

**Resolución 2023IR-1957-22 del Ararteko, de 4 de abril de 2023, que concluye su actuación en relación con una queja relativa a la falta de alternativa habitacional tras el lanzamiento de su vivienda habitual.**

Antecedentes

1. El Ararteko admitió a trámite una queja de una ciudadana que mostró su preocupación por el inminente lanzamiento de la vivienda en la que residía con sus tres hijos y la ausencia de una alternativa habitacional.

En concreto, la promotora de la queja expuso que durante el confinamiento perdió su trabajo y desde ese momento no pudo hacer frente a los gastos de alquiler de la vivienda. Como consecuencia de los impagos, la propietaria del inmueble inició un procedimiento judicial de desahucio. Finalmente, el Juzgado de Primera Instancia nº 4 de Bilbao fijó la fecha de lanzamiento.

2. Entre tanto, la reclamante acudió a los servicios sociales de base del Ayuntamiento de Bilbao, trasladó su difícil situación y con fecha de 6 de junio de 2022 inició los trámites necesarios para la adjudicación de una vivienda municipal.

No obstante, el 13 de septiembre de 2022, más de tres meses después se le notificó por burofax una resolución de fecha de 10 de agosto en el que el Organismo Autónomo Local de Viviendas Municipales (en adelante, VVMM) desestimó la solicitud de adjudicación.

El motivo que hizo constar en la resolución fue el siguiente:

- *"No se cumple el art. 66 b) del Reglamento General de Viviendas Municipales que señala como requisito inexcusable un periodo mínimo de antigüedad en el empadronamiento en Bilbao de cinco años para las situaciones (de) desahucio a causa de la falta de pago del alquiler. Además, tampoco se cumple el mismo artículo en lo relativo al requisito inexcusable para la consideración de la solicitud, ya que se debe acreditar que la situación de impago traiga causa en la situación de paro de la unidad convivencial con carácter sobrevenido."*

3. A la vista de los hechos anteriormente expuestos, el 10 de octubre de 2022 el Ararteko remitió una petición de colaboración al Ayuntamiento de Bilbao con el fin de comprobar el fundamento del objeto de la reclamación.

En su escrito, el Ararteko llamó la atención sobre la situación de urgencia habitacional en la que se encontraba la reclamante y su unidad de convivencia. No en vano, se había fijado ya la fecha para su lanzamiento.

Asimismo, trasladó una serie de consideraciones relativas al interés superior del menor y la exigencia de VVMM de acreditar al menos cinco años de empadronamiento en el municipio.

4. En respuesta, a la petición de información realizada, el 4 de noviembre de 2022 tuvo entrada en el registro de esta institución la contestación del alcalde de Bilbao a la que adjuntó un informe elaborado por el presidente de VVMM.

En síntesis, el informe remitido confirmó la resolución de denegación de adjudicación de una vivienda del parque público municipal en alquiler por el procedimiento de carencia sobrevenida de vivienda.

De igual modo, trasladó que el nuevo Reglamento General de Viviendas Municipales que fue aprobado por el Consejo de Dirección en la sesión celebrada el 6 de octubre modificó el tiempo mínimo de antigüedad del empadronamiento en Bilbao para los supuestos de carencia sobrevenida de vivienda de cinco a dos años.

5. A pesar de la motivación empleada en el informe remitido, el 29 de noviembre de 2022 el Ararteko volvió a dirigir una nueva petición de colaboración al Ayuntamiento de Bilbao.

En concreto, el Ararteko trasladó el contenido del artículo 12 del Decreto 39/2008, de 4 de marzo sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, modificado por el Decreto 210/2019, de 26 de diciembre, de colaboración financiera entre las entidades de crédito y la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de vivienda y suelo y de modificación de disposiciones reglamentarias en materia de vivienda (en adelante, Decreto 39/2008).

De este modo, expuso que el antedicho precepto normativo prevé la facultad de adjudicar directamente una vivienda o alojamiento dotacional a los colectivos especialmente vulnerables a que se refiere el artículo 1 de la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, que hayan fijado una fecha cierta para el lanzamiento judicial de la vivienda que ocupan legalmente.

De la documentación que obraba en el expediente, el Ararteko comprobó que la unidad de convivencia de la reclamante acreditó la pertenencia a un colectivo especialmente vulnerable al formar parte de una familia monoparental con un menor de edad a su cargo. Asimismo, constituía una familia numerosa y existía fecha cierta para el lanzamiento de su vivienda habitual.



Con todo, la reclamante comunicó que no disponía de informe alguno de servicios sociales que analizara la vulnerabilidad de su unidad de convivencia que permitiera instar el procedimiento de adjudicación directa ante la Viceconsejería de Vivienda.

Por esta razón, el Ararteko solicitó nuevamente la colaboración del Ayuntamiento de Bilbao.

6. En contestación a esta segunda petición de colaboración, el 21 de diciembre de 2022 tuvo entrada en el registro de esta institución un nuevo escrito del alcalde de Bilbao al que adjuntó un nuevo informe elaborado por los responsables del Área de Acción Social.

En este contexto, el informe dio cuenta al Ararteko de las actuaciones realizadas con el fin de dar debida respuesta a la situación de emergencia habitacional expuesta por la reclamante.

De hecho, informó de que, analizada la situación de la reclamante y su unidad de convivencia, el concejal delegado del Área de Acción Social solicitó a la Viceconsejería de Vivienda la adjudicación por el procedimiento extraordinario de una vivienda de protección pública.

7. En consonancia con lo expuesto, el 10 de febrero de 2023, el Ararteko dirigió una petición de colaboración al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco, con el fin de conocer el estado de tramitación de la solicitud de adjudicación directa.

Asimismo, el Ararteko trasladó una serie de consideraciones relativas al procedimiento administrativo empleado que para no resultar reiterativo se expondrán con posterioridad.

8. Finalmente, en respuesta a la petición de información realizada, el 13 de marzo de 2023, ha tenido entrada en el registro de esta institución la contestación del director de gabinete del consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco.

A este respecto, el informe traslada de manera detallada la tramitación seguida en la Viceconsejería de Vivienda de la solicitud remitida y concluye manifestando que:

- *"En las próximas semanas, tras la aceptación de la vivienda propuesta, se dictará una resolución de adjudicación de vivienda, se firmará el contrato de arrendamiento y se entregarán las llaves."*

9. Entendiendo, por tanto, que se disponen de los hechos y fundamentos de derecho necesarios, se emiten las siguientes:



## Consideraciones

1. Desde hace décadas, tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 (artículo 25.1), como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 16 de diciembre de 1966 (artículo 11.1), la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículo 34.3), o la propia Carta Social Europea revisada (artículo 31), coinciden en resaltar la dimensión social de la vivienda, vinculada a la mejora de las condiciones de existencia de las personas y sus familias.
2. En el plano interno, el mandato o directriz que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos con competencia en materia de vivienda viene reconocido en el artículo 47 de la Constitución Española (en adelante, CE). Justamente, este encargo constitucional obliga a las Administraciones públicas, en sus diferentes niveles, a promover las condiciones necesarias y a establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en particular regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.

A fin de cuentas, este precepto constitucional garantiza la posición jurídica de la ciudadanía que necesita un lugar donde vivir.

Ahora bien, en atención al reparto competencial dispuesto por el artículo 148.1. 3ª de la CE y el artículo 10.31 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco, la competencia exclusiva en materia de vivienda corresponde a la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En tal sentido, son cada vez más numerosas las reclamaciones que el Ararteko recibe en las que se manifiesta la necesidad de una alternativa habitacional tras un procedimiento judicial de desahucio por la imposibilidad de hacer frente a las rentas mensuales.

3. Ante los citados lanzamientos judiciales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (en adelante, Comité DESC), en su dictamen de 20 de junio de 2017, realizó una serie de recomendaciones generales a los poderes públicos. De manera específica el citado dictamen señaló la necesidad de:
  - *“Adoptar las medidas necesarias para superar los problemas de falta de coordinación entre las decisiones judiciales y las acciones de **los servicios sociales** que puedan conducir a que una persona desalojada **pueda quedar sin vivienda adecuada.**”*

- *Adoptar las medidas necesarias para asegurarse de que los desalojos que afecten a personas sin recursos para procurarse una vivienda alternativa, **sólo se ejecuten después de que haya habido una consulta genuina y efectiva con estas personas y de que el Estado parte haya realizado todos los pasos indispensables, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para que las personas desalojadas tengan una vivienda alternativa, en especial en aquellos casos que involucran a familias, personas mayores, niños y/u otras personas en situación de vulnerabilidad.***<sup>1</sup>

En este mismo sentido, el 18 de febrero de 2021, el citado Comité DESC, aprobó un nuevo dictamen en el que reiteró que un desalojo forzoso sin una alternativa de vivienda digna supone una violación del derecho contenido en el artículo 11, párrafo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

4. Precisamente, ante situaciones de especial vulnerabilidad, el artículo 32.2 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, y el artículo 12.3 del Decreto 39/2008, contemplan la facultad de los Ayuntamientos, de las Diputaciones Forales, de las Delegaciones Territoriales de Vivienda y de las sociedades públicas adscritas al departamento competente en materia de vivienda, de proponer al viceconsejero de Vivienda la adjudicación directa de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.

De este modo, analizadas las circunstancias particulares de la solicitud formulada y previo informe preceptivo elaborado por los servicios sociales, el viceconsejero de Vivienda podrá, mediante resolución motivada, adjudicar directamente una vivienda.

No obstante, como se ha indicado, el Ararteko es consciente de que dicho procedimiento resulta absolutamente extraordinario y tasado a los supuestos concretos contemplados normativamente.

5. Con todo, si bien se ha precisado la casuística propia que puede dar lugar a la citada adjudicación directa, a juicio del Ararteko el citado procedimiento extraordinario carece en la actualidad de una regulación específica que contemple las garantías y delimite las facultades de las partes intervinientes.

Es cierto que en alguna ocasión la adjudicación directa dictada ha encontrado fundamento en el marco jurídico resultante del artículo 6 de la Orden de 4 de octubre de 2006, del consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre medidas de acción positiva en materia de vivienda para mujeres víctimas de violencia de género. Sin embargo, el Ararteko aprecia la inexistencia de un marco jurídico específico que contemple la generalidad de los casos planteados de manera que quede garantizada la debida seguridad jurídica.

---

<sup>1</sup> El énfasis es del Ararteko.

A mayor abundamiento, el Ararteko ha detectado que, la Viceconsejería de Vivienda no notifica en todos los casos personalmente la resolución a la persona interesada.

6. Al hilo de lo anteriormente expuesto, ante la ausencia de una definición clara a la hora de delimitar el citado procedimiento específico de adjudicación directa de una vivienda, el Ararteko considera que el marco jurídico aplicable es el contemplado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

Consecuentemente, la persona que acude a los servicios sociales de base de su ayuntamiento mostrando su necesidad urgente de vivienda, solicita la adjudicación de una y acredita el cumplimiento de los requisitos establecidos, será considerada como interesada conforme al artículo 4 de la LPAC.

En este punto concreto, es preciso recordar que el artículo 21 de la LPAC contempla la obligación de la Administración *“a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.”*

Tanto es así que no debe obviarse que el artículo 12.3 del Decreto 39/2008, contempla de manera expresa la necesidad de que el citado procedimiento extraordinario culmine con la resolución del viceconsejero de Vivienda, de conformidad con el artículo 11.2 f) del Decreto 11/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco.

De igual manera, el artículo 35.1 i) de la LPAC establece la necesaria motivación con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho de los actos que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales.

Finalmente, el artículo 40 de la LPAC contempla el deber del órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos a notificar su decisión a los interesados cuyos derechos e intereses se encuentren afectados.

Por lo tanto, como interesado en el procedimiento de adjudicación extraordinario, el viceconsejero de Vivienda debe notificar personalmente su decisión que deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubiera de presentarse y el plazo para interponerlos.

Todo ello, con el fin de que la persona que acude a los servicios sociales mostrando su necesidad urgente de vivienda pueda conocer el sentido de la decisión adoptada y articular a modo de recurso, en su caso, las cuestiones que estime pertinentes.



7. En conclusión, el Ararteko valora positivamente la diligencia mostrada por el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco a la hora de analizar las circunstancias específicas de la unidad de convivencia de la reclamante y su esfuerzo en la búsqueda de una alternativa habitacional ante una circunstancia de urgente necesidad de vivienda.

En este mismo sentido, el Ararteko subraya la importancia de reforzar una correcta y eficaz coordinación entre los diferentes poderes públicos implicados en garantizar el disfrute a una vivienda digna y adecuada de los colectivos especialmente vulnerables que se encuentren en una situación de emergencia habitacional grave.

Por consiguiente, se emite la siguiente:

### Conclusión

El Ararteko procede al cierre y archivo del presente expediente de queja tras comprobar que finalmente el viceconsejero de Vivienda ha resuelto adjudicar a la reclamante y a su unidad de convivencia una vivienda protegida por el procedimiento extraordinario.

Asimismo, el Ararteko constata el compromiso y el esfuerzo del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco de analizar y valorar las circunstancias específicas de las personas con necesidad urgente de vivienda.

No obstante, el Ararteko invita a la Viceconsejería de Vivienda a reflexionar acerca de la necesidad de adoptar las medidas normativas oportunas con el fin de dotar de la debida seguridad jurídica al procedimiento extraordinario de adjudicación directa de vivienda.

Finalmente, el Ararteko considera necesario que en todos los casos se le notifique a la persona interesada la decisión que pueda adoptar el viceconsejero de Vivienda de conformidad con las exigencias contempladas en el artículo 40 de la LPAC.