

"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

Queja	2202882
Materia	Vivienda
Asunto	Demora en concesión de vivienda pública
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1. Antecedentes.

1.1. El 15/09/2022, la persona promotora del expediente presentó una queja en la que manifestaba su reclamación por la demora en la que exponía que estaba incurriendo la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática a la hora de tramitar y resolver la petición de adjudicación de una vivienda pública formulada mediante solicitudes de inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda de fechas 10/11/2021 (número de registro GVRTE/2021/***) y 15/09/2022 (número de registro GVRTE/2022/***)).

La promotora del expediente indicó en su escrito de queja que en su unidad de convivencia se integran 4 personas menores de edad y que se le había notificado la obligación de abandonar la vivienda en la que residen, al haber requerido su propietario el uso de la misma.

1.2. El 26/09/2022, admitida la queja a trámite, se requirió a la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre los extremos que detallamos a continuación:

- 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 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 2/2017, 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 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 24/10/2022 se registró el informe remitido por la administración. En dicho informe se exponía:

Consultado el Registro de demanda de vivienda de la Comunidad Valenciana consta que la autora de la queja se inscribió en el citado registro el 01/10/2021, solicitando vivienda en los municipios de: Alicante, Mutxamel y San Vicente del Raspeig. 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 a la autora 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 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 de la autora de la queja, esta recibirá una notificación que dará inicio al procedimiento de adjudicación.

Así mismo, se ha informado a la interesada 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-colectius>)

1.4. El 27/10/2022 el Síndic remitió el informe de la administración a la persona interesada para que presentase alegaciones durante el plazo de diez días hábiles. No obstante, no tenemos constancia de que, a pesar del tiempo transcurrido desde entonces, la promotora del expediente haya verificado este trámite.

2. Consideraciones.

2.1. Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja.

El presente expediente de queja se inició por la posibilidad de que se hubiera afectado el derecho de la persona interesada al disfrute de una vivienda digna (artículo 16 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

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 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).

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, puede consultarse la [Resolución de cierre de la queja nº 2103262, de 14/09/2022](#))

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.

Nos preocupa que el procedimiento establecido 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 resultados 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 ([Resolución de cierre de la queja nº 2103262, de 14/09/2022](#)).

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.

En el presente supuesto, consta que la interesada presentó en el mes de noviembre de 2021, hace ahora casi un año, su solicitud de adjudicación de una vivienda, sin haber obtenido, a pesar de ello, ni un recurso para ver satisfechas sus necesidades de alojamiento ni tan siquiera una respuesta expresa; esto impide considerar que la interesada haya visto respetado los derechos que hemos analizado, derivación y manifestación del más genérico **derecho a una buena administración**, así como el **derecho al disfrute de una vivienda digna**; derechos estatutarios de los que es titular.

Por otra parte, y tal y como expusimos en nuestra resolución de inicio de investigación, ha de tenerse presente la presencia de personas menores de edad en la unidad de convivencia de la interesada.

Dada la presencia de personas menores de edad en la unidad familiar de la interesada, estimamos que resulta ineludible tener en consideración **la obligación de esa administración de primar, como interés principal, el interés superior de los citados menores**, frente a cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir (artículos 2 y 11 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

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.

A la vista de lo que hemos expuesto y conforme a lo que establece el artículo 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, formulamos las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

Primero. RECUERDO a la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática EL 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. RECOMIENDO 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.

Tercero. RECOMIENDO a la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática que, en el caso planteado por la ciudadana 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; teniendo en cuenta, a estos efectos, de manera especial y primordial, la presencia de personas menores de edad en la unidad de convivencia de la solicitante y la obligación de esa administración de primar su interés superior.

Cuarto. La Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática está obligada a responder por escrito en un plazo no superior a un mes desde la recepción del presente acto. Su respuesta habrá de manifestar, de forma inequívoca, su posicionamiento respecto de las recomendaciones o sugerencias contenidas en la presente resolución. Así:

- 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.
- La no aceptación habrá de ser motivada

Quinto. Se acuerda notificar la presente resolución a la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática y a la persona interesada.

Sexto. Se acuerda publicar esta resolución en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana