6 de agosto del Consell para ser adjudicatario de una vivienda perteneciente al parque público de la Generalitat ya no se requiere estar empadronado en el municipio donde se encuentra la vivienda, sino tener vecindad administrativa con al menos un año de residencia acreditada en la Comunitat Valenciana.

Desde el propio Registro de Demanda de Vivienda se ha informado al autor de la queja de que en el momento actual, atendiendo a los datos que aporta en su solicitud, las viviendas disponibles en el patrimonio público de vivienda de la Generalitat, no se ajustan a dichos datos. La conselleria sigue adquiriendo viviendas a través de los distintos programas con el fin de poder disponer de viviendas que satisfagan todas las necesidades planteadas. Sin perjuicio de que en el momento en que haya una vivienda que se ajuste a la inscripción del autor de la queja, este recibirá una notificación que dará inicio al procedimiento de adjudicación.

Así mismo, se ha informado al interesado que tiene a su disposición una serie de recursos habitacionales gestionados por la Conselleria, encontrándose disponibles para ser solicitados en <https://habitatge.gva.es/es/web/vivienda-y-calidad-en-la-edificacion/ajudes-convocatories-2022>, desde donde pueden ser tramitados con certificado digital, telemáticamente, o bien, presencialmente:

- Ante situaciones de especial vulnerabilidad, puede solicitar las Ayudas Directas a Colectivos Vulnerables a través de Entidades Locales.
- Para atender el pago del alquiler de su vivienda, las Ayudas al Alquiler general
- Si es Ud. joven menor de 36 años, puede solicitar el Bono Joven Alquiler.
- Para la compra de vivienda para jóvenes, ayudas Compra Joven.

Sin perjuicio de lo anterior, también se le ha informado que simultáneamente puede dirigir su solicitud, directamente al departamento de Vivienda de su municipio de residencia, o a su oficina Xaloc más próxima, al efecto de que puedan informarle, y en su caso gestionar, los recursos habitacionales disponibles en su ámbito de competencia.

Así mismo, informar que se ha publicado en fecha 16/08/2022 el Decreto 104/2022, de 5 de agosto, del Consell, de aprobación de las bases reguladoras para concesión directa de ayudas para facilitar soluciones habitacionales a personas en situación de especial vulnerabilidad a través de las Entidades Locales.

El mencionado Decreto establece un régimen de ayudas directas a las Entidades Locales que figuran en su Anexo, con la finalidad de que éstas faciliten una solución habitacional inmediata a las personas que, de acuerdo con los informes que emitan sus Servicios Sociales se encuentren en situación de vulnerabilidad. La cuantía de estas ayudas está determinada en el citado Anexo para cada Ayuntamiento que, para poder percibir las, debe aceptarlas (más información en <https://habitatge.gva.es/va/web/vivienda-y-calidad-en-la-edificacion/tramit-acceptacio-ajuda-colectiu>)

- 1.6. El 13/10/2022 se dio traslado a la persona interesada del informe recibido para que, si lo considerara conveniente, formulara escrito de alegaciones, sin que conste que éste se haya presentado.

## 2 Consideraciones

El objeto de la queja viene constituido por la demora en la adjudicación de una vivienda de promoción pública solicitada por la persona promotora del expediente.

A la hora de resolver el presente expediente de queja debemos partir del reconocimiento del derecho a la vivienda que realizan expresamente tanto el artículo 16 de nuestro Estatuto de Autonomía («La Generalitat garantizará el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos valencianos»), como el artículo 2 de Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la Función Social de la Vivienda -en adelante, LFSV- («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»).

A partir de estas normas, esta institución viene considerando que el derecho a la vivienda constituye en nuestra comunidad autónoma un auténtico **derecho subjetivo de la ciudadanía valenciana**, y no tan solo como un objetivo programático de la política social y económica (artículo 47 de la Constitución Española).

La LFSV es clara al respecto a lo largo de todo su articulado, señalando en concreto:

- «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. 2.1 LFSV).
- «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» (art. 2.3 LFSV) una vivienda.
- «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 (art. 6.1 LFSV).
- «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**» (art. 7.1 LFSV).

Como esta institución ha destacado en las numerosas resoluciones dictadas al respecto, estas obligaciones aparecen especialmente cualificadas en el caso de aquellas personas que pertenezcan a unidades de convivencia que no puedan acceder a una vivienda por sus propios medios en el mercado (definidas en el artículo 2.2 LFSV), pues en estos casos el artículo 6 LFSV obliga a la administración a dictar al respecto una resolución en el plazo de 6 meses, contados desde que se presentó la solicitud por la persona interesada, añadiéndose que «si transcurrido el plazo de seis meses (...) no se hubiera dictado resolución, se entenderá otorgado el uso de un alojamiento por silencio administrativo».

En estos casos, «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» (la negrita y el subrayado es nuestro).

Tal y como esta institución ha manifestado recientemente en la [Resolución de consideraciones a la Administración de la queja nº 2103262, de 04/05/2022](#), iniciado de oficio, y que no podemos en este momento sino reiterar (remitiéndonos a la lectura de los argumentos más extensos que en ella se contienen), una vez que la persona interesada ha expuesto su necesidad de vivienda corresponde a la administración pública competente poner en marcha todo el elenco de acciones que desemboquen en la satisfacción efectiva del derecho a una vivienda digna, asequible y de calidad de la que esta es titular.

En resumidas cuentas, una posición de derecho (del solicitante a la vivienda) hace nacer una posición de deber (de las administraciones públicas competentes).

Como se ha indicado, la ley es clara en este sentido y no deja margen a las interpretaciones: el reconocimiento del derecho a la vivienda 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 (art. 2.3 LFSV).

Solicitada la vivienda, el primer derecho que asiste a la persona interesada es el **derecho a recibir una respuesta expresa, congruente y motivada a su solicitud**.

Esta exigencia, manifestación concreta del derecho a una buena administración del que son titulares las ciudadanas y ciudadanos valencianos (artículos 8 y 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea), determina que la persona solicitante de la vivienda, una vez presentada su petición de adjudicación, tenga derecho a recibir una resolución expresa en la que se le indique, como mínimo, en qué términos ha sido tomada en consideración la misma, qué medidas se han adoptado para dar cumplimiento al derecho que se está ejerciendo (y cuya satisfacción constituye una obligación jurídica de la Generalitat) y qué recurso concreto se le asigna para hacerlo efectivo.

Este derecho a obtener una resolución constituye, a mayor abundamiento, una consecuencia directa de la vigencia del artículo 21 Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece que las administraciones públicas están obligadas a dictar resolución en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación.

La obtención de una resolución expresa constituye, finalmente, un presupuesto ineludible para hacer posible el derecho de defensa (artículo 24 de la Constitución), pues sólo a partir del conocimiento de la decisión adoptada y de los fundamentos que la sostienen, puede la persona interesada ejercer las acciones de defensa de sus derechos en caso de discrepar con la misma.

Al respecto, debemos dejar constancia en este punto del compromiso adquirido por la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática con el Síndic de Greuges de introducir las modificaciones precisas para dar una satisfacción efectiva a este derecho de los ciudadanos, tal y como expuso en la respuesta dada el 28/07/2022 a la resolución emitida en la referida queja de oficio 2103262.

En este sentido, la Conselleria informó (tal y como expusimos en [Resolución de cierre de la queja nº 2103262, de 14/09/2022](#)) que se iban a adoptar al respecto las medidas precisas para ofrecer a los solicitantes de vivienda una respuesta expresa a sus solicitudes. En este sentido, la Conselleria expuso:

Antes de que se cumplan los 6 meses, en concreto a los 175 días, desde la presentación de la solicitud -sin que se haya satisfecho la demanda con la adjudicación de una vivienda adecuada, se cursará una comunicación a la persona solicitante en la cual se le informará de los siguientes extremos:

- Del estado de su petición.
- De los recursos habitacionales alternativos disponibles a fin de que el demandante de vivienda pueda solicitarlos y acceder a ellos.
- Se le requerirá la autorización para poder activar la consulta personalizada de seguimiento del estado de petición de los recursos habitacionales alternativos solicitados, incluida la RVI, en tanto en cuanto ha considerado recientemente la Sala del TSJ que puede considerarse en la estimación del cumplimiento del derecho subjetivo.

Con toda esta información la GVA estará en condiciones de emitir una resolución motivada y congruente para la satisfacción del derecho subjetivo a una solución habitacional.

Por tanto, una vez finalizada la instrucción del procedimiento previsto en el Decreto 106/2021, se emitiría la resolución expresa prevista en el artículo 21 de la Ley 39/2015, con el siguiente contenido como mínimo:

- En qué términos ha sido tomada en consideración la misma.
- Qué medidas se han adoptado para dar cumplimiento al derecho que se está ejerciendo (análisis de los recursos habitacionales activados por el interesado, y en su caso coordinación)
- Qué recurso concreto se le asigna para hacerlo efectivo.

Así las cosas, debemos dejar constancia de este compromiso, solicitando que dichas modificaciones sean implementadas en el plazo más breve que resulte posible, haciendo con ello efectivo el citado derecho de las personas solicitantes a obtener una respuesta expresa y motivada a sus peticiones.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta que el derecho a una buena administración que venimos analizando integra en su seno, de manera expresa, el **derecho de los ciudadanos a que las administraciones públicas traten sus asuntos en un plazo razonable** (artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea).

La previsión de un mecanismo de solicitud en el que la persona solicitante, manifestando su situación de pobreza en vivienda y solicitando en consecuencia la adjudicación de una vivienda, es inscrita en un registro de demandantes de vivienda por un periodo de dos años, ampliable en otros dos, supone **el reconocimiento implícito** de que puede transcurrir este tiempo, e incluso concluir, sin que la persona obtenga el recurso que solicita.

Tal y como indicamos en [Resolución de consideraciones a la Administración de la queja nº 2103262, de 04/05/2022](#), que venimos comentando y ahora repetimos, preocupa al defensor que el sistema de adjudicación de viviendas públicas desvincule la obligación de la administración de satisfacer el derecho a la vivienda (mediante la previsión y concesión de mecanismos alternativos a la dotación de una vivienda del parque público) de los casos en los que no existan viviendas que adjudicar, por la insuficiencia de este último.

Es decir, que la ausencia de una vivienda pública libre que adjudicar a la unidad de convivencia en el o los municipios señalados por esta se convierta en una causa que demore (indebidamente) la satisfacción del derecho a la vivienda de la que son titulares las ciudadanas y ciudadanos valencianos, no recurriéndose, de oficio, a conceder alguno de los mecanismos alternativos expresamente previstos en la LFSV; una causa que podría hacer que una unidad de convivencia vea demorado su acceso a una vivienda más allá de estos seis meses, por dos o más años, sin obtener ni siquiera una resolución expresa sobre su petición.

En definitiva, nos preocupa que el procedimiento se entienda como una mera forma de gestionar las viviendas públicas que existen y de adjudicar las que se encuentren vacantes, antes de, como creemos que establece la ley, **un sistema de gestión integral de las necesidades de vivienda de la ciudadanía más necesitada y vulnerable y de atribución real y efectiva de un recurso a quien lo necesita** (ya sea una vivienda, si existe una disponible que adjudicar, ya sea -en caso contrario- de cualquiera de los otros mecanismos previstos en la ley, incluida la asignación de una vivienda libre, si ello fuera necesario).

Se parte de la consideración, en resumidas cuentas, de que el sistema establecido en la LFSV es un sistema en el que **la persona** que manifiesta una situación de pobreza en vivienda **debe ser atendida de manera integral** por las administraciones con competencias en materia de vivienda, **obteniendo** a resultas de su intervención **una solución real y efectiva**, que venga a paliar esta carencia de vivienda; un sistema en el que, ante la manifestación de una necesidad de vivienda se otorgue el uso y disfrute de un alojamiento (público o, incluso, libre) o de recursos económicos (ayudas) para poder acceder al mismo y ver satisfecho de este modo su derecho a la vivienda.

Tal y como señalamos en la [Resolución de consideraciones a la Administración de la queja nº 2103262, de 04/05/2022](#) que venimos exponiendo y a la que ahora nos remitimos, especial importancia presentan, en este sentido, la previsión, dotación y ejecución de programas de ayudas que se encuentren al margen de las convocatorias ordinarias de ayudas al alquiler de vivienda, que permitan (como por ejemplo hace el artículo 22 en su apartado 2 b) atender de manera directa situaciones en las que no resulta posible asignar una vivienda pública por insuficiencia del parque público y, en especial, situaciones de urgencia como pueden ser los casos que afectan al colectivo de personas vulnerables o en situación de riesgo de exclusión social.

Al respecto, debemos constancia, llegados a este punto, del compromiso adquirido por la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática con esta institución en el escrito de respuesta a la citada resolución de consideraciones de la queja 2103262, de impulsar, con ocasión de la tramitación de la Ley de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2023, las reformas legales precisas que permitan proceder a la adjudicación de ayudas directas a las personas vulnerables en aquellos casos en los que no existan viviendas disponibles para adjudicarles.

En este sentido, tal y como reflejamos en [Resolución de cierre de la queja nº 2103262, de 14/09/2022](#), la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática, aceptando la recomendación emitida al respecto, expuso:

1. Ley de presupuestos 2023:

Se propone la inclusión de una disposición con la finalidad de garantizar el derecho subjetivo a la vivienda a través de ayudas directas a aquellas personas que se encuentren en los supuestos del artículo 2.2 de la Ley 2/2017 de la Función Social de la Vivienda. Siempre que cumplan los siguientes requisitos:

1º No poseer ningún miembro de la unidad de convivencia la titularidad u otro derecho real que les permita poder disponer del pleno uso de una vivienda estable y habitable.

2º Estar inscrito en el registro de demandantes de vivienda.

3º Que la unidad de convivencia no tenga, en el primer ejercicio de aplicación de la ley, recursos superiores en referencia al IPREM según lo establecido en el siguiente cuadro:

- 3 o más miembros: 2 IPREM.
- 2 miembros: 1,5 IPREM.
- 1 miembro: 1 IPREM.

La concesión de estas ayudas directas será posible con base en los artículos 22 de la Ley 38/2003 General de Subvenciones y 168 de la Ley 1/2015 de la Ley de Hacienda Pública, del Sector Instrumental y de Subvenciones, en los que se recoge la posibilidad de concesión de ayudas directas cuando su otorgamiento viene impuesto a la Administración Autonómica por una norma de rango legal.

Asimismo se establece el siguiente procedimiento:

- Solicitud de iniciación: iniciación a solicitud del interesado. Dicha solicitud deberá cumplir con los requisitos del artículo 66 de la LPAC.
- Subsanción y mejora de la solicitud: en el caso de que la solicitud no reúna estos requisitos del artículo 66, se requerirá al interesado para que, en el plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos. Si no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición.
- Terminación mediante resolución: el plazo máximo para resolver no podrá ser superior a 6 meses. El silencio es positivo.

Finalmente, debemos recordar que el artículo 2.3 LFSV prevé expresamente, como mecanismo para satisfacer el derecho a la vivienda de la persona interesada la puesta a disposición de esta «de una vivienda libre si ello fuera necesario». A través de los informes emitidos, en este y todos los demás expedientes tramitados sobre la materia, no tenemos constancia de que dicha vía haya sido explorada por la Generalitat a la hora de dar satisfacción al derecho a la vivienda de los solicitantes.

Consideramos oportuno concluir estas reflexiones recurriendo al propio texto de la LFSV, quien, de una manera clara para dejar constancia de la importancia del derecho que se regula, *prescribe* que la Generalitat debe ejercer todas sus competencias (actuales y futuras) para lograr «la efectiva y real provisión de una vivienda asequible, digna y adecuada a aquellas personas que la necesiten» (art. 7 LFSV).

### 3 Resolución

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. 33.2 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, se formula la siguiente **RESOLUCIÓN**:

**PRIMERO:** Formular a la **Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática RECORDATORIO DEL DEBER LEGAL** de resolver en el plazo legalmente establecido, expresa y motivadamente, todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la legislación concordante.

**SEGUNDO: RECOMENDAR a la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática:**

-. Que, de acuerdo con lo informado en la respuesta dada a la [Resolución de consideraciones a la Administración de la queja nº 2103262, de 04/05/2022](#) continúe adoptando las medidas que resulten precisas para, a la mayor brevedad posible, materializar las reformas anunciadas y dar un cumplimiento real y efectivo a las recomendaciones que fueron aceptadas en el marco del citado expediente por esa administración.

-. Que, en el caso planteado por la persona promotora en el presente expediente de queja, analice la petición formulada por la misma para, en el ejercicio de sus competencias en materia de vivienda y en el marco del derecho a una buena administración, dictar una resolución expresa de la solicitud de la persona interesada, ofreciendo una *solución real y efectiva* a las necesidades de alojamiento que queden constatadas.

**TERCERO:** Notificar a la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática la presente resolución, para que, en el plazo de un mes desde la recepción de la misma, manifieste su posicionamiento respecto de la recomendación contenida en la presente resolución, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges.

Si manifiesta su aceptación, hará constar las medidas adoptadas para su cumplimiento. Si el plazo para cumplirlas resultara superior, la respuesta deberá justificar esta circunstancia e incluir el plazo concreto comprometido para ello, debiendo ser motivada la no aceptación de la misma.

**CUARTO:** Notificar la presente resolución a la persona interesada.

**QUINTO:** Publicar esta resolución en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana