

"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	2303756
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 11/12/2023, la persona promotora del expediente interpuso una queja en la que manifestaba su reclamación por la demora en la que estaba incurriendo la administración autonómica a la hora de resolver la solicitud de adjudicación de vivienda que formuló mediante su solicitud de inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda, dada la necesidad de vivienda que padece.

La interesada expuso que su unidad de convivencia se integra, además de por ella, por sus cuatro hijos, menores de edad. Asimismo, indicó que se encuentra debidamente inscrita en el citado Registro de Demanda de Vivienda desde el año 2021. En este sentido, aportó una copia de las solicitudes de inscripción de fechas 10/11/2021 (número de registro GVRTE/2021/2794960) y 15/09/2022 (GVRTE/2022/2909562).

Finalmente, debemos recordar que esta institución tramitó, sobre esta cuestión, el previo expediente de queja 2202882, en el cual se dictó en fecha 02/12/2022 una [resolución de consideraciones](#) por la que se formularon a la conselleria con competencias en materia de vivienda las siguientes recomendaciones y recordatorio 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.

En fecha 18/01/2023 se dictó una [resolución de cierre](#) del expediente, al no dar respuesta la entonces competente Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática a la resolución dictada.

1.2. El 22/12/2023, admitida la queja a trámite, se requirió a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, 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.
- 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. En fecha 19/01/2024 tuvo entrada en el registro de esta institución un escrito de la citada conselleria, 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 23/01/2024.

1.4. Transcurrido el plazo concedido, no se ha recibido el informe requerido a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda, por lo que esta institución no ha podido contrastar los hechos denunciados por la autora de la queja, de manera que resulta forzoso partir de la veracidad de los mismos y de la pasividad de la administración autonómica a la hora tanto de resolver de manera expresa la solicitud de adjudicación de vivienda de la persona interesada, como de ofrecerle un recurso concreto con el que satisfacer el derecho al disfrute de una vivienda digna de la que la ciudadana es titular.

2 Consideraciones

2.1 Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja

El presente expediente se inició por la posibilidad de que se hubiera afectado el derecho de la persona interesada a que las administraciones públicas traten los asuntos que le afectan en un plazo razonable, en el marco del derecho a una buena administración, así como el derecho al disfrute de una vivienda digna (artículos 8, 9 y 16 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

Como se ha señalado con anterioridad, ninguna información ha aportado la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda sobre el objeto de la reclamación de la persona interesada, por lo que hemos de partir de la veracidad de las alegaciones formuladas por esta cuando señala que no ha obtenido, a pesar del tiempo transcurrido desde la fecha en la que solicitó su inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda, ni una resolución expresa de la petición formulada ni la asignación de un recurso concreto con el que ver satisfecho el derecho al disfrute de una vivienda digna de la que, como ciudadanos valencianos, son titulares tanto ella como el resto de personas que integran su unidad de convivencia.

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 administración autonómica.

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](#) y la reciente [Resolución de consideraciones a la administración de la queja 2302424](#) de 19/01/2023, en las 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 asigna 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.

Una persona en situación de vulnerabilidad -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 no resuelva entretanto, 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.

Así, por lo demás, lo determina la propia LFSV, al establecer la posibilidad de que la satisfacción del derecho subjetivo a la vivienda (y con ello el cumplimiento de sus obligaciones por parte de la administración) sea verificada no sólo mediante la concesión de una vivienda del parque público de la Generalitat, sino también con la puesta a disposición del solicitante «de una vivienda libre si ello fuera necesario» o por el «pago de las ayudas al alquiler reguladas en esta ley» (art. 2.3 LFSV), posibilidad esta última desarrollada por el artículo 22 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 no existan viviendas públicas que adjudicar al solicitante (Disposición Adicional 36ª). Estas ayudas directas se encuentran igualmente previstas, para el ejercicio 2024, en la Disposición Adicional 36ª (Ayudas para garantizar la efectiva satisfacción del derecho a una vivienda asequible, digna y adecuada) de la Ley 8/2023, de 27 de diciembre, de presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2024.

En el presente supuesto, consta que la interesada presentó en el mes de noviembre de 2021 su solicitud de adjudicación de una vivienda (petición que renovó mediante solicitud de fecha 15/09/2022), 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 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.

Resulta preciso recordar que, tal y como ha expuesto recientemente el Tribunal Supremo en su sentencia 1667/2020, de 3 de diciembre, «el principio a la buena administración (...), 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 (...)».

Como ha señalado al efecto la más autorizada doctrina, el principio de buena administración se relaciona con el derecho al buen funcionamiento de una Administración cuya función es servir.

Finalmente, 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).

2.2 Conducta de la administración

El artículo 39.1.a) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, establece que «se considerará que existe falta de colaboración con el Síndic de Greuges cuando, en los plazos establecidos para ello, (...) no se facilite la información o la documentación solicitada (...)».

La Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda todavía no ha remitido a esta institución el informe requerido con fecha 22/12/2023, incumplándose el plazo legal establecido (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Si la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda se niega a colaborar con el Síndic de Greuges, se hará constar en las resoluciones que pongan fin al procedimiento, así como en los informes anuales, especiales y extraordinarios que emita el Síndic de Greuges ante Les Corts Valencianes, en cuyo caso se indicará también la identidad de las personas responsables.

La persistencia en las actitudes obstaculizadoras que derive en un comportamiento hostil o sistemáticamente entorpecedor de las investigaciones llevadas a cabo por el Síndic de Greuges, dará lugar a un informe especial de carácter monográfico, en el que se identificará a las autoridades y al personal que sean responsables de lo sucedido.

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 a la **Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda** las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

Primero. RECORDAMOS LOS DEBERES LEGALES que impone a la conselleria con competencias en materia de vivienda la legislación vigente (especialmente, la LFSV y el Decreto Ley 3/2023) y que han sido expuestos en el cuerpo de la presente resolución de consideraciones, a la hora de atender las necesidades de vivienda que le manifiesten las personas con vecindad administrativa en la Comunitat Valenciana, que acrediten un mínimo de residencia de un año; en particular, en el caso de encontrarse en la situación de vulnerabilidad definida por el artículo 2 LFSV.

Segundo. RECOMENDAMOS 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](#) adopte, sin más demora, las medidas que resulten precisas para 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 la administración autonómica.

Tercero. RECOMENDAMOS 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, 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. RECOMENDAMOS que adopte las medidas concretas que resulten necesarias para, de acuerdo con el tenor literal de la Ley, revertir la situación de ausencia de viviendas públicas, para lograr la consolidación, ampliación y mejora del parque público de viviendas, con la finalidad de permitir su puesta a disposición de los ciudadanos en situaciones de exclusión social o emergencia social y su destino para alquiler social.

Quinto. RECORDAMOS EL DEBER LEGAL de colaborar con el Síndic de Greuges, facilitando la información solicitada y contestando a las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales efectuados.

La 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