

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels Drets Humans

Queja 2504299
Materia Vivienda
Asunto Demora en abono de ayuda a rehabilitación de vivienda

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

1.1. El 10/11/2025, la persona promotora del expediente presentó una queja en la que manifestaba su reclamación por la demora en la que estaba incurriendo la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda a la hora de proceder a la resolución y abono efectivo de una ayuda a la rehabilitación que solicitó en el año 2018.

En concreto, la persona interesada expuso en su escrito de queja:

Es la cuarta queja que presento a este respecto. He presentado tres quejas resueltas a mi favor en relación al pago de unas ayudas para la rehabilitación energética de mi vivienda que siguen pendientes de pago, resueltas en 2022 (nº 202103054), 2023 (nº 202301368) y principios de 2025 (nº 202403672). Más de siete años desde que solicité las ayudas de rehabilitación de la vivienda. y, por ello, recurro de nuevo a ustedes para que vuelvan a contactar con la administración para resolver este tema lo antes posible. Supongo que harán todo lo posible por no pagar, cualquier excusa parece buena. Si en todo este tiempo no se ha reunido el comité para asignar el pago es porque no tienen intención de hacerlo.

Tal y como indicaba el ciudadano esta institución ha tramitado diversos expedientes de queja en relación con esta cuestión, siendo el último de ellos el referenciado con el número 2403672.

En este expediente emitimos la [resolución de consideraciones](#) de 28/01/2025, por la que se recomendó a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda adoptase «todas las medidas que resulten precisas para proceder, de manera inmediata y si no lo hubiera hecho ya, a la resolución y, en su caso, abono efectivo de las ayudas que se adeudan a la persona interesada en concepto de rehabilitación de vivienda».

En fecha 10/03/2025 se dictó la [resolución de cierre](#) del expediente de queja, después de que la administración informase que «se están realizando las actuaciones administrativas oportunas para que tal pago se realice a la mayor brevedad posible».

Como se ha expuesto, transcurridos ocho meses, la persona interesada indicó que el pago aún no había tenido lugar.

1.2. El 20/11/2025, admitida la queja a trámite, se requirió a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre «el estado de tramitación del expediente de ayudas de referencia, con expresión de los actos y/o resoluciones que se hayan dictado en el seno del mismo. En el caso de que no se haya procedido a la resolución de la solicitud de ayuda y/o al abono efectivo de la totalidad de las

cantidades que le hayan sido reconocidas, nos indicará los motivos que lo han determinado y las medidas adoptadas, o a adoptar, para revertir esta situación y lograr su pronto pago».

1.3. En fecha 15/12/2025 tuvo entrada en el registro de esta institución un escrito de la Conselleria de Vivienda, Empleo, Juventud e Igualdad, solicitando la ampliación del plazo concedido para emitir el referido informe; ampliación que, por el plazo adicional de un mes, fue acordada por medio de resolución de fecha 18/12/2025.

1.4. El 18/12/2025 se registró el informe remitido por la administración. En dicho informe, se exponía:

(...) esta Dirección General informa:

En fecha 29 de junio de 2018, se publicó en el DOGV número 8328 la ORDEN 7/2018, de 25 de junio, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se aprueban las bases de las ayudas de rehabilitación de edificios del Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas del Plan estatal de vivienda 2018-2021 (en adelante Orden 7/2018, de 25 de junio).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la referida Orden 7/2018, de 25 de junio, en fecha 10 de julio de 2018 se publicó en el DOGV número 8335 la Resolución de 5 de julio de 2018, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se convocan para el ejercicio 2018 las ayudas de rehabilitación de edificios del Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas del Plan estatal de vivienda 2018-2021.

En fecha 14 de enero de 2019 el director general de Calidad, Rehabilitación y Eficiencia Energética, por delegación de la persona titular de la Conselleria competente en materia de vivienda, efectuada en la base catorce. 1 de la Orden 7/2018, de 25 de junio, dictó la correspondiente Resolución por la que se concedían y denegaban las ayudas correspondientes a la convocatoria de 2018. Dicha resolución se publicó en el DOGV número 8472 de fecha 25 de enero de 2019. Se conceden ayudas financiadas por la Generalitat a 760 beneficiarios, por un importe total de 20.010.000,00 euros y se deniegan 928 solicitudes por incumplimiento de los requisitos establecidos en las bases de la convocatoria y por agotamiento presupuestario.

Contra la resolución de concesión de ayudas se interpusieron los recursos potestativos de reposición entre los que se encuentra el de [la persona interesada]. En la resolución de los mismos se acordó su estimación y la retroacción del procedimiento de concesión al momento de la baremación de los expedientes objeto de recurso. En concreto, el recurso del interesado fue resuelto en fecha 24/09/2019.

Baremos las solicitudes según las bases de la convocatoria y asignados los importes que en su caso corresponde reconocer, se propone elevar propuesta de resolución al director general de Calidad, Rehabilitación y Eficiencia Energética para la concesión de las ayudas correspondientes a las solicitudes que se relacionan en el Anexo de esta propuesta.

(...)

Es por ello que, constituido y reunido el órgano colegiado, en sesión telemática, examinados los expedientes por el órgano colegiado, y a efectos de dictar la correspondiente resolución, se ACUERDA por unanimidad el 17/05/2023 elevar al director general de Calidad, Rehabilitación y Eficiencia Energética la siguiente PROPUESTA:

“Conceder con cargo al presupuesto de la Generalitat 2023, aplicación presupuestaria 14.03.01.431.50, de la línea S8287000 denominada “Plan Estatal de Vivienda de Vivienda 2018- 2021”, capítulo 7, las ayudas reguladas mediante la Orden 7/2018, de 25 de junio, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se aprueban las bases de las ayudas de rehabilitación de edificios del Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas del Plan estatal de vivienda 2018-2021 y convocadas para el ejercicio 2018 mediante Resolución de 5 de julio de 2018, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, un importe total de 10.000,00 EUROS del expediente indicado en el Anexo, en el que se ha acreditado el cumplimiento de los requisitos en ellas establecidos y de las obligaciones fiscales, tributarias y con la Seguridad Social que les correspondan.”

En 2024 la resolución de concesión se encontraba pendiente de fiscalización por los servicios de gestión económica. Se inició la tramitación de la retención de crédito, pero por una incidencia de finalización del crédito no se realizó la retención de crédito correspondiente, con lo que quedó anulada, teniéndose que iniciar nuevamente el procedimiento que intentaremos resolver a la mayor brevedad posible.

1.5. El 05/01/2026 el Síndic remitió el informe de la administración a la persona interesada para que presentase alegaciones durante el plazo de diez días hábiles. No obstante, no tenemos constancia de que el ciudadano haya verificado este trámite.

2 Conclusiones de la investigación

El presente expediente de queja se inició por la posibilidad de que se hubiera afectado el derecho de la persona interesada a que las administraciones públicas atiendan los asuntos que le afectan en un plazo razonable, en el marco del derecho a una buena administración (artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

El objeto del presente expediente se centra, como se ha expuesto previamente, en la demora que denuncia la persona interesada que se viene produciendo a la hora de que la conselleria con competencias en materia de vivienda proceda al abono de una ayuda a la rehabilitación de vivienda correspondientes a la convocatoria de 2018, cuando han transcurrido, por lo tanto, ocho años.

Como se ha señalado, sobre esta cuestión ya tramitamos un previo expediente de queja, que concluyó al asumir la conselleria con competencia en materia de vivienda el compromiso de realizar «las actuaciones administrativas oportunas para que tal pago se realice a la mayor brevedad posible».

Transcurrido un año desde que se asumió este compromiso (el informe de la administración estaba fechado 10/02/2025), la conselleria expone resumidamente, que no se ha avanzado en la tramitación del pago, al haberse producido una incidencia en la retención de crédito, que determinó que quedase anulada. En este sentido, se señala, escuetamente, que debe iniciarse «nuevamente el procedimiento que intentaremos resolver a la mayor brevedad posible». Más allá de esta genérica afirmación, no se concretan ni plazos, ni medidas.

De hecho, de la lectura del informe no es posible, si quiera, deducir que, transcurridos ocho años, se hayan resuelto las ayudas, pues el último trámite del que se informe es el de elevación de una propuesta de resolución de las ayudas de referencia, con indicación de que las personas interesadas cumplen con los requisitos para obtener su concesión.

No es preciso realizar mayores explicaciones para concluir que el presente caso expone un evidente e injustificable caso de demora de la administración y, con ello, **un intolerable ejemplo de mala administración.**

Por otra parte, también se deduce el incumplimiento de los compromisos asumidos por la administración como consecuencia de la aceptación de las recomendaciones emitidas por esta institución en fecha 28/01/2025, en el marco del citado expediente de queja 2403672.

Esta institución debe recordar, llegados a este punto, que la aceptación de las recomendaciones del Síndic de Greuges no debe ser entendido como un acto puramente formal, sino que debe encontrarse destinado a promover la adopción de acuerdos y decisiones que produzca un efecto real en la esfera jurídica de los derechos de los interesados, promotores de los expedientes de queja.

Supuestos como el presente implican dotar a la aceptación de nuestras recomendaciones de un contenido puramente formal, que las vacía de contenido y las convierte en fórmulas vacías.

Dadas estas situaciones intolerables, nos preocupan los efectos que las mismas producen, que terminan **socavando la confianza de los ciudadanos en el correcto funcionamiento de las instituciones y, en última instancia, en el propio sistema democrático.**

Como han expresado recientemente las defensorías del pueblo, «la buena administración no es solo cumplir estrictamente las normas y el procedimiento; sino también satisfacer las necesidades de las personas y cumplir la función de servir, que es propia de la Administración y de las personas que la integran. Consecuencia de ello es que este concepto eleva a la categoría de requisito central de la actividad de las personas servidoras públicas la plena y constante empatía con el problema que padece la persona; es decir, la labor de ponerse constantemente en su lugar a la hora de analizar lo que plantea y ofrecerle una solución. Se trata, en resumidas cuentas, de maximizar la vinculación ética y la sensibilidad social».

En consecuencia, han expresado que «la buena administración debe ser considerada una condición de efectividad del Estado de derecho y de la plena vigencia del derecho de defensa de los propios derechos (artículos 1 y 24 CE), en orden a convertir en real y efectivo el disfrute de los derechos y las garantías que el ordenamiento jurídico reconoce a las personas».

Como se ha señalado previamente, la buena administración debe definirse, por ello, como «la específica **obligación que se impone** a las Administraciones Públicas, y a las personas que las componen y prestan sus servicios en ella, **de extremar al máximo la diligencia en el ejercicio de sus competencias**» ([Documento de conclusiones Técnicas del Taller Preparatorio de las XXXVII Jornadas de Coordinación de las Defensorías del Pueblo](#)).

La administración se comprometió con el Síndic de Greuges a resolver el problema que se analizaba en el citado expediente, pero también, y esto resulta más relevante, se comprometió con el ciudadano promotor del expediente a resolver el problema que le afectaba personalmente.

La no materialización por la administración autonómica del compromiso adquirido con el ciudadano supone **una quiebra de los principios de buena fe y confianza legítima**.

El Tribunal Constitucional, nos dice en la Sentencia número 27/1981 que:

(...) lo fundamental que hay que proteger es la confianza, ya que el no hacerlo es atacar a la buena fe que, ciertamente, se basa en una coherencia de comportamiento en las relaciones humanas y negociales (...).

En esta misma línea destacamos la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de enero de 2019, rec. 501/2016:

«Los principios de seguridad jurídica, buena fe, protección de la confianza legítima y la doctrina de los actos propios informan cualquier ordenamiento jurídico, ya sea estatal o autonómico, y constituye un componente elemental de cualquiera de ellos, al que deben someterse en todo momento los poderes públicos»

Y así los principios contenidos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público artículo 3.1.e., y que son predicables respecto de todas las partes, no sólo Administración, como señala entre otras la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 24 de octubre de 2013, pudiendo citar igualmente Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de febrero de 2014, rec 3773/2011, cuando dispone:

«la aplicación de la doctrina de los actos propios cuya contribución a la seguridad jurídica —que es un valor primario al que el Derecho ha de atender— tampoco cabe minusvalorar: en tanto que impide que los sujetos intervinientes en el tráfico jurídico puedan estar continuamente alterando su criterio y desdiciéndose de sus propias actuaciones, lo que, por el contrario, podría alimentar un caos absolutamente indeseable y, desde luego, propagaría una incertidumbre que se sitúa en las antípodas de la seguridad jurídica que, como antes decíamos, constituye un valor esencial del Derecho que el ordenamiento jurídico entero ha de tratar de preservar.»

Hemos de recordar que el Tribunal Supremo ha expuesto desde antiguo que **«los principios generales del Derecho, esencia del Ordenamiento jurídico, son la atmósfera en la que se desarrolla la vida jurídica, el oxígeno que respiran las normas, lo que explica que tales principios «informen» las normas** - art. 1.º 4 del título preliminar del Código Civil - y que la Administración esté sometida no sólo a la Ley sino también al Derecho - art. 103.1 de la Constitución -. Y es claro que si tales principios inspiran la norma habilitante que atribuye una potestad a la Administración, esta potestad ha de actuarse conforme a las exigencias de los principios» (STS de 18 de febrero de 1992 - STS 1270/1992 - ECLI:ES:TS:1992:1270).

También traemos a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de octubre de 2016, dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, con cita en la sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de diciembre de 2015 (270/15) que declara:

“este principio de confianza legítima encuentra su fundamento último, de acuerdo con la sentencia de esta Sala de 24 de marzo de 2003 (recurso 100/1998) y 20 de septiembre de 2012 (recurso 5511/2009), «en la protección que objetivamente requiere la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno y el deber de coherencia de dicho comportamiento», y en el principio de buena fe que rige la actuación administrativa, pues como afirma la sentencia de 15 de abril de 2005 (recurso 2900/2002) y nuevamente la ya referenciada de 20 de septiembre de 2012, «si la Administración desarrolla una actividad de tal naturaleza que pueda inducir razonablemente a los ciudadanos a esperar determinada conducta por su parte, su ulterior decisión adversa supondría quebrantar la buena fe en que ha de inspirarse la actuación de la misma y defraudar las legítimas expectativas que su conducta hubiese generado en el administrado». Ahora bien, la protección de la confianza legítima no abarca cualquier tipo de convicción psicológica subjetiva en el particular, sino que como indican las sentencias de esta Sala de 30 de octubre de 2012 (recurso 1657/2010) y 16 de junio de 2014 (recurso 4588/2011), se refiere a «la creencia racional y fundada de que por actos anteriores, la Administración adoptará una determinada decisión», y como indican las sentencias de 2 de enero de 2012 (recurso 178/2011) y 3 de marzo de 2016 (recurso 3012/2014), tan solo es susceptible de protección aquella confianza sobre aspectos concretos, «que se base en signos o hechos externos producidos por la Administración suficientemente concluyentes.»

Por todo ello la buena fe como una regla de coherencia de la propia conducta de la administración por imperativos éticos se entrona en el derecho de la ciudadanía a una buena administración, que acabamos de analizar.

A tenor de lo expuesto entendemos que en el presente caso se ha producido una quiebra del principio de buena fe y una vulneración del derecho a una buena administración de la persona autora de las quejas analizadas.

Asimismo, debemos recordar que el artículo 32.1 de Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece que «los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley».

Por su parte, el artículo 65 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas determina que «cuando las Administraciones Públicas decidan iniciar de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial será necesario que no haya prescrito el derecho a la reclamación del interesado al que se refiere el artículo 67»; señalando el citado artículo 67 que «el derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo».

En el presente supuesto, la inactividad de la administración a la hora resolver la solicitud de ayudas y proceder al abono de las cantidades que se reconozcan, cuando han transcurrido ocho años desde su convocatoria, está provocando una evidente lesión de los derechos de la persona interesada, tal y como se ha expuesto (en particular, la lesión del principio de buena fe y del derecho a una buena administración); lesión que podría ser susceptible de indemnización, de acuerdo con los preceptos analizados, para cuya procedencia y determinación debería iniciarse el

correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial de la administración; procedimiento que puede ser (y entendemos que, en este caso, debe ser) iniciado de oficio por la propia administración.

Finalmente, hemos de recordar que la ley que regula el funcionamiento de esta institución (Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges) establece en su artículo 41 que «cuando una administración pública, haya o no aceptado las recomendaciones o sugerencias contenidas en la resolución de un determinado procedimiento de queja, no lleve a cabo las actuaciones necesarias para atenderlas, el síndico o la síndica de Greuges podrá (...) requerir a los órganos o autoridades implicadas para que modifiquen sus prácticas y hagan efectivas las recomendaciones o sugerencias realizadas (...)».

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos a la **Conselleria de Vivienda, Empleo, Juventud e Igualdad** las siguientes consideraciones:

1. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de tratar los asuntos que afecten a las personas solicitantes en un plazo razonable, de conformidad con lo establecido en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, en el marco del derecho a una buena administración.
2. **RECOMENDAMOS** que, en consecuencia, adopte todas las medidas que resulten precisas para proceder, de manera inmediata y si no lo hubiera hecho ya, a la resolución y, en su caso, abono efectivo de las ayudas que se adeudan a la persona interesada en concepto de rehabilitación de vivienda.
3. De acuerdo con lo prevenido en los artículos 32 y ss. LRJSP y los artículos 65 y concordantes de la LPA, **RECOMENDAMOS** que inicie de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial de esa administración pública, como consecuencia de su anormal funcionamiento en el presente supuesto, dada la excesiva e injustificable demora que se viene produciendo en el marco del presente expediente de ayudas a la vivienda.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, en el plazo máximo de un mes, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en www.elsindic.com/actuaciones.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana