

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

Queja	2302485
Materia	Vivienda.
Asunto	Demora en resolución de solicitud de vivienda pública.
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes

1.1. El 22/08/2023, la persona promotora del expediente interpuso una queja en la que manifestaba su reclamación por la demora que se estaba produciendo a la hora de obtener un recurso con el que ver satisfecha la petición de vivienda que manifestó ante la administración autonómica mediante su solicitud de inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda de la Generalitat Valenciana.

En este sentido, el interesado aportó una copia de los escritos de solicitud de inscripción en el citado registro, presentados en fechas 13/01/2022 (GVRTE/2022/89366) y 31/11/2022 (GVRTE/2022/3947199).

1.2. El 29/08/2023, admitida la queja a trámite, se requirió a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre los siguientes extremos que detallamos a continuación:

- Estado de tramitación de la solicitud de adjudicación de vivienda pública de la persona interesada, con expresión de los motivos que han impedido proceder a la concesión de la vivienda demandada, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la fecha de su presentación.
- Medidas adoptadas para determinar si la persona interesada se encuentra en alguna de las situaciones previstas en el artículo 2.2 de la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda.
- En caso afirmativo, y habiendo transcurrido el plazo de 6 meses previsto por el artículo 6 de la referida Ley 2/2017, de 3 de febrero, actuaciones realizadas para, de acuerdo con el tenor literal de este precepto, proceder a «indicar de manera inmediata y con la mayor diligencia posibles un alojamiento concreto, evitando en todo caso la concentración y segregación espacial de los solicitantes y garantizando la cohesión social del espacio urbano».
- Medidas adoptadas para, de acuerdo con las previsiones de la citada Ley 2/2017 y la legislación concordante, conceder a la persona interesada cualquiera de los mecanismos alternativos previstos en caso de no poder concederle el uso y disfrute de una vivienda por insuficiencia del parque público; en especial, ayudas de carácter económico.
- En el caso de que la causa de no concesión de la vivienda solicitada sea la insuficiencia de viviendas disponibles en los municipios indicados por la interesada en su solicitud, medidas adoptadas, o susceptibles de adopción, para aumentar el número de viviendas en número suficiente para atender la demanda existente en esos municipios (art. 2.3 de la Ley 2/2017, de 3 de febrero).

En este sentido, nos indicará el número de viviendas con las que cuenta esa administración en los citados municipios (tanto disponibles como adjudicadas) y el número de solicitudes de vivienda en las que está pendiente la adjudicación y se encuentran en lista de espera.

- 1.3. En fecha 28/09/2023 tuvo entrada en el registro de esta institución un escrito de la citada conselleria, solicitando la ampliación del plazo concedido para emitir el referido informe; ampliación que, por el plazo adicional de un mes, fue acordada por medio de resolución de fecha 29/09/2023.
- 1.4. En fecha 30/10/2023 se registró el informe remitido por la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda. A través del mismo se expuso:

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

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

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

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

En todo caso, si la unidad de convivencia considera que se encuentra en situación de emergencia habitacional puede dirigirse al ayuntamiento de su localidad o a la oficina Xaloc más cercana a su domicilio, para que analicen su situación, le asistan para resolver la misma y le informen de otras posibles soluciones habitacionales.

- 1.5. En fecha 07/11/2023 remitimos este informe a la persona interesada, para que presentará las alegaciones que estimase pertinentes.

- 1.6. En fecha 07/12/2023 la persona interesada formuló sus alegaciones, indicando:

No estoy conforme con el informe de Conselleria del EVHA porque sí tengo solicitud de cambio de vivienda social a una vivienda social adaptada, fecha solicitud el 13/01/2022. Renovaré la solicitud en enero de 2024.

- 1.7. A la vista de los documentos que integraban el expediente de queja, en fecha 18/01/2024 nos dirigimos a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda solicitando que aclarara el contenido del informe inicialmente emitido.

En concreto, en la resolución de nueva petición de informe emitida por esta institución se expuso:

En fecha 30/10/2023 tuvo entrada en el registro de esta institución la comunicación emitida de la citada conselleria, por el que se remitió el informe elaborado al efecto por el organismo competente (Entitat Valenciana d'Habitatge i Sol – EVHA).

A través del mismo, la administración expuso, entre otras cuestiones, lo siguiente:

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

Al respecto, apreciamos que son ya varios los expedientes de queja en los que la citada entidad ofrece una información en términos similares respecto de reclamaciones interpuestas por personas que, sin embargo, han justificado haber presentado una solicitud de inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda de la Generalitat. Ejemplos de ello son los expedientes de queja 2302309, 2302474 y 2302636.

Analizado el contenido del informe emitido, se plantean dudas sobre el significado y alcance de la información ofrecida, tal y como hemos puesto de manifiesto en las resoluciones de consideraciones emitidas en el seno de los expedientes de queja tramitados (por todas, [resolución de consideraciones](#) de la queja 2302474, pág. 4).

De acuerdo con el artículo 31.2 de la ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges, éste «podrá solicitar, en todo momento, la ampliación de los informes que no resulten suficientemente aclaratorios de los supuestos investigados». Según lo establecido en el artículo 39.3 de la Resolución de 16 de marzo de 2022, sobre aprobación del Reglamento de organización y funcionamiento del Síndic de Greuges, «el plazo de remisión de la ampliación de informe será de un mes».

Dadas las anteriores circunstancias, solicitamos a la **Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda** que remita a esta institución, en el plazo máximo de un mes a contar desde la recepción de la presente resolución, un nuevo informe por el que, de una **manera concreta y completa**, ofrezca a esta institución **una información detallada** sobre las siguientes cuestiones:

- a) Circunstancias que expliquen por qué, tanto en este como en el resto de expedientes en los que se ha ofrecido una información sustancialmente idéntica, la presentación de una solicitud de inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda no ha venido seguida de la **apertura de un expediente en el que se reconozca a la unidad de convivencia la condición de demandante de vivienda**, a los efectos del cumplimiento de todas las obligaciones que, anudada a dicha condición, impone la legislación vigente en materia de vivienda.
- b) **Estado de inscripción de la unidad de convivencia** del promotor del expediente de queja en el Registro de Demanda de Vivienda de la Generalitat Valenciana, regulado por el Decreto 106/2021, a resultas de los escritos de inscripción en el mismo presentado por el ciudadano en fechas 13/01/2022 (GVRTE/2022/89366) y 31/11/2022 (GVRTE/2022/3947199), con expresión de la fecha concreta desde la que, en su caso, se encuentra en situación de alta en el mismo. Se adjunta copia de los referidos escritos a la administración.
- c) Expresión de los **motivos que han impedido proceder a la concesión de la vivienda** demandada, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la fecha de su presentación.
- d) Medidas adoptadas para determinar si la persona interesada se encuentra en alguna de las **situaciones previstas en el artículo 2.2 de la Ley 2/2017**, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda.
- e) En caso afirmativo, y **habiendo transcurrido el plazo de 6 meses previsto por el artículo 6** de la referida Ley 2/2017, de 3 de febrero, actuaciones realizadas para, de acuerdo con el tenor literal de este precepto, proceder a «indicar de manera inmediata y con la mayor diligencia posibles un alojamiento concreto, evitando en todo caso la concentración y segregación espacial de los solicitantes y garantizando la cohesión social del espacio urbano».
- f) Medidas adoptadas para, de acuerdo con las previsiones de la citada Ley 2/2017 y la legislación concordante, conceder a la persona interesada cualquiera de **los mecanismos alternativos previstos** en caso de no poder concederle el uso y disfrute de una vivienda por insuficiencia del parque público; en especial, ayudas de carácter económico.

A los efectos de la emisión de la citada respuesta, esta institución no puede sino recordar a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda la posición que el Síndic de Greuges ha fijado respecto de las obligaciones que, para las administraciones con competencias en materia de vivienda, implicó la aprobación de la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda; expuesta, por todas, en la reciente [resolución de consideraciones del expediente de queja 2302424](#), dirigida a esa misma conselleria en fecha 19/12/2023, a cuya lectura nos remitimos en este punto.

Si el informe requerido no se emite dentro del plazo concedido, se proseguirá con la investigación y, conforme al art. 39.1.a de la Ley 2/2021, del Síndic, se considerará que existe falta de colaboración y, con independencia de que se pueda adoptar cualquiera de las medidas establecidas en el apartado 3 de este mismo precepto, se hará constar dicha circunstancia en la resolución final como incumplimiento de su deber de colaboración (art. 39.4).

- 1.8. En fecha 19/02/2024 tuvo entrada en el registro de esta institución un escrito de la citada conselleria, solicitando la ampliación del plazo concedido para emitir el referido informe; ampliación que, por el plazo adicional de un mes, fue acordada por medio de resolución de fecha 20/02/2024.
- 1.9. Transcurrido el plazo concedido, no se ha recibido el informe requerido a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda, por lo que esta institución no ha podido resolver las dudas que se plantearon a la vista del primer informe emitido por la administración autonómica, lo que nos obliga a resolver el expediente a partir de los datos que obran en el mismo.

2 Consideraciones

2.1 Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja

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

Tal y como se ha expuesto, en este procedimiento de queja se plantea la reclamación de un ciudadano por la demora de la administración autonómica a la hora de atender la solicitud de vivienda que formuló mediante su inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda en fechas 13/01/2022 y 31/11/2022, hace ahora más de dos años.

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

En este sentido, debemos reseñar la [Resolución de consideraciones a la Administración de la queja nº 2103262, de 04/05/2022](#) y la [Resolución de consideraciones a la administración de la queja nº 2203153](#) y la reciente [Resolución de consideraciones de la queja 2302424, de fecha 19/12/2023](#), en las que dicha doctrina queda claramente reflejada y a cuya lectura nos remitimos en este momento, al efecto de evitar reiterarnos en unos argumentos que han sido expuestos a la administración en múltiples ocasiones.

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

- A) El derecho a la vivienda constituye en nuestra comunidad autónoma un auténtico **derecho subjetivo de la ciudadanía valenciana**, y no tan solo un objetivo programático de la política social y económica (artículo 47 de la Constitución Española).

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

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

- B) Esta obligación aparece especialmente cualificada en el caso de aquellas personas que pertenezcan a unidades de convivencia que no puedan acceder a una vivienda por sus propios medios en el mercado (definidas en el artículo 2.2 LFSV), pues en estos casos el artículo 6 LFSV obliga a la administración a dictar al respecto una resolución en el plazo de 6 meses, contados desde que se presentó la solicitud por la persona interesada, añadiéndose que «si transcurrido el plazo de seis meses (...) no se hubiera dictado resolución, se entenderá otorgado el uso de un alojamiento por silencio administrativo».

En estos casos, «la conselleria responsable en materia de vivienda **deberá**, en tal caso, **indicar** de manera inmediata y con la mayor diligencia posibles **un alojamiento concreto**, evitando en todo caso la concentración y segregación espacial de los solicitantes y garantizando la cohesión social del espacio urbano» (la negrita y el subrayado es nuestro).

- C) Solicitada la vivienda, el primer derecho que asiste a la persona interesada es el derecho a recibir una **respuesta expresa, congruente y motivada** a su solicitud.

Esta exigencia, manifestación concreta del **derecho a una buena administración** del que son titulares las ciudadanas y ciudadanos valencianos (artículos 8 y 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea), determina que la persona solicitante de la vivienda, una vez presentada su petición de adjudicación, tenga derecho a recibir una resolución expresa en la que se le indique, como mínimo, en qué términos ha sido tomada en consideración la misma, qué medidas se han adoptado para dar cumplimiento al derecho que se está ejerciendo (y cuya satisfacción constituye una obligación jurídica de la Generalitat) y qué recurso concreto se le asigna para hacerlo efectivo.

- D) El sistema establecido en la LFSV es un sistema en el que **la persona** que manifiesta una situación de pobreza en vivienda **debe ser atendida de manera integral** por las administraciones con competencias en materia de vivienda, **obteniendo** a resultas de su intervención **una solución real y efectiva**, que venga a paliar esta carencia de vivienda; un sistema en el que, ante la manifestación de una necesidad de vivienda se otorgue el uso y disfrute de un alojamiento (público o, incluso, libre) o de recursos económicos (ayudas) para poder acceder al mismo y ver satisfecho de este modo su derecho a la vivienda.

Una vez que la persona interesada ha expuesto su necesidad de vivienda corresponde a la administración pública competente poner en marcha todo el elenco de acciones que desemboquen en la satisfacción efectiva del derecho a una vivienda digna, asequible y de calidad de la que esta es titular.

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

En el presente expediente de queja la administración señala que «en el caso particular de [la persona interesada], la unidad de convivencia que representa no tiene abierto expediente de adjudicación de vivienda en esta Entidad, por lo que al no disponer de datos relativos a dicha unidad de convivencia no podemos facilitar información».

Esta afirmación se realiza a pesar de que en la resolución de inicio de investigación dictada por el Síndic de Greuges se hizo referencia expresa a los documentos presentados por el interesado, haciendo constar su solicitud de inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda, de fechas 13/01/2022 y 31/11/2022, y el número de registro de entrada de dichos documentos.

Como se aprecia, ninguna referencia realiza la administración a este documento ni por qué, expuesta su existencia por parte de esta institución y reseñada su referencia para ser consultada, el interesado no tiene abierto un expediente en la Entitat Valenciana de Vivienda y Suelo.

Consecuencia de ello es que un ciudadano que solicitó, en fechas 13/01/2022 y 31/11/2022, hace ahora más de dos años, su inscripción en el Registro de Demanda de Vivienda, no tiene 'expediente abierto' y, por lo tanto, no ha visto tramitada una solicitud que, presentada en tiempo y forma, ha quedado postergada.

Siendo posible la comisión de un error por parte de la administración, que hubiera podido causar la no tramitación de la solicitud del interesado, lo más sorprendente es que cuando (merced a la intervención del Síndic) se pone en su conocimiento la existencia del documento y su falta de tramitación, con expresión de la referencia precisa para constatar su existencia, ello no dé lugar a la *inmediata* adopción de medidas para investigar lo ocurrido y para proceder a subsanar sin más demora el error que pudiera haberse cometido y adoptar las medidas que correspondan, incluida la eventual apertura de oficio de un expediente de

responsabilidad patrimonial de la administración para determinar si existió en este caso un funcionamiento anormal (artículos 32 y ss. de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público y los artículos 65 y concordantes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

En definitiva, la actuación descrita no cumple con los estándares mínimos de actuación que impone a las administraciones públicas el reconocimiento y vigencia del **derecho a una buena administración** (artículos 8 y 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, en conexión con el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea).

Tal y como ha expuesto el Tribunal Supremo en su sentencia 1667/2020, de 3 de diciembre, «el principio a la buena administración (..), merced a lo establecido en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, ha adquirido el rango de derecho fundamental en el ámbito de la Unión, calificándose por algún sector doctrinal como uno de los derechos fundamentales de nueva generación (...).».

El Tribunal Supremo ha afirmado, en consecuencia, que «la efectividad de dicho principio comporta una indudable carga obligacional para los órganos administrativos a los que se les impone la necesidad de someterse a las más exquisitas exigencias legales en sus decisiones, también en las de procedimiento (...) (sentencia de 3 de diciembre de 2020, rca. 8332/2019: ECLI:ES:TS:2020:4161).

En otro orden de cuestiones, la administración expone en el informe emitido en el presente expediente de queja, como por otra parte lo ha hecho en otros expedientes que abordan una problemática similar, que «desde EVHA, únicamente se tramitan los procedimientos de adjudicación de viviendas pertenecientes al Patrimonio Público de Vivienda de la Generalitat» y que «el resto de posibles soluciones habitacionales recogidas en la ley 2/2017, no son competencia de esta Entidad, y deben canalizarse a través de los servicios sociales en los que resida la unidad de convivencia».

El Síndic de Greuges ha tenido la oportunidad de pronunciarse recientemente sobre esta cuestión en la [resolución de consideraciones dictada en el marco del expediente de queja 2302424](#), a cuya lectura y análisis nos remitimos en este momento.

Y es que, a la vista del informe emitido por la administración, que ha sido transcrito en su integridad en los antecedentes del presente expediente de queja, hemos de concluir que la actuación de la conselleria con competencias en materia de vivienda no se acomoda a los mandatos y deberes que le impone la legislación que hemos analizado previamente.

En primer lugar, debemos destacar que la petición de información fue cursada a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda y no a la Entitat Valenciana de Habitatge i Sol (EVha). En consecuencia, junto a la información ofrecida por esta entidad, si se entendiese que la misma no es la competente para informar, la administración podía y debía haber completado el informe emitido con el contenido que resultara pertinente en el ejercicio de las competencias que le corresponden.

En segundo lugar, a través del informe emitido la administración no aporta al Síndic de Greuges toda la información que, en concreto, le fue solicitada por esta institución en la resolución de inicio de investigación de 29/08/2023 y en la resolución de nueva petición de informe de fecha 18/01/2024.

Finalmente, por cuanto que, según se indicó en la referida resolución de consideraciones del expediente de queja 2302424, esta forma de entender la cuestión resulta absolutamente incompatible con la legislación vigente en materia de vivienda, como esta institución no se cansa de repetir y, en consecuencia, entendemos que es, de todo punto de vista, inadmisibile.

Y es que, de la lectura de lo expuesto por la administración debemos deducir que la misma, en contra de lo que hemos indicado, parece entender que sus obligaciones se limitan a la gestión del parque público de vivienda y a la adjudicación de aquellas unidades que se encuentren disponibles. En sentido contrario, la ausencia de viviendas disponibles que adjudicar determinaría que no le compete realizar ninguna actuación ulterior, quedando exonerada de implementar medidas para atender la demanda y necesidades que le ha manifestado la persona interesada.

El reconocimiento del derecho subjetivo a la vivienda en unos términos tan claros y categóricos como los que realiza nuestra legislación autonómica (en especial, por medio de la referida LFSV y el Decreto Ley 3/2023) impone a la administración el deber de adoptar **todas las medidas que se encuentran a su alcance** para lograr la satisfacción real y efectiva de dicho derecho y para contribuir a la eliminación de las necesidades de vivienda que le manifiesten los ciudadanos mediante su inscripción en el Registro de Demanda de vivienda.

En estos términos se manifiesta expresamente, por los demás, el artículo 7 LFSV:

La Generalitat, a través de la conselleria competente en materia de vivienda, ejercerá todas aquellas competencias estatutariamente atribuidas, las que expresamente le confiera la presente ley, así como aquellas otras que en un futuro le puedan ser reconocidas para **la efectiva y real provisión de una vivienda asequible, digna y adecuada a aquellas personas que la necesiten** (...) Para ello, garantizará anualmente una oferta mínima de viviendas de protección pública asequibles, dignas y adecuadas que puedan satisfacer las necesidades básicas de las personas en situación de vulnerabilidad o en procesos de exclusión social **y hará efectivo el derecho exigible a una vivienda** (...).

Esta previsión ha de ser inevitablemente puesta en conexión con lo establecido por el artículo 3 (Garantía del derecho a la vivienda) del citado Decreto Ley 3/2023, cuando señala en su apartado tercero lo siguiente:

Todas las personas residentes en la Comunitat Valenciana podrán **exigir**, ante los órganos administrativos, juzgados y tribunales del orden competente, **el cumplimiento efectivo** de las disposiciones del presente decreto ley y de la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana, así como de las normas, los planes y programas que se dicten en su desarrollo y ejecución (la negrita y el subrayado es nuestro).

Y es que, según se expuso en la [resolución de consideraciones](#) de la queja de oficio 2103262, «la previsión de un mecanismo de solicitud en el que la persona solicitante, manifestando su situación de pobreza en vivienda y solicitando en consecuencia la adjudicación de una vivienda, es inscrito en un registro de demandantes de vivienda por un periodo de dos años, ampliable en otros dos, supone **el reconocimiento implícito** de que puede transcurrir este tiempo, e incluso concluir, sin que la persona obtenga el recurso que solicita».

Por ello, en ese momento señalamos, y ahora reiteramos, que «nos preocupa que el procedimiento se entienda como una mera forma de gestionar las viviendas públicas que existen y de adjudicar las que se encuentren vacantes, antes de, como creemos que establece la ley, **un sistema de gestión integral** de las necesidades de vivienda de la ciudadanía más necesitada y vulnerable y de atribución real y efectiva de un recurso a quien lo necesita (ya sea una vivienda, si existe una disponible que adjudicar, ya sea -en caso contrario- de cualquiera de los otros mecanismos previstos en la ley, incluida la asignación de una vivienda libre, si ello fuera necesario)».

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

Así, por lo demás, lo determina la propia LFSV, al establecer la posibilidad de que la satisfacción del derecho subjetivo a la vivienda (y con ello el cumplimiento de sus obligaciones por parte de la administración) sea verificada no sólo mediante la concesión de una vivienda del parque público de la Generalitat, sino también con la puesta a disposición del solicitante «de una vivienda libre si ello fuera necesario» o por el «pago de las ayudas al alquiler reguladas en esta ley» (art. 2.3 LFSV), posibilidad esta última desarrollada por el artículo 22 LFSV.

Precisamente, esta fue una de las principales cuestiones abordadas en la [resolución de consideraciones](#) dictada en el marco del referido expediente de queja de oficio 2103262, a cuya lectura y análisis nos remitimos en este momento.

En todo caso, hemos de recordar que la aceptación por parte de la administración valenciana de las recomendaciones dictadas en la misma dio lugar a que se materializaran las ayudas directas al alquiler de vivienda destinadas a ser concedidas en caso de no poder asignarse el uso de una vivienda pública, por falta de disponibilidad de la misma, a la persona solicitante que se hallase en la situación de vulnerabilidad definida por el artículo 2.2 LFSV; ayudas directas que fueron reguladas por la Disposición Adicional 36ª de la Ley de Presupuestos de la Generalitat de 2023.

Estas ayudas, hemos de recordar, se encuentran actualmente previstas para el ejercicio 2024, siendo reguladas por la Disposición Adicional Trigésima sexta (Ayudas para garantizar la efectiva satisfacción del derecho a una vivienda asequible, digna y adecuada) de la Ley 8/2023, de 27 de diciembre, de presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2024.

Hemos de recordar, asimismo, que el [Consell Jurídic Consultiu, en su Dictamen de 13/07/2022](#) (solicitado por la entonces competente Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática a la vista de la [resolución de consideraciones](#) emitida por esta institución en el marco de la citada queja de oficio 2103262) vino a reafirmar esta interpretación de manera expresa.

En sentido concordante con la doctrina que esta institución ha venido defendiendo, se ha pronunciado asimismo el Tribunal de Justicia de la Comunitat Valenciana (STSJCV 3055/2022-ECLI:ES:TSJCV:2022:3055), afirmando lo siguiente:

En caso de incumplir el deber de resolver (no de resolver y notificar) dentro de ese plazo máximo, se entenderá otorgado el uso de un alojamiento por silencio administrativo, de modo que la Conselleria deberá indicar, de manera inmediata y con la mayor diligencia posibles un alojamiento concreto...(art.6.3)

Aunque no se prevea expresamente en el último artículo y apartado reseñados, dando sentido y coherencia al propio sistema instituido en la ley, debe entenderse que entra en juego lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 2.3, estableciendo que, a los efectos jurídicos de la norma, la efectividad del derecho a la puesta a disposición de la vivienda, alojamiento dotacional etc. se entenderá que concurre cuando se proceda al pago de las ayudas al alquiler, teniendo en cuenta que el artículo 22.2 contempla dos tipos de prestaciones, ayudas acogidas a convocatorias públicas y prestaciones de urgencia, estas segundas para hacer frente al pago de alquiler, pudiéndose otorgar sin concurrencia.

En consecuencia, y como comenzamos señalando, la postura sostenida por la administración en su informe, según la cual la ausencia de una vivienda pública disponible que adjudicar al interesado determinaría que no deba adoptar ulteriores decisiones, teniendo que ser la cuestión resuelta por los servicios sociales municipales, no resulta compatible con las obligaciones que la Ley impone a la conselleria con competencia en materia de vivienda, especialmente en el caso de las unidades de convivencia que no puedan acceder por sus propios medios a una vivienda y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 2.2 LFSV.

A estas personas se les reconoce el derecho a obtener en el plazo de seis meses una resolución expresa, atribuyéndose a la inactividad de la administración, merced a la técnica del silencio administrativo, un sentido positivo; ello conduce, en consecuencia, a que se entienda otorgado al demandante el derecho de uso de un alojamiento (que deberá ser puesto a su disposición por la administración «manera inmediata y con la mayor diligencia posibles») o de un mecanismo alternativo en el caso de no existir una vivienda disponible que ofrecerle.

Hemos de recordar que «la estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento», que «la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo» y que «los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada» (art. 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

Dada esta situación, además de las disposiciones señaladas de la LFSV, ha de tenerse presente que el artículo 3 del citado Decreto 3/2023 establece claramente que «las administraciones públicas locales y la administración autonómica por sí o en régimen de colaboración público-privada, en los términos del presente decreto ley y de la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda de la Comunitat

Valenciana, **proveerán de una solución residencial digna**, adecuada, asequible y con vocación de permanencia **a las unidades de convivencia en situación de vulnerabilidad residencial, en situación de emergencia residencial** ya sea en régimen de propiedad, de alquiler, de cesión de uso o de cualquier otra fórmula legal de tenencia» (la negrita es nuestra).

Y es que, como se ha señalado previamente y no podemos ahora sino reiterar, **la ausencia de una vivienda pública libre que adjudicar a la unidad de convivencia en el o los municipios señalados por esta no puede convertirse en una causa que demore (indebidamente) la satisfacción del derecho a la vivienda de la que son titulares las ciudadanas y ciudadanos valencianos en los términos de los artículo 2, 6 y 22 LFSV, debiendo recurrirse, de oficio, a conceder alguno de los mecanismos alternativos expresamente previstos en la LFSV.**

En el presente supuesto, consta que la persona interesada presentó en fechas 13/01/2022 y 31/11/2022, hace ahora más de dos años, su solicitud de adjudicación de una vivienda, sin haber obtenido, a pesar de ello, ni un recurso para ver satisfecha la necesidad de vivienda que ha expuesto, ni tan siquiera una respuesta expresa; esto impide considerar que la persona interesada haya visto respetados los derechos que hemos analizado, derivación y manifestación del más genérico **derecho a una buena administración**, así como del **derecho al disfrute de una vivienda digna**; derechos estatutarios de los que es titular.

Resulta preciso recordar que, tal y como ha expuesto recientemente el Tribunal Supremo en su sentencia 1667/2020, de 3 de diciembre, «el principio a la buena administración (..), merced a lo establecido en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, ha adquirido el rango de derecho fundamental en el ámbito de la Unión, calificándose por algún sector doctrinal como uno de los derechos fundamentales de nueva generación (...), afirmando, en consecuencia, que «la efectividad de dicho principio comporta una indudable carga obligacional para los órganos administrativos a los que se les impone la necesidad de someterse a las más exquisitas exigencias legales en sus decisiones, también en las de procedimiento (...) (sentencia de 3 de diciembre de 2020, rca. 8332/2019: ECLI:ES:TS:2020:4161).

Para concluir, debemos recordar que el artículo 3 LFSV (Servicio de interés general) establece que «la actividad dirigida a posibilitar el derecho a una vivienda asequible, digna y adecuada se considera como un servicio de interés general» (apartado 1º); indicando que «a tal fin, los presupuestos de la Generalitat contemplarán 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» y que «los poderes públicos con competencias en materia de vivienda adoptarán, con la debida diligencia y dentro de los límites de los recursos de que se disponga en las partidas presupuestarias destinadas a políticas de vivienda, todas las medidas precisas para lograr progresivamente y por todos los medios apropiados, la plena efectividad del derecho a la vivienda para garantizar la efectiva prestación de este servicio, ya sea directamente o en colaboración con la iniciativa privada» (apartado 3º).

Asimismo, determina que «el empleo de estos fondos se destinará prioritariamente a la ejecución de políticas de vivienda destinadas a la consolidación, ampliación y mejora del parque público de viviendas, con la finalidad de permitir su puesta a disposición de los ciudadanos en situaciones de exclusión social o emergencia social y su destino para alquiler social. Los fondos públicos destinados a hacer políticas de vivienda deberán ir priorizando de manera progresiva el alquiler social frente a las subvenciones destinadas al fomento de la compra» (apartado 4º).

Consideramos oportuno concluir estas reflexiones recurriendo al propio texto de la LFSV, quien, de una manera clara para dejar constancia de la importancia del derecho que se regula, prescribe que la Generalitat debe ejercer todas sus competencias (actuales y futuras) para lograr «la efectiva y real provisión de una vivienda asequible, digna y adecuada a aquellas personas que la necesiten» (art. 7 LFSV).

2.2 Conducta de la administración

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

La Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda todavía no ha remitido a esta institución el informe requerido con fecha 18/01/2024, incumpléndose el plazo legal que fue concedido (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

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

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

3 Resolución

A la vista de lo que hemos expuesto y conforme a lo que establece el artículo 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, formulamos a la **Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda** las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

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

Segundo. RECOMENDAMOS que, de acuerdo con lo informado en la respuesta dada a la [Resolución de consideraciones a la Administración de la queja nº 2103262, de 04/05/2022](#) y a la [Resolución de consideraciones a la administración de la queja nº 2203153](#), adopte, sin más demora, las medidas que resulten precisas para materializar las reformas anunciadas y dar un cumplimiento real y efectivo a las recomendaciones que fueron aceptadas en el marco de los citados expedientes de queja por la administración autonómica.

Tercero. RECOMENDAMOS que, en el caso planteado por la persona interesada en el presente expediente de queja, analice la petición formulada por la misma para, en el ejercicio de sus competencias en materia de vivienda y en el marco del derecho a una buena administración, dictar una resolución expresa de la solicitud, ofreciendo una *solución real y efectiva* a las necesidades de alojamiento que queden constatadas, en los términos marcados por la legislación vigente en materia de vivienda y, en especial, por la LFSV y el Decreto Ley 3/2023.

Cuarto. De acuerdo con lo prevenido en los artículos 32 y ss. de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público y los artículos 65 y concordantes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, **RECOMENDAMOS** que inicie de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial de esa administración pública, al objeto de determinar su concurrencia, derivada de un anormal funcionamiento.

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

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

La Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda está obligada a responder por escrito en un plazo no superior a un mes desde la recepción del presente acto (artículo 35 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges). Su respuesta habrá de manifestar, de forma inequívoca, su posicionamiento respecto de las recomendaciones o sugerencias contenidas en la presente resolución. Si manifiesta su aceptación, hará constar las medidas adoptadas para su cumplimiento. Si el plazo para cumplirlas resultara superior, la respuesta deberá justificar esta circunstancia e incluir el plazo concreto comprometido para ello. La no aceptación habrá de ser motivada

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

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana