

"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>Queixa</b> 2103262	<b>Queja</b> 2103262
<b>Queixa d'ofici núm.</b> 15-2021	<b>Queja de oficio núm.</b> 15-2021
<b>Matèria</b> Habitatge	<b>Materia</b> Vivienda
<b>Assumpte</b> Reglament del Registre d'Habitatges de la Comunitat Valenciana i procediment d'adjudicació d'habitatges.	<b>Asunto</b> Reglamento del Registro de viviendas de la Comunitat Valenciana y Procedimiento de Adjudicación de viviendas
<b>Actuació</b> Resolució de consideracions	<b>Actuación</b> Resolución de consideraciones
<b>Organisme</b> Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica	<b>Organismo</b> Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática

## RESOLUCIÓ DE CONSIDERACIONS A L'ADMINISTRACIÓ

### 1. Antecedents

1.1. En data 02/11/2021 aquesta institució va acordar, en virtut de les competències conferides en l'article 23 la Llei 2/2021, de 26 de març, del Síndic de Greuges, obrir una queixa d'ofici per a analitzar l'afecció que podien provocar determinades previsions del Reglament de Registre d'Habitatges de la Comunitat Valenciana i Procediment d'Adjudicació d'Habitatges als drets de la ciutadania valenciana.

El dia 14 de setembre de 2021 es va publicar en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* el Decret 106/2021, de 6 d'agost, del Consell, del Registre d'Habitatge de la Comunitat Valenciana i del Procediment d'Adjudicació d'Habitatges.

Segons indica l'exposició de motius del Decret, aquest té com a objectiu desplegar la Llei 2/2017, de 3 de febrer, per la funció social de l'habitatge (d'ara endavant, LFSV). En aquest sentit s'hi indica que «l'objecte del decret és la creació del Registre d'habitatge de la Generalitat Valenciana, com a instrument idoni per al coneixement i la planificació de les condicions de la demanda i l'oferta, i per a promoure l'accés als habitatges de protecció pública i a aquells sotmesos al mateix règim de gestió i adjudicació perquè formen part del patrimoni públic d'habitatges de la Generalitat».

Així mateix, l'exposició de motius del Decret, quan es refereix al Registre de Demanda d'Habitatge que es crea amb aquest, assenyalava que «s'estableix l'obligatorietat de la inscripció per a ser persona adjudicatària d'habitatge protegit, tant de promoció pública com privada», i indica que «la inscripció, el funcionament del registre i les relacions amb les persones demandants o usuàries d'habitatge es realitzaran exclusivament a través de mitjans electrònics».

### 1. Antecedentes.

1.1 En fecha 02/11/2021 por esta institución se acordó, en virtud de las competencias conferidas en el artículo 23 la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges, abrir una queja de oficio para analizar la afección que podían provocar determinadas previsions del Reglamento de Registro de Viviendas de la Comunitat Valenciana y Procedimiento de Adjudicación de Viviendas a los derechos de la ciudadanía valenciana.

El día 14 de septiembre de 2021 se publicó en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* el citado Decreto 106/2021, de 6 de agosto, del Consell, del Registro de Vivienda de la Comunitat Valenciana y del Procedimiento de Adjudicación de Viviendas.

Según indica la exposición de motivos del citado Decreto, el mismo tiene por objeto desarrollar la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la Función Social de la Vivienda (en adelante, LFSV). En este sentido, se indica que «el objeto del decreto es la creación del Registro de vivienda de la Generalitat Valenciana, como instrumento idóneo para el conocimiento y planificación de las condiciones de la demanda y la oferta y para promover el acceso a las viviendas de protección pública y a aquellas sometidas al mismo régimen de gestión y adjudicación por formar parte del patrimonio público de viviendas de la Generalitat».

Asimismo, la exposición de motivos del Decreto, al referirse al Registro de Demanda de Vivienda, que se crea con el mismo, señala que «se establece la obligatoriedad de la inscripción para ser persona adjudicataria de vivienda protegida, tanto de promoción pública como privada», indicando que «la inscripción, el funcionamiento del registro y las relaciones con las personas demandantes o usuarias de vivienda se realizarán exclusivamente a través de medios electrónicos».

Seguint aquesta orientació, l'article 6 (Funcionament del registre d'habitatge a la Comunitat Valenciana) del Decret 106/2021 prescriu:

1. El funcionament del Registre d'habitatge de la Comunitat Valenciana i la seua relació amb les persones usuàries es realitzarà a través de mitjans electrònics.
2. La conselleria competent facilitarà l'accessibilitat i la usabilitat d'aquest Registre, amb les mesures de suport necessàries per a l'accés i assistència de les persones amb necessitats específiques.

Al seu torn, l'article 9 (Obligatorietat de la inscripció en el Registre de demanda d'habitatge) del Decret indica:

1. La inscripció en el Registre de demanda d'habitatge serà obligatòria per a accedir a un habitatge protegit o del patrimoni públic de la Generalitat, en qualsevol modalitat i règim d'ús o accés.
2. Només les persones físiques podran inscriure's en el Registre de demanda d'habitatge.
3. La inscripció s'ha de formalitzar mitjançant declaració responsable.
4. La inscripció es podrà formalitzar en el moment en què es complisquen els requisits exigits; no obstant això, per a la participació efectiva en un procediment d'adjudicació la sol·licitud s'haurà d'haver formulat amb anterioritat a l'inici del procediment.

De la mateixa manera, l'article 15 (De la inscripció en el Registre de demanda d'habitatge) del Decret estableix:

1. La persona representant de la unitat de convivència ha de formalitzar la inscripció mitjançant declaració responsable, a través de mitjans electrònics, segons els models que estaran disponibles en la seua electrònica de la conselleria competent en matèria d'habitatge.

Per part seua, l'article 22 (Vigència i renovació de la inscripció) determina:

1. La inscripció en el Registre de demandants tindrà un termini de vigència de dos anys, comptador des de la data d'alta inscripció.
2. La unitat de convivència podrà sol·licitar la renovació de la inscripció dins del termini de vigència. La no renovació en el termini assenyalat comportarà la baixa d'ofici del Registre.
3. La sol·licitud de renovació s'ha de presentar per mitjans electrònics, mitjançant declaració responsable que acredite que es mantenen les circumstàncies que van donar lloc a la inscripció.
4. Cada renovació tindrà una duració de dos anys.

De la lectura de les normes transcrites s'aprecia que el Decret 106/2021 opta per un **procediment de tramitació exclusivament electrònic** de les sol·licituds d'adjudicació d'habitatge.

En aquest procediment la persona demandant d'habitatge està obligada a presentar per mitjans electrònics la seua sol·licitud d'inscripció en el Registre de Demanda d'Habitatge. Aquesta inscripció constitueix un requisit obligatori per a ser, posteriorment, adjudicatària d'un

Seguint esta orientació, el artículo 6 (Funcionamiento del Registro de vivienda en la Comunitat Valenciana) del Decreto 106/2021 prescribe:

1. El funcionamiento del Registro de vivienda de la Comunitat Valenciana y su relación con las personas usuarias se realizará a través de medios electrónicos.
2. La conselleria competente facilitará la accesibilidad y usabilidad de este Registro, con las medidas de apoyo necesarias para el acceso y asistencia de las personas con necesidades específicas.

A su vez, el artículo 9 (Obligatoriedad de la inscripción en el Registro de demanda de vivienda) del Decreto indica:

1. La inscripción en el Registro de demanda de vivienda será obligatoria para acceder a una vivienda protegida o del patrimonio público de la Generalitat, en cualquier modalidad y régimen de uso o acceso.
2. Solo las personas físicas podrán inscribirse en el Registro de demanda de vivienda.
3. La inscripción se formalizará mediante declaración responsable.
4. La inscripción podrá formalizarse en el momento en que se cumplan los requisitos exigidos; no obstante, para la participación efectiva en un procedimiento de adjudicación la solicitud deberá haberse formulado con anterioridad al inicio del procedimiento.

Del mismo modo, el artículo 15 (De la inscripción en el Registro de demanda de vivienda) del Decreto establece:

1. La persona representante de la unidad de convivencia formalizará la inscripción mediante declaración responsable, a través de medios electrónicos, según los modelos que estarán disponibles en la sede electrónica de la conselleria competente en materia de vivienda.

Por su parte, el artículo 22 (Vigencia y renovación de la inscripción) determina:

1. La inscripción en el Registro de demandantes tendrá un plazo de vigencia de dos años a contar desde la fecha de alta inscripción.
2. La unidad de convivencia podrá solicitar la renovación de la inscripción dentro del plazo de vigencia. La no renovación en el plazo señalado supondrá la baja de oficio del Registro.
3. La solicitud de renovación se presentará por medios electrónicos, mediante declaración responsable que acredite que se mantienen las circunstancias que dieron lugar a la inscripción.
4. Cada renovación tendrá una duración de dos años.

De la lectura de las normas transcritas se aprecia que el Decreto 106/2021 opta por un **procedimiento de tramitación exclusivamente electrónico** de las solicitudes de adjudicación de vivienda.

En este procedimiento, la persona demandante de vivienda está obligada a presentar por medios electrónicos su solicitud de inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda; inscripción que constituye un requisito obligatorio para ser, posteriormente,

habitatge.

Amb això, la porta d'entrada (i de permanència) en el procediment d'adjudicació d'un habitatge públic es fa dependre d'una inscripció en el Registre creat pel Decret, que tan sols pot ser realitzat per mitjans electrònics.

La possibilitat que, atés el perfil de destinataris de la norma (persones que es veuen abocades, per la seua situació de pobresa, a sol·licitar la concessió d'un habitatge públic amb què satisfer les seues necessitats en aquest àmbit), es dificulte el seu accés a un recurs residencial en el sentit marcat per la LFSV, com també la possible incompatibilitat d'aquesta previsió amb les normes vigents en matèria de drets dels administrats en les seues relacions amb les administracions públiques (article 14 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques i article 12 del Decret 220/2014, de 12 de desembre, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament d'Administració Electrònica de la Comunitat Valenciana), va determinar el Síndic de Greuges a iniciar la present queixa d'ofici.

En un altre ordre de qüestions, l'anàlisi del text del Decret de referència suscitava dubtes respecte de la seua adequada integració amb les previsions de la citada LFSV.

Tal com hem exposat prèviament, el Decret analitzat va ser dictat com a norma de desenvolupament de les previsions contingudes en la LFSV.

Per això, en la resolució d'inici d'investigació de la present queixa d'ofici es va recordar que la LFSV reconeix a la ciutadania valenciana el dret a gaudir d'un habitatge assequible, digne i adequat (article 2 LFSV).

Com a conseqüència d'això, la LFSV estableix que «el Consell, les entitats locals i altres institucions públiques amb competències en matèria d'habitatge han de garantir la satisfacció d'aquest dret i a aquest efecte cal que utilitzen tots els instruments jurídics que la present llei posa a la seua disposició, com també el compliment dels requisits establits en la present llei» (art. 2.1 LFSV).

Si anem un pas més enllà, veiem que la norma prescriu que «l'efectivitat d'aquest dret a un habitatge assequible, digne i adequat, d'acord amb el que s'estableix en aquest article, genera l'obligació jurídica de l'Administració autonòmica valenciana i de les administracions locals radicades a la Comunitat Valenciana de posar a la disposició del sol·licitant l'ocupació estable d'un allotjament dotacional, d'un habitatge protegit o d'un habitatge lliure si això fora necessari que complisca amb totes les condicions per a garantir el seu lliure

adjudicatario de una vivienda.

Con ello, la puerta de entrada (y de permanencia) en el procedimiento de adjudicación de una vivienda pública se hace depender de una inscripción en el Registro creado por el Decreto, que tan sólo puede ser realizado por medios electrónicos.

La posibilidad de que, dado el perfil de destinatarios de la norma (personas que se ven abocadas, por su situación de pobreza, a solicitar la concesión de una vivienda pública con la que colmar sus necesidades en este ámbito) se dificultase el acceso de los mismos a un recurso habitacional en el sentido marcado por la LFSV, así como la posible incompatibilidad de esta previsión con las normas vigentes en materia de derechos de los administrados en sus relaciones con las administraciones públicas (artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y artículo 12 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana) determinó al Síndic de Greuges a iniciar la presente queja de oficio.

En otro orden de cuestiones, el análisis del texto del Decreto de referencia suscitaba dudas respecto de su adecuada integración con las previsions de la citada LFSV.

Tal y como hemos expuesto previamente, el Decreto analizado fue dictado como norma de desarrollo de las previsions contenidas en la LFSV.

Por ello, en la resolución de inicio de investigación de la presente queja de oficio se recordó que la LFSV reconoce a la ciudadanía valenciana el derecho a disfrutar de una vivienda assequible, digna y adecuada (artículo 2 LFSV).

Como consecuencia, la LFSV establece que «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).

Dando un paso más, la norma prescribe que «la efectividad de este derecho a una vivienda assequible, 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 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

desenvolupament de la personalitat, el seu dret a la intimitat i la resta de drets vinculats a l'habitatge. Als efectes jurídics previstos per aquesta norma, cal entendre que existeix aquesta posada a disposició quan es paguen les ajudes al lloguer regulades en aquesta llei. L'Administració ha d'adoptar les mesures necessàries d'ampliació del parc públic d'habitatge per a revertir aquesta situació de manera progressiva» (article 2.3 LFSV).

En la mateixa línia de principi, l'apartat 1r de l'article 6 d'aquesta Llei estableix que «totes les persones, en exercici de l'acció pública en matèria d'habitatge, poden exigir davant dels òrgans administratius (...) competents el compliment de la normativa en matèria d'habitatge».

Finalment, en la resolució d'inici d'investigació dictada recordem que la LFSV estableix que, en el cas d'unitats de convivència que, pels seus ingressos o altres circumstàncies, no hi poden accedir en condicions de mercat (definides en l'article 2.2 LFSV), l'Administració està obligada («... resoldrà...») a resoldre les sol·licituds d'habitatge que aquestes formulen en el termini màxim de sis mesos, «i proporcionar alguna de les solucions residencials previstes en aquesta llei».

És important tenir en compte que, en aquests casos, la falta de resolució de la sol·licitud en el termini establert de sis mesos («o, si escau, el termini d'ampliació excepcional que motivadament s'establisca»), té atribuïda la conseqüència pròpia del **silenci administratiu positiu** («s'entendrà atorgat l'ús d'un allotjament per silenci administratiu»), de manera que, en aquests casos, «la Conselleria responsable en matèria d'habitatge haurà d'indicar, en aquest cas, de manera immediata i amb la màxima diligència possible, un allotjament concret i evitar en tot cas la concentració i segregació espacial dels sol·licitants, com també garantir la cohesió social de l'espai urbà».

La lectura de les disposicions contingudes en el Decret 106/2021 que, com s'ha indicat, sorgeix com una norma de desenvolupament d'aquestes previsions, ofereix, però, la impressió que, materialment, es construeix un sistema d'adjudicació d'habitatge públic que difereix de l'ideat per la LFSV.

En aquest, com s'ha assenyalat, el sistema es construeix a partir de la inscripció de la unitat de convivència en un registre de demanda d'habitatge, que atorga a aquesta la condició de demandant d'habitatge.

Aquesta inscripció té una validesa de dos anys, comptadors des de la seua data d'alta, que podrà ser renovada, dins del termini de vigència, durant un termini de dos anys més (article 22 del Decret 106/2021). Una

garantizar su libre desarrollo de la personalidad, su derecho a la intimidad y el resto de derechos vinculados a la vivienda. A los efectos jurídicos previstos por esta norma, se entenderá que existe tal puesta a disposición cuando se proceda al pago de las ayudas al alquiler reguladas en esta ley. La administración adoptará las medidas necesarias de ampliación del parque público de vivienda para revertir esta situación de manera progresiva» (artículo 2.3 LFSV).

En la misma línea de principio, el apartado 1º del artículo 6 de esta Ley establece que «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».

Finalmente, en la resolución de inicio de investigación dictada recordamos que la LFSV establece que, en el caso de unidades de convivencia que, por sus ingresos u otras circunstancias, no pueden acceder a ella en condiciones de mercado (definidas en el artículo 2.2 LFSV), la administración viene obligada («... resolverá...») a resolver las solicitudes de vivienda que estas formulen en el plazo máximo de seis meses, «proporcionando alguna de las soluciones habitacionales previstas en esta ley».

Es importante tener en cuenta que, en estos casos, la falta de resolución de la solicitud en el plazo establecido de seis meses («o en su caso el plazo de ampliación excepcional que motivadamente se establezca»), tiene atribuida la consecuencia propia del **silencio administrativo positivo** («se entenderá otorgado el uso de un alojamiento por silencio administrativo»), de manera que, en estos casos, «la Conselleria responsable en materia de vivienda deberá, en tal caso, indicar de manera inmediata y con la mayor diligencia posible un alojamiento concreto, evitando en todo caso la concentración y segregación espacial de los solicitantes y garantizando la cohesión social del espacio urbano».

La lectura de las disposiciones contenidas en el Decreto 106/2021 que, como se ha indicado, surge como una norma de desarrollo de estas previsions, ofrece sin embargo la impresión de que, materialmente, se construye un sistema de adjudicación de vivienda pública que difiere del ideado por la LFSV.

En él, como se ha señalado, el sistema se construye a partir de la inscripción de la unidad de convivencia en un registro de demanda de vivienda, que otorga a esta la condición de demandante de vivienda.

Dicha inscripción tiene una validez de dos años a contar desde su fecha de alta, que podrá ser renovada, dentro del plazo de vigencia, por un plazo de otros dos años (artículo 22 del Decreto 106/2021). Una vez

vegada inscrita, la sol·licitud de la unitat de convivència serà baremada i participarà en els processos d'adjudicació d'habitatge que resulten adequats a les seues necessitats.

El Decret no esmenta res, en conseqüència, sobre l'obligació jurídica de l'Administració autonòmica (article 2.3 LFSV) de «posar a la disposició del sol·licitant l'ocupació estable d'un allotjament dotacional, d'un habitatge protegit o d'un habitatge lliure si això fora necessari, que complisca amb totes les condicions per a garantir el seu lliure desenvolupament de la personalitat, el seu dret a la intimitat i la resta de drets vinculats a l'habitatge», com tampoc de la concessió d'ajudes a l'habitatge, com a mecanisme substitutori en cas d'absència d'habitatge per adjudicar.

De la mateixa manera, i atés el termini de dos anys previst per la norma (susceptible de renovació per nous períodes de dos anys), no s'hi fa cap esment de l'obligació de l'Administració de resoldre, en el termini de sis mesos, les sol·licituds formulades per les unitats de convivència més necessitades, definides en l'article 2.2 LFSV i, fins i tot, de l'obligació d'assenyalar un allotjament estable en cas d'adquisició del dret a l'habitatge per silenci administratiu positiu per falta de resolució de la sol·licitud en el termini al·ludit.

Davant d'aquestes circumstàncies, preocupava al defensor, com ja hem exposat reiteradament, que el sistema que s'estava construint desvinculara l'obligació de l'Administració de satisfer el dret a l'habitatge d'aquestes persones (mitjançant la previsió i concessió de mecanismes alternatius a la dotació d'un habitatge del parc públic), dels casos en els quals no existisquen habitatges per adjudicar, per culpa de la seua insuficiència.

És a dir, que l'absència d'un habitatge públic lliure per adjudicar a la unitat de convivència en el municipi o els municipis assenyalats per aquesta esdevinguera una causa que demorara (indegudament) la satisfacció del dret a l'habitatge del qual són titulars les ciutadanes i ciutadans valencians, i que no es recorrega d'ofici a concedir un dels mecanismes alternatius dels expressament previstos en la LFSV; una causa que podria fer que una unitat de convivència vegera demorat el seu accés a un habitatge més enllà d'aquests sis mesos, durant dos anys o més, sense obtenir ni tan sols una resolució expressa sobre la seua petició.

Com hem assenyalat sobre aquest tema, i no podem ara sinó repetir:

En relació amb aquesta qüestió, i com ja hem exposat en informes anuals anteriors, aquesta institució considera que, més enllà de la mera comunicació a l'Administració competent de la necessitat d'habitatge que tenen, no es

inscrita, la sol·licitud de la unitat de convivència serà baremada y participarà en los procesos de adjudicación de vivienda que resulten adecuados a sus necesidades.

Ninguna mención realiza, en consecuencia, el Decreto a la obligación jurídica de la administración autonómica (artículo 2.3 LFSV) 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», así como la concesión de ayudas a la vivienda, en cuanto mecanismo sustitutorio en caso de ausencia de vivienda que adjudicar.

Del mismo modo, y dado el plazo de dos años previsto por la norma (susceptible de renovación por nuevos periodos de dos años), ninguna mención se realiza a la obligación de la administración de resolver, en el plazo de seis meses, las solicitudes formuladas por las unidades de convivencia más necesitadas, definidas en el artículo 2.2 LFSV e, incluso, a la obligación de señalar un alojamiento estable en caso de adquisición del derecho a la vivienda por silencio administrativo positivo por falta de resolución de la solicitud en el plazo aludido.

A la vista de estas circunstancias, preocupava al defensor, como ya hemos expuesto reiteradamente, que el sistema que se estaba construyendo desvinculase la obligación de la administración de satisfacer el derecho a la vivienda de estas personas (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 estas últimas.

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 convirtiese en una causa que demorase (indebidamente) la satisfacción del derecho a la vivienda de la que son titulares las ciudadanas y ciudadanos valencianos, no recurriéndose, de oficio, a conceder uno de los mecanismos alternativos de los 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.

Como hemos señalado al respecto, y no podemos ahora sino repetir:

En relación con esta cuestión, y como ya hemos venido exponiendo en anteriores informes anuales, esta institución considera que, más allá de la mera comunicación a la administración competente de la necesidad de vivienda que

compadeix amb la legislació d'habitatge exigir a les persones interessades el compliment d'altres requisits o imposar-los barreres o dificultats addicionals per a reclamar l'efectivitat dels drets que la llei els reconeix, d'una manera clara, expressa i indubtable.

Com es va posar de manifest en l'*Informe anual 2019*, es parteix de la consideració que la sol·licitud d'habitatge ha de ser única i que, a partir de la data de la seua presentació, correspon a l'Administració (titular de l'obligació jurídica que li imposa la Llei per la funció social de l'habitatge) tramitar-la i concedir a la persona demandant d'habitatge l'allotjament estable o, en cas d'insuficiència del parc públic, algun dels mecanismes substitutoris previstos -especialment, una ajuda econòmica- (*Informe anual a les Corts Valencianes 2020*, pàg. 95).

Finalment, en la resolució d'inici d'investigació de la present queixa d'ofici es va indicar, com a fonament de la nostra intervenció en el present supòsit, que l'article 19 (Situacions de risc d'exclusió o especial vulnerabilitat) de la nova llei del Síndic de Greuges (Llei 2/2021, de 26 de març, de la Generalitat) atribueix a aquesta institució, de manera expressa, la funció de prestar «una atenció preferent i prioritària a aquells supòsits en els quals puga detectar-se l'existència de persones o col·lectius en situacions de risc d'exclusió o d'especial vulnerabilitat, derivades de la pobresa, la marginalitat, la violència de gènere, els períodes prolongats de desocupació, la falta d'accés a recursos o serveis bàsics, (...) o la discriminació per qualsevol de les condicions o circumstàncies personals o socials a les quals es refereix l'article 14 de la Constitució».

Vam entendre que la problemàtica que planteja el present assumpte havia de ser emmarcada en el citat mandat del legislador i, amb això, determinava que el Síndic de Greuges haguera de dispensar a aquesta queixa una **atenció preferent i prioritària**.

De la mateixa manera, destaquem en la resolució emesa que la citada llei del Síndic de Greuges l'autoritza a iniciar investigacions d'ofici (article 23) i, en les resolucions que es dicten a resultes d'aquestes, «suggerir l'adopció d'una iniciativa per a modificar una norma l'aplicació de la qual estiga ocasionant un resultat injust o produint un perjudici innecessari, o, si escau, instar la revisió dels criteris interpretatius amb els quals aquesta mateixa norma s'està aplicant» (art. 33.2, lletra b).

Referent a això, tal com assenyalem en la resolució d'inici d'investigació del present expedient, el Síndic de Greuges havia tingut l'oportunitat de tramitar un expedient (2102276) referit a la previsió de la tramitació exclusivament en línia de procediments que afecten les persones més vulnerables en matèria d'habitatge i, ja en aquell moment, mitjançant la resolució de consideracions dictada a aquest efecte, vam posar de manifest l'afecció que podia generar-se en els drets d'aquests col·lectius,

padecen, no se compadece con la legislación de vivienda exigir a las personas interesadas el cumplimiento de otros requisitos o imponerles barreras o dificultades adicionales para reclamar la efectividad de los derechos que la Ley, de una manera clara, expresa e indubitada, les reconoce.

Como se puso de manifiesto en el Informe anual 2019, se parte de la consideración de que la solicitud de vivienda debe ser única y que, a partir de la fecha de su presentación, corresponde a la Administración (titular de la obligación jurídica que le impone la Ley por la función social de la vivienda) tramitarla y conceder a la persona demandante de vivienda el alojamiento estable o, en caso de insuficiencia del parque público, alguno de los mecanismos sustitutorios previstos - en especial, una ayuda económica - (*Informe Anual a Les Corts Valencianes 2020*, pág. 95).

Finalmente, en la resolución de inicio de investigación de la presente queja de oficio se indicó, como fundamento de nuestra intervención en el presente supuesto, que el artículo 19 (Situaciones de riesgo de exclusión o especial vulnerabilidad) de la nueva Ley del Síndic de Greuges (Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat) atribuye a esta institución, de manera expresa, la función de prestar «una atención preferente y prioritaria a aquellos supuestos en los que pueda detectarse la existencia de personas o colectivos en situaciones de riesgo de exclusión o de especial vulnerabilidad, derivadas de la pobreza, la marginalidad, la violencia de género, los periodos prolongados de desempleo, la falta de acceso a recursos o servicios básicos, (...) o la discriminación por cualquiera de las condiciones o circunstancias personales o sociales a las que se refiere el artículo 14 de la Constitución».

Entendimos que la problemática que plantea el presente asunto debía ser emmarcado en el citado mandato del legislador y, con ello, determinaba que el Síndic de Greuges debiera dispensar a esta queja una **atención preferente y prioritaria**.

Del mismo modo, destacamos en la resolución emitida que la citada Ley del Síndic de Greuges autoriza a este a iniciar investigaciones de oficio (artículo 23) y, en las resoluciones que se dicten a resultas de las mismas, «sugerir la adopción de una iniciativa para modificar una norma cuya aplicación esté ocasionando un resultado injusto o produciendo un perjuicio innecesario, o, en su caso, instar la revisión de los criterios interpretativos con los que esa misma norma se está aplicando» (art. 33.2, letra b).

A este respecto, tal y como señalamos en la resolución de inicio de investigación del presente expediente, el Síndic de Greuges había tenido la oportunidad de tramitar un expediente (2102276) referido a la previsión de la tramitación exclusivamente online de procedimientos que afectan a las personas más vulnerables en materia de vivienda y, ya en ese momento mediante [la resolución de consideraciones dictada](#) al efecto, pusimos de manifiesto la afección

com també la seua qüestionable compatibilitat amb les disposicions vigents en matèria de drets de les persones físiques en les seues relacions amb les administracions públiques.

En virtut de tot el que antecedeix, en data 02/11/2021 sol·licitarem a la Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica que ens remetera un informe detallat i raonat sobre els fets que van motivar l'obertura de la queixa d'ofici, juntament amb la valoració de la possible afectació dels drets invocats i, en particular, informació sobre els punts següents:

- Conformitat de la mesura adoptada de tramitació exclusivament per mitjans electrònics del procediment d'inscripció en el Registre de Demanda d'Habitatge amb la normativa analitzada, i justificació, especialment, del fet que l'obligació d'utilitzar mitjans electrònics ha sigut sotmesa a l'anàlisi prèvia i acreditació que aquesta imposició de cap manera implica una discriminació per la falta de garantia de l'accés, disponibilitat i coneixement d'ús dels mitjans tecnològics necessaris.
- Atés el perfil dels potencials sol·licitants d'habitatge, segons hem exposat, mesures (adoptades o previstes) per a garantir que la tramitació exclusivament electrònica no siga un obstacle afegit per a exercir els seus drets.
- Mesures, adoptades o previstes, per a garantir la vigència i el compliment efectiu de les obligacions jurídiques establides per la LFSV en matèria de satisfacció del dret a gaudir d'un habitatge assequible, digne i adequat de la ciutadania valenciana, d'acord amb allò previst en l'article 2.3.
- En particular, mesures adoptades en relació amb la resolució de la sol·licitud en el termini establert de sis mesos i l'obligació d'assenyalar un allotjament concret, segons el que es preveu en l'article 6 LFSV en el cas de silenci administratiu positiu, per a aquelles unitats de convivència que, pels seus ingressos o altres circumstàncies, no hi poden accedir en condicions de mercat.
- Mesures, adoptades o previstes, per a garantir, en el sentit exposat, la simplicitat en el procés d'exposició dels dels ciutadans de les seues necessitats en matèria d'habitatge i d'obtenció d'un recurs destinat a donar solució a aquestes necessitats, tot evitant sotmetre el ciutadà a l'obligació de formular ulteriors i/o successives peticions.

1.2. El 16/12/2021 es va registrar la resposta remesa per la Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica, a través de la qual es va aportar l'informe elaborat per la Direcció General d'Emergència Residencial, Funció Social de l'Habitatge i Observatori de l'Hàbitat i Segregació Urbana. En aquest s'exposava:

En relación con la queja de oficio 2103262 recibida por la Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática el 11 de noviembre de 2021, que contiene diversas SOLICITUDES DE INFORMACIÓN relativas al Decreto 106/2021, de 6 de agosto, del Consell, del Registro de Vivienda de la Comunitat Valenciana y del Procedimiento de Adjudicación de Viviendas, se emite el siguiente

INFORME

que podía generarse en los derechos de estos colectivos, así como su cuestionable compatibilidad con las disposiciones vigentes en materia de derechos de las personas físicas en sus relaciones con las administraciones públicas.

En virtud de todo cuanto antecede, en fecha 02/11/2021 solicitamos a la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática que nos remitiera un informe detallado y razonado sobre los hechos que motivaron la apertura de la queja de oficio, junto con la valoración de la posible afectación de los derechos invocados y en particular, información sobre los siguientes extremos:

- Conformidad de la medida adoptada de tramitación exclusivamente por medios electrónicos del procedimiento de inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda con la normativa analizada, justificando, en especial, que la obligación de utilizar medios electrónicos ha sido sometida al análisis previo y acreditación de que dicha imposición en modo alguno supone una discriminación por la falta de garantía del acceso, disponibilidad y conocimiento de uso de los medios tecnológicos precisos.
- Dado el perfil de los potenciales solicitantes de vivienda, según hemos expuesto, medidas (adoptadas o previstas) para garantizar que la tramitación exclusivamente electrónica no sea un obstáculo añadido para ejercer sus derechos.
- Medidas, adoptadas o previstas, para garantizar la vigencia y cumplimiento efectivo de las obligaciones jurídicas establecidas por la LFSV en materia de satisfacción del derecho a disfrutar de una vivienda assequible, digna y adecuada de la ciudadanía valenciana, de acuerdo con lo prevenido en su artículo 2.3.
- En particular, medidas adoptadas en relación con la resolución de la solicitud en el plazo establecido de seis meses y la obligación de señalar un alojamiento concreto, según lo previsto en el artículo 6 LFSV en el caso de silencio administrativo positivo, para aquellas unidades de convivencia que, por sus ingresos u otras circunstancias, no pueden acceder a ella en condiciones de mercado.
- Medidas, adoptadas o previstas, para garantizar, en el sentido expuesto, la simplicidad en el proceso de exposición, por parte de los ciudadanos, de sus necesidades en materia de vivienda y de obtención de un recurso destinado a dar solución a dichas necesidades, evitando someter al ciudadano a la obligación de formular ulteriores y/o sucesivas peticiones.

1.2. El 16/12/2021, se registró la respuesta remitida por la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática; a través de la misma se aportó el informe elaborado por Dirección General de Emergencia Habitacional, Función Social de la Vivienda y Observatorio del Hábitat y Segregación Urbana. En el mismo se exponía:

En primer lugar, en relación con las solicitudes de información primera y segunda, relativas a la conformidad con la normativa de la tramitación exclusivamente telemática del procedimiento de inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda y las medidas (adoptadas o previstas) para garantizar que la tramitación exclusivamente electrónica no sea un obstáculo, dado el perfil de los potenciales solicitantes de vivienda, cabe señalar lo siguiente:

Indica el artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en su apartado 1º que "...las personas físicas podrán elegir comunicarse con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos..." añadiendo su apartado 3º que "Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios." Es estos términos, cabe señalar que lo que recoge la Ley 39/2015 es un concepto jurídico indeterminado.

No obstante, tal y como señala el Síndic en su queja, el artículo 12 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana, indica también que "la obligación de utilizar medios electrónicos requerirá el análisis previo y acreditación de que dicha imposición en modo alguno pueda suponer discriminación por la falta de garantía del acceso, disponibilidad y conocimiento de uso de los medios tecnológicos precisos y, en su caso, se arbitren los medios eficaces para evitarla".

En definitiva, la Ley 39/2015 prevé la posibilidad de obligar reglamentariamente a las personas físicas a relacionarse telemáticamente con la Administración para determinados procedimientos cuando se pueda acreditar que tienen acceso y disponibilidad de los medios necesarios, y el Decreto 220/2014 prohíbe la discriminación que pueda suponer la obligación de tramitar electrónicamente ciertos procedimientos proponiendo arbitrar los medios eficaces para evitarla.

En virtud de los preceptos citados, esta Conselleria abordó la regulación del registro de demandantes desarrollado en el Decreto 106/2021 y el trámite de inscripción en el mismo siguiendo escrupulosa y técnicamente las fases del procedimiento de elaboración de textos normativos, como corresponde a nuestro deber. En este orden de cosas cabe destacar que ni en la fase de información pública, ni en el Informe de Abogacía ni en el Informe del Consell Jurídic Consultiu se puso de manifiesto la potencial discriminación que la tramitación electrónica del procedimiento pudiera provocar, teniendo en cuenta por otra parte que precisamente en atención a las distintas situaciones en las que las ciudadanas y ciudadanos se pueden encontrar, la vía electrónica les garantiza la puerta de acceso a una administración que por distancias físicas o por diversidades funcionales les resulta demasiado lejana y en ocasiones inaccesible.

En consecuencia, se previó un Registro de demandantes de vivienda de inscripción electrónica, al tiempo que se preveían los medios e instrumentos necesarios para evitar la potencial discriminación por la falta de acceso, disponibilidad y conocimiento de estos, estableciéndose a tal efecto diversos instrumentos y recursos para facilitar a la ciudadanía la inscripción en el Registro de Demandantes de vivienda de forma presencial mediante su comparecencia en las oficinas públicas previstas para realizar la tramitación electrónica.

De este modo, y siendo conscientes de la existencia de colectivos que puedan tener difícil acceso a la utilización de nuevas tecnologías, se ha puesto en marcha una red de oficinas locales de ventanilla única en materia de vivienda denominada "Xarxa Local - XALOC (Xarxa d'Oficines locals d'Habitatge, Regeneració Urbana i Rehabilitació)" localizadas en aquellos municipios que voluntariamente y en este primer momento se han sumado a esta iniciativa. Estas oficinas son el resultado de un proyecto piloto en virtud del cual se han venido firmando convenios para la creación de las mismas con diversos ayuntamientos y Mancomunidades, existiendo en estos momentos ya 11 Oficinas Xaloc en funcionamiento (Gandía, Denia, Mancomunitat de la Ribera Alta, Sagunt, Torrent, Pilar de la Horadada, Castellón de la Plana, Elche, Mancomunitat de L'Alcoià i el Comtat, Mancomunitat de La Canal de Navarrés, La Vall d'Uixó). A la vista de este resultado y con la finalidad de consolidación de la Xarxa Xaloc, en el momento actual la Xarxa Xaloc es una realidad regulada mediante Decreto del Consell XXXXXX.

La Xarxa Xaloc se convierte a partir de su reglamentación en un instrumento de carácter estable que favorece la implantación de procesos de tramitación electrónica integrada, constituyendo un medio idóneo para acercar la administración a quien más la necesita. De hecho, una de sus líneas estratégicas es la colaboración en la tramitación y gestión de ayudas a la ciudadanía, y se enumeran entre sus objetivos el de informar a la ciudadanía de las políticas de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana, el de contribuir a garantizar el acceso a una vivienda



asequible, digna y adecuada en el territorio de la Comunidad Valenciana, y el de eliminar brechas digitales y barreras en el acceso a la tramitación de procedimientos en materia de vivienda.

Junto a ello, como no podía ser de otro modo y así se ha explicitado en toda información publicada en relación con el registro de demandantes, cualquier persona que así lo decida o necesite puede acudir de forma presencial a realizar el trámite electrónico de inscripción ante cualquiera de las oficinas (Valencia, Alicante y Castellón) de los Servicios territoriales de la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática y de la Entidad Valenciana de Vivienda y suelo (Evha), en las que el personal de la entidad facilitará la realización del trámite. Ahondando en la necesidad de prestar el servicio presencial se cuenta también, como viene ocurriendo habitualmente en las campañas de ayudas y subvenciones en materia de vivienda, con los funcionarios habilitados a tal efecto para la tramitación telemática de los Ayuntamientos que vienen colaborando con la Administración Autonómica.

Por otra parte, aun siendo cierto que la Disposición Transitoria Única del Decreto 106/2021 prevé un plazo de seis meses, que vence en marzo de 2022, para que actualicen sus datos en el nuevo registro aquellas personas o unidades familiares que ya se hallaran en una lista de espera, en concreto en la lista de demandantes de vivienda pública que gestiona la Evha no lo es menos que, siendo precisamente estas personas, probablemente, las más necesitadas de asistencia, se ha procedido a ordenar la transposición de oficio de los datos existentes en los antiguos registros al actual registro de demandantes de vivienda, permitiendo así formalizar su inscripción con tan solo identificarse en cualquiera de las oficinas mencionadas. Como medida complementaria a la publicidad general del nuevo registro de demandantes, se realizó campaña de difusión dirigida a las personas ya inscritas, a través de SMS indicando la creación del nuevo registro y señalando la obligación de inscribirse en él, así como las formas de hacerlo.

Cabe adicionalmente señalar que la opción por la tramitación telemática es una elección basada en criterios de eficiencia y eficacia, permitiendo este tipo de tramitación una gestión más ágil de las solicitudes de los demandantes de vivienda, pudiendo así dar soluciones en menor tiempo y a un volumen mayor de interesados. La opción por la tramitación electrónica es además una obligación contraída por nuestra Administración Pública en el contexto del Plan de Acción sobre Administración Electrónica de la UE 2016-2020, que no busca sino acelerar la transformación digital de las administraciones de los Estados miembros de la Unión Europea. Cabe recordar que el objetivo de esta transformación digital es precisamente acercar la Administración lo máximo posible a las personas, facilitando la realización de sus trámites a través de internet. Además, esta tendencia es una constante en todos los niveles de las distintas Administraciones. Así y a modo de simples ejemplos, basta una simple aplicación informática para ver garantizada una petición de cita médica, sin necesidad de desplazarse al centro de salud ni perder la paciencia esperando una atención telefónica. También se emplea el trámite telemático para obtener el Pasaporte COVID; se puede obtener un certificado de empadronamiento con la firma electrónica; se debe solicitar el ingreso mínimo vital y tramitar la Renta Valenciana de Inclusión por medios electrónicos, y solicitar, entre otras subvenciones y ayudas de la Administración del Estado, las ayudas al estudio del Ministerio de Educación y formación Profesional, ayudas que son un ejemplo clarividente de instrumento eficaz para hacer posible el principio de igualdad de oportunidades.

Igualmente, procede recordar la importancia de la obligatoriedad de tramitación telemática en un contexto social como el de la pandemia de la COVID-19, en que es menester minimizar el contacto social, reduciéndose este a las situaciones excepcionales en que las personas que necesiten asistencia para este tipo de tramitación acudan a las oficinas XALOC, a las oficinas del Evha o a los servicios sociales municipales.

Además, tal y como se deduce del Informe Anual del Sindic de Greuges a Les Corts Valencianes 2020 (pg 14), el objetivo de la Administración debe ser diseñar tramitaciones lo más sencillas posibles, sin demasiados requisitos ni impedimentos para la ciudadanía. Así, el trámite de inscripción en el Registro de demandantes diseñado se formaliza mediante una sencilla declaración responsable, siendo menester la aportación de la documentación acreditativa de la misma solo de forma previa a la adjudicación de una vivienda, plasmándose además en el decreto de forma explícita el derecho a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración (Art.21). De este modo, se ha logrado agilizar la adjudicación de vivienda pública, garantizando de forma más efectiva el derecho a una vivienda digna protegido en la LFSV.

Por último, procede indicar que la implantación de la tramitación electrónica en otros procedimientos de esta conselleria (como por ejemplo en los procedimientos de solicitud de ayudas al alquiler), no ha supuesto un descenso de las solicitudes de ayuda (que se han mantenido) mientras que ha permitido reducir significativamente el tiempo de resolución de los procedimientos de concesión de ayudas y adjudicación de vivienda. Con base en la experiencia de

esta conselleria podemos afirmar que gracias a la simplicidad y claridad que permite el trámite telemático, los interesados ven sus derechos más garantizados.

Ello no obstante, en todo caso, se procederá como en otras ocasiones a tener en cuenta tanto los resultados como cuantas recomendaciones recibamos en aras a mejorar nuestro trabajo de servidores públicos garantizando y preservando los derechos que asisten a la ciudadanía.

En relación con la solicitud de información tercera, referida a las medidas (adoptadas o previstas), para garantizar la vigencia y cumplimiento efectivo de las obligaciones jurídicas establecidas por la LFSV en materia de satisfacción del derecho a disfrutar de una vivienda asequible, digna y adecuada de la ciudadanía valenciana, de acuerdo con lo prevenido en su artículo 2.3, procede hacer las siguientes puntualizaciones.

Indica explícitamente el artículo 2.3 de la LFSV que “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 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...”. Así, la obligación que recoge el artículo 2.3 de la Ley de Función Social de la Vivienda, es una obligación jurídica que se adquiere con los solicitantes de alternativas habitacionales.

En este sentido cabe señalar que esta conselleria cuenta con un amplio elenco de medidas adoptadas y previstas para garantizar el derecho a la vivienda asequible, digna y adecuada de los solicitantes de la misma, cumpliendo con los dos mandatos básicos de la LFSV:

Primero: adopción de las medidas necesarias para la ampliación del parque público con el que garantizar el acceso de la vivienda a los colectivos a los cuales la propia LFSV contempla como acreedores de la obligación impuesta a la administración, siendo estas personas aquellas que cumplan los criterios del art. 2 LFSV. Es cierto que el derecho a la vivienda digna, asequible y adecuada asiste a toda persona residente con mínimo de un año en nuestra Comunidad, ex art.2-1- LFSV, y todas las administraciones deben hacer uso de cuantos instrumentos habiliten las leyes – desde reserva de suelo para viviendas protegidas a establecer ayudas para fomentar la adquisición de una vivienda, o regular medidas fiscales de desgravación – para garantizarlo. Sin embargo, junto a este deber genérico existe efectivamente una obligación ex lege, como indica la solicitud de información, de garantizar el acceso a una vivienda pública para determinados colectivos.

En efecto, como establece el apartado segundo del art. 2 LFSV, las administraciones públicas garantizarán la efectiva satisfacción del derecho a una vivienda asequible, digna y adecuada a aquellas unidades de convivencia que, por sus ingresos u otras circunstancias, no pueden acceder a ella en condiciones de mercado. Se entenderá que se encuentran en esta situación las unidades de convivencia que cumplan los siguientes requisitos:

1.º 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.

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

3.º 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
- al que deben dirigirse las medidas necesarias para ampliación del parque público.

Por otra parte, cabe señalar que como medidas adoptadas y en vigor para la ampliación del parque público podemos citar, sin ánimo exhaustivo, las siguientes:

- Segundo concurso para la adquisición de viviendas para la ampliación del parque públicos
- Plan ADHA
- Plan 2400
- Programa de fomento al alquiler
- Adquisición directa ante casos de emergencia habitacional

- Ejercicio de los derechos de adquisición preferente de tanteo y retracto de viviendas sujetas a algún régimen de protección o localizadas en áreas de necesidad de vivienda incluidas en el catálogo aprobado por esta conselleria

Asimismo, se han adoptado iniciativas para promover a la participación de los propietarios privados de viviendas para su puesta en el mercado con alquiler asequible a través de las ayudas concedidas derivadas del Programa de fomento del alquiler Segundo: concesión de ayudas al alquiler cuyo pago es entendido por el art 2.3. LFSV como instrumento de satisfacción del derecho a la vivienda a que esta obligada la administración en tanto el parque público de vivienda resulte insuficiente para satisfacer la demanda de vivienda social. Las ayudas para el pago del alquiler que, hasta el momento, ha convocado la conselleria han sido las siguientes:

- Ayudas ordinarias al alquiler con carácter general.
- Ayudas al alquiler para jóvenes.
- Ayudas al alquiler para casos de vulnerabilidad económica sobrevenida
- (COVID19)
- Ayudas directas a colectivos vulnerables a través de entidades locales.

Finalmente, se ha considerado de especial transcendencia favorecer el acceso o la permanencia de los jóvenes a la España vaciada, mediante la concesión de ayudas para la adquisición de vivienda habitual en municipios o núcleos de población de menos de 5.000 habitantes cuya convocatoria se encuentra pronta a resolver.

Junto a este elenco de medidas adoptadas y consolidadas existen otras medidas previstas que a partir de 2022 se formalizarán, como las medidas de fomento recogidas para la movilización de las viviendas vacías en la LFSV y desarrolladas en el Decreto 130/2021, los convenios con fondos de inversión para obtener viviendas para alquiler social o asequible, convenios para que personas titulares de viviendas las pongan a disposición de las administraciones para alquileres públicos o las líneas de fomento a la promoción de vivienda protegida o el relanzamiento de la promoción pública. Todo ello en aras a cumplir con los mandatos y deberes establecidos en la LFSV.

Por otra parte, respecto a la solicitud de información cuarta, en relación con las medidas adoptadas en relación con la resolución de la solicitud en el plazo establecido de seis meses y la obligación de señalar un alojamiento concreto, según lo previsto en el artículo 6 LFSV en el caso de silencio administrativo positivo, para aquellas unidades de convivencia que, por sus ingresos u otras circunstancias, no pueden acceder a ella en condiciones de mercado, como hemos indicado supra, es menester reiterar que el objetivo principal de esta Conselleria, ha sido y es el incremento del parque público de viviendas con el fin de destinarlas a satisfacer las necesidades habitacionales de esta Comunidad Autónoma y así ha quedado expuesto en el apartado anterior con las medidas adoptadas y las medidas previstas.

De este modo, todos los recursos que la Generalitat, el Estado y las instituciones europeas, ponen a disposición, tanto materiales, como humanos y económicos, se dirigen a ese fin para satisfacer las necesidades habitacionales de la ciudadanía valenciana. Por tanto, los principios que la legislación reconoce y los mecanismos que en la misma se recogen, van dirigidos a impulsar la consecución de este fin y la satisfacción de este derecho que no es otro que el derecho a una vivienda digna y asequible.

Es por ello que este derecho subjetivo marca sin duda la agenda de esta Conselleria, precisamente por ser la que tiene asignada la obligación de alcanzar el objetivo de obtención de una vivienda por parte de toda la ciudadanía. Ya hemos tenido ocasión de manifestar anteriormente los instrumentos, medidas y recursos utilizados para poner a disposición una solución habitacional como dispone la LFSV, entre como ya hemos indicado se encuentra el pago de una ayuda al alquiler.

En primer lugar, el párrafo segundo comienza acotando los efectos del silencio solo “a las personas con vecindad administrativa en la Comunidad valenciana que se encuentren en alguna de las situaciones referidas en el artículo 2 de esta ley y ... sean titulares del derecho exigible a un alojamiento asequible, digno y adecuado...”

El artículo 2 establece que estas personas tendrán que acreditar una residencia mínima de un año en la Comunidad Valenciana, y tratarse de unidades de convivencia que cumpla con varios requisitos:

- 1.º 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.

- 2.º Estar inscritos en el registro de demandantes de vivienda.
- 3.º 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 para aquellas unidades de convivencia que, por sus ingresos u otras circunstancias, no pueden acceder a ella en condiciones de mercado, es menester indicar que en esta cuestión parece haber un problema de interpretación.

Es por ello que, en todo caso, hay que analizar cada supuesto para concluir si este derecho nacido de una presunción por aplicación de la doctrina del silencio positivo, conlleva la concesión de un alojamiento. Téngase en cuenta que el párrafo 3 del artículo 6 habla de “indicar de manera inmediata y con la mayor diligencia posible un alojamiento concreto”, solamente cuando se pudiera achacar falta de diligencia se estaría incumpliendo con este precepto.

En otro orden de casos, para entender que tras el silencio positivo y de no existir alojamiento concreto lo que se hace es proceder al pago de una ayuda al alquiler, se deben tener en cuenta las normas que las regulan y que deben cohererse con los principios que deben regir la actuación administrativa y que modulan, también, en este caso, la aplicación del silencio positivo ex art. 6 LFSV. En efecto, las ayudas al alquiler son ayudas, aprobadas en concurrencia competitiva y crédito limitado, que se solicitan por las personas que cumpliendo requisitos desean acceder a ellas, siendo en consecuencia la resolución de las mismas un acto administrativo que responde a una petición expresa de la persona interesada. Es por ello que, en este sentido, la administración se ve impedida a conceder una ayuda automática derivada del transcurso del plazo de seis meses, tal y como parece derivarse que se pide a esta conselleria en la solicitud de información. Junto a ello hay que indicar que las ayudas, al tener un plazo acotado en el tiempo, pueden no coincidir con la conclusión del plazo de seis meses al que se refiere el art. 6.2 LFSV.

En definitiva, el artículo 6 de la Ley de función social de la vivienda obliga a esta conselleria a “...resolverá su solicitud...”, sobre alguna de las soluciones habitacionales previstas en la ley. Con base en el principio de congruencia, recogido en el artículo 88.2 Ley 39/2015, si, por ejemplo, la persona interesada solicita una ayuda al alquiler, no puede esta conselleria responderle con una proposición de compra de vivienda protegida. Así, aun en el supuesto del apartado tercero del mencionado artículo 6 de la LFSV, que desarrolla el efecto positivo del silencio administrativo, cuando se indica que “Si transcurrido el plazo de seis meses...no se hubiese dictado resolución, se entenderá otorgado el uso de un alojamiento por silencio administrativo...”, no se puede entender que se otorgará cualquier uso de cualquier alojamiento. De nuevo, este precepto se circunscribe a lo solicitado por el interesado, pues no cabe una interpretación que exceda de la solicitud en este ámbito, por imposible e incongruente.

En último lugar, en lo relativo a la quinta solicitud de información, que pregunta sobre las medidas (adoptadas o previstas) para garantizar la simplicidad en el proceso de exposición, por parte de los ciudadanos, de sus necesidades en materia de vivienda y de obtención de un recurso destinado a dar solución a dichas necesidades, evitando someter al ciudadano a la obligación de formular ulteriores y/o sucesivas peticiones, cabe indicar lo siguiente:

Como se viene señalando, el tramite telemático de inscripción en el registro de demandantes de vivienda a través de una sencilla declaración responsable supone un paso importante en la simplicidad del proceso de exposición, por parte de los ciudadanos, de sus necesidades en materia de vivienda.

Asimismo, procede señalar que la obligación de renovar la solicitud a los dos años responde a la urgencia de contar con un registro actualizado que plasme correctamente la situación y necesidades que los solicitantes de vivienda tienen en cada momento, pues en ese plazo (dos años), las circunstancias de los mismos pueden haber cambiado radicalmente. Dar una mejor respuesta a la ciudadanía pasa por contar con información actualizada sobre la situación de la misma, para optimizar el uso de los recursos con los que cuenta esta conselleria priorizando la atención de los particulares que se hallen en una situación de mayor emergencia habitacional.

Amb posterioritat a la recepció de l'informe, la Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica va sol·licitar la realització d'una reunió presencial per a abordar determinats aspectes del present expedient de queixa d'ofici. Aquesta reunió va tenir lloc el dia 01/02/2022 i hi va assistir el síndic de Greuges i el seu adjunt segon, juntament amb personal tècnic de la institució, com també el

Con posterioridad a la recepción del informe, se solicitó por parte de la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática la realización de una reunión presencial para abordar determinados aspectos del presente expediente de queja de oficio. Dicha reunión tuvo lugar el día 01/02/2022, asistiendo a la misma el Síndic de Greuges y su Adjunto Segundo, junto a personal técnico de la

secretari autonòmic d'Habitatge i Funció Social i la directora general d'Emergència Residencial, Funció Social de l'Habitatge i Observatori de l'Hàbitat i Segregació Urbana.

Arran dels arguments i consideracions que es van formular en aquesta reunió, aquesta institució s'ha replantejat les qüestions que van motivar l'obertura del present expedient i ha analitzat amb deteniment l'impacte de les previsions del Decret en els drets dels demandants d'habitatge (especialment, de les persones integrades en col·lectius vulnerables o en risc d'exclusió social) i, fruit d'això, són els suggeriments amb què concloem la present resolució de consideracions.

## 2. Consideracions

### 2.1. Drets i llibertats públiques relacionades amb la present queixa

El present expedient de queixa es va iniciar per la possibilitat que l'aprovació del Decret 106/2021, de 6 d'agost, del Consell, del Registre d'Habitatge de la Comunitat Valenciana i del Procediment d'Adjudicació d'Habitatges haguera afectat el dret a l'accés a l'habitatge de les ciutadanes i ciutadans de la Comunitat Valenciana, especialment el d'aquells afectats per una situació de vulnerabilitat o en risc d'exclusió social (article 16 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana).

Tal com s'ha exposat prèviament, essencialment hi ha dues qüestions que van motivar l'obertura del present expedient de queixa: l'una és la possible vulneració del dret de les persones físiques a triar la manera de relacionar-se (electrònicament o no) amb les administracions públiques; i l'altra és el possible incompliment per part del Decret analitzat (o, com a mínim, el no acomodament) de les previsions contingudes en la Llei 2/2017, de 3 de febrer, per la funció social de l'habitatge.

Quant a la primera qüestió (possible vulneració del dret de les persones físiques a triar la manera de relació, telemàtica o no, amb les administracions públiques), hem d'iniciar la nostra anàlisi a partir del que s'estableix en l'article 14 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques, el qual és clar quan reconeix a les persones físiques la capacitat per a ser elles qui decidisquen quin és el mitjà que volen emprar per a tramitar els expedients administratius que els afecten.

Com és sabut, aquest article 14 (gràficament titulat

institución, así como el Secretario Autonómico de Vivienda y Función Social y la Directora General de Emergencia Habitacional, Función Social de la Vivienda y Observatorio del Hábitat y Segregación Urbana.

A raíz de los argumentos y consideraciones que se formularon en dicha reunión, esta institución se ha replanteado las cuestiones que motivaron la apertura del presente expediente y ha analizado con detenimiento el impacto de las previsions del Decreto en los derechos de los demandantes de vivienda (en especial, de las personas integradas en colectivos vulnerables o en riesgo de exclusión social) y, fruto de ello, son las sugerencias con las concluimos la presente resolución de consideraciones.

## 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 la aprobación del Decreto 106/2021, de 6 de agosto, del Consell, del Registro de Vivienda de la Comunitat Valenciana y del Procedimiento de Adjudicación de Viviendas hubiera afectado el derecho al acceso a la vivienda de las ciudadanas y ciudadanos de la Comunitat Valenciana, especialmente los afectados por una situación de vulnerabilidad o en riesgo de exclusión social (artículo 16 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

Tal y como se ha expuesto previamente, dos eran las cuestiones que, en esencia, motivaron la apertura del presente expediente de queja: la posible vulneración del derecho de las personas físicas a elegir el modo de relacionarse (electrònicamente o no) con las administraciones públicas y el posible incumplimiento por parte del Decreto analizado (o, cuanto menos, no acomodo) de las previsions contenidas en la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda.

En relación con la primera de la cuestiones expuestas (posible vulneración del derecho de las personas físicas a elegir el modo de relación, telemática o no, con las administraciones públicas) debemos iniciar nuestro análisis a partir de lo establecido por el artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el cual es claro al reconocer a las personas físicas la capacidad para ser ellas quienes decidan cuál es el medio que desean emplear para tramitar los expedientes administrativos que les afectan.

Como es sabido, establece este artículo 14,

«Dret i obligació de relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques») estableix el següent:

**Les persones físiques podran triar en tot moment** si es comuniquen amb les administracions públiques, per a l'exercici dels seus drets i obligacions, a través de mitjans electrònics o no, llevat que estiguen obligades a relacionar-se a través de mitjans electrònics amb les administracions públiques. El mitjà triat per la persona per a comunicar-se amb les administracions públiques podrà ser modificat per aquella en qualsevol moment (la negreta i el subratllat són nostres).

Com s'hi pot observar, la redacció del precepte és clara i no deixa marge per a cap dubte: constitueix un dret de les persones físiques triar en tot moment si es comuniquen o no amb les administracions públiques per mitjans electrònics. Tal com estableix el conegut principi general del dret, *in claris non fit interpretatio*.

Aquesta regla general únicament apareix exceptuada per la llei per a aquelles persones que tinguen l'obligació de relacionar-se electrònicament amb l'Administració (definides per l'article 14.2 de la Llei 39/2015) i en aquells casos en els quals s'establisca reglamentàriament l'obligació d'un col·lectiu de persones físiques d'adoptar aquesta manera de comunicació (article 14.3 de la Llei 39/2015).

En concret, aquest article 14.3 de la llei procedimental que estem analitzant estableix:

Reglamentàriament, les administracions podran establir l'obligació de relacionar-se amb elles a través de mitjans electrònics per a determinats procediments i per a certs col·lectius de persones físiques que per raó de la seua capacitat econòmica, tècnica, dedicació professional o altres motius quede acreditat que tenen accés i disponibilitat dels mitjans electrònics necessaris

Aquestes previsions són reiterades per l'article 3 del Reial decret 203/2021, de 30 de març, pel qual s'aprova el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics

Hem de tenir en compte, així mateix, que aquesta disposició ha de ser completada en l'àmbit de la Comunitat Valenciana, tal com es va posar de manifest en la resolució d'inici d'investigació del present expedient de queixa d'ofici, amb el que es preveu en l'article 12 del Decret 220/2014, de 12 de desembre, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament d'Administració Electrònica de la Comunitat Valenciana.

Aquest precepte estableix, en els seus apartats 2n, 3r i 5é el següent:

gráficamente titulado «Derecho y obligación de relacionarse electrònicamente con las Administraciones Públicas», lo siguiente:

**Las personas físicas podrán elegir en todo momento** si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento (la negrita y el subrayado son nuestros).

Como puede apreciarse, la redacción del precepto es claro y no deja margen a dudas: constituye un derecho de las personas físicas elegir en todo momento si se comunican o no con las administraciones públicas por medios electrónicos. Como establece el conocido principio general del Derecho, *in claris non fit interpretatio*.

Esta regla general únicamente aparece exceptuada por la Ley para aquellas personas que tengan la obligación de relacionarse electrònicamente con la administración (definidas por el artículo 14.2 de la Ley 39/2015) y en aquellos casos en los que se establezca reglamentariamente la obligación de un colectivo de personas físicas de adoptar este modo de comunicación (artículo 14.3 de la Ley 39/2015).

En concreto, este artículo 14.3 de la ley procedimental que venimos analizando establece:

Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios

Estas previsions son reiteradas por el artículo 3 del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos

Debemos tener en cuenta, asimismo, que esta disposición debe ser completada en el ámbito de la Comunitat Valenciana, como se puso de manifiesto en la resolución de inicio de investigación del presente expediente de queja de oficio, con lo previsto en el artículo 12 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrònica de la Comunitat Valenciana.

Dicho precepto establece, en sus apartados 2º, 3º y 5º lo siguiente:

2. La imposició de la relació electrònica es podrà establir quan les persones interessades es corresponguen amb persones jurídiques o col·lectius de persones físiques que, per raó de la seua capacitat econòmica o tècnica, dedicació professional o altres motius acreditats, tinguen garantit l'accés i disponibilitat de mitjans tecnològics necessaris. Especialment, aquesta obligació s'ha de preveure amb caràcter general per a les grans empreses que, per raó de la seua activitat, realitzen comunicacions freqüents amb la Generalitat, per a associacions o col·legis professionals i els seus membres, en particular, aquells que, en l'exercici de la seua activitat, realitzen actes de comunicació habitual amb la Generalitat.

3. L'obligació d'utilitzar mitjans electrònics requerirà l'anàlisi prèvia i acreditació que aquesta imposició de cap manera puga implicar discriminació per la falta de garantia de l'accés, disponibilitat i coneixement d'ús dels mitjans tecnològics necessaris i, si escau, que s'arbitren els mitjans eficaços per a evitar-la.

5. Si s'estableix l'obligació de comunicació o relació electrònica, la regulació que concrete aquesta obligació haurà de determinar expressament les conseqüències del seu incompliment i els possibles efectes de la presentació d'escrits, comunicacions o documentació en suport no electrònic, entre aquests, el possible requeriment per a l'esmena.

2. La imposición de la relación electrónica se podrá establecer cuando las personas interesadas se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados, tengan garantizado el acceso y disponibilidad de medios tecnológicos precisos. En especial, dicha obligación deberá preverse con carácter general para las grandes empresas que, por razón de su actividad, realicen comunicaciones frecuentes con la Generalitat, para asociaciones o colegios profesionales y sus miembros, en particular, aquellos que, en el ejercicio de su actividad, realicen actos de comunicación habitual con la Generalitat.

3. La obligación de utilizar medios electrónicos requerirá el análisis previo y acreditación de que dicha imposición en modo alguno pueda suponer discriminación por la falta de garantía del acceso, disponibilidad y conocimiento de uso de los medios tecnológicos precisos y, en su caso, se arbitren los medios eficaces para evitarla.

5. Si se establece la obligación de comunicación o relación electrónica, la regulación que concrete dicha obligación habrá de determinar expresamente las consecuencias de su incumplimiento y los posibles efectos de la presentación de escritos, comunicaciones o documentación en soporte no electrónico, entre ellas, el posible requerimiento para la subsanación.

De la lectura d'aquestes disposicions extraiem les conclusions següents:

1. Com a **regla general**, l'elecció de la manera de comunicació amb l'Administració constitueix un dret de la persona física.
2. Aquesta regla general **pot ser excepció** reglamentàriament i imposar a certs col·lectius de particulars l'obligació de comunicar-se per mitjans electrònics amb l'Administració.
3. Aquesta excepció únicament és possible en el cas de col·lectius de persones físiques que, per raó de la seua capacitat econòmica, tècniques, dedicació professional o altres motius tinguen accés i disponibilitat dels mitjans electrònics necessaris.
4. En l'àmbit de la nostra comunitat autònoma, aquesta excepció requereix, a més, la realització d'una «anàlisi prèvia i acreditació que aquesta imposició de cap manera puga implicar discriminació per la falta de garantia de l'accés, disponibilitat i coneixement d'ús dels mitjans tecnològics necessaris i, si escau, que s'arbitren els mitjans eficaços per a evitar-la».

Analitzat el contingut del Decret 106/2021 des de les conclusions exposades, considerem que no és conforme a aquestes regles i, per tant, les contravé.

Tal com es va exposar en la resolució d'inici de la present investigació d'ofici, el Decret 106/2021 opta per un procediment de tramitació exclusivament

De la lectura de estas disposiciones extraemos las siguientes conclusiones:

1. Como **regla general**, la elección del modo de comunicación con la administración constituye un derecho de la persona física.
2. Esta regla general **puede ser excepción** reglamentariamente, imponiéndose a ciertos colectivos de particulares la obligación de comunicarse por medios electrónicos con la administración.
3. Esta excepción únicamente cabe en el caso de colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad económica, técnicas, dedicación profesional u otros motivos tengan acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.
4. En el ámbito de nuestra comunidad autónoma, dicha excepción requiere, **además**, de la realización de un «análisis previo y acreditación de que dicha imposición en modo alguno pueda suponer discriminación por la falta de garantía del acceso, disponibilidad y conocimiento de uso de los medios tecnológicos precisos y, en su caso, se arbitren los medios eficaces para evitarla».

Analizado el contenido del Decreto 106/2021 desde las conclusiones expuestas, consideramos que el mismo no es conforme a estas reglas y, por lo tanto, las contraviene.

Tal y como se expuso en la resolución de inicio de la presente investigación de oficio, el Decreto 106/2021 opta por un procedimiento de tramitación

electrònic de les sol·licituds d'adjudicació d'habitatge (articles 6, 9, 15 i 22).

En aquest procediment la persona demandant d'habitatge està obligada a presentar per mitjans electrònics la seua sol·licitud d'inscripció en el Registre de Demanda d'Habitatge; una inscripció que constitueix un requisit obligatori per a ser, posteriorment, adjudicatària d'un habitatge. Amb això, la porta d'entrada (i de permanència) en el procediment d'adjudicació d'un habitatge públic es fa dependre d'una inscripció en el Registre creat pel Decret, que tan sols pot ser realitzat per mitjans electrònics.

Amb això, a través del Decret s'està excepcionant la regla general en matèria de comunicacions amb les administracions públiques (elecció en tot moment per part de l'interessat que siga una persona física) i s'està optant per l'establiment de l'obligació de comunicació per mitjans electrònics per a les persones que pertanyen a un col·lectiu de persones físiques, que han d'identificar-se, atès l'objecte del Decret analitzat, amb els "demandants d'habitatge públic".

Després d'analitzar aquest col·lectiu, observem que es caracteritza per ser un grup de persones que, com a característica comuna, presenten una **situació de pobresa en habitatge**, una situació que les porta, precisament a sol·licitar que se'ls adjudique un recurs residencial, atesa la seua incapacitat per a obtenir-lo en el mercat pels seus propis mitjans.

En relació amb aquest col·lectiu de persones, tal com assenyallem igualment en la resolució d'inici de la present investigació, la realitat ens mostra que el perfil de les persones que sol·liciten la concessió d'un habitatge públic, com que no poden satisfer la necessitat que tenen d'un allotjament estable, digne i de qualitat a través dels seus propis mitjans, és el d'una persona que normalment es troba en una **situació de vulnerabilitat**, per a qui l'exigència de tramitar la seua sol·licitud d'habitatge a través de mitjans exclusivament electrònics pot representar **un nou obstacle**, en lloc d'una mesura que facilite la gestió de les seues peticions i la satisfacció de les seues necessitats.

La denominada **bretxa digital** és particularment intensa respecte d'aquells sectors de la població que es troben en una situació de vulnerabilitat i, sens dubte, també per a les persones que es veuen abocades a sol·licitar la concessió d'un habitatge públic.

Aquesta situació es troba especialment present en

exclusivament electrònic de las solicitudes de adjudicación de vivienda (artículos 6, 9, 15 y 22).

En este procedimiento, la persona demandante de vivienda está obligada a presentar por medios electrónicos su solicitud de inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda; inscripción que constituye un requisito obligatorio para ser, posteriormente, adjudicatario de una vivienda. Con ello, la puerta de entrada (y de permanencia) en el procedimiento de adjudicación de una vivienda pública se hace depender de una inscripción en el Registro creado por el Decreto, que tan sólo puede ser realizado por medios electrónicos.

Con ello, a través del Decreto se está excepcionando la regla general en materia de comunicaciones con las administraciones públicas (elección en todo momento por parte del interesado que sea una persona física) y optando por el establecimiento de la obligación de comunicación por medios electrónicos para las personas que pertenecen a un colectivo de personas físicas, que deben identificarse, dado el objeto del Decreto analizado, con los "demandantes de vivienda pública".

Analizando a este colectivo, apreciamos que el mismo se caracteriza por ser un grupo de personas que, como característica común, presentan una **situación de pobreza en vivienda**, situación que les lleva, precisamente, a solicitar que se le adjudique un recurso habitacional dada su incapacidad para obtenerlo en el mercado por sus propios medios.

En relación con este colectivo de personas, tal y como señalamos igualmente en la resolución de inicio de la presente investigación, la realidad nos muestra como el perfil de las personas que solicitan la concesión de una vivienda pública, al no poder satisfacer la necesidad que tienen de un alojamiento estable, digno y de calidad a través de sus propios medios, es el de una persona que normalmente se halla en una **situación de vulnerabilidad**, para quien la exigencia de tramitar su solicitud de vivienda a través de medios exclusivamente electrónicos puede representar **un nuevo obstáculo**, en lugar de una medida que venga a facilitar la gestión de sus peticiones y la satisfacción de sus necesidades.

La denominada **brecha digital** es particularmente intensa respecto de aquellos sectores de la población que se encuentran en una situación de vulnerabilidad y, qué duda cabe, también para las personas que se ven abocadas a solicitar la concesión de una vivienda pública.

Esta situación se encuentra especialmente presente



el cas de les persones integrades en unitats de convivència que poden trobar-se en la situació d'especial necessitat prevista en l'article 2 de la LFSV i que, en virtut de la decisió adoptada, també han de gestionar electrònicament les seues peticions i la tramitació del seu expedient.

Així les coses, aquesta institució entén que aquest col·lectiu de persones físiques no reuneix les condicions que exigeixen els articles 14.3 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques i 12 del Decret 220/2014, de 12 de desembre, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament d'Administració Electrònica de la Comunitat Valenciana.

No ens trobem davant d'un grup de persones respecte de les quals es puga entendre acreditat, sense més arguments, que tenen l'accés i la disponibilitat dels mitjans electrònics necessaris, tal com requereix el primer precepte esmentat, per a permetre l'establiment de l'obligació de relacionar-se electrònicament amb l'Administració pública; en aquest cas, la Conselleria d'Habitatge.

Com ha assenyalat a aquest efecte la recent sentència del Tribunal Superior de Justícia del País Basc (Roj: STSJ PV 14/2022 - ECLI:ES:TSJPV:2022:14), analitzant el Decret foral 12/2021 de 9 de març, de la Diputació Foral de Biscaia, que modifica el Reglament de l'IRPF, en relació amb el procediment de presentació de declaracions a través de la Seu Electrònica de la Diputació Foral de Biscaia:

Puesto que se trata del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, y no se establecen "límites ni condiciones", la conclusión sería que todos los obligados tributarios por éste Impuesto "acreditan" que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios para hacer efectiva esta obligación, puesto que el art. 14 de la Ley 39/2015, además de establecer en el apartado 2 quienes están obligados a relacionarse por medios electrónicos con las Administraciones Públicas, admite que reglamentariamente pueda establecer la obligación "para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios".

El Decreto Foral obvia cualquier reflexión al respecto para sostener las razones por las que no se establece ningún límite, cuando los obligados tributarios son personas físicas que, según la regla general, tienen derecho de opción en su relación con las Administraciones Públicas. Efectivamente el art. 14.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de PAC así lo reconoce, aunque pueda reglamentariamente establecerse la obligación "para determinados procedimientos" y "ciertos colectivos de personas físicas...". Y tanto la NFGT 2/2005 (art. 96.4) como la LGT (art. 98), establecen que reglamentariamente se podrán determinar los "supuestos y condiciones" en los que los obligados tributarios deberán presentar por medios telemáticos sus declaraciones; el art. 102 de la NF 13/2013, modificado, así lo contempla, en relación con IRPF, cuando afirma que los contribuyentes estarán obligados a presentar y suscribir declaración por éste impuesto a través de la sede electrónica de la DFB, "con los límites y condiciones que reglamentariamente se establezcan". Y desde esta perspectiva, y sin profundizar en la relevancia que pudiera tener la sustitución de la expresión "supuestos y condiciones" por "límites y condiciones", no es preciso cuestionar el precepto de la NF 13/2013 (el art. 102.1 modificado por NF 5/2020), para concluir que

en el caso de las personas integradas en unidades de convivencia que puedan hallarse en la situación de especial necesidad prevista en el artículo 2 de la LFSV y que, en virtud de la decisión adoptada, *también* deben gestionar electrónicamente sus peticiones y la tramitación de su expediente.

Así las cosas, esta institución entiende que no se dan en este colectivo de personas físicas las condiciones que exigen los artículos 14.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 12 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana.

No nos hallamos ante un grupo de personas respecto de los que podemos entender, sin más argumentos, acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios, tal y como requiere el primero de los preceptos mencionados para permitir el establecimiento de la obligación de relacionarse electrónicamente con la administración pública; en este caso, la Conselleria de Vivienda.

Como ha señalado a estos efectos la reciente sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Roj: STSJ PV 14/2022 - ECLI:ES:TSJPV:2022:14), analizando el Decreto Foral 12/2021 de 9 de marzo, de la Diputación Foral de Bizkaia, que modifica el Reglamento del IRPF, en relación con el procedimiento de presentación de declaraciones a través de la Sede Electrónica de la Diputación Foral de Bizkaia:

el art. 73 del Decreto Foral es nulo, porque no cumple con lo establecido en dicho precepto, sino que en un giro expresivo, remite a la propia NF la fijación de "límites y condiciones".

**Como se indica por la parte recurrente el Decreto Foral no contiene ninguna motivación de las razones que les permite concluir que todos los obligados tributarios por IRPF en el Territorio Histórico de Bizkaia reúnen las características que establece el art. 14.3 de la Ley 39/2015, precepto que viene a reconocer que no todas las personas físicas están en disposición de relacionarse por sí mismos por medios electrónicos con la Administración Pública.**

**Es por ello que procede declarar nulo el art. 73 del DF 12/2021** (la negrita es nuestra).

Comptat i debatut, la possibilitat d'estendre a certs col·lectius de persones físiques l'obligació de relacionar-se electrònicament amb l'Administració és una excepció a la regla general, que requereix, per exigència de la llei mateixa, que quede acreditat que aquestes persones tenen accés i disponibilitat dels mitjans electrònics necessari per a això (article 14.3 Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques) i que la seua introducció «de cap manera puga implicar discriminació per la falta de garantia de l'accés, la disponibilitat i el coneixement d'ús dels mitjans tecnològics necessaris» (article 12 de l'analitzat Decret 220/2014).

La **motivació** constitueix, com en tantes ocasions en matèria legal, **el quid de la qüestió**; no obstant això, i malgrat trobar-nos davant d'un col·lectiu de persones que, pel mateix objectiu d'allò regulat, sembla raonable pensar que no tenen garantida «per raó de la seua capacitat econòmica, tècnica, dedicació professional o altres motius» aquesta disponibilitat, cap justificació es realitza en el Decret sobre les circumstàncies que motiven l'adopció d'aquesta decisió.

En el cas de la Comunitat Valenciana, aquest deure de motivació apareix especialment qualificat en virtut, segons hem vist, del que s'estableix en l'article 12 del Decret 220/2014, que requereix una **anàlisi prèvia i una acreditació** que aquesta imposició de cap manera puga implicar discriminació per la falta de garantia de l'accés, la disponibilitat i el coneixement d'ús dels mitjans tecnològics necessaris.

Addueix l'administració en l'informe remés dos arguments per a explicar la decisió adoptada: la posada en marxa de recursos per part de l'Administració per a facilitar la presentació electrònica de les sol·licituds que s'imposa (creació i consolidació de la Xarxa Xaloc, a més dels mitjans propis de la Generalitat, especialment, serveis PROP) i el benefici que, en la gestió dels expedients, implicara la implantació d'aquesta forma de gestió («...cap addicionalment assenyalar que l'opció per la tramitació telemàtica és una elecció basada en criteris d'eficiència i eficàcia, ja que

En resumidas cuentas, la posibilidad de extender a ciertos colectivos de personas físicas la obligación de relacionarse electrónicamente con la administración es una excepción a la regla general, que requiere, por exigencia de la propia Ley, que quede acreditado que estas personas tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesario para ello (artículo 14.3 Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) y que su introducción «en modo alguno pueda suponer discriminación por la falta de garantía del acceso, disponibilidad y conocimiento de uso de los medios tecnológicos precisos» (artículo 12 del analizado Decreto 220/2014).

La **motivación** constituye, como en tantas ocasiones en sede legal, **el quid de la cuestión**; no obstante, y a pesar de hallarnos ante un colectivo de personas que, por el propio objeto de lo regulado, parece razonable pensar que no tienen garantizado «por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos» dicha disponibilidad, ninguna justificación se realiza en el Decreto a las circunstancias que **motivan** la adopción de esta decisión.

En el caso de la Comunitat Valenciana este deber de motivación aparece especialmente cualificado en virtud, según hemos visto, de lo establecido en el artículo 12 del Decreto 220/2014, que requiere de un **análisis previo y acreditación** de que dicha imposición en modo alguno pueda suponer discriminación por la falta de garantía del acceso, disponibilidad y conocimiento de uso de los medios tecnológicos precisos.

Aduce la administración en el informe remitido dos argumentos para explicar la decisión adoptada: la puesta en marcha de recursos por parte de la administración para facilitar la presentación electrónica de las solicitudes que se impone (creación y consolidación de la Xarxa Xaloc, además de los medios propios de la Generalitat, en especial, servicios PROP) y el beneficio que, en la gestión de los expedientes, implicara la implantación de esta forma de gestión («...cabe adicionalmente señalar que la opción por la tramitación telemática es una elección basada en criterios de eficiencia y

aquest tipus de tramitació permet una gestió més àgil de les sol·licituds dels demandants d'habitatge, i així es poden donar solucions en menor temps i a un volum major d'interessats»).

Amb tots els respectes, entenem que cap dels dos arguments permet salvar la falta de motivació en la qual entenem que incorre el Decret analitzat en optar per aquesta forma de tramitació electrònica.

En relació amb la creació i consolidació de la Xarxa Xaloc a la qual es refereix l'informe, observem que aquesta encara no està present en tots els municipis de la nostra Comunitat i, per tant, no permet l'atenció de totes les persones que poden sol·licitar l'adjudicació d'un habitatge.

Pel que fa a la simplificació i l'agilitat de la tramitació del procediment d'adjudicació d'habitatges públics als qui el necessiten, que podria derivar-se de la tramitació exclusivament electrònica del procediment, hem de notar que, analitzats els preceptes que regulen aquesta qüestió, no és un dels criteris establits per a justificar la introducció d'aquesta regla.

D'altra banda, i tal com el defensor ha exposat, un dels principals reptes que s'obren en l'actualitat a les administracions públiques és reformular els seus procediments administratius, de manera que els recursos públics arriben als qui de debò els necessiten i no, necessàriament, als qui sàpien com trobar-los, «perquè sovint, a les necessitats de les persones se suma la seua falta de capacitat per a relacionar-se amb l'Administració o amb el maneig de les noves tecnologies. La bretxa tecnològica es deixa sentir en perjudici dels més febles i, especialment, dels més majors. El repte actual és que siga l'Administració qui vaja a cercar el ciutadà que necessita els seus serveis o ajudes i no a l'inrevés. Així i tot, anar a cercar-lo no seria suficient; ja que caldria ajudar-lo també a gestionar les seues necessitats i demandes. Hui, habitualment, es fa el contrari, es dissenyen tramitacions complicades, carregades de requisits que, més que res, són impediments que ha de saber sortejar la ciutadania» (*Informe anual a les Corts Valencianes 2020*, pàg. 14).

Considerem que és en aquesta línia de principi en la qual s'expressen, d'altra banda, articles com ara l'article 103 de la Constitució o l'article 3 (Principis generals) de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, quan assenyala que constitueixen principis el fet que les administracions públiques han de respectar en el seu funcionament

eficacia, permitiendo este tipo de tramitación una gestión más ágil de las solicitudes de los demandantes de vivienda, pudiendo así dar soluciones en menor tiempo y a un volumen mayor de interesados»).

Sea dicho con todos los respetos, entendemos que ninguno de los dos argumentos permite soslayar la falta de motivación en la que entendemos incurre el Decreto analizado al optar por esta forma de tramitación electrónica.

En relación con la creación y consolidación de la Xarxa Xaloc a la que se refiere el informe, se aprecia que la misma no se halla todavía presente en todos los municipios de nuestra comunidad y, por lo tanto, no permite la atención de todas las personas que pueden solicitar la adjudicación de una vivienda.

Por lo que se refiere a la simplificación y agilización de la tramitación del procedimiento de adjudicación de viviendas públicas a quienes lo necesitan, que podría derivarse de la tramitación exclusivamente electrónica del procedimiento, hemos de notar que, analizados los preceptos que regulan esta cuestión, este no es uno de los criterios establecidos para justificar la introducción de esta regla.

Por otra parte, y tal y como el defensor viene exponiendo, uno de los principales retos que se abren en la actualidad a las administraciones públicas es reformular sus procedimientos administrativos, de manera que los recursos públicos lleguen a quienes de verdad los necesitan y no, necesariamente, a quienes sepan cómo encontrarlos, «porque a menudo a las necesidades de las personas se suma su falta de capacidad para relacionarse con la Administración o con el manejo de las nuevas tecnologías. La brecha tecnológica se deja sentir en perjuicio de los más débiles y, especialmente, de los más mayores. El reto actual es que sea la Administración quien vaya a buscar al ciudadano que precisa de sus servicios o ayudas y no al revés. Aun así, ir a buscarle no sería suficiente; puesto que habría que ayudarle también a gestionar sus necesidades y sus demandas. Hoy, habitualmente, se hace lo contrario, diseñando tramitaciones complicadas, cargadas de requisitos que, más que nada, son impedimentos que debe saber sortejar la ciudadanía» ([Informe Anual a Les Corts Valencianes 2020, pág. 14](#)).

En esta línea de principio consideramos que es en la que se expresan, por lo demás, artículos como el artículo 103 de la Constitución o el artículo 3 (Principios generales) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, cuando señala que constituyen principios que las administraciones públicas deberán respetar en su

el servei efectiu als ciutadans, la simplicitat, la claredat i la proximitat respecte d'aquests.

Comptat i debatut, l'agilitació i la simplificació de la tramitació dels procediments administratius és un objectiu lloable i desitjable a aconseguir, però sempre que això es trobe supeditat a **la funció principal de servei efectiu als ciutadans** que correspon satisfer a l'Administració pública; especialment, l'obligació de servei respecte d'aquells ciutadans que, com en el cas present, es troben en risc d'exclusió social i/o vulnerabilitat.

Com el Síndic ha recordar reiteradament en les resolucions emeses en matèria d'habitatge, cal tenir present que la possessió d'un habitatge facilita l'accés a altres drets i constitueix un important factor de protecció davant de la pobresa. De la mateixa manera, la pèrdua d'un allotjament estable i digne esdevé, sovint, la porta d'entrada a situacions d'exclusió social que, malauradament, com ens mostra la realitat, són difícils de revertir.

En passar a l'anàlisi de la segona qüestió plantejada en la nostra resolució d'inici de la present investigació d'ofici (integració de les previsions del Decret analitzat amb les disposicions de la LFSV, de la qual és norma reglamentària de desenvolupament), apreciem que la Conselleria inicia la seua anàlisi exposant les mesures adoptades i que es preveuen adoptar (i amb això dona resposta a la sol·licitud d'informació emesa per aquesta institució) per a garantir el dret a l'habitatge de la ciutadania valenciana, reconegut tant en el nostre Estatut d'Autonomia (article 16) com en la LFSV (article 2).

L'adopció d'aquestes mesures ha de ser, lògicament, valorada de manera positiva per aquesta institució, amb el benentès que no ens competeix entrar a determinar quines mesures han de ser adoptades per l'Administració en l'exercici de les seues competències per a satisfer els drets que el nostre Estatut d'Autonomia, i la seua legislació de desenvolupament, reconeixen a la ciutadania valenciana; sinó, més concretament, destacar la necessitat que s'adopten mesures que satisfacen precisament aquests drets i els convertisquen en reals i susceptibles de ser gaudits plenament per part dels seus titulars; com també assenyalar aquells casos en els quals els drets de la ciutadania no estiguen sent satisfets i en els quals es faça necessari continuar treballant per a aconseguir la seua plena consecució i el seu gaudi real i efectiu.

Perquè el contrari (reconèixer, a través de les lleis,

funcionamiento el servicio efectivo a los ciudadanos, la simplicidad, la claridad y la proximidad respecto de estos.

En resumidas cuentas, la agilización y simplificación de la tramitación de los procedimientos administrativos es un objetivo loable y deseable de alcanzar, pero siempre que ello se encuentre supeditado a **la función principal de servicio efectivo a los ciudadanos** que corresponde satisfacer a la Administración Pública; especialmente, obligación de servicio respecto de aquellos ciudadanos que, como en el caso presente, se encuentran en riesgo de exclusión social y/o vulnerabilidad.

Como el Síndic viene recordando reiteradamente en las resoluciones emitidas en materia de vivienda, es preciso tener presente que la posesión de una vivienda facilita el acceso a otros derechos y constituye un importante factor de protección frente a la pobreza. De la misma manera, la pérdida de un alojamiento estable y digno se convierte, en muchas ocasiones, en la puerta de entrada a situaciones de exclusión social que, desgraciadamente, como nos muestra la realidad, son difíciles de revertir.

Pasando al análisis de la segunda de las cuestiones planteadas en nuestra resolución de inicio de la presente investigación de oficio (integración de las previsions del Decreto analizado con las disposiciones de la LFSV, de la que es norma reglamentaria de desarrollo) apreciamos que la Conselleria inicia su análisis exponiendo las medidas adoptadas y que se prevén adoptar (dando con ello respuesta a la solicitud de información emitida por esta institución) para garantizar el derecho a la vivienda de la ciudadanía valenciana, reconocido tanto en nuestro Estatuto de Autonomía (artículo 16) como en la LFSV (artículo 2).

La adopción de estas medidas debe ser, lógicamente, valorada de manera positiva por esta institución, en el bien entendido de que no nos compete entrar a determinar qué medidas deben ser adoptadas por la administración en el ejercicio de sus competencias para satisfacer los derechos que nuestro Estatuto de Autonomía, y su legislación de desarrollo, reconocen a la ciudadanía valenciana; sino más concretamente destacar la necesidad de que se adopten medidas que satisfagan precisamente estos derechos y los conviertan en reales y susceptibles de ser disfrutados plenamente por parte de sus titulares; así como señalar aquellos casos en los que los derechos de la ciudadanía no estén siendo satisfechos y en los que se haga necesario seguir trabajando para lograr su plena consecución y su disfrute real y efectivo.

Porque lo contrario (reconocer, a través de las

ambiciosos drets que després no són efectivament satisfets) només pot generar frustració en la ciutadania i conduir a un pernicioso i perillós indiferència d'aquesta cap a les lleis i les seues institucions, tal com aquest defensor ha recordat recentment (Informe Anual a les Corts 2020, pàg. 14).

Una vegada establert això anterior, i respecte de les consideracions que vam exposar en la resolució d'inici d'investigació de la present queixa d'ofici, constatem l'existència d'una discrepància evident entre la postura sostinguda per aquesta institució, que ja ha sigut prèviament manifestada en les diverses resolucions dictades a aquest efecte i en els informes anuals presentats a les Corts, i l'informe emés per la Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica.

Aquesta institució considera, i ho diem amb tots els respectes, que el text de la LFSV és clar en l'establiment, tant dels seus objectius, com dels mecanismes que es troben al servei de la seua consecució.

La LFSV va constituir, sens dubte, una fita en la legislació en matèria d'habitatge, no sols en l'àmbit de la Comunitat Valenciana, i es va caracteritzar per establir uns objectius ambiciosos, redefinir el concepte de dret a l'habitatge i elevar-lo a la **categoría d'autèntic dret subjectiu** (i no tan sols un objectiu programàtic de la política social i econòmica, que mancava de la nota d'aplicabilitat immediata), com també per crear, en conseqüència, l'obligació jurídica de les administracions públiques amb competències en la matèria d'adoptar tots els mitjans al seu abast per a donar-li una satisfacció real i efectiva i garantir amb això el seu gaudi per part de la ciutadania valenciana; i amb això redefinir, en molts aspectes, la política pública d'habitatge.

Aquests objectius van adquirir una especial intensitat en el cas de l'atenció que s'ha de dispensar a les unitats de convivència més necessitades, definides en l'article 2 LFSV.

Tal com s'ha assenyalat prèviament, el sistema dissenyat per la LFSV és clar i queda nítidament fixat en les previsions contingudes en els seus articles 1 a 6.

D'acord amb aquests, totes les persones amb veïnatge civil en la nostra Comunitat amb un any d'antiguitat tenen reconegut el dret a gaudir d'un habitatge digne, assequible i de qualitat.

El reconeixement d'aquest dret condueix a l'atribució a l'Administració pública competent d'una verdadera obligació jurídica de satisfer aquest dret. Per a

leyes, ambiciosos derechos que luego no son efectivamente satisfechos) sólo puede generar frustración en la ciudadanía y conducir a un pernicioso y peligroso desapego de esta a las leyes y a sus instituciones, tal y como este defensor ha recordado recientemente ([Informe Anual a Les Corts 2020](#), pág. 14).

Sentado lo anterior, y respecto de las consideraciones que expusimos en la resolución de inicio de investigación de la presente queja de oficio, constatamos la existencia de una discrepancia evidente entre la postura sostenida por esta institución, que ya ha sido previamente manifestada en las diversas resoluciones dictadas al efecto y en los Informes Anuales presentados a Les Corts, y el informe emitido por la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática.

Esta institución considera, dicho sea con todos los respetos, que el texto de la LFSV es claro en el establecimiento tanto de sus objetivos, como de los mecanismos que se encuentran al servicio de su consecución.

La LFSV constituyó, sin lugar a dudas, un hito en la legislación en materia de vivienda, no sólo en el ámbito de la Comunitat Valenciana, y se caracterizó por establecer unos objetivos ambiciosos, por redefinir el concepto de derecho a la vivienda, elevándolo a la **categoría de auténtico derecho subjetivo** (y no tan sólo un objetivo programático de la política social y económica, que carecería de la nota de aplicabilidad inmediata) y por crear, en consecuencia, la obligación jurídica de las administraciones públicas con competencias en la materia de adoptar todos los medios a su alcance para darle una satisfacción real y efectiva y garantizar con ello su disfrute por parte de la ciudadanía valenciana; redefiniendo con ello, en muchos aspectos, la política pública de vivienda.

Estos objetivos adquirieron una especial intensidad en el caso de la atención que se debe dispensar a las unidades de convivencia más necesitadas, definidas en el artículo 2 LFSV.

Tal y como se ha señalado previamente, el sistema diseñado por la LFSV es claro y queda nítidamente fijado en las previsions contenidas en sus artículos 1 a 6.

De acuerdo con los mismos, todas las personas con vecindad civil en nuestra comunidad con un año de antigüedad tienen reconocido el derecho a disfrutar de una vivienda digna, assequible y de calidad.

El reconocimiento de este derecho conduce a la atribución a la administración pública competente de una verdadera obligación jurídica de satisfacer dicho

aconseguir aquest objectiu, aquestes administracions han d'adoptar totes les mesures al seu abast.

Som conscients de la dificultat que, en la pràctica, presenta la satisfacció d'aquest dret a l'habitatge. La LFSV va ser ambiciosa en el reconeixement de drets en el marc d'una societat que, com a conseqüència del desenvolupament d'una política d'habitatge centrada a garantir l'accés a les classes mitjanes a l'habitatge en propietat, mancava d'un parc públic d'habitatges públics, no sols suficient, sinó ni tan sols rellevant.

En certa manera es pot afirmar que l'aprovació de la LFSV s'efectua abans d'haver establert les bases necessàries (constituïció d'un parc públic d'habitatges de grandària suficient per a absorbir la demanda actual i potencial d'habitatges) per a garantir la seua aplicació immediata.

La LFSV va ser, sens dubte, conscient d'aquestes mancances i, en aquest sentit, s'expliquen els mandats establerts d'incrementar el parc públic d'habitatges, per a comptar amb recursos suficients amb els quals atendre la demanda de la ciutadania (article 3.2 LFSV)

D'aquesta forma, és remarcable que la llei dirigeix aquest mandat a tots els poders públics amb competències en matèria d'habitatge, i no tan sols a la Conselleria competent en matèria d'habitatge i, d'aquesta manera, el seu compliment depèn, decisivament, de l'increment dels mitjans econòmics posats al servei de la política pública d'habitatge, ja que només amb aquest increment és possible construir l'habitatge públic necessari per a atendre, no sols la demanda actual, sinó també la demanda potencial en cas de circumstàncies econòmiques adverses (en aquest sentit, es pot consultar [l'Informe especial del Síndic de Greuges sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana](#)).

En conseqüència, les accions que adopten els poders amb iniciativa i/o poder legislatiu en l'àmbit pressupostari (el Consell i les Corts) esdevenen decisives. Resulta crucial, a aquest efecte, que el mateix òrgan que va redactar i va aprovar un text legislatiu tan innovador i ambiciós en matèria d'habitatge pose després a través de la redacció i aprovació de les normes pressupostàries els importants mitjans econòmics que resulten necessaris per a aconseguir la seua execució efectiva.

En tot cas, l'absència d'un parc públic d'habitatge suficient per a absorbir la demanda existent pot ser emprat, sens dubte, com a argument en el context

derecho. Para lograr este objetivo, dichas administraciones deben adoptar todas las medidas a su alcance.

Somos conscientes de la dificultad que, en la práctica, presenta la satisfacción de este derecho a la vivienda. La LFSV fue ambiciosa en el reconocimiento de derechos en el marco de una sociedad que, como consecuencia del desarrollo de una política de vivienda centrada en garantizar el acceso a las clases medias a la vivienda en propiedad, carecía de un parque público de viviendas públicas no sólo suficiente, sino ni tan siquiera relevante.

En cierto modo, puede afirmarse que la aprobación de la LFSV se efectuó antes de haber sentado las bases necesarias (constituición de un parque público de viviendas de tamaño suficiente para absorber la demanda actual y potencial de viviendas) para garantizar su aplicación inmediata.

La LFSV fue, sin lugar a dudas, consciente de estas carencias y en este sentido se explican los mandatos establecidos de incrementar el parque público de viviendas, para contar con recursos suficientes con los que atender la demanda de la ciudadanía (artículo 3.2 LFSV)

De esta forma, es de notar que la Ley dirige este mandato a todos los poderes públicos con competencias en materia de vivienda, y no tan sólo a la Conselleria competente en materia de vivienda y, de este modo, el cumplimiento del mismo depende, decisivamente, del incremento de los medios económicos puestos al servicio de la política pública de vivienda, puesto que sólo con este incremento es posible construir la vivienda pública necesaria para atender, no solo la demanda actual sino también la demanda potencial en caso de circunstancias económicas adversas (en este sentido, puede consultarse el [Informe Especial del Síndic de Greuges sobre la situación de la vivienda pública en la Comunitat Valenciana](#)).

En consecuencia, las acciones que adopten los poderes con iniciativa y/o poder legislativo en el ámbito presupuestario (el Consell y Les Corts) devienen decisivas. Resulta crucial, a estos efectos, que el mismo órgano que redactó y aprobó un texto legislativo tan innovador y ambicioso en materia de vivienda, ponga después a través de la redacción y aprobación de las normas presupuestarias los importantes medios económicos que resultan necesarios para lograr su ejecución efectiva.

En todo caso, la ausencia de un parque público de vivienda suficiente para absorber la demanda existente, puede ser empleado, sin dudas, como

explicatiu, però no és obstacle ni pot constituir una excusa a l'hora de garantir als ciutadans valencians el dret a l'habitatge que la llei, no sols els reconeix, sinó que els garanteix en termes clars i imperatius.

Aquesta institució considera, en conseqüència, i així ho ha manifestat reiteradament, que una vegada que la persona interessada ha exposat la seua necessitat d'habitatge correspon a l'Administració pública competent posar en marxa tot l'elenc d'accions que desemboquen en la satisfacció efectiva del dret a un habitatge digne, assequible i de qualitat del qual és titular.

Comptat i debatut, una posició de dret (del sol·licitant a l'habitatge) fa naixer una posició de deure (de les administracions públiques competents).

Com s'ha indicat, la llei és clara en aquest sentit i no deixa marge a les interpretacions: el reconeixement del dret a l'habitatge genera l'obligació jurídica de l'Administració autonòmica valenciana i de les administracions locals radicades a la Comunitat Valenciana de posar a la disposició del sol·licitant l'ocupació estable d'un allotjament dotacional, d'un habitatge protegit o d'un habitatge lliure si això fora necessari, que complisca amb totes les condicions per a garantir el seu lliure desenvolupament de la personalitat, el seu dret a la intimitat i la resta de drets vinculats a l'habitatge (art. 2.3 LFSV).

Sol·licitat l'habitatge, el primer dret que assisteix la persona interessada és el **dret a rebre una resposta expressa, congruent i motivada a la seua sol·licitud.**

Aquesta exigència, **manifestació concreta del dret a una bona administració** del qual són titulars les ciutadanes i ciutadans valencians (articles 8 i 9 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana i article 41 de la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea), determina que la persona sol·licitant de l'habitatge, una vegada presentada la seua petició d'adjudicació, tinga dret a rebre una resolució expressa en la qual se li indique, com a mínim, en quins termes ha sigut presa en consideració, quines mesures s'han adoptat per a donar compliment al dret que s'està exercint (i la satisfacció del qual constitueix una obligació jurídica de la Generalitat) i quin recurs concret se li assigna per a fer-lo efectiu.

Aquest dret a obtenir una resolució constitueix, a més a més, una conseqüència de la vigència de l'article 21 Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de

argumento en el contexto explicativo, pero no es óbice ni puede constituir *una excusa* a la hora de garantizar a los ciudadanos valencianos el derecho a la vivienda que la ley no solo les reconoce, sino que les garantiza en términos claros e imperativos.

Esta institución viene considerando, en consecuencia, y así lo ha manifestado reiteradamente, que 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, assequible 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 de la vigencia del artículo 21 Ley 39/2015, de 1 de

procediment administratiu comú de les administracions públiques, que estableix que les administracions públiques estan obligades a dictar resolució en tots els procediments, qualsevol que siga la seua forma d'iniciació.

L'obtenció d'una resolució expressa constitueix, finalment, un pressupòsit ineludible per a fer possible el **dret de defensa** (article 24 de la Constitució), perquè només a partir del coneixement de la decisió adoptada i dels fonaments que la sostenen, la persona interessada pot exercir les accions de defensa dels seus drets en cas de discrepar-hi.

Un sistema en el qual el mecanisme consisteix a presentar una sol·licitud, que té una vigència de dos anys, després dels quals, si no s'ha obtingut un recurs per a satisfer el dret a l'habitatge, decau la sol·licitud, hem de considerar que no serveix a la satisfacció efectiva d'aquest primer dret a obtenir una resolució expressa, motivada i congruent amb allò sol·licitat.

D'altra banda, cal tenir en compte que el dret a una bona administració que estem analitzant integra en el seu si, de manera expressa, **el dret dels ciutadans al fet que les administracions públiques tracten els seus assumptes en un termini raonable** (article 9 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana i article 41 de la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea).

La previsió d'un termini de vigència de la sol·licitud de dos anys, prorrogable durant uns altres dos, hem de considerar que no es cohonesta amb aquest dret dels ciutadans.

Quan s'està regulant la satisfacció d'un dret subjectiu dels ciutadans, com és el dret a l'habitatge, la previsió que el procés de concessió d'un recurs residencial que done compliment a l'obligació jurídica de l'Administració pugua durar fins a quatre anys, implica, ja des de l'inici del procediment, l'establiment –i ho diem amb tots els respectes– d'un termini desraonat: davant de la petició d'una cosa tan bàsica i essencial com és un habitatge, la previsió d'aquest termini es torna excessiu.

La realitat de la tramitació dels expedients gestionats per aquest defensor al llarg dels anys en matèria d'habitatge ens mostra que els sol·licitants solen acudir a aquesta institució per exposar, precisament, el sentiment d'abandó i indefensió que tenen quan presenten una sol·licitud d'adjudicació d'habitatge públic i, a mesura que transcorre el temps, no tenen notícies de les actuacions realitzades per l'administració competent per a

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.

Un sistema en el que el mecanismo consiste en presentar una solicitud, que tiene una vigencia de dos años, tras los cuales, si no se ha obtenido un recurso para satisfacer el derecho a la vivienda, se decae en la solicitud, hemos de considerar que no sirve a la satisfacción efectiva de este primer derecho a obtener una resolución expresa, motivada y congruente a lo solicitado.

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 plazo de vigencia de la solicitud de dos años, prorrogable por otros dos, hemos de considerar que no se cohonesta con este derecho de los ciudadanos.

Cuando se está regulando la satisfacción de un derecho subjetivo de los ciudadanos, como es el derecho a la vivienda, la previsión de que el proceso de concesión de un recurso habitacional que venga a dar cumplimiento a la obligación jurídica de la administración pueda durar hasta cuatro años, implica, ya desde el inicio del procedimiento, el establecimiento –dicho sea con todos los respetos– de un plazo irrazonable: ante la petición de algo tan básico y esencial como es una vivienda, la previsión de este plazo se torna excesivo.

La realidad de la tramitación de los expedientes gestionados por este defensor a lo largo de los años en materia de vivienda nos muestra como los solicitantes suelen acudir a esta institución exponiendo, precisamente, el sentimiento de abandono e indefensión que tienen cuando presentan una solicitud de adjudicación de vivienda pública y, según va transcurriendo el tiempo, no tienen noticias de las actuaciones realizadas por la



satisfer les necessitats que pateixen i han manifestat d'una manera clara i expressa.

Això resulta, d'altra banda, contradictori amb el text d'una llei que reconeix, en el cas de les persones que pertanyen a una unitat de convivència que, pels seus ingressos o altres circumstàncies, no hi poden accedir en condicions de mercat (art. 2.2 LFSV), el dret a obtenir en el termini màxim de sis mesos una resolució sobre la seua petició d'habitatge que els proporcione alguna de les solucions residencials prevista en la Llei (art. 6.2 LFSV) i que, en el cas de no obtenir-la, adquireixen, per la tècnica del silenci administratiu, el dret que l'Administració els concedisca un allotjament, en entendre's **«atorgat l'ús d'un allotjament»** (art. 6.3 LFSV).

Com vam exposar en la nostra resolució d'inici d'investigació de la present queixa d'ofici, el Decret no fa cap esment sobre aquests drets de les persones que pertanyen a unitats de convivència especialment vulnerables, que segueixen el mateix règim general i que, per tant, han de presentar una sol·licitud que tindrà una vigència de dos anys, renovable durant uns altres dos.

En definitiva, no podem sinó continuar insistint, arribats a aquest punt, que el reconeixement d'un dret al gaudi d'un habitatge digne, assequible i de qualitat en uns **termes tan clars i categòrics** com el que va realitzar el legislador autonòmic a través de la LFSV fa necessari incrementar els esforços, no sols (encara que principalment, perquè és raonable considerar que és l'element fonamental per a garantir la seua satisfacció efectiva) en l'increment gradual del parc públic d'habitatges, sinó també en la **creació de procediments senzills** en virtut dels quals la persona que pateix una situació de pobresa en habitatge i que requerisca l'adjudicació d'un recurs a aquest efecte, tan sols haja de manifestar la seua necessitat a l'administració competent, i que siga aquesta la qual pose en marxa a partir d'aquella tots els mecanismes, procediments i processos per a aconseguir la seua **satisfacció real i efectiva en un termini raonable**, mitjançant la mobilització de tots els mitjans al seu abast i la posada a la disposició del ciutadà d'una solució residencial.

Especialment important resulta a aquest efecte, mentre el parc públic d'habitatges presente unes proporcions insuficients per a absorbir la demanda existent, el mecanisme de les ajudes econòmiques previstes en la LFSV.

Com expressament reconeix l'Administració en el

administración competente para satisfacer las necesidades que padecen y han manifestado de un modo claro y expreso.

Esto resulta, por lo demás, contradictorio con el texto de una ley que reconoce, en el caso de las personas que pertenecen a una unidad de convivencia que, por sus ingresos u otras circunstancias, no pueden acceder a ella en condiciones de mercado (art. 2.2 LFSV) el derecho a obtener en el plazo máximo de seis meses una resolución sobre su petición de vivienda, que les proporcione alguna de las soluciones habitacionales prevista en la Ley (art. 6.2 LFSV) y que, en el caso de no obtenerla, adquieren, por la técnica del silencio administrativo, el derecho a que la administración les conceda un alojamiento, al entenderse **«otorgado el uso de un alojamiento»** (art. 6.3 LFSV).

Como expusimos en nuestra resolución de inicio de investigación de la presente queja de oficio, ninguna mención se realiza por el Decreto a estos derechos de las personas que pertenecen a unidades de convivencia especialmente vulnerables, que siguen el mismo régimen general y que, por lo tanto, deben presentar una solicitud que tendrá una vigencia de dos años, renovable por otros dos.

En resumidas cuentas, no podemos sino seguir insistiendo, llegados a este punto, en que el reconocimiento de un derecho al disfrute de una vivienda digna, assequible y de calidad en unos **términos tan claros y categóricos** como el que realizó el legislador autonómico a través de la LFSV hace necesario incrementar los esfuerzos, no sólo (aunque principalmente, porque es razonable considerar que es el elemento fundamental para garantizar su satisfacción efectiva) en el paulatino incremento del parque público de viviendas, sino también en la **creación de procedimientos sencillos** en virtud de los cuales la persona que padece una situación de pobreza en vivienda y requiera de la adjudicación de un recurso al efecto, tan sólo deba manifestar su necesidad a la administración competente, siendo esta la que deba poner en marcha a partir de ella todos los mecanismos, procedimientos y procesos para lograr su **satisfacción real y efectiva en un plazo razonable**, mediante la movilización de todos los medios a su alcance y puesta a disposición del ciudadano de una solución habitacional.

Especialmente importante resulta a estos efectos, mientras el parque público de viviendas presente unas proporciones insuficientes para absorber la demanda existente, el mecanismo de las ayudas económicas previstas en la LFSV.

Como expresamente reconoce la administración en

seu informe («...ja hem tingut ocasió de manifestar anteriorment els instruments, mesures i recursos utilitzats per a posar a disposició una solució residencial com disposa la LFSV, entre els quals com ja hem indicat es troba el pagament d'una ajuda al lloguer...»), i aquest defensor ha reclamat constantment en les recomanacions emeses en la matèria, el recurs al reconeixement i pagament d'ajudes al lloguer, en un context de falta d'habitatges públics per adjudicar, es presenta com un mecanisme especialment idoni, que es troba previst de manera específica per la LFSV (arts. 2.3 i 22 LFSV).

En aquest sentit, tenen una especial importància la previsió, la dotació i l'execució de programes d'ajudes que es troben al marge de les convocatòries ordinàries d'ajudes al lloguer d'habitatge, a les quals es refereix l'informe de l'Administració, i que permeten (com per exemple fa l'article 22 en el seu apartat 2 b) atendre de manera directa situacions en les quals no resulta possible assignar un habitatge públic per insuficiència del parc públic i, especialment, situacions d'urgència com poden ser els casos que afecten el col·lectiu de persones vulnerables o en situació de risc d'exclusió social.

Al·lega en el seu informe l'Administració autonòmica el problema que per a això pot implicar el principi de congruència, i indica sobre aquest tema que «les ajudes al lloguer són ajudes, aprovades en concurrència competitiva i crèdit limitat, que se sol·liciten per les persones que compleixen els requisits i volen accedir-hi, i que en conseqüència la seua resolució és un acte administratiu que respon a una petició expressa de la persona interessada. És per això que, en aquest sentit, l'Administració es veu impedida a concedir una ajuda automàtica derivada del transcurs del termini de sis mesos, tal com sembla derivar-se que es demana a aquesta Conselleria en la sol·licitud d'informació. Al costat d'això cal indicar que les ajudes, en tenir un termini delimitat en el temps, poden no coincidir amb la conclusió del termini de sis mesos a què es refereix l'art. 6.2 LFSV».

Sobre aquest tema entenem que cal tenir present que la petició que exerceix el demandant d'habitatge s'emmarca en l'exercici del dret a un habitatge digne, assequible i de qualitat en els termes marcats per la legislació que el regula (en aquest cas, la LFSV) i, amb això, que el citat principi de congruència ha de ser valorat en relació amb les disposicions que aquesta estableix i que estem analitzant.

D'altra banda, res no impedeix, segons entenem, que això pugui ser salvat, per exemple, mitjançant la

su informe («...ya hemos tenido ocasión de manifestar anteriormente los instrumentos, medidas y recursos utilizados para poner a disposición una solución habitacional como dispone la LFSV, entre como ya hemos indicado se encuentra el pago de una ayuda al alquiler...»), y este defensor viene reclamando constantemente en las recomendaciones emitidas en la materia, el recurso al reconocimiento y pago de ayudas al alquiler, en un contexto de falta de viviendas públicas que adjudicar, se presenta como un mecanismo especialmente idóneo, que se encuentra previsto de manera específica por la LFSV (arts. 2.3 y 22 LFSV).

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, a las que se refiere el informe de la administración, y 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.

Alega en su informe la administración autonómica el problema que para ello puede implicar el principio de congruencia, indicando al respecto que «las ayudas al alquiler son ayudas, aprobadas en concurrència competitiva y crédito limitado, que se solicitan por las personas que cumpliendo requisitos desean acceder a ellas, siendo en consecuencia la resolución de las mismas un acto administrativo que responde a una petición expresa de la persona interesada. Es por ello que, en este sentido, la administración se ve impedida a conceder una ayuda automática derivada del transcurso del plazo de seis meses, tal y como parece derivarse que se pide a esta conselleria en la solicitud de información. Junto a ello hay que indicar que las ayudas, al tener un plazo acotado en el tiempo, pueden no coincidir con la conclusión del plazo de seis meses al que se refiere el art. 6.2 LFSV».

Al respecto, entendemos que debe tenerse presente que la petición que ejerce el demandante de vivienda se enmarca en el ejercicio del derecho a una vivienda digna, assequible y de calidad en los términos marcados por la legislación que lo regula (en este caso, la LFSV) y, con ello, que el citado principio de congruencia debe valorarse en relación con las disposiciones que esta establece y venimos analizando.

Por otra parte, nada impide, según entendemos, que ello pueda ser soslayado, por ejemplo,

inclusió en els formularis de petició d'adjudicació d'habitatge (o d'inscripció en el Registre de Demanda d'Habitatge) d'un apartat específic de sol·licitud de concessió alternativa, en cas de manca d'habitatge per adjudicar, d'alguna de les ajudes (ajudes directes) previstes per la llei.

Finalment, hem de recordar que l'article 2.3 LFSV preveu expressament, com a mecanisme per a satisfer el dret a l'habitatge de la persona interessada, la posada a la disposició d'aquesta «d'un habitatge lliure si això fora necessari». A través dels informes emesos en aquest expedient i en tots els altres tramitats sobre la matèria no tenim constància que aquesta via haja sigut explorada per la Generalitat a l'hora de donar satisfacció al dret a l'habitatge dels sol·licitants.

La previsió d'un mecanisme de sol·licitud en el qual la persona sol·licitant, que ha manifestat la seua situació de pobresa en habitatge i sol·licita en conseqüència l'adjudicació d'un habitatge, és inscrita en un registre de demandants d'habitatge durant un període de dos anys, ampliable uns altres dos, implica **el reconeixement implícit** que pot transcórrer aquest temps, i fins i tot concloure, sense que la persona obtinga el recurs que sol·licita; tal com la realitat de la tramitació de les queixes, d'altra banda, ha permés constatar a aquest defensor que es produïa sota la vigència del sistema anterior a aquest decret.

Com s'ha indicat prèviament, preocupa al defensor que el sistema que es construeix desvincule l'obligació de l'Administració de satisfer el dret a l'habitatge d'aquestes persones (mitjançant la previsió i concessió de mecanismes alternatius a la dotació d'un habitatge del parc públic) dels casos en els quals no existisquen habitatges per adjudicar, per la insuficiència d'aquest últim.

És a dir, que l'absència d'un habitatge públic lliure per adjudicar a la unitat de convivència en el municipi o els municipis assenyalats per aquesta esdevinga una causa que demore (indegudament) la satisfacció del dret a l'habitatge del qual són titulars les ciutadanes i ciutadans valencians, i que no es recórrega, d'ofici, a concedir algun dels mecanismes alternatius expressament previstos en la LFSV; una causa que podria fer que una unitat de convivència trobe demorat el seu accés a un habitatge més enllà d'aquests sis mesos, durant dos anys o més, sense obtenir ni tan sols una resolució expressa sobre la seua petició.

En definitiva, ens preocupa que el procediment s'entenga com una mera manera de gestionar els

mediante 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.

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.

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; como la realidad de la tramitación de las quejas, por otra parte, ha permitido constatar a este defensor que se producía bajo la vigencia del sistema anterior a este decreto.

Como se ha indicado previamente, preocupa al defensor que el sistema que se construye desvincule la obligación de la administración de satisfacer el derecho a la vivienda de estas personas (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

habitatges públics que existeixen i d'adjudicar els que es troben vacants, i no com (tal com creiem que estableix la llei) **un sistema de gestió integral de les necessitats d'habitatge de la ciutadania més necessitada i vulnerable i d'atribució real i efectiva d'un recurs a qui el necessita** (ja siga un habitatge, si n'hi ha un de disponible per a adjudicar, ja siga -en cas contrari- de qualsevol dels altres mecanismes previstos en la llei, inclosa l'assignació d'un habitatge lliure, si això fora necessari).

Es parteix de la consideració, comptat i debatut, que el sistema establert en la LFSV és un sistema en el qual el ciutadà que manifesta una situació de pobresa en habitatge ha de **ser atès de manera integral** per les administracions amb competències en matèria d'habitatge, i a resultes de la seua intervenció obtenir una solució real i efectiva, que pal·lie aquesta mancança d'habitatge; un sistema en el qual, davant de la manifestació d'una necessitat d'habitatge s'atorgue l'ús i gaudi d'un allotjament (públic o, fins i tot, lliure) o de recursos econòmics (ajudes) per a poder accedir-hi i veure satisfet d'aquesta manera el seu dret a l'habitatge.

El que entenem que no cap en el sistema establert per la LFSV és que una persona que acudisca a l'Administració per manifestar la seua mancança d'habitatge no obtinga, transcorreguts dos anys o quatre, un recurs adequat per a pal·liar la situació que suporta; especialment en el cas de pertànyer a una unitat de convivència especialment vulnerable o en risc d'exclusió social.

Considerem oportú concloure aquestes reflexions tot recorrent al propi text de la LFSV, el qual, d'una manera clara per a deixar constància de la importància del dret que es regula, prescriu que la Generalitat ha d'exercir totes les seues competències (actuals i futures) per a assolir «l'efectiva i real provisió d'un habitatge assequible, digne i adequat per a aquelles persones que el necessiten» (art. 7 LFSV).

### 3. Resolució

Davant del que hem exposat i conformement al que estableix l'article 33 de la Llei 2/2021, de 26 de març, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, formulem les recomanacions, els suggeriments i recordatoris de deures legals que s'exposen a continuació.

Prèviament, considerem necessari assenyalar que la Llei del Síndic de Greuges l'autoritza a dictar resolucions en les quals se suggerisca «l'adopció d'una iniciativa per a modificar una norma l'aplicació

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 el ciudadano que manifiesta una situación de pobreza en vivienda debe ser **atendido 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.

Lo que entendemos que no cabe en el sistema establecido por la LFSV es que una persona que acuda a la administración manifestando su carencia de vivienda no obtenga, transcurridos dos o cuatro años, un recurso adecuado para paliar la situación que padece; especialmente en el caso de pertenecer a una unidad de convivencia especialmente vulnerable o en riesgo de exclusión social.

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 assequible, 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 recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales que se exponen a continuación.

Previamente, estimamos preciso señalar que la Ley del Síndic de Greuges autoriza a este a dictar resoluciones en las que se sugiera «la adopción de una iniciativa para modificar una norma cuya

de la qual estiga ocasionant un resultat injust o produint un perjudici innecessari, o, si escau, instar la revisió dels criteris interpretatius amb els quals aquesta mateixa norma s'està aplicant» (art. 33.2, lletra b), com també a «formular altres recomanacions o advertiments vinculats amb el compliment de l'ordenament jurídic vigent i la protecció i garantia dels drets i llibertats constitucionals i estatutaris» (art. 33.2, lletra e).

**Primer. SUGGERISC a la Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica** que, fent ús de les seues competències, revise l'obligació de tramitar per mitjans exclusivament electrònics els tràmits previstos en el Decret per a la inscripció en el Registre de Demanda d'Habitatge, i les seues posteriors renovacions, per consideració al dret de les persones físiques a triar, en tot moment, la manera en què volen relacionar-se amb les administracions públiques (art. 14 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques), i modificar a aquest efecte el contingut del Decret 106/2021 que estem analitzant.

**Segon. SUGGERISC a la Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica** que adopte, fent ús de les seues competències, totes les mesures que resulten necessàries, inclosa la modificació del Decret que estem analitzant, per a garantir la satisfacció del dret dels administrats a obtenir, en un termini raonable, una resolució expressa, motivada i congruent a la sol·licitud d'habitatge que, en els termes marcats per la LFSV, exerceixen mitjançant la seua inscripció en el Registre de Demandants d'Habitatge que es crea amb el Decret.

**Tercer. RECOMANE a la Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica** que adopte, en el marc de les seues competències, totes les mesures que es troben al seu abast perquè el sistema d'atenció als demandants d'habitatge es configure com un sistema d'atenció integral, de manera que les persones sol·licitants d'habitatge (i especialment, les persones en situació de vulnerabilitat i/o risc d'exclusió social) obtinguen a resultes de la seua intervenció l'efectiva i real provisió d'un habitatge assequible, digne i adequat, d'acord amb el que s'estableix en la LFSV (especialment, article 7), ja siga mitjançant la concessió de l'ús d'un habitatge, ja siga mitjançant la concessió d'una ajuda econòmica.

**Quart.** En aquest sentit, **RECOMANE a la Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica** que, fent ús de les seues competències en matèria d'iniciativa legislativa en el marc del Consell, adopte totes les accions al seu

aplicación esté ocasionando un resultado injusto o produciendo un perjuicio innecesario, o, en su caso, instar la revisión de los criterios interpretativos con los que esa misma norma se está aplicando» (art. 33.2, letra b), así como a «formular otras recomendaciones o advertencias vinculadas con el cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente y con la protección y garantía de los derechos y libertades constitucionales y estatutarios» (art. 33.2, letra e).

**Primero. SUGIERO a la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática** que, en el uso de sus competencias, proceda a revisar la obligación de tramitar por medios exclusivamente electrónicos los trámites previstos en el Decreto para la inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda, así como sus posteriores renovaciones, en atención al derecho de las personas físicas a elegir, en todo momento, el modo en el que desean relacionarse con las administraciones públicas (art. 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), modificando a estos efectos el contenido del Decreto 106/2021 que venimos analizando.

**Segundo. SUGIERO a la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática** que adopte, en el ejercicio de sus competencias, todas las medidas que resulten necesarias, incluida la modificación del Decreto que venimos analizando, para garantizar la satisfacción del derecho de los administrados a obtener, en un plazo razonable, una resolución expresa, motivada y congruente a la solicitud de vivienda que, en los términos marcados por la LFSV, ejercen mediante su inscripción en el Registro de Demandantes de Vivienda que se crea con el Decreto.

**Tercero. RECOMIENDO a la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática** que adopte, en el marco de sus competencias, todas las medidas que se encuentren a su alcance para que el sistema de atención a los demandantes de vivienda se configure como un sistema de atención integral, de modo que las personas solicitantes de vivienda (y en especial, las personas en situación de vulnerabilidad y/o riesgo de exclusión social) obtengan a resultas de su intervención la efectiva y real provisión de una vivienda assequible, digna y adecuada, de acuerdo con lo establecido en la LFSV (en especial, artículo 7), bien sea mediante la concesión del uso de una vivienda, bien sea mediante la concesión de una ayuda económica.

**Cuarto.** En este sentido, **RECOMIENDO a la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática** que, en el ejercicio de sus competencias en materia de iniciativa legislativa en el marco del Consell, adopte todas las acciones a su

abast (especialment en matèria d'elaboració de les normes pressupostàries) perquè, en el sentit marcat per la LFSV, «els pressupostos de la Generalitat [prevegen] les dotacions apropiades per a assegurar l'efectivitat del dret a l'habitatge assequible, digne i adequat i el bon funcionament del servei d'interés general vinculat, que garanteix el gaudi del dret a l'habitatge en un termini raonable en el marc d'un servei de qualitat» (article 3.2), i que assolisca especialment la gradual «ampliació del parc públic d'habitatge» (art. 2.3).

**Cinqué.** La Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica està obligada a respondre per escrit en un termini no superior a un mes des de la recepció del present acte. La seua resposta haurà de manifestar, de manera inequívoca, el seu posicionament respecte de les recomanacions o els suggeriments continguts en la present resolució. Així:

- Si manifesta la seua acceptació, haurà de fer constar les mesures adoptades per al seu compliment. Si el termini per a complir-les resultara superior, la resposta haurà de justificar aquesta circumstància i incloure el termini concret compromés per a això.

- La no acceptació haurà de ser motivada

**Sisé.** S'acorda notificar la present resolució a la Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica.

**Seté.** S'acorda publicar aquesta resolució en la pàgina web del Síndic de Greuges.

alcance (especialmente en materia de elaboración de las normas presupuestarias) para que, en el sentido marcado por la LFSV, «los presupuestos de la Generalitat [contemplan] las dotaciones apropiadas para asegurar la efectividad del derecho a la vivienda asequible, digna y adecuada y el buen funcionamiento del servicio de interés general vinculado, que garantiza el disfrute del derecho a la vivienda en un plazo razonable en el marco de un servicio de calidad» (artículo 3.2), logrando en especial la paulatina «ampliación del parque público de vivienda» (art. 2.3).

**Quinto.** 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

**Sexto.** Se acuerda notificar la presente resolución a la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática.

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

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana