



Resolución 2020R-2601-19 del Ararteko, de 5 de junio de 2020, por la que recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise una resolución de cambio de vivienda en régimen de arrendamiento.

Antecedentes

1. El Ararteko admitió a trámite una queja de una ciudadana relativa a la disconformidad con la tardanza en la puesta a disposición de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento tras el reconocimiento del derecho de reubicación por parte del delegado territorial de Vivienda de Bizkaia.
2. La promotora de la queja es inquilina de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento gestionada por la sociedad pública Alokabide en el marco del programa de vivienda vacía "Bizigune". A la vista de los graves problemas de espacio existentes en el inmueble, solicitó hasta en dos ocasiones el cambio de vivienda.

En su escrito de queja, la reclamante expuso que constituye una unidad de convivencia monoparental de 6 miembros con varios menores a su cargo. Además, manifestó que tres de los menores tienen reconocidas situaciones de discapacidad y dependencia. De esta manera, puso en conocimiento de la sociedad pública Alokabide la falta de espacio en la vivienda y las dificultades para realizar el aseo ordinario de los menores. Finalmente, expuso que había dirigido varias reclamaciones informando del mal estado en el que se encontraba el inmueble, sin que se hubieran realizado por parte de los servicios técnicos de la sociedad pública las actuaciones necesarias para su reparación. De hecho, sostuvo que varios técnicos enviados por Alokabide recomendaron su reubicación.

En definitiva, relató que el mal estado de la vivienda y la falta de espacio estaban dificultando notablemente la adecuada convivencia de los miembros de su unidad de convivencia.

Finalmente, a modo informativo la reclamante trasladó al Ararteko que el departamento le adjudicó la vivienda el mes de febrero de 2018 y que la vigencia de su contrato se extiende hasta el 28 de febrero de 2021.

3. Por todo ello, la promotora de la queja realizó una primera solicitud de reubicación a principios de 2019. Sin embargo, el 8 de febrero de 2019 la sociedad pública Alokabide resolvió denegar la petición. La motivación que se hizo constar entonces es la siguiente:

- "Las cuestiones específicas alegadas no se consideran motivo para la concesión de una reubicación."





A pesar de ello, la reclamante realizó una nueva instancia de cambio de vivienda el 30 de septiembre de 2019.

En respuesta, por resolución de 11 de diciembre de 2019, el delegado territorial de Vivienda de Bizkaia acordó estimar la solicitud de cambio de vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.

No obstante, condicionó su plena eficacia a la finalización de la vigencia del contrato de arrendamiento. En concreto, el resuelto segundo de la decisión del delegado territorial, estableció de forma expresa que:

- *“El reconocimiento al derecho de reubicación de vivienda se producirá a la finalización del contrato. Dicho cambio estará condicionado al mantenimiento de la necesidad de existencia de viviendas adecuadas disponibles en ese momento y al pago de los recibos de los contratos previos.”*

Es decir, si bien la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia reconoció que la vivienda no cumplía los requisitos para considerarlo adecuado a las características propias de la unidad de convivencia de la reclamante, su cambio quedó postergado a la finalización del contrato de arrendamiento el 28 de febrero de 2021.

4. A la vista de los hechos anteriormente expuestos, el Ararteko remitió una petición de colaboración al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco.

En su escrito, el Ararteko trasladó el problema de sobreocupación manifestado por la promotora de la queja. Además, expuso la interpretación que hacía sobre la entrada en vigor de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda (en adelante, Ley 3/2015) así como de la previsión normativa de garantizar una vivienda adecuada.

Finalmente, solicitó información acerca de los motivos por los que el delegado territorial de Vivienda de Bizkaia resolvió condicionar la eficacia de la decisión a la conclusión del contrato de arrendamiento el 28 de febrero de 2020.

Por último, puso en conocimiento del departamento una serie de consideraciones previas que para no ser reiterativo se expondrán con posterioridad.

5. En respuesta a la petición de colaboración, el 27 de enero de 2020 tuvo entrada en el registro de esta institución un informe del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco en el que el responsable de administración y servicios de la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia justifica la actuación llevada a cabo y motiva la decisión de no reubicar a la unidad de convivencia de la reclamante y de sus cinco hijos hasta el 28 de febrero de 2021. En concreto, manifiesta que:



- "...por Resolución de 11 de diciembre de 2019, del Delegado Territorial de Vivienda de Bizkaia, se estima la solicitud de cambio de vivienda en régimen de arrendamiento.

No se nos hizo saber la existencia de circunstancias que aconsejaran intentar la reubicación con carácter inmediato. En otros casos, se interesa de Alokabide la búsqueda de soluciones y se accede a la reubicación lo antes posible."

6. Entendiendo, por tanto, que se disponen de los hechos y fundamentos de Derecho necesarios, se procede a la emisión de 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), y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículo 34.3), 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. La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de marzo de 2013 (Asunto C-415/11) y los siguientes pronunciamientos¹ ponen en evidencia la necesidad de una actuación urgente de los poderes públicos, en sus respectivos ámbitos competenciales, dirigidos a la salvaguarda de los derechos fundamentales que van ligados al uso y disfrute de la vivienda habitual.
3. En este sentido, el artículo 1 de la Ley 3/2015, reconoce como derecho subjetivo el "*disfrute de una vivienda digna y adecuada*" y para ello "*los poderes públicos promoverán las medidas oportunas para hacer efectivo el mencionado derecho.*"

Asimismo, el antedicho artículo establece como criterios prioritarios, por un lado, que la vivienda:

- "*...pueda constituir domicilio, morada u hogar estable en el que sus destinatarios o usuarios puedan vivir con dignidad, salvaguardar su intimidad y disfrutar de las relaciones familiares o sociales teniendo derecho legal a su ocupación y utilización.*"

Y, por otro, que:

- "*...resulte adecuada, en razón de su tamaño, para las características de la persona, familia o unidad de convivencia a que vayan destinada, respetando*

¹ Entre otras, la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 21 de diciembre de 2016 (Gran Sala, asuntos acumulados C-154/2015, C-307/2015 y C-308/2015).

la igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres y atendiendo, además, a las distintas etapas de su vida y a sus necesidades de residencia."

Además, entre los principios rectores consagrados por la Ley 3/2015, destaca el de la:

- *"Promoción de la libertad de elección del modo legal de acceso y permanencia en la vivienda que mejor se adapte, en cada ciclo vital, a las circunstancias de las personas moradoras."*

4. En este contexto, el artículo 3 v) de la Ley 3/2015, define la vivienda o alojamiento adecuado como aquel que por su tamaño, ubicación y características, resulta apropiado para la residencia de una concreta persona, familia o unidad de convivencia.

No en vano, el artículo 7 de la Ley 3/2015, configura el contenido del derecho a la vivienda como el derecho de todas las personas con vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma de Euskadi a disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible.

Además, debe recordarse, tal y como lo expresó la relatora especial sobre una vivienda adecuada de las Naciones Unidas² que: *"...los Estados deben reconocer que el derecho a una vivienda adecuada tiene un significado especial para las personas con discapacidad y que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad impone unas obligaciones específicas"*.

Para completar lo anteriormente expuesto, de conformidad con la Observación General nº 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas³, entre los requisitos exigidos para considerar una vivienda como adecuada, señala que los gastos deben resultar soportables.

5. Como ha quedado señalado en los antecedentes de la presente resolución, la promotora de la queja ha puesto de manifiesto tanto frente a Alokabide como frente al delegado territorial de Vivienda de Bizkaia la insuficiencia de espacio para el normal desenvolvimiento de la vida cotidiana de su unidad de convivencia.

² **Naciones Unidas.** Asamblea General. Directrices para la Aplicación del Derecho a una Vivienda Adecuada. Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto. Disponible en línea: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/353/93/PDF/G1935393.pdf?OpenElement>

³ Órgano encargado de supervisar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Disponible en línea: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN4

De hecho, ha reiterado en distintas ocasiones que la unidad de convivencia está compuesta por seis miembros, tres de ellos con graves problemas de movilidad que impiden, además, un correcto aseo por la falta de espacio necesario en el inmueble.

Por todo ello, ha solicitado la reubicación de una vivienda que se adecúe a las circunstancias de su unidad de convivencia en repetidas ocasiones.

6. El artículo 19 del Decreto 77/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, atribuye a los delegados o delegadas territoriales de Vivienda la competencia para resolver aquellas solicitudes de reubicación por razón de una situación constatada de sobreocupación.

7. Asimismo, en relación con la naturaleza jurídica de las viviendas del Programa de Vivienda Vacía "Bizigune", el artículo 2 de la Orden de 15 de octubre de 2012, Consejero de Vivienda, Obras públicas y Transportes, del registro de solicitantes de vivienda y de los procedimientos para la adjudicación de viviendas de protección oficial y alojamientos dotacionales de régimen autonómico, define las viviendas asimiladas a la protección pública:

- *"...las viviendas libres incorporadas a algún programa de alquiler impulsado por la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco para satisfacer las necesidad de vivienda de las personas demandantes."*

8. A tal efecto, el departamento viene exigiendo como elemento determinante para el reconocimiento de un cambio de vivienda, el incumplimiento de la ratio de 15 m² por persona. Este mandato se establece en el artículo 29.2 a) 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, que de forma expresa señala:

- *"Requisitos necesarios para ser considerada la necesidad específica de cambio de vivienda:*

Deberá tratarse de unidades convivenciales en las que no se cumpla la ratio de 15 m² útiles por persona ..."

9. Además, esta previsión normativa se ha visto claramente reforzada con la entrada en vigor de la Ley 3/2015. Precisamente, el apartado segundo del artículo 62 establece de forma expresa que:

- *"En defecto del desarrollo reglamentario previsto en el apartado anterior y en tanto no se proceda a realizarlo, se entenderá que una vivienda incurre en una situación de sobreocupación cuando el número de personas*

residentes en ella supere el que le corresponda en función de las ratios siguientes:

(...)

c) Una vivienda con 3 o más residentes en ella deberá disponer como mínimo de 15 metros cuadrados útiles de superficie por persona.

A estos efectos no se computarán las superficies de terrazas, balcones o tendaderos."

En el presente caso, el hecho cierto es que la unidad de convivencia está compuesta por 6 miembros y la vivienda dispone de una superficie de apenas 74 m². En este sentido, esta situación de sobreocupación no ha sido discutida en ningún momento por el delegado territorial de Vivienda de Bizkaia que finalmente ha aceptado expresamente que el inmueble no resulta adecuado a las características propias de la composición de la unidad de convivencia de la promotora de la queja.

Sin embargo, el delegado territorial de Vivienda de Bizkaia ha optado por condicionar el derecho de reubicación reconocido a la finalización del contrato de arrendamiento el 21 de febrero de 2021.

A juicio de este Ararteko, de ser así, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco estaría amparando una situación de sobreocupación no deseada por la Ley 3/2015.

10. Precisamente, la tardanza en la puesta a disposición de una vivienda de protección pública tras el reconocimiento del derecho al realojo en una vivienda social ha sido analizada en la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de abril de 2015 (*caso de Tchokontio Happi c. Francia*⁴).

En este sentido, si bien es cierto que el parámetro de enjuiciamiento tiene por objeto la vulneración a la tutela judicial efectiva por inexecución de una sentencia firme, los hechos que se relatan en la misma tienen contrastadas semejanzas con la queja planteada ante este Ararteko.

De hecho, en el caso juzgado, a pesar de que a la reclamante se le reconoció judicialmente su derecho a ser realojada en una vivienda social, transcurridos más de tres años, no se le había propuesto la adjudicación de vivienda alguna. El Gobierno sostuvo que no podía cumplir su obligación debido a la situación de escasez de vivienda en la zona de París.

⁴ **Tribunal Europeo de Derechos Humanos.** *Caso de Tchokontio Happi c. Francia.* Sentencia de 9 de abril de 2015. Disponible en línea: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-153479>.



El incumplimiento de esta obligación legal había llevado incluso a la Administración a abonar una multa en una cuantía proporcional al tiempo en el que la demandante no pudo disfrutar del acceso a una vivienda social.

Finalmente, a la vista de los hechos expuestos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos concluye señalando que, según su jurisprudencia reiterada, no es admisible que una autoridad estatal argumente la falta de medios como objeción para no cumplir con los derechos individuales reconocidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (véanse las sentencias de los casos *Burdov c. Rusia*⁵ y *Société de Gestion du Port de Campoloro y Société fermière de Campoloro c. Francia*⁶).

11. A mayor abundamiento, la previsión consistente en suspender la eficacia de la reubicación a la finalización del contrato de arrendamiento no responde, de ninguna manera, a previsión normativa alguna.

Es por todo lo anteriormente expuesto, por lo que el Ararteko reitera la necesidad de que el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, desarrolle reglamentariamente las previsiones normativas contenidas en la Ley 3/2015.

12. En síntesis, en opinión de este Ararteko la mera situación acreditada de una vivienda sobreocupada debería ir acompañada de medidas efectivas que permitan la reubicación en otra garantizándose así el derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada.

En términos generales, el Ararteko valora positivamente el esfuerzo del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco para garantizar el acceso a la ocupación legal de una vivienda digna, adecuada y accesible.

Sin embargo, no es razonable a la luz de lo expuesto que, una vez detectada una situación de vivienda inadecuada a las necesidades de la unidad de convivencia por una constatada situación de sobreocupación, el departamento condicione su reubicación a la finalización de su contrato de arrendamiento el 28 de febrero de 2021.

Por todo ello, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, el Ararteko formula la siguiente:

⁵ **Tribunal Europeo de Derechos Humanos.** *Caso Burdov c. Rusia.* Sentencia de 7 de mayo de 2002. Disponible en línea: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-60449>.

⁶ **Tribunal Europeo de Derechos Humanos.** *Caso Société de Gestion du Port de Campoloro y Société fermière de Campoloro c. Francia.* Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Disponible en línea: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-77005>.



RECOMENDACIÓN

Que a tenor de lo expuesto, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, revise la resolución por la que el delegado territorial de Vivienda de Bizkaia condicionó el derecho a la reubicación de la reclamante y su unidad de convivencia a la finalización del contrato de arrendamiento el 28 de febrero de 2021.

En consecuencia, el Ararteko invita al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco a garantizar debidamente a la reclamante y su unidad de convivencia el derecho subjetivo a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada lo antes posible.

En todo caso, este Ararteko recuerda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, la necesidad de desarrollar reglamentariamente las previsiones normativas contenidas en la Ley 3/2015, con el fin de dotar al procedimiento de reubicación de la necesaria seguridad jurídica y de todas las garantías.

