

"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	2300968
Materia	Vivienda
Asunto	Demora en resolución de solicitud de vivienda
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1. Antecedentes.

1.1. El 20/03/2023, la persona promotora del expediente presentó una queja en la que manifestaba su reclamación por la demora en la que estaba incurriendo la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática a la hora de resolver la solicitud de vivienda que presentó en fecha 16/05/2022 (número de registro GVRTE/2022/1529909) y otorgarle el uso de una vivienda u otro recurso con el que ver satisfecho su derecho al disfrute de una vivienda digna, en los términos marcados por el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la Función Social de la Vivienda y la legislación concordante.

1.2. El 30/03/2023 admitimos la queja a trámite y requerimos 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 hechos expuestos por la persona interesada y, en particular, sobre 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, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la fecha de su presentación.
- 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 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 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 los municipios indicados por la interesada en su solicitud, medidas adoptadas, o susceptibles de adopción, para aumentar el número de viviendas en número suficiente para atender la demanda existente en esos municipios (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 los citados municipios (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 21/04/2023 se registró el informe remitido por la administración. En dicho informe se exponía:

Como se ha indicado en los antecedentes, la autora de la queja se inscribió en el Registro de Demanda de Vivienda de la Comunitat Valenciana en fecha 16/05/2022, solicitando vivienda en los municipios de: El Campello, Mutxamel y Alicante.

(...)

No obstante lo anterior, el artículo 48.7 del mencionado Decreto establece que en los casos en que exista una situación de emergencia habitacional, el ayuntamiento podrá solicitar la adjudicación por urgencia, por lo que desde la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo se ha iniciado expediente A-TURG-23/00064 con la remisión de escrito al Ayuntamiento de El Campello a los efectos de que por los servicios sociales municipales se valore el caso de la autora de la queja y, si lo consideran prioritario, remitan propuesta de adjudicación de urgencia. En cualquier caso, las solicitudes urgentes deberán cumplir los requisitos de inscripción en el registro de demanda.

Indicar que la Generalitat gestiona 73 viviendas en el municipio de El Campello, todas ellas ocupadas mayoritariamente por cesión en renta de las mismas. Actualmente hay 2 viviendas en distintas fases de reparación para su posterior adjudicación a través del procedimiento de urgencia y del registro de vivienda de la Comunitat Valenciana.

Respecto a la reparación de las viviendas, la misma se realiza a través de un contrato marco cuya licitación se encuentra en estos momentos en fase de adjudicación, por lo que, hasta que la misma se produzca y teniendo en cuenta la tramitación posterior para llegar a la ejecución y terminación de las obras, las dos viviendas a las que se ha hecho mención, no se encontrarán en condiciones de adjudicación en un plazo menor a 4 meses.

1.4. El 24/04/2023 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 periodo de tiempo transcurrido, la ciudadana 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 de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

De lo informado por la administración deducimos que la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática no dispone de una vivienda que adjudicar a la persona interesada, de acuerdo con los datos y necesidades manifestadas por esta.

El Síndic de Greuges, a través de las diversas resoluciones dictadas en materia de vivienda y de los Informes Anuales presentados a Les Corts, ha establecido claramente cuál es su posición respecto de la problemática que se plantea en el presente expediente de queja; posición que es conocida por la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática.

En este sentido, debemos reseñar la [Resolución de consideraciones a la Administración de la queja nº 2103262, de 04/05/2022](#) y la [Resolución de consideraciones a la administración de la queja nº 2203153](#), en la que dicha doctrina queda claramente reflejada y a cuya lectura nos remitimos en este momento, al efecto de evitar reiterarnos en unos argumentos que han sido expuestos a la administración en múltiples ocasiones.

De su lectura, se aprecia que la posición del Síndic de Greuges sobre la cuestión se construye sobre la base cuatro grandes consideraciones:

- A) 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).

Terminantes a este respecto son los artículos 2, 6 y 7 de la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la Función Social de la Vivienda (en adelante, LFSV) y el artículo 3 del Decreto Ley 3/2023, de 17 de febrero, del Consell.

Consecuencia de ello es que **las administraciones** públicas con competencia en la materia **tienen la obligación jurídica de garantizar la satisfacción de este derecho**.

- B) Esta obligación aparece especialmente cualificada 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).

- C) 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 asigne para hacerlo efectivo.

- D) 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.

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.

Por ello, la ausencia de una vivienda pública libre que adjudicar a la unidad de convivencia en el o los municipios señalados por esta no puede convertirse en una causa que demore (indebidamente) la satisfacción del derecho a la vivienda de la que son titulares las ciudadanas y ciudadanos valencianos, **debiendo recurrirse de oficio** por parte de la Conselleria a conceder alguno de los mecanismos alternativos expresamente previstos en la LFSV.

En el presente supuesto, consta que la persona interesada se hallaba inscrita en el Registro de Demanda de Vivienda desde el 16/05/2022, 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 persona interesada haya visto respetados los derechos que hemos analizado, derivación y manifestación del más genérico **derecho a una buena administración**, así como del **derecho al disfrute de una vivienda digna**; derechos estatutarios de los que es titular.

En su informe la administración nos comunica que ha solicitado al Ayuntamiento de El Campello, sobre la base de lo prevenido en el artículo 48.7 del Decreto 106/2021, que «se valore el caso de la autora de la queja y, si lo consideran prioritario, remitan propuesta de adjudicación de urgencia».

Al respecto, hemos de señalar que, en consonancia con lo indicado previamente, la persona interesada dirigió su solicitud de vivienda a la Conselleria, titular de la competencia y obligada, de acuerdo con lo establecido en la normativa analizada, a adoptar las medidas concretas para satisfacer el derecho de la interesada al disfrute de una vivienda digna, que la Ley le reconoce claramente.

Si la persona interesada se encuentra, desde el mes de mayo de 2022, esperando la concesión de una solución a la situación de necesidad de vivienda que ha manifestado a la administración, esto es consecuencia del incumplimiento por parte de la Conselleria de sus obligaciones; es claro que la situación de emergencia habitacional no existiría si, tras su solicitud y en los plazos establecidos para ello, se le hubiese otorgado el disfrute de un alojamiento u otro mecanismo alternativo, tal y como marca la normativa.

Y es que, según se expuso en la [resolución de consideraciones](#) de la queja de oficio 2103262, «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 inscrito 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».

Por ello, en ese momento señalamos, y ahora reiteramos, que «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)».

En resumidas cuentas, una persona -tras formular su solicitud- puede estar inscrita en el Registro de Demanda de Vivienda, a la espera de su concesión, por no existir una vivienda de patrimonio público que adjudicarle, pero ello no debe implicar que la administración entretanto no resuelva, como marca la Ley, su situación y le ofrezca una solución alternativa que haga efectivo, hasta ese momento, su derecho al disfrute de una vivienda digna. Lo que no cabe, según entendemos, es que **la única respuesta** que se ofrezca a la persona solicitante en estos casos sea la espera sin concesión de un recurso alternativo (alojamiento o ayuda económica) que resuelva la situación de necesidad que ha manifestado claramente.

Por otra parte, hemos de entender que la emisión del citado informe de emergencia habitacional por parte de la administración local presenta el carácter de facultativo (artículo 80 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) y no tiene, por tanto, carácter preceptivo.

En consecuencia, la demora de la administración local en emitir dicho informe (que para ella, hemos de recordar, tiene carácter potestativo de acuerdo con lo establecido en el propio artículo 48.7 del Decreto 106/2021) en el plazo de diez días (artículo 80 de la Ley 39/2015) no puede conducir a la suspensión del procedimiento (artículo 22 de la Ley 39/2015) ni retrasar la concesión a la persona interesada de la vivienda que ha solicitado o, en caso de no contar con una vivienda que adjudicarle, de otro recurso alternativo, en el sentido previamente expuesto, tal y como se deduce de la lectura de la LFSV y la legislación concordante.

Asimismo, observamos que, aunque la interesada justifica que solicitó su inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda en el mes de mayo de 2022, no es hasta el 12/04/2023 (casi un año después) cuando se solicita la emisión del citado informe municipal. Ninguna explicación adicional aporta la Conselleria sobre las causas que justifican esta demora en solicitarlo.

En todo caso, y consideramos que esto es lo más relevante para resolver el presente supuesto, debe tenerse presente que si la persona interesada se encontrase en alguna de las situaciones previstas en el artículo 2 LFSV (cuestión esta que no es conocida, pues nada indica la Conselleria en su informe sobre las actuaciones realizadas para determinar este extremo, a pesar de haber sido requerida expresamente para ello por esta institución) y habiendo transcurrido el plazo de seis meses previsto en el artículo 6 LFSV, la misma habría adquirido hace ya seis meses, en virtud de la institución del silencio administrativo positivo, el uso de un alojamiento y la Conselleria estaría incumpliendo su obligación de «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».

Por todo lo expuesto, no alcanzamos a entender la invocación en este caso del artículo 48.7 del Decreto 106/2021, pues, si la ciudadana se encontrase en la situación definida por el artículo 2.2 LFSV, la administración debería haber resuelto ya la solicitud de la persona interesada y haberle ofrecido una solución, con lo que sería innecesario un informe de la administración local para atender una situación de emergencia habitacional que ya no debería existir.

Cuestión distinta serían aquellos otros casos en los que la solicitud se encontrase en plazo de resolución (los seis meses señalados) y surgiese la situación de emergencia habitacional, que debe ser atendida y resuelta con urgencia. En estos casos es, según entendemos de una interpretación sistemática de la normativa aplicable, en los que adquiere su sentido y virtualidad la previsión del artículo 48.7 del Decreto analizado.

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, formulo a la **Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática** las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

Primero. RECUERDO 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, en el marco del derecho a una buena administración.

Segundo. RECOMIENDO 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](#) y a la [Resolución de consideraciones a la administración de la queja nº 2203153](#), 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 de los citados expedientes de queja por esa administración.

Tercero. RECOMIENDO que, en el caso planteado por la persona interesada 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 sin más demora una resolución expresa de la solicitud, ofreciendo una *solución real y efectiva* a las necesidades de alojamiento que queden constatadas, en los términos marcados por la legislación vigente en materia de vivienda y, en especial, por la LFSV y el Decreto Ley 3/2023.

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 (artículo 35 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges). Su respuesta habrá de manifestar, de forma inequívoca, su posicionamiento respecto de las recomendaciones o sugerencias contenidas en la presente resolución. 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.

Finalmente, **SE ACUERDA** notificar la presente resolución a todas las partes y proceder a su publicación en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana