

"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	2301995
Materia	Vivienda
Asunto	Falta de respuesta. Demanda de vivienda pública
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1. Antecedentes.

1.1 El 26/06/2023 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2301995, en el que se manifestaba que la Administración podría haber vulnerado los derechos de la persona titular, por cuanto el autor de la queja solicitó con fecha 26/12/2022 ante la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo, la inscripción como demandante de vivienda en el Registro de demanda de vivienda de la Comunitat Valenciana sin haber obtenido respuesta.

1.2 El día 28/06/2023 admitimos la queja a trámite y con el fin de contrastar lo que la persona promotora expuso en su queja, solicitamos a la entonces Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática (Actualmente Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda), un informe detallado y razonado sobre los hechos que motivaron la apertura del presente procedimiento de queja, junto con su valoración y en particular, solicitamos información sobre los siguientes extremos:

Primero. - Si se ha dado respuesta a la solicitud del interesado y en caso contrario, previsión temporal para que esta se produzca.

Segundo. - Si se ha efectuado algún trámite o informe respecto a la demanda de vivienda objeto de la presente queja.

1.3. En fecha 13/07/2023 tuvo entrada en el registro de esta institución un escrito de la Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda, solicitando la ampliación del plazo concedido para emitir el referido informe; ampliación que, por el plazo adicional de un mes, fue acordada por medio de resolución de fecha 17/07/2023.

1.4. La Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda en fecha 27/07/2023 remitió informe del Subdirector de Intervención Social que, en síntesis, expone:

"(...) Desde EVHA únicamente se tramitan los procedimientos de adjudicación de viviendas pertenecientes al Patrimonio Público de Vivienda de la Generalitat. Estos procedimientos se realizan por baremación o urgencia, en base a lo estipulado por el Decreto 106/2021, de 6 de agosto del Consell, del Registro de Vivienda de la Comunitat Valenciana y del procedimiento de adjudicación de viviendas. Para poder participar en estos procedimientos es requisito obligatorio estar inscrito en el registro de demanda.

La adjudicación de una vivienda del patrimonio público de vivienda de la Generalitat es una de las alternativas para resolver la necesidad de solución habitacional y el acceso está restringido a los condicionantes expuestos.

El resto de posibles soluciones habitacionales recogidas en la ley 2/2017, no son competencia de esta Entidad, y deben canalizarse a través de los servicios sociales en los que resida la unidad de convivencia.

En el caso particular de (...) la unidad de convivencia que representa no tiene abierto expediente de adjudicación de vivienda en esta Entidad, por lo que al no disponer de datos relativos a dicha unidad de convivencia no podemos facilitar información.

En todo caso, si la unidad de convivencia considera que se encuentra en situación de emergencia habitacional puede dirigirse al Ayuntamiento de su localidad para que, desde los servicios sociales del mismo analicen su situación y le asistan para resolver la misma (...).

1.5. Remitido el anterior informe al promotor de la queja, éste presentó alegaciones en fecha 22/08/2023 reiterándose en su escrito de queja y en la falta de respuesta de la solicitud de vivienda presentada por registro de entrada en Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo el pasado 26/12/2022 y adjuntando de nuevo copia de la solicitud de inscripción en el Registro de Viviendas como demandante, con acreditación del registro telemático de entrada,

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 a que las administraciones traten los asuntos que le afecten en un plazo razonable, en el marco del derecho a una buena administración, así como al derecho al disfrute de una vivienda digna (artículos 8, 9 y 16 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

Sorprende a esta Institución la respuesta contenida en el informe del Director de Intervención Social de la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo cuando afirma respecto al promotor de la queja que: (...) *la unidad de convivencia que representa no tiene abierto expediente de adjudicación de vivienda en esta Entidad (...).*

Consta en el expediente de queja copia de la solicitud de fecha 26/12/2022 presentada por el reclamante, registrada telemáticamente con número de Registro de entrada GVRTE/2022/4337513, y remitida junto con la queja a esa Conselleria, en cuya inscripción figura:

“REGISTRO TELEMATICO DE LA GENERALITAT

N.º Registro GVRTE/2022/4337513

O. Registral GVRTE— GV26RD 26

Fecha: :26/12/2022 12.42.30

ENTIDAD VALENCIANA DE VIVIENDA Y SUELO (Nif Q4601105B)

Solicitud de inscripción, como demandante de vivienda, en el Registro de Demanda de Vivienda de la Comunitat Valenciana”.

Adjunto al registro de entrada reseñado, figura la declaración responsable del solicitante, cuyo nombre y apellidos coinciden con el promotor de la queja, por lo que no podemos compartir lo indicado en el informe respecto a la inexistencia de expediente en esa Entidad, ya que la solicitud tuvo entrada en registro y por tanto, la persona interesada tiene derecho a recibir una contestación en los plazos legalmente previstos.

Por tanto, debemos abordar en primer lugar el incumplimiento de la Administración pública de la **obligación de resolver la solicitud del promotor de la queja**. En este sentido el art. 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común establece que:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.”

Esta obligación se exceptúa solo en los supuestos de terminación del procedimiento por pacto o convenio y en los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de declaración responsable o comunicación a la Administración”.

Asimismo, el art. 24.2 in fine de la citada Ley 39/2015 señala que:

“La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.”

A título ilustrativo cabe referirse a la Sentencia núm. 586/2020 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda de 28 de mayo de 2020, R. casación 5751/2017, en ella el Tribunal Supremo comienza su argumentación analizando la naturaleza y los efectos del acto presunto negativo:

“Este acto surgido ex lege del silencio, como este Tribunal Supremo ha declarado hasta la saciedad de forma constante y reiterada, no es un acto propiamente dicho, sino una ficción cuya principal virtualidad es la de permitir al afectado la posibilidad de impugnarlo, impidiendo el bloqueo que supone la creación de situaciones indefinidas u obstinadas de falta de respuesta.”

El Tribunal Supremo concluye que:

“Como muchas veces ha reiterado este Tribunal Supremo, el deber jurídico de resolver las solicitudes, reclamaciones o recursos no es una invitación de la ley a la cortesía de los órganos administrativos, sino un estricto y riguroso deber legal que obliga a todos los poderes públicos, por exigencia constitucional (arts. 9.1; 9.3; 103.1 y 106 CE), cuya inobservancia arrastra también el quebrantamiento del principio de buena administración, que no sólo juega en el terreno de los actos discrecionales ni en el de la transparencia, sino que, como presupuesto basal, exige que la Administración cumpla sus deberes y mandatos legales estrictos y no se ampare en su infracción - como aquí ha sucedido- para causar un innecesario perjuicio al interesado”.

(...)“Se conculca el principio jurídico, también emparentado con los anteriores, de que nadie se puede beneficiar de sus propias torpezas (allegans turpitudinem propriam non auditur), lo que sucede en casos como el presente en que el incumplido deber de resolver sirve de fundamento a que se haya dictado un acto desfavorable -la ejecución del impugnado y no resuelto-, sin esperar a pronunciarse sobre su conformidad a derecho, cuando había sido puesta en tela de juicio en un recurso que la ley habilita, con una finalidad impugnatoria específica, en favor de los administrados.”

Hay que recordar que el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Derecho a la Buena Administración) establece que *«toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable»*

Dicho precepto ha sido interpretado por el Tribunal Supremo en Sentencia núm. 1667/2020 de 16 de enero en la que declara que:

“ (...) Y no está de más traer a colación el principio a la buena administración que, merced a lo establecido en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, ha adquirido el rango de derecho fundamental en el ámbito de la Unión, calificándose por algún sector doctrinal como uno de los derechos fundamentales de nueva generación del que se ha hecho eco la misma jurisprudencia de este Tribunal Supremo desde las sentencias de 30 de abril de 2012, dictada en el recurso de casación 1869/2012 (ECLI:ES:TS:2012:3243); hasta la más reciente sentencia, con abundante cita, 1558/2020/, de 19 de noviembre último, dictada en el recurso de casación 4911/2018 (ECLI:ES:TS:2020:3880); que se ha querido vincular, en nuestro Derecho interno, a la exigencia que impone el artículo 9.3º de nuestra Constitución sobre la proscripción de la arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos; pero que, sobre todo, debe considerarse implícito en la exigencia que impone a la actuación de la Administración en el artículo 103, en articular con le impone los principios de sometimiento " pleno" a la ley y al Derecho . Y en ese sentido, es apreciable la inspiración de la exigencia comunitaria en el contenido de los artículos 13 y 53 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas al referirse a los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración.

Pero la buena administración es algo más que un derecho fundamental de los ciudadanos, siendo ello lo más relevante; porque su efectividad comporta una indudable carga obligación para los órganos administrativos a los que se les impone la necesidad de someterse a las más exquisitas exigencias legales en sus decisiones, también en las de procedimiento. Y en relación con eso, con el procedimiento, no puede olvidarse que cuando el antes mencionado precepto comunitario delimita este derecho fundamental, lo hace con la expresa referencia al derecho de los ciudadanos a que sus " asuntos" se " traten... dentro de un plazo razonable"(...)

A través de la contestación razonada a las peticiones, aun cuando éstas sean rechazadas, los ciudadanos pueden conocer los motivos por los que sus pretensiones no han sido estimadas, lo que facilita el que puedan recurrir los acuerdos de la Administración.

Si los administrados desconocen las razones por las que los poderes públicos rechazan sus peticiones, difícilmente podrán rebatir tales argumentos, de tal manera que se vería afectado su derecho a la defensa jurídica de sus intereses, provocando una indudable indefensión.

Respecto a la **demanda de vivienda pública**, deducimos que la Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda, 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 Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda.

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).

A este respecto son determinantes 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»*.

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, a conceder alguno de los mecanismos alternativos expresamente previstos en la LFSV.

Al respecto, debemos dejar constancia, llegados a este punto, de la introducción a través de la **Ley de Presupuestos de la Generalitat para 2023, de la posibilidad de proceder a la concesión de ayudas directas** para la vivienda en aquellos casos en los que, como ocurre en el presente supuesto, no existan viviendas públicas que adjudicar al solicitante (Disposición Adicional 36ª).

Tal y como este defensor ha expuesto recientemente, «los responsables de las instituciones, pero también los funcionarios que trabajan en ellas deben realizar el esfuerzo permanente de colocarse en la posición del ciudadano que acude a ellos amparado en los derechos que las leyes le reconocen. Facilitar al máximo el ejercicio de esos derechos debe ser el propósito que anime a los responsables de las Administraciones a la hora de diseñar y aprobar los procedimientos administrativos y los requisitos que se imponen para dar curso a los diferentes trámites. Se necesitan procedimientos más simples y accesibles y una demanda mínima de requisitos» (Informe Anual 2022, pág. 14).

Como expusimos en la resolución de consideraciones de la queja 2103262, que venimos comentando, nada impide, por ejemplo, «la inclusión en los formularios de petición de adjudicación de vivienda (o de inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda) de un apartado específico de solicitud de concesión alternativa, en caso de carencia de vivienda que adjudicar, de alguna de las ayudas (ayudas directas) previstas por la Ley».

En este sentido, debemos dejar constancia de la información facilitada recientemente por la Conselleria en el marco de la queja 2203153, informando de que ha iniciado el proceso de elaboración de «un procedimiento que sirva de única puerta de entrada, una única solicitud, para que la ciudadanía pueda manifestar su necesidad de vivienda y que le posibilite acceder a las distintas soluciones habitacionales según su situación, evitando la existencia de múltiples procedimientos administrativos».

En el presente supuesto, consta que la persona interesada presentó en fecha 26/12/2022, Registro de entrada GVRTE/2022/4337513, Registro de entrada GVRTE/2022/4337513 en la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo, 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, lo que 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.

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 VICEPRESIDENCIA SEGUNDA Y CONSELLERIA DE SERVICIOS SOCIALES, IGUALDAD Y VIVIENDA** las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

Primero. RECUERDO la obligación legal de responder a las solicitudes y recursos administrativos que se interpongan, tal y como determina el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de la Administraciones Públicas.

Segundo. RECOMIENDO que, en el caso planteado por la persona interesada en el presente expediente de queja, analice la petición formulada por la misma en fecha 26/12/2022, Registro de entrada GVRTE/2022/4337513 en la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo, su solicitud de adjudicación de una vivienda 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, 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 Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la Función Social de la Vivienda y el Decreto Ley 3/2023, de 17 de febrero del Consell, por el que se adoptan medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad y emergencia residencial en la Comunitat Valenciana agravadas por la guerra de Ucrania, y para evitar abusos en el ámbito inmobiliario.

Tercero. 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.

La Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda 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