



Resolución 2020R-2030-19 del Ararteko, de 29 de junio de 2020, que recomienda al Ayuntamiento de Sestao que revise la denegación de una solicitud de reconocimiento de necesidad específica de cambio de vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.

Antecedentes

1. El Ararteko admitió a trámite una queja de una ciudadana relativa a la disconformidad con la decisión del alcalde del Ayuntamiento de Sestao de denegar su solicitud de reconocimiento de necesidad específica de cambio de vivienda de protección pública municipal en régimen de alquiler.
2. La promotora de la queja es inquilina de una vivienda municipal de protección pública en régimen de arrendamiento gestionada por la sociedad pública Sestao Berri 2010, S.A.

A la vista de los graves problemas de espacio existentes en el inmueble y los impedimentos a la hora de acceder al mismo, solicitó en varias ocasiones el cambio de vivienda.

En su escrito de queja, la reclamante expuso que constituye una unidad de convivencia de 5 miembros. Además, manifestó que el inmueble únicamente dispone de 2 habitaciones. De hecho, expuso que uno de los miembros estaba obligado a dormir en el sofá. Finalmente, trasladó al Ayuntamiento de Sestao que su madre, titular del contrato de arrendamiento, tiene reconocido un grado de discapacidad del 84 % y una artrosis diagnosticada que le impiden una movilidad adecuada. Por último, reiteró que cumplía los requisitos para el reconocimiento del derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada.

En todo caso, puso en conocimiento tanto de la sociedad pública como del Ayuntamiento de Sestao la falta de espacio en la vivienda y las dificultades para el pleno desarrollo de la personalidad de los miembros que componen la unidad de convivencia.

En definitiva, relató que la falta de espacio en la vivienda estaba dificultando notablemente una adecuada convivencia.

3. Por todo ello, el 9 de septiembre de 2019, la promotora de la queja solicitó el reconocimiento de necesidad específica de cambio de vivienda.

En respuesta, el 9 de octubre de 2019, el concejal delegado de Hacienda y Patrimonio y Cementerio del Ayuntamiento de Sestao trasladó a la reclamante que:





- *“Tras revisar la composición de su unidad familiar se ha podido constatar que en 1996 estaban empadronadas 6 personas en su vivienda. En la actualidad, las personas empadronadas en (...), son 5. Es decir, la unidad familiar ha disminuido, lo que no justifica la solicitud de una vivienda con mayor espacio.”*

4. A la vista de los hechos anteriormente expuestos, el Ararteko remitió una inicial petición de colaboración al Ayuntamiento de Sestao.

En su escrito, el Ararteko trasladó el posible 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 desde el Ayuntamiento de Sestao denegaron la solicitud de reubicación.

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

5. En respuesta a esta inicial petición de información, el alcalde del Ayuntamiento de Sestao remitió a este Ararteko un informe en el que justificó la decisión de la denegación de la reubicación. Así, motivó la decisión empleando la siguiente argumentación:

- *“En lo referente a la situación de sobreocupación o no de la citada vivienda, indicar que:*

La Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, en su artículo 62.2.c establece que ‘Una vivienda con 3 o más residentes en ella deberá disponer como mínimo de 15 metros cuadrados útiles de superficie por persona’.

$$81,35 \text{ m}^2 / 5 \text{ personas} = 16,27 \text{ m}^2 / \text{persona} = \text{se cumple.}$$

(...)

De lo que podemos concluir, que no existe situación de sobreocupación en la vivienda sita en la Calle (...) nº (...).

En consecuencia, cabe destacar que el Ayuntamiento de Sestao, de acuerdo con el artículo 1b de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, cumple con su obligación de proveer de una vivienda digna y adecuada, en razón de su tamaño, para las características de la persona, familia o unidad de convivencia a que vaya destinada, respetando la igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres atendiendo, además a las distintas





etapas de su vida y a sus necesidades de residencia, ya que tal y como se ha expuesto anteriormente, la vivienda tiene una superficie útil de 81,35 m², y la unidad convivencial está compuesta por 5 miembros.”

6. A pesar de lo expuesto, el Ararteko comprobó que la información obtenida por el Ayuntamiento de Sestao relativa a la superficie imputada a la vivienda provenía del catastro. Por este motivo, el Ararteko trasladó una segunda petición de colaboración en la que expuso, precisamente, que la referencia catastral incluye no solo la superficie útil, sino también la superficie construida y, en ocasiones, los elementos comunes.

De ahí que el Ararteko recordara al Ayuntamiento de Sestao que el artículo 62.2 de la Ley 3/2015, de rango superior y posterior en el tiempo a la Orden de 15 de octubre de 2012, prevé que la ratio de 15 m² por persona se calculará en relación con la superficie útil, de manera que, *“A estos efectos no se computarán las superficies de terrazas, balcones o tendedores.”*

7. Recientemente, en contestación a esta segunda petición de colaboración, el Ayuntamiento de Sestao ha remitido un nuevo informe en el que informa de que:

- “En lo referente a la superficie de la vivienda, indicar que de acuerdo con la información de que disponemos, consta de 81,35 m² reales y de 70,30 m² útiles. En consecuencia, cumple lo establecido en la Orden de 15 de octubre de 2012, del 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, en su artículo 2b, apartados 5 y 6 establece que: ‘Una vivienda con cinco personas residentes en la misma deberá disponer como mínimo de cincuenta y cuatro metros cuadrados útiles de superficie. 6. Una vivienda con seis personas residentes en la misma, deberá disponer como mínimo de cincuenta y ocho metros cuadrados útiles de superficie.”

8. 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 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.

Para completar lo anteriormente expuesto, de conformidad con la Observación General nº 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las

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).



Naciones Unidas², 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 la sociedad pública Sestao Berri 2010, S.A, como frente al Ayuntamiento de Sestao la insuficiencia de espacio para el normal desenvolvimiento de la vida cotidiana de su unidad de convivencia.

De hecho, ha reiterado en distintas ocasiones que la unidad de convivencia está compuesta por cinco miembros, y que uno de ellos tiene reconocido un grado de discapacidad del 84 %, que le impide acceder al inmueble de forma adecuada.

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

6. A pesar de lo expuesto, el Ayuntamiento de Sestao ha argumentado en su contestación que, de conformidad con el artículo 2 de la Orden de 15 de octubre de 2012, la vivienda en la que reside la promotora de la queja y su unidad de convivencia resulta adecuada a sus necesidades actuales.

Es cierto, tal y como apunta el alcalde del Ayuntamiento de Sestao, que la Orden de 15 de octubre de 2012 define la situación de vivienda sobreocupada. No obstante, ha obviado que esta definición entra en clara contradicción tanto con el contenido del 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 (en adelante, Decreto 39/2008), como, fundamentalmente, con la previsión legal del artículo 62.2 de la Ley 3/2015.

7. A tal efecto, el Ararteko tiene a bien recordar que en la actualidad el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco 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, que de forma expresa señala lo siguiente:

- *"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 (...)"

² 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



8. A mayor abundamiento, por determinante a la hora de aclarar las discrepancias normativas expuestas, resulta obligatorio atender al contenido del artículo 62 de la Ley 3/2015. Precisamente, el antedicho artículo prevé en su apartado segundo 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 tendedores.”

En este sentido, no debe obviarse que la Ley 3/2015, resulta jerárquicamente superior en la prelación de fuentes del Derecho a la Orden de 15 de octubre 2012 aludida por el Ayuntamiento de Sestao en su respuesta para concluir que en el presente caso no se da una situación de sobreocupación.

En consecuencia, una interpretación no solo literal sino teleológica y sistemática de dicha disposición permite concluir al Ararteko que la voluntad del legislador autonómico consistió en fijar la vivienda sobreocupada en la ratio de 15 m² por persona.

9. En el presente caso, el hecho cierto es que la unidad de convivencia está compuesta por 5 miembros y la vivienda dispone de una superficie de apenas 70,30 m² útiles.

De esta manera, parece acertado asumir que el inmueble en el que reside la reclamante y su unidad de convivencia no resulta adecuado por encontrarse en una clara situación de sobreocupación.

Por todo ello, a juicio del Ararteko, de seguir tolerando la situación descrita, el Ayuntamiento de Sestao estaría amparando una situación de sobreocupación no deseada por la Ley 3/2015.

10. Además, tal y como ha expuesto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH), la ausencia de un parque público de viviendas que atienda debidamente las necesidades de las personas demandantes no es motivo suficiente para evitar la puesta a disposición de una vivienda adecuada.



Precisamente, esta circunstancia fue analizada en la sentencia del TEDH de 9 de abril de 2015 (*caso de Tchokontio Happi c. Francia*³).

En este sentido, si bien es cierto que el parámetro de enjuiciamiento tiene por objeto la vulneración a la tutela judicial efectiva por inejecución 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.

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 TEDH 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*⁴ y *Société de Gestion du Port de Campoloro y Société fermière de Campoloro c. Francia*⁵).

11. En síntesis, en opinión del 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 de los diferentes poderes públicos implicados en garantizar el derecho subjetivo de 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 Ayuntamiento de Sestao haya denegado la solicitud de reconocimiento de una necesidad específica de cambio de vivienda.

³ **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>.

⁴ **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>.

⁵ **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>.



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:

RECOMENDACIÓN

Que a tenor de lo expuesto, el Ayuntamiento de Sestao revise la resolución por la que denegó la solicitud de necesidad específica de cambio de vivienda al haberse comprobado que la vivienda de protección pública de titularidad municipal en la que reside en la actualidad la reclamante y su unidad de convivencia se encuentra en situación de sobreocupación.

En consecuencia, el Ararteko invita al Ayuntamiento de Sestado 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.

