



León, a 15 de julio de 2015

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Secretario General
Plaza de Castilla y León, 1
47071 - VALLADOLID

Expediente: 20141254 / Actuación de oficio

Asunto: aplicación de medidas para proteger eficazmente el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada / Resolución

Centros directivos: Consejería de Fomento y Medio Ambiente / Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I., una vez recibida toda la información solicitada en relación con la actuación de oficio tramitada por esta Institución que se encuentra registrada con el número 20141254, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros. Como recordará, el objeto de esta actuación es verificar la implementación y grado de eficacia de las medidas adoptadas por esa Administración autonómica en el último año y medio dirigidas a tratar de garantizar en Castilla y León el derecho de todos los ciudadanos a una vivienda digna y adecuada.

Tal y como señalábamos en nuestra solicitud de información inicial, en el año 2012 esta Institución inició tres actuaciones de oficio relativas a las siguientes cuestiones generales relacionadas con este derecho: reducción del número de viviendas vacías y fomento del alquiler (20123369); viviendas de protección pública finalizadas pendientes de venta o arrendamiento (20121640); y protección de los ciudadanos frente a los desahucios de sus viviendas habituales (20121641). En realidad, las materias objeto de estas actuaciones respondían a tres de los ejes sobre los que deben pivotar, a nuestro juicio, las políticas públicas dirigidas a garantizar una mayor eficacia del derecho a la vivienda.



En 2013, una vez recibida la información solicitada en cada uno de los expedientes indicados, se estimó oportuno agrupar las tres actuaciones de oficio y emitir una única Resolución para todas ellas (esta Resolución se registró de salida en esta Institución con fecha 28 de junio de 2013). En su parte dispositiva, partiendo de que la profunda crisis económica y social exigía una actuación decidida por parte de los poderes públicos dirigida a reforzar los mecanismos de protección de este derecho, con especial atención a aquellas personas y familias excluidas de una forma casi absoluta de la posibilidad de acceder a una solución residencial digna, se sugirió la adopción de veinticinco medidas en los siguientes términos¹:

“Con el objetivo de proteger eficazmente el derecho a una vivienda digna y adecuada reconocido en el artículo 47 de la Constitución Española, y en cumplimiento del principio rector establecido en el artículo 16.14 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, adoptar las siguientes medidas:

A) De carácter general:

- 1. En el plazo de tiempo más breve posible y contando con la participación de los diferentes sectores afectados, finalizar el proceso de elaboración y aprobar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, el nuevo Plan de Vivienda de Castilla y León como instrumento estratégico para la racionalización y gestión eficaz del conjunto de actuaciones públicas a desarrollar en materia de vivienda en esta Comunidad.*
- 2. Llevar a cabo las actuaciones necesarias para que, por parte de la Comunidad, sea posible cuanto antes la suscripción del correspondiente convenio de colaboración para la ejecución del Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016, aprobado por Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, de acuerdo con el artículo 3 del mismo.*
- 3. En el ejercicio de la función atribuida al Consejo de Vivienda de Castilla y León por el artículo 94, letra a), de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, adoptar las medidas necesarias para mejorar la información específica de la que dispone la Administración autonómica acerca de los aspectos más relevantes de la situación del derecho de los ciudadanos a una vivienda digna en esta Comunidad, realizando, encargando y promoviendo los estudios e investigaciones necesarios.*
- 4. Regular y constituir un Registro de Viviendas de Protección Pública de la Comunidad en el que consten todas las circunstancias físicas y jurídicas relevantes relativas a las mismas, articulando los mecanismos necesarios para que todos los ciudadanos puedan acceder a los datos relativos a las promociones de*

¹ Volvemos a reiterar aquí textualmente la enunciación de las veinticinco medidas señaladas, a pesar de haberlo hecho ya en anteriores ocasiones, debido a que el grado cumplimiento de tales medidas son el punto de partida de la presente actuación de oficio.



viviendas pendientes de ser adjudicadas y a las viviendas concretas que se encuentren desocupadas, incluyendo las causas de su desocupación y las previsiones que existan para su nueva adjudicación.

B) Reducción del número de viviendas vacías

B1) Definición de vivienda vacía

5. Promover ante la Administración del Estado a través de los cauces oportunos que se proceda a regular el concepto de vivienda vacía o desocupada y, en su caso, el procedimiento para que se pueda llevar a cabo su declaración como tal, a los efectos de que los ayuntamientos que así lo estimen oportuno puedan aplicar un recargo de hasta el 50 por 100 de la cuota líquida del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, al amparo de lo dispuesto en el artículo 72.4 del Real Decreto legislativo 2/2004, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley de Haciendas Locales.

6. Mientras no se lleve a cabo la definición de vivienda vacía en el ámbito estatal, proceder, con motivo de la aprobación del nuevo Plan de Vivienda autonómico, a definir este concepto a los efectos de adoptar medidas dirigidas a incentivar que estas viviendas se integren dentro del mercado de alquiler, contemplando dentro de este concepto los factores a considerar como prueba de la falta de ocupación de la vivienda y el tiempo de desocupación para que la vivienda pueda considerarse vacía a los efectos previstos en el propio Plan. Así mismo, se puede prever un procedimiento para que tenga lugar su declaración como vivienda vacía o desocupada.

B2) Reducción del «stock» de vivienda nueva

7. Promover, a través de su declaración como actuación protegida y del establecimiento de las medidas de fomento correspondientes, el arrendamiento de viviendas vacías y desocupadas, desarrollando la previsión contemplada en el artículo 81 f) de la Ley 9/2010, de 30 de agosto.

8. Valorar el desarrollo reglamentario de la posibilidad de calificar como viviendas de protección pública viviendas libres en construcción o terminadas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 46.1, segundo párrafo, de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, considerando la experiencia del Pacto alcanzado en el mes de marzo de 2010 por la Junta de Castilla y León, el entonces Ministerio de Vivienda, la Federación de Municipios y Provincias, la Confederación de la Construcción de Castilla y León, el Colegio de Notarios de la Comunidad, el Decanato de Registradores de la Propiedad, el Colegio Oficial de Gestores Administrativos de Castilla y León y las entidades financieras, y, en su caso, introduciendo las modificaciones que sea aconsejable adoptar para promover con más éxito la conversión de viviendas.

9. Promover la formalización de convenios con entidades financieras o con sus filiales inmobiliarias dirigidos a la asunción de compromisos por ambas partes, tales como la incorporación de algunas de las viviendas cuya titularidad corresponde ahora al sector financiero a fórmulas de arrendamiento o arrendamiento con opción de compra, entre las que se pueden incluir sistemas de intermediación entre entidades propietarias y futuros arrendatarios o la puesta a disposición de las viviendas directamente de la



Administración o de alguna entidad dependiente de la misma, para que sea esta quien gestione el arrendamiento.

B3) Viviendas de protección pública vacías

10. Garantizar la ocupación de las viviendas de gestión pública que se encuentran desocupadas en la actualidad, bien a través del procedimiento de adjudicación correspondiente, bien mediante la adopción de una actuación singular, llevando a cabo, si fuera necesario y con carácter previo, las obras y reparaciones precisas en aquellas para que se encuentren en unas condiciones de habitabilidad adecuadas.

11. Desarrollar reglamentariamente la posibilidad de cambiar la calificación de vivienda protegida en venta a vivienda protegida en alquiler recogida en el artículo 54 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, con la finalidad de promover la aplicación de esta fórmula en el caso de viviendas protegidas cuya adquisición no sea posible por los ciudadanos.

12. Promover la recalificación de viviendas promovidas en régimen de venta y acogidas a la financiación de los Planes Estatales de Vivienda, a vivienda protegida en alquiler, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta del Plan Estatal 2013-2016, cuando esta fórmula resulte conveniente a los efectos de garantizar que las viviendas protegidas promovidas acaben siendo destinadas a procurar una solución residencial a un precio asequible.

13. Llevar a cabo una actuación inspectora planificada y de oficio, a través de personal específicamente dedicado a ello, dirigida a garantizar el cumplimiento de la obligación de destinar las viviendas de protección pública a residencia habitual y permanente de sus adquirentes y arrendatarios.

14. Sancionar debidamente, previa tramitación de los procedimientos correspondientes, todos aquellos supuestos en los que la desocupación de una vivienda implique la comisión de la infracción muy grave tipificada en la letra h) del artículo 102 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, inclusión hecha de los supuestos en los que las entidades financieras u otras personas jurídicas resultaran titulares de una vivienda protegida (como consecuencia de una ejecución hipotecaria o por otra causa) y mantuvieran deshabitada la misma sin causa justificada durante un plazo superior a seis meses.

C) Fomento del alquiler

15. Incrementar las garantías y ventajas contempladas para propietarios y arrendatarios en el sistema de intermediación en el alquiler de viviendas proyectado con la finalidad de incentivar su utilización. En concreto, valorar la posibilidad de incorporar viviendas que necesiten ser rehabilitadas; la ampliación de la superficie de las viviendas que se puedan acoger a este programa; la obligatoriedad de suscripción por parte de la Administración autonómica de un seguro que garantice los costes de reparación de desperfectos de la vivienda y los posibles impagos de la renta; la eliminación de la limitación del número de habitantes que ha de tener el municipio en el que se encuentre la vivienda; o, en fin, el establecimiento de un sistema de información a disposición de futuros propietarios y arrendatarios.



16. *Complementar el sistema de intermediación antes señalado con otros sistemas dirigidos a colectivos con especiales dificultades económicas y sociales en los que se permita ajustar el precio de los alquileres a la capacidad económica de los potenciales demandantes.*

17. *Concentrar los esfuerzos promotores de los próximos años, casi de forma exclusiva, en la creación de un parque público de vivienda protegida para alquiler, en el marco del programa de fomento del parque público de vivienda de alquiler del Plan Estatal 2013-2016, y, en caso de que sea posible, a través del desarrollo de un programa propio.*

18. *Determinar un precio de alquiler protegido que garantice el acceso como arrendatarios de viviendas a aquellos que mayores dificultades sufren para encontrar solución a sus problemas residenciales, tomando como referencia para ello el precio regulado en el artículo 17.4 del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril.*

D) Protección de los ciudadanos frente a los desahucios de sus viviendas habituales

19. *Promover una reforma legislativa cuyo objeto sea establecer una bonificación en la cuota de los impuestos de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados para operaciones como la novación del contrato de préstamo hipotecario para la adquisición de una vivienda habitual por el de arrendamiento con opción de compra; y después, en su caso, para el ejercicio de la opción de compra.*

20. *Prever normativamente la posibilidad de la adquisición por las entidades financieras por dación en pago de aquellas viviendas de protección pública sobre las que se hubiera formalizado un préstamo hipotecario cuando no haya otra posible solución, añadiendo la obligación posterior de destinarlas a la finalidad y a los destinatarios que determine el régimen jurídico aplicable a las mismas.*

21. *Considerar la posible ampliación del ámbito de aplicación del Programa Integral de Apoyo a las Familias en Riesgo de Desahucio, añadiendo dentro del mismo, además de los supuestos de procedimientos de ejecución hipotecaria de una vivienda habitual, aquellos otros casos en los que el desahucio, también de la vivienda habitual, se produzca por un impago de la renta del alquiler, siempre y cuando este tenga lugar por no poder asumir el arrendatario el abono periódico y puntual de la misma.*

22. *Agilizar la celebración de un convenio de colaboración con el Consejo de Colegios de Abogados de Castilla y León, con la finalidad de incorporar un servicio de información y asesoramiento jurídico al Programa citado en el punto anterior. En el caso del Protocolo acordado recientemente con el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, plantear su posible ampliación, en el caso de que sea necesario, a los procedimientos de desahucio de vivienda habitual por falta de pago de la renta, siempre y cuando este impago sea involuntario.*

23. *Promover la adhesión de los distintos ayuntamientos al Convenio para el Fondo Social de Viviendas en Alquiler formalizado el 17 de enero de 2013.*

24. *Establecer un sistema complementario al Fondo Social de Viviendas en Alquiler para que las familias en riesgo de desahucio puedan acceder, si fuera necesario, a una vivienda de protección pública que se encuentre vacante.*



25. Contemplar expresamente al colectivo de personas y familias afectados por el desahucio de su vivienda habitual como destinatario preferente de la adjudicación de viviendas de protección pública, pudiendo establecerse expresamente la posibilidad de destinar un cupo de reserva de viviendas a personas que hayan perdido o se encuentren en peligro de perder su vivienda habitual como consecuencia de procesos de ejecución hipotecaria o de desahucio por falta de pago de la renta del alquiler, en ambos casos debido a la pérdida de capacidad económica de las personas afectadas”.

Esta Resolución se dirigió a las consejerías de Fomento y Medio Ambiente y de Familia e Igualdad de Oportunidades (en este último caso, en relación con las medidas propuestas en los puntos 21, 22, 23 y 24). También se dio traslado de aquella a las consejerías de Hacienda y de Economía y Empleo, y a la Federación Regional de Municipios y Provincias, por encontrarse afectadas por alguno o algunos de los puntos enunciados.

A la vista de la contestación a nuestra Resolución remitida por las dos primeras consejerías señaladas (registrada de salida con fecha 18 de octubre de 2013), las respuestas que se obtuvieron para cada una de las medidas sugeridas se podían clasificar en tres grandes grupos:

- algunas de ellas, bien ya estaban previstas y, en principio, se estaban aplicando, bien se habían incluido en el Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio, de medidas urgentes en materia de vivienda, o en el Decreto 41/2013, de 31 de julio, por el que se regula el Programa de Fomento del Alquiler de la Comunidad de Castilla y León (estas dos últimas normas habían sido aprobadas un mes después de la formulación de nuestra Resolución);
- otras iban a ser adoptadas próximamente; y, en fin,
- un tercer grupo de medidas, si bien no se rechazaba su cumplimiento, este se hacía depender de una disponibilidad presupuestaria en aquel momento inexistente.

Finalmente, varias de las sugerencias realizadas (las menos) no se podían considerar contestadas tras examinar la respuesta recibida.

En el siguiente cuadro² se expresa de forma sucinta el contenido de las respuestas obtenidas:

² Se vuelve a insertar esta cuadro en la presente comunicación por el mismo motivo señalado para la reiteración textual de las veinticinco medidas antes transcritas.



Medidas sugeridas	Respuesta / Aplicación de medidas
Generales	
1. Plan de Vivienda autonómico	Pendiente de disponibilidad presupuestaria
2. Convenio de ejecución del Plan estatal	Próximamente*
3. Estudios e informes en materia de vivienda	Pendiente de disponibilidad presupuestaria
4. Registro de viviendas protegidas	Próximamente (Ministerio de Fomento)
Viviendas vacías (libres y protegidas)	
5. Regulación de “vivienda vacía”	Próximamente (Ministerio de Fomento)
6. Definición autonómica de “vivienda vacía”	Próximamente
7. Arrendamiento de viviendas vacías	DL 1/2013
8. Calificación de viviendas libres como protegidas	DL 1/2013
9. Convenios con entidades financieras	En aplicación / DL 1/2013
10. Ocupación de viviendas protegidas	DL 1/2013
11. Recalificación de venta a alquiler (regulación)	En aplicación
12. Recalificación de venta a alquiler (fomento)	(-)
13. Inspección	Pendiente de disponibilidad presupuestaria
14. Sanciones	(-)
Fomento del alquiler y protección contra el desahucio	
15. Mejora del programa de fomento del alquiler	Decreto 41/2013
16. Otros sistemas de intermediación complementarios	DL 1/2013
17. Parque público de vivienda protegida en alquiler	(-)
18. Reducción del precio de alquiler protegido	DL 1/2013
19. Bonificación en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales	(-)
20. Dación en pago de viviendas protegidas	En aplicación
21. Ampliación del programa de apoyo a las familias en riesgo de desahucio	(-) / Atención por servicios sociales
22. Convenio de colaboración con el Consejo de Colegios de Abogados	Próximamente
23. Adhesión de ayuntamientos al Fondo Social de Viviendas en Alquiler	(-)
24. Sistema complementario al Fondo social de viviendas en alquiler	(-) / DL 1/2013
25. Personas afectadas por el desahucio como colectivo de especial protección	DL 1/2013

* Este Convenio fue firmado con fecha 28 de agosto de 2014

Como se desprende de este cuadro, el cumplimiento de muchas de las medidas que fueron sugeridas se subordinaba a la efectividad de las previsiones del Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio, antes citado, norma cuya convalidación por las Cortes de Castilla y León dio lugar a su posterior tramitación como Proyecto de Ley, finalizando esta con la aprobación de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de vivienda.

Pues bien, el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor del Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio (que después dio lugar a la Ley 10/2013, de 16 de diciembre) y del Decreto 41/2013, de 31 de julio, de un lado, y la recepción de varias quejas presentadas por ciudadanos y colectivos sobre las dificultades de



acceder a una vivienda en general, y a una de protección pública en particular (algunas de las cuales ya han sido resueltas por esta Institución), de otro, motivó que se acordara iniciar la presente actuación de oficio, con el fin de conocer las medidas adoptadas por esa Administración autonómica en el año anterior a nuestra solicitud de información dirigidas a garantizar el derecho a acceder a una a vivienda digna y adecuada (muchas de ellas contempladas en las normas citadas), así como su grado de eficacia.

Para ello, partiendo de las veinticinco medidas sugeridas en la Resolución cuya parte dispositiva se ha transcrito con anterioridad y de las respuestas obtenidas en su día de esa Administración autonómica, se procedió a agrupar la información solicitada en cuatro puntos:

- medidas generales en materia de vivienda;
- medidas previstas primero en el Decreto-Ley 1/2013, de 31 de julio, y después en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre;
- medidas contempladas en el Decreto 41/2013, de 31 de julio; y, en fin,
- medidas de protección de los ciudadanos frente a los desahucios de sus viviendas habituales.

A continuación, procedemos a exponer para cada uno de los cuatro grandes puntos señalados las cuestiones concretas planteadas en nuestra petición de información y las respuestas obtenidas por parte de esa Administración autonómica, con el objeto de alcanzar unas conclusiones generales acerca del grado de eficacia de las medidas adoptadas con el objeto de satisfacer el derecho a una vivienda digna y adecuada de las personas y familias residentes en Castilla y León.

A) Medidas de carácter general adoptadas en materia de vivienda

1.- Previsiones acerca de la futura elaboración de un Plan de Vivienda.

La respuesta textual de la Consejería de Fomento a esta primera cuestión general ha sido la siguiente:

“No hay previsión sobre la elaboración del Plan de Vivienda a que se refiere el artículo 9 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, ya que en la Comunidad es de aplicación el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016, que establece una serie de programas que van a ser gestionados en la Comunidad conforme al Convenio de Colaboración suscrito entre el Ministerio de Fomento y la Comunidad Autónoma de Castilla y León con fecha 28 de agosto de 2014.”



2.- Previsiones acerca de la posibilidad de que por parte de esa Administración autonómica se elaboren estudios y trabajos dirigidos a mejorar la información específica acerca de los aspectos más relevantes de la situación del derecho de los ciudadanos a la vivienda en esta Comunidad.

A esta cuestión concreta se ha respondido de la siguiente forma:

“Se considera que la información que se ofrece a los ciudadanos en materia de vivienda es suficiente, adecuada y completa, prestándose a través de diferentes cauces de información, como son el teléfono de información al ciudadano 012, los Puntos de Información y Atención al Ciudadano, los Servicios Territoriales de Fomento y la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo³”.

3.- Actuaciones adoptadas, en su caso conjuntamente con el Ministerio de Fomento, en orden a la elaboración de un registro de viviendas protegidas sin uso.

De acuerdo con la contestación obtenida, las actuaciones sobre las que se preguntaba se han limitado a lo siguiente:

“En la Conferencia Sectorial de Vivienda, Urbanismo y Suelo celebrada el 22 de julio de 2013 se trató, como uno de los puntos del orden del día, las recomendaciones de la Defensora del Pueblo para la creación de un registro general de viviendas protegidas sin uso, presentándose una nota informativa, sin que consten actuaciones posteriores al respecto”.

4.- Actividad inspectora desarrollada en 2014 en relación con la desocupación de viviendas de protección pública.

A esta pregunta concreta se ha respondido con la siguiente declaración general:

“La actividad inspectora llevada a cabo por esta Administración, en relación con la posible desocupación de viviendas de protección pública, se viene desarrollando por los técnicos de los Servicios Territoriales de Fomento de las provincias respectivas, a raíz de las denuncias presentadas o cuando por cualquier medio se tiene conocimiento de conductas o hechos susceptibles de constituir infracción, careciendo de personal destinado exclusivamente a efectuar labor inspectora”.

5.- Denuncias recibidas en 2014, procedimientos sancionadores incoados y sanciones impuestas, por motivo de la desocupación de viviendas protegidas.

³ Obviamente y a pesar de la claridad con la que se formuló la pregunta (que se correspondía además con la tercera medida sugerida en la Resolución formulada con fecha 28 de junio de 2013), no se ha respondido a la misma, puesto que la contestación se refiere a la información proporcionada a los ciudadanos en materia de vivienda y no a la información específica de la que dispone esa Administración autonómica acerca de la situación del derecho a la vivienda en esta Comunidad.



Los datos proporcionados a este respecto por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente han sido los siguientes:

“Los procedimientos sancionadores incoados a raíz de las respectivas denuncias formuladas han sido 14 (dos incoados en el año 2013 y resueltos en 2014). De los expedientes incoados se han resuelto hasta el día de la fecha 8, encontrándose en tramitación 6. En cuanto a las sanciones impuestas, van de los 15.001 euros a los 30.000 euros, habiéndose dictado en dos de ellos resolución de sobreseimiento”.

B) Medidas previstas en el Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio, y en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre

6.- Viviendas incluidas en la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social, indicando cuántas de ellas han sido adjudicadas a ciudadanos y familias de Castilla y León (aplicación del artículo 13).

Los datos remitidos en atención a esta pregunta concreta han sido los siguientes:

“Mediante Orden del Consejero de Fomento y Medio Ambiente se han adjudicado 49 viviendas mediante actuación singular: 4 en Burgos, 6 en León, 6 en Palencia, 6 en Salamanca, 1 en Soria, 24 en Valladolid y 2 en Zamora”.

7.- Viviendas y terrenos incluidos dentro del parque público de alquiler social y destino proporcionado a unas y otros, desglosando estos datos por provincias y ayuntamientos con población igual o superior a 20.000 habitantes (aplicación del artículo 14).

La contestación a esta cuestión de la Administración autonómica ha sido la siguiente:

“El parque público de viviendas de la Comunidad de Castilla y León está formado por las viviendas destinadas a la compra y las que se encuentran en periodo de amortización y viviendas destinadas al alquiler, conforme a la siguiente distribución provincial, con datos a fecha de 31 de marzo de 2014, no disponiéndose de los datos correspondientes a los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, dado que el artículo 14 impone una obligación genérica sin que sea necesario comunicar datos al respecto a esta Administración”.

A continuación se proporciona un cuadro relativo a los datos de las viviendas indicadas en la respuesta transcrita, los cuales, en principio, no se corresponden con los solicitados por esta Institución que se referían al instrumento concreto previsto primero en el artículo 14 del Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio, y después en el precepto del mismo número de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre:



PROVINCIA	ALQUILER	VENTA	VACANTES ⁴	TOTAL
AVILA	154	923	3	1.080
BURGOS	137	929	11	1.077
LEÓN	19	1.709	24	1.752
PALENCIA	23	1.081	37	1.141
SALAMANCA	59	1.367	2	1.428
SEGOVIA	70	819	8	897
SOFIA	0	647	0	647
VALLADOLID	464	1.811	17	2.290
ZAMORA	172	903	29	1.104
TOTAL	1.096	10.189	131	11.416

8.- Viviendas de protección pública desocupadas que hayan sido adjudicadas desde el 6 de agosto de 2013, sin haber sido incluidas en la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social ni en el parque público de alquiler social.

A esta pregunta concreta, la Consejería de Fomento ha respondido señalando que, en realidad, no podía contestar a la misma por el siguiente motivo:

“... la Comunidad de Castilla y León no adjudica viviendas de protección pública con carácter general, únicamente adjudica las viviendas de promoción directa, por lo que no constan datos al respecto”.

9.- Viviendas de protección pública que se mantengan desocupadas, indicando los motivos de esta desocupación.

Los datos proporcionados en atención a esta pregunta concreta han sido los que a continuación se indican:

“El número de viviendas desocupadas, teniendo en cuenta la diferencia entre las viviendas calificadas definitivamente y los visados de los contratos, asciende a un total de 2.601, conforme a la siguiente distribución provincial, considerando que la desocupación se debe mayoritariamente a la falta de adquirentes por la situación laboral de los potenciales compradores y la falta de acceso al crédito:

⁴ Únicamente se podría entender, a nuestro juicio, que forman parte del parque público de alquiler social el 30 % de estas “viviendas vacantes”, si se consideran las mismas como viviendas desocupadas en los términos previstos en el precitado artículo 14 de la citada Ley 10/2013, de 16 de diciembre.



PROVINCIA	N.º
AVILA	326
BURGOS	545
LEON	559
PALENCIA	70
SALAMANCA	82
SEGOVIA	88
SORIA	172
VALLADOLID	609
ZAMORA	150
TOTAL	2.601

10.- Viviendas libres calificadas como viviendas de protección pública con posterioridad al 6 de agosto de 2013 (artículo 43 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, en la redacción dada por el Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio).

La respuesta ha sido la siguiente:

“No consta ninguna actuación relativa a viviendas que teniendo previamente la condición de viviendas libres hayan sido calificadas como viviendas de protección pública con posterioridad al 6 de agosto de 2013”.

11.- Viviendas calificadas provisional o definitivamente como viviendas de protección pública en venta recalificadas como viviendas protegidas en alquiler desde el 6 de agosto de 2013 (aplicación de la disposición adicional cuarta del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril).

A esta cuestión concreta la respuesta ha sido idéntica a la anterior:

“No consta ninguna actuación relativa a viviendas calificadas provisional o definitivamente como viviendas de protección pública en venta que hayan sido recalificadas como viviendas protegidas en alquiler desde el 6 de agosto de 2013”.

12.- Adquirentes de viviendas de protección pública que se hayan acogido a la previsión contemplada en el artículo 23 del Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio (“condiciones especiales para adquirentes de viviendas con destino al alquiler”).

Los datos proporcionados al respecto han sido los siguientes:

“Constan 2 actuaciones, 1 en Salamanca y 1 en Soria, relativas a adquirentes de viviendas de protección pública que se hayan acogido a la previsión contemplada en el artículo 23 del Decreto-Ley 1/2013, de 31 de julio”.



13.- Ciudadanos que se hayan acogido al régimen de alquiler de viviendas de protección pública por movilidad laboral, previsto en el artículo 25 del Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio.

La Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos ha remitido los siguientes datos:

“Constan 4 actuaciones, 2 en Segovia y 2 en Soria, relativas a ciudadanos que se hayan acogido al régimen de alquiler de viviendas de protección pública por movilidad labora”.

14.- Viviendas de protección pública calificadas para venta que hayan sido objeto de un contrato de arrendamiento con opción de compra, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre.

Estos han sido los datos proporcionados por esa Administración autonómica:

“Constan 15 actuaciones, 10 en Palencia, 1 en Salamanca, 3 en Soria y 1 en Zamora, relativas a viviendas de protección pública calificadas para venta que hayan sido objeto de un contrato de arrendamiento con opción de compra”.

C) Medidas contempladas en el Decreto 41/2013, de 31 de julio, por el que se regula el Programa de Fomento del Alquiler de la Comunidad de Castilla y León

15.- Viviendas incluidas en el Programa de Fomento del Alquiler.

Los datos de viviendas incluidas en este Programa son los siguientes:

“El número de viviendas incluidas en el Programa asciende a un total de 56: 1 en Ávila, 8 en Burgos, 2 en Palencia, 2 en Salamanca, 1 en Segovia, 40 en Valladolid y 2 en Zamora”.

16.- Contratos de arrendamiento firmados al amparo de este Programa.

El número de contratos en la fecha de remisión de la información ha sido el siguiente:

“Consta un total de 6 contratos de arrendamiento firmados al amparo del Programa: 5 en Valladolid y 1 en Burgos”.

17.- Seguros suscritos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto 41/2013, de 31 de julio, o, en su caso, previsiones que existan acerca de su futura suscripción.

En relación con estos seguros, se ha informado lo siguiente:

“No se ha suscrito ningún seguro de los que se refiere el artículo 14 del Decreto 41/2013, de 31 de julio, estando prevista no obstante su suscripción en el año 2015 siempre que las disponibilidades presupuestarias lo permitan”.



18.- Medios y forma a través de los cuales se presta la información y el asesoramiento al que se refiere el artículo 15 del Decreto 41/2013, de 31 de julio.

Al respecto, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente ha señalado lo siguiente:

“El asesoramiento e información del Programa se realiza a través de los Servicios Territoriales de Fomento, en los Servicios Centrales de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, a través de las Oficinas de Información y Atención al Ciudadano, así como mediante la información contenida en la página web de la Junta de Castilla y León en la que además se incluye un buscador de viviendas en el que los potenciales inquilinos pueden consultar las viviendas disponibles en cada momento en la Comunidad”.

19.- Contratos de puesta a disposición y de arrendamiento celebrados en el marco del programa REVIVAL que mantienen su vigencia.

A esta cuestión se ha respondido a través del siguiente cuadro que contiene los datos solicitados:

PROVINCIA	CONTRATOS
ÁVILA	7
BURGOS	68
LEÓN	20
PALENCIA	10
SALAMANCA	16
SEGOVIA	7
SORIA	1
VALLADOLID	183
ZAMORA	29
TOTAL	341

D) Medidas de protección de los ciudadanos frente a los desahucios de sus viviendas habituales

20.- Personas y familias atendidas por el Servicio integral de apoyo a familias en riesgo de desahucio desde su puesta en funcionamiento, y resultados obtenidos gracias a la intervención de este.

A esta pregunta concreta ha respondido la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aportando los siguientes datos:

*“A 30 de noviembre de 2014, han sido **3.048** familias castellanas y leonesas las atendidas por el Servicio Integral de Atención a las familias en riesgo de desahucio.*

*Los casos concluidos a 30 de noviembre fueron **1.894**.*



De ellos, en 816 casos se realizaron interlocuciones con las entidades con las que el deudor tenía suscrita la hipoteca y acabaron en éxito.

La principal solución encontrada ha sido la reestructuración de la deuda, ya sea mediante aumentos del plazo del préstamo, reunificación de las deudas, disminución del tipo de interés, quitas, carencias... seguida de la dación en pago con la quita de la deuda.

Tan solo en el 9,8 % de los casos (185) las interlocuciones se cerraron sin acuerdo entre el usuario y las entidades financieras, si bien a todos ellos se les buscó una alternativa en los diferentes recursos de la Red, tales como la Renta Garantizada de Ciudadanía, ayudas de emergencia, programas de intervención familiar, se les dirigió hacia los servicios de empleo para mejorar sus posibilidades de acceder a un empleo”.

21.- Trabajos desarrollados en orden a encontrar vías de colaboración con los Colegios de Abogados para mejorar el funcionamiento del Servicio.

Al respecto, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se ha limitado a señalar que no se ha alcanzado ningún acuerdo con los Colegios de Abogados.

22.- Coordinación entre el Servicio y el Fondo Social de Viviendas.

La misma Consejería nos ha informado de lo siguiente en relación con esta cuestión concreta:

*“El convenio para la constitución del Fondo Social de Viviendas se firmó el 17 de enero de 2013 por los Ministerios de Economía y Competitividad, Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Fomento, Banco de España, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la Plataforma del Tercer Sector (Organizaciones no Gubernamentales), las patronales bancarias y 33 entidades de crédito. Su finalidad es la de dar cumplimiento a la encomienda al Gobierno incluida en el Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios. **No es por consiguiente, un instrumento en el que hayan participado formalmente las Comunidades Autónomas.***

No obstante, y dadas las adhesiones que se han producido por las corporaciones locales, las viviendas incorporadas al Fondo Social de Vivienda también son objeto de análisis y negociación dentro de los mecanismos de la interlocución hipotecaria que se lleva a cabo dentro del Servicio Integral de Apoyo a las Familias en Riesgo de Desahucio”.

23.- Coordinación entre el Servicio y la Consejería de Fomento y Medio Ambiente como organismo competente en materia de vivienda.

Como no podía ser de otra forma, esta cuestión debía ser contestada tanto por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente como por la de Familia e Igualdad de Oportunidades.

La primera de ellas ha puesto de manifiesto lo siguiente:



“La coordinación entre ambas Consejerías se lleva a cabo especialmente a través de los Servicios Territoriales de Fomento y los Departamentos de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y los CEAS, de forma que cuando los servicios sociales detectan la necesidad de vivienda dan traslado al Servicio Territorial de Fomento para analizar la posibilidad de adjudicar una vivienda a la persona afectada mediante declaración de actuación singular, siempre que exista vivienda disponible en el municipio que desea la persona afectada”.

Sin embargo, en su respuesta a nuestra solicitud de información no consta que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades haya contestado a esta cuestión.

24.- Solicitudes recibidas y concedidas de la prestación extraordinaria frente a situaciones de deuda hipotecaria (artículo 4 del Decreto-ley 2/2013, de 21 de noviembre).

A esta pregunta concreta sí ha respondido la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades manifestando lo siguiente:

“Para la concesión de la prestación extraordinaria frente a situaciones de deuda hipotecaria prevista en del artículo 4 del Decreto-Ley 2/2013 de 21 de noviembre, y de acuerdo con lo establecido en su Disposición Final Primera, será de aplicación la normativa reguladora de la prestación económica destinada a la atención de necesidades básicas de subsistencia en situaciones de urgencia social en la Comunidad de Castilla y León, regulada por el Decreto 12/2013, de 21 de marzo.

En base a lo anteriormente expuesto, las entidades locales con competencia en servicios sociales, artículo 11 del precitado Decreto, son las competentes para la gestión de esta prestación y se puede conceder previa solicitud del interesado o de oficio por parte de las administraciones locales de Castilla y León por lo que los datos disponibles, en este momento, de las ayudas concedidas para esta finalidad a fecha de 30 de junio de 2014 por provincias son los que se indican a continuación:

CORPORACIÓN LOCAL	Nº PRESTACIONES PARA GASTOS RELACIONADOS HIPOTECA	CUANTÍA PRESTACIONES RELACIONADOS HIPOTECA
PROVINCIA DE ÁVILA	5	7.610,20
PROVINCIA DE BURGOS	74	52.968,62
PROVINCIA DE LEÓN	82	76.654,89
PROVINCIA DE PALENCIA	12	8.991,92
PROVINCIA DE SALAMANCA	86	135.169,65
PROVINCIA DE SEGOVIA	14	11.098,86
PROVINCIA DE SORIA	14	7.267,00
PROVINCIA DE VALLADOLID	211	140.624,79
PROVINCIA DE ZAMORA	35	36.153,67
TOTAL PRESTACIONES	533	
TOTAL DINERO		476.439,60



25.- Situaciones de desahucio de vivienda en régimen de alquiler que hayan dado lugar al reconocimiento de la prestación esencial destinada a atender las necesidades básicas de subsistencia en situaciones de urgencia social (artículo 5 del Decreto-Ley 2/2013, de 21 de noviembre).

Atendiendo a nuestra petición sobre esta última cuestión, también la misma Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades nos ha informado de lo siguiente:

“En cuanto al número de situaciones de desahucio de vivienda en régimen de alquiler que hayan dado lugar al reconocimiento de la prestación esencial destinada a atender las necesidades básicas de subsistencia en situación de urgencia social, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 del Decreto-Ley 2/2013, de 21 de noviembre y a fecha también de 30 de junio de 2014, y considerando que la disposición antes mencionada establece la situación prioritaria para aquellas personas y unidades familiares que se encuentren, según informe técnico, en riesgo de desahucio de su vivienda habitual en régimen de arrendamiento y carezcan de medios para hacer frente a sus necesidades básicas de subsistencia, son los que se indican a continuación:

CORPORACIÓN LOCAL	N.º AYUDAS PARA PAGO ALQUILER	CUANTÍA PAGO ALQUILER
PROVINCIA DE ÁVILA	159	105.253,92
PROVINCIA DE BURGOS	212	138.177,00
PROVINCIA DE LEÓN	395	314.348,69
PROVINCIA DE PALENCIA	75	42.181,85
PROVINCIA DE SALAMANCA	131	97.777,42
PROVINCIA DE SEGOVIA	101	55.554,54
PROVINCIA DE SORIA	141	86.635,00
PROVINCIA DE VALLADOLID	855	480.886,72
PROVINCIA DE ZAMORA	112	106.397,29
TOTAL PRESTACIONES	2.181	
TOTAL DINERO		1.427.212,43

A la vista de la información proporcionada por las consejerías de Fomento y Medio Ambiente y de Familia e Igualdad de Oportunidades, podemos extraer las siguientes conclusiones como punto de partida de las propuestas que más tarde se realizarán:

Primera.- En primer lugar, deseamos llamar la atención sobre lo siguiente: no solo no se ha aprobado un Plan de Vivienda para la Comunidad ni se tiene previsión de que tal aprobación pudiera tener lugar en un futuro próximo, sino que, al parecer, la voluntad de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente es que las medidas que la Administración autonómica pretende realizar en la materia tengan como núcleo central la gestión de los programas previstos en el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016 en el marco del Convenio firmado con el Ministerio de Fomento con fecha 28 de agosto de 2014.



Segunda.- En el año 2013 esta Procuraduría sugirió adoptar las medidas necesarias para mejorar la información específica de la que dispone esa Administración autonómica acerca de los aspectos más relevantes de la situación del derecho de los ciudadanos a una vivienda digna en esta Comunidad. En la contestación de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a esta propuesta concreta se hizo referencia a que, a pesar de lo deseable que sería la elaboración de estudios y trabajos de investigación en materia de vivienda, no existía la disponibilidad presupuestaria para ello. Como hemos señalado con anterioridad, preguntada ahora de nuevo aquella Consejería acerca de la elaboración de estudios y trabajos dirigidos a mejorar la información específica en materia de vivienda, la contestación proporcionada se refiere a la información suministrada a los ciudadanos sobre las actuaciones llevadas a cabo en este ámbito. En consecuencia, concluimos que tampoco existe ningún tipo de previsión acerca la posible elaboración de tales trabajos o estudios.

Tercera.- Respecto a la creación de un Registro de Viviendas de Protección Pública de la Comunidad, tampoco parece que exista ninguna previsión al respecto, limitándose la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a señalar en su respuesta que no consta en relación con esta cuestión ninguna actuación posterior a la consideración de las recomendaciones de la Defensora del Pueblo de España dirigidas a la creación de aquel Registro. A pesar de no disponer de este registro, la diferencia entre las viviendas de protección pública calificadas definitivamente y los contratos visados arroja un dato que consideramos relevante: 2.601 viviendas protegidas se encontraban desocupadas, afirmando la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en su contestación que, a su juicio, esta desocupación se debe mayoritariamente a la falta de adquirentes por la situación laboral de los potenciales compradores y por las dificultades de estos para acceder al crédito.

Cuarta.- Continúa sin existir una actuación inspectora planificada, ni personal específicamente dedicada a la misma, cuyo objeto sea garantizar el cumplimiento de la obligación de destinar las viviendas de protección pública a residencia habitual y permanente de sus adquirentes y arrendatarios. La actuación sancionadora dirigida a prevenir y reprimir la desocupación de las viviendas protegidas es escasa (ocho procedimientos resueltos en el último año, seis de ellos con sanción), y siempre se encuentra motivada por denuncias presentadas por particulares.

Quinta.- Sin riesgo de ser acusados de tremendismo, se puede afirmar que los primeros resultados del Programa de Fomento del Alquiler de la Comunidad de Castilla y León regulado por el Decreto 41/2013, de 31 de julio, son reveladores de un gran fracaso de este nuevo sistema de intermediación en el mercado del alquiler de viviendas. Baste señalar al respecto que en los primeros quince meses de funcionamiento del mismo se habían firmado 6 contratos al amparo de este Programa,



mientras en los años 2007 a 2010 se habían firmado 2.595 contratos a través de REVIVAL⁵, sistema sustituido por el nuevo Programa. De hecho, tal y como ha informado esa Administración autonómica, frente al dato testimonial de los contratos celebrados con arreglo al nuevo programa puede oponerse el del número de contratos celebrados al amparo del anterior programa que mantienen su vigencia (341).

Sexta.- A pesar de las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que motivaron la aprobación mediante el Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio (posteriormente transformado en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre) de medidas dirigidas a garantizar un normal ejercicio del derecho constitucional a la vivienda, lo cierto es que aquellas medidas incluidas en el mismo sobre las que hemos preguntado a esa Administración o bien no se han cumplido en la forma prevista, o bien han tenido una repercusión, cuando menos, modesta.

Así, en primer lugar, procede señalar que no se ha procedido a crear formalmente y previa tramitación del procedimiento previsto la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social prevista en el artículo 13. Esta omisión, cuando menos por parte de esa Administración autonómica, ha sido constatada además de a través de la respuesta obtenida con motivo de la tramitación de la presente actuación de oficio, en el marco de las investigaciones llevadas a cabo en diversos expedientes de queja⁶. Tampoco consta el cumplimiento de la reserva para el parque público de alquiler social contemplada en el artículo 14, a lo cual cabe añadir que de la contestación a este punto se desprende una descoordinación absoluta entre la Consejería competente en materia de vivienda y los ayuntamientos de 20.000 habitantes, al reconocer expresamente la primera desconocer los datos correspondientes a estos últimos.

Respecto a la repercusión de otras medidas previstas en el Decreto-ley señalado (puntos 10, 12, 13 y 14 de nuestra solicitud de información), procede indicar que ha sido muy escasa, de lo cual es una evidencia que lo único destacable en este sentido son las 10 viviendas de protección pública localizadas en Palencia calificadas para venta que han sido objeto de un contrato de arrendamiento con opción de compra.

⁵ Dato proporcionado por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a esta Procuraduría en un informe de fecha 25 de febrero de 2011, remitido en atención a una petición de información realizada en el marco de la actuación de oficio 20101981 cuyo objeto fue verificar el desarrollo e intensificación del programa de fomento del alquiler vigente en aquel momento.

⁶ Así se ha constatado, por ejemplo, para la provincia de Palencia en la queja 20141562 (en este caso, a la omisión de la Administración autonómica se añadía la del Ayuntamiento de Palencia); por su parte, de la información obtenida hasta la fecha en el expediente 20150611 se desprende el mismo incumplimiento del Ayuntamiento de Valladolid.



En definitiva, cuando nos estamos acercando al final del plazo transitorio inicial dentro del cual se pueden adoptar la mayor parte de las medidas previstas primero en el Decreto-Ley1/2013, de 31 de julio y después en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, aquellas sobre las que se ha preguntado en la presente actuación de oficio o bien ni se han cumplido, siquiera formalmente, o bien han tenido unos efectos limitados, circunstancias ambas que ponen en tela de juicio no solo el diseño y aplicación de tales medidas, sino también la extraordinaria y urgente necesidad con la que fueron aprobadas.

Séptima.- Los datos relativos al funcionamiento del Servicio integral de atención a familias en riesgo de desahucio nos conducen a hacer una valoración positiva del mismo, valoración que no impide detectar algunas deficiencias o carencias que dejan vislumbrar un margen de mejora de aquel Servicio.

La más evidente de ellas es la desconexión entre este Servicio y el centro directivo competente en materia de vivienda, quien, en última instancia y en el ámbito de la Administración autonómica, debería disponer de los instrumentos necesarios para procurar una solución residencial a las familias que acuden al Servicio cuando no es posible alcanzar una solución negociada y se ven impelidos a abandonar su vivienda. De hecho, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, salvo error u omisión por nuestra parte, ni tan siquiera ha contestado a nuestra pregunta acerca de los mecanismos de coordinación existentes en este ámbito; por su parte, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente lo ha hecho refiriéndose a la coordinación con los departamentos de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y con los Centros de Acción Social, pero no a la coordinación específica con este Servicio.

Por otra parte, las prestaciones abonadas para quienes se encuentran en riesgo de desahucio de su vivienda habitual en régimen de arrendamiento⁷, evidencian la existencia de una situación que también precisa de atención por parte de la Administración tanto para buscar soluciones negociadas con los propietarios cuando sea posible, como para procurar una alternativa residencial cuando no sea posible alcanzar tales soluciones.

Finalmente, se ha reconocido por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades que no ha sido posible alcanzar acuerdos de colaboración con el Servicio con los Colegios de Abogados, sin que se haya explicitado el motivo o motivos que hayan impedido lograr tales acuerdos.

En la Resolución cuya parte dispositiva se ha transcrito con anterioridad, concretada en la sugerencia de veinticinco medidas dirigidas mejorar la protección del derecho a una vivienda digna y adecuada de los ciudadanos de Castilla y León, se expusieron ampliamente los fundamentos

⁷ A fecha 30 de junio de 2014, su importe ascendía a 1.427.212,43 euros, muy superior a las reconocidas para las situaciones de deuda hipotecaria.



constitucionales y estatutarios de la obligación de los poderes públicos de proteger eficazmente aquel derecho, con especial referencia a la Administración autonómica (punto 1 de la Resolución). Nos remitimos ahora a lo allí expuesto. En la misma Resolución también se puso en relación la citada obligación constitucional y estatutaria con las políticas públicas llevadas a cabo en materia de vivienda desde el comienzo de la crisis económica.

A lo expuesto allí en relación con esta última cuestión, deseamos añadir que ahora, cuando ha transcurrido más de un lustro desde el inicio de la crisis, es necesario reivindicar con claridad que en nuestro modelo de Estado social no cabe la existencia de personas excluidas del derecho a la vivienda, del mismo modo que no cabría la exclusión de otros derechos, como el derecho a la educación, la protección de la salud o el acceso un régimen público de Seguridad Social. Por este motivo, se debe continuar denunciando la imposibilidad real y actual para muchas familias de Castilla y León de acceder a una vivienda digna y el elevado número de personas que continúan siendo desalojadas de su vivienda por falta de pago de su hipoteca o de su alquiler, sin que se les ofrezcan alternativas residenciales. A través de las quejas recibidas de los ciudadanos somos conocedores de que estos casos concretos existen y de que no se están dando respuestas adecuadas a los mismos.

A esta situación se ha llegado tras unas políticas públicas de vivienda previas a la crisis centradas en el fomento del acceso de las clases medias a una vivienda en régimen de propiedad, combinadas con el posterior abandono de medidas eficaces de protección de este derecho, justo cuando estas eran y continúan siendo más necesarias⁸. Este abandono evidencia una mayor justificación, e incluso hasta una cierta comprensión social, de la imposición de limitaciones a la satisfacción del derecho a la vivienda, frente a lo que ocurre con otros derechos, como por ejemplo el derecho a la protección de la salud, cuando esta diferenciación no responde ni al reconocimiento constitucional de los mismos, ni a su relevancia para garantizar la dignidad de las personas y otros derechos fundamentales.

La situación descrita tampoco se corresponde con la formulación constitucional, al menos formal, del disfrute de una vivienda digna y adecuada como un derecho subjetivo. Sin perjuicio de las limitaciones constitucionales que para la exigencia judicial de este derecho se derivan de su configuración como principio rector de la política social y económica, lo que queda fuera de toda duda es que la Constitución Española contiene en su artículo 47 un mandato dirigido a todos los poderes públicos para que estos adopten las medidas necesarias que garanticen la satisfacción de este derecho subjetivo,

⁸ Según datos de Eurostat el recorte del gasto público en España en el área “Vivienda y servicios comunitarios” en el período 2009-2013 ha alcanzado un 61,5 %. En Castilla y León, según el Informe sobre la Situación Económica y Social de Castilla y León en 2014, recientemente aprobado, el presupuesto que la Junta de Castilla y León destinó a vivienda en 2014 sufrió un recorte del 34 %, continuando con la disminución iniciada en 2011 (- 73 %), descendiendo a niveles inferiores a 2003.



mandato que se puede considerar incumplido en muchos casos. Esta obligación de los poderes públicos se ve reforzada por el reconocimiento internacional de este derecho como un auténtico “derecho humano”. Así, tanto en el ámbito de Naciones Unidas (Declaración Universal de los Derechos Humanos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) como en el europeo (Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión), se reconoce el derecho a la vivienda y se impone al Estado de España la obligación de garantizar el disfrute de un alojamiento adecuado y un nivel mínimo de servicios de vivienda para todo el mundo y sin ningún tipo de discriminación.

Desde un punto de vista legislativo, el artículo 4 a) del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, reconoce el derecho de todos los ciudadanos a una vivienda digna, adecuada y accesible; sin embargo, esta norma no contiene una auténtica configuración del derecho subjetivo a la vivienda puesto que no se incluyen elementos necesarios para ello, tales como la determinación de los titulares del derecho, los sujetos obligados a garantizarlo o el contenido concreto de la prestación dirigida a este fin. En las Comunidades Autónomas, entre ellas Castilla y León, las reformas estatutarias que tuvieron lugar entre los años 2006 y 2011 incluyeron, dentro de las cláusulas de derechos y principios rectores de las políticas públicas, previsiones en relación con el derecho de acceso a una vivienda digna (artículo 16.14 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León). Por su parte, el legislador autonómico, con mayor o menor alcance, también ha procedido a regular este derecho, encontrándose en la actualidad algunos de los extremos contenidos en estas regulaciones pendientes de la resolución de recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el Presidente del Gobierno. En el caso de Castilla y León este desarrollo legislativo tuvo lugar a través de la Ley 9/2010, de 30 de agosto del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León.

En todo caso, la transformación de la formulación constitucional del derecho a la vivienda en un auténtico derecho subjetivo es posible y probablemente conveniente a través de la legislación a la que se remite el artículo 53.3 de la Constitución, mediante la determinación en una norma de rango legal de las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y de las vías para exigir su satisfacción ante los tribunales⁹. Es posible que un reconocimiento legal como el indicado podría haber contribuido a evitar la situación de cierta desprotección de este derecho a la que nos hemos referido con anterioridad, y la actitud de los poderes públicos frente a la misma.

Ahora bien, señalábamos en nuestra Resolución de 28 de junio de 2013, ya reiterada, que asistimos, con carácter general, a un fenómeno de creciente degradación de las leyes, consecuencia de la

⁹ Recientemente ha tenido lugar un ejemplo evidente de esta transformación a través de la aprobación por el Parlamento Vasco de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda (publicada en el BOPV núm. 119, de 26 de junio de 2015). Esta Ley entrará en vigor a los tres meses de su publicación en el BOPV.



combinación de una inflación legislativa y de la proliferación de leyes excesivamente coyunturales que, añadimos ahora, en muchos casos no son cumplidas y tienen escasos efectos prácticos. Un ejemplo de lo anterior, cuando menos en relación con los aspectos referidos con anterioridad, lo encontramos, precisamente, en el Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio, de medidas urgentes en materia de vivienda, y en la Ley 1/2013, de 16 de diciembre, del mismo nombre.

En todo caso y a pesar de que, a nuestro juicio, un reconocimiento legal real de este derecho sería conveniente, lo cierto es que, haya o no tal reconocimiento, existe una obligación constitucional y estatutaria de desarrollar una política pública de vivienda que integre, en términos generales, las obligaciones de los poderes públicos cuyo cumplimiento es necesario para la realización de este derecho a la vivienda con un contenido determinado. Lo que no cabe, en ningún caso, es un modelo de comportamiento pasivo ante la vulneración de este derecho amparado en la imposibilidad de llevar a cabo políticas activas motivada por una presunta incapacidad de gasto de las administraciones públicas; más bien al contrario: en situaciones de crisis, más que nunca, esas políticas son necesarias¹⁰.

Ya hemos señalado en anteriores ocasiones también que, obviamente, ni corresponde a esta Procuraduría diseñar tales políticas ni tiene capacidad para hacerlo, entre otros motivos porque esta labor requiere un previo conocimiento exhaustivo de la realidad inmobiliaria española y castellano y leonesa, así como de la situación en la que se encuentra el derecho de los ciudadanos a la vivienda ante la misma. Sin embargo, es conocido que la protección de los denominados derechos sociales (entre los que se incluye el derecho a la vivienda) se configura como uno de los elementos esenciales de la función de los defensores del pueblo, siendo innumerables las actuaciones, tanto a instancia de parte como de oficio, que tanto el Procurador del Común como el resto de Defensores del Pueblo de España llevamos a cabo en relación con la efectividad del derecho a la vivienda.

¹⁰ En palabras del anterior Ararteko, contenidas en su estudio “Los derechos humanos como base de las políticas públicas en tiempos de crisis económica” (junio de 2012):

*“Durante el último medio siglo, los derechos humanos han ido adquiriendo cada vez un mayor reconocimiento y aceptación. Sin embargo, es especialmente ahora cuando la retórica debe dar sus frutos. Cuando la situación se hace ya insostenible es cuando el auténtico valor de los derechos humanos se manifiesta como algo francamente irrenunciable (...). Los poderes públicos tienen la gran responsabilidad de impedir que la crisis económica se convierta en una crisis de derechos humanos. El saneamiento del sistema financiero, la reducción de la prima de riesgo y el cumplimiento de los objetivos del déficit no pueden realizarse a expensas de los derechos humanos. Es en periodos de tormenta cuando los poderes públicos deben hacer valer su liderazgo para responder a las necesidades de la ciudadanía. Es el momento de decidir si la salud, **la vivienda**, la educación o la expresión de ideas en público son derechos humanos o meros privilegios reservados para tiempos de bonanza económica”.*

Aunque la cita ya se reprodujo en la Resolución de 28 de junio de 2013, su oportunidad y acierto motivan su reiteración ahora, máxime considerando los datos relativos a los presupuestos destinados a la vivienda antes señalados.



En este sentido, sí corresponde a esta Procuraduría poner de manifiesto una vez más que, a pesar de las dificultades actuales, el acceso a la vivienda, como se ha señalado, no debe ser entendido como un privilegio, sino como un auténtico derecho cuya satisfacción debe guiar la actuación de los poderes públicos en este ámbito material. En efecto, el derecho a la vivienda debe ser garantizado a través de las políticas públicas desarrolladas en este ámbito material y debe serlo con un contenido concreto que debe estar integrado, en términos muy generales, por los siguientes elementos:

- Derecho de acceso a una vivienda

Para aquellos que no disponen de recursos el acceso a un alojamiento digno debe configurarse como una obligación legal que deben asumir los poderes públicos. Se trataría de atender, utilizando en primer lugar las viviendas públicas, la situación de las familias más desfavorecidas, facilitando así en los casos de marginalidad la inclusión social de estas.

- Derecho a la asequibilidad de la vivienda

Es exigible una intervención administrativa en el mercado a través de fórmulas que garanticen al acceso, en régimen de propiedad o de alquiler, a una vivienda digna y adecuada a amplias capas de la sociedad a un precio asequible, evitando situaciones de endeudamiento indeseables que, lamentablemente, se han generalizado en los últimos años.

- Derecho a la conservación de la vivienda

Este derecho impone la abstención de injerencias por parte de los poderes públicos y de los demás sujetos, pudiendo ser considerado, incluso, una manifestación del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio contemplado en el artículo 18 de la Constitución. En los supuestos en los que la privación de la vivienda sea legítima e inevitable, se impone la obligación de procurar soluciones residenciales alternativas a las familias afectadas.

- Derecho a la calidad de la vivienda

Bien directamente por los poderes públicos bien a través del mercado a un precio asequible, debe ser garantizado el acceso a una vivienda que reúna las condiciones aptas para el desarrollo de una vida digna, lo cual implica que debe ser adecuada al número de personas que integran la unidad familiar, accesible para todos, libre de ruido u otras inmisiones contaminantes más allá de los límites legalmente previstos, y que ha de encontrarse en un entorno ambiental y social adecuado.

Pues bien, partiendo de este contenido del derecho a una vivienda digna y adecuada, de las veinticinco medidas propuestas en su día por esta Procuraduría con la finalidad de mejorar la protección



del mismo y de la información recabada sobre los efectos de las medidas legislativas que se han adoptado en este ámbito en los últimos dos años, vamos a proceder a realizar ahora diez propuestas generales cuya realización práctica, a nuestro juicio, resulta conveniente para la consecución del objetivo final de garantizar la eficacia de este derecho constitucional. Algunas de ellas ya se han formulado en anteriores resoluciones de esta Procuraduría, pero a pesar de ello consideramos necesario reiterarlas ahora a la vista de la última información obtenida.

Se proponen estas diez medidas y no otras que en algún otro momento se han sugerido por considerar que, a nuestro juicio, su adopción es la que resulta más exigible a la vista de la normativa vigente y de la información recabada con motivo de la presente actuación de oficio. De las diez propuestas señaladas, las dos primeras tienen un carácter general; las tres siguientes se encuentran directamente relacionadas con la necesidad de luchar contra la desocupación de las viviendas de protección pública; la sexta tiene como objeto central el fomento del mercado del alquiler; y las cuatro últimas se refieren a instrumentos dirigidos a atender situaciones urgentes de exclusión social motivadas por la pérdida inmediata de la vivienda habitual.

En cualquier caso y con carácter previo a la enunciación de las diez propuestas generales señaladas, deseamos poner de manifiesto que el diseño y ejecución de las políticas públicas dirigidas a garantizar los aspectos antes expuestos del derecho a la vivienda, debe realizarse de una forma coordinada entre todas las administraciones públicas con competencias en la materia, y en concreto entre el Estado (competente para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles, así como para aprobar las bases y coordinar la planificación general de la actividad económica), las Comunidades Autónomas (competentes en materia de vivienda), y los ayuntamientos de mayor tamaño. Por otra parte, en este ámbito debe jugar un papel crucial la vivienda pública¹¹ como respuesta de las autoridades públicas a la incapacidad del mercado para satisfacer todas las necesidades de vivienda y garantizar un acceso universal a una vivienda digna a un precio/alquiler asequible.

1.- Plan de Vivienda de Castilla y León

¹¹ En este sentido, nos remitimos al *Informe sobre la vivienda social en la Unión Europea*, aprobado por el Parlamento europeo con fecha 11 de junio de 2013, donde se proponían una serie de medidas dirigidas a, entre otros objetivos, fomentar el papel social y económico de la vivienda social creando una auténtica política europea de vivienda social, y a luchar contra la pobreza y fomentar la inclusión y cohesión sociales.



El artículo 9 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, dispone lo siguiente:

“1. El Plan de Vivienda de Castilla y León es el instrumento estratégico para la racionalización y gestión eficaz del conjunto de actuaciones públicas que en materia de vivienda se desarrollarán en Castilla y León, y constituye el elemento integrador fundamental de la totalidad de las medidas que desde la Administración autonómica se pretenden realizar en materia de vivienda.

2. El Plan de Vivienda de Castilla y León comprenderá las previsiones, objetivos y programación de las actuaciones en materia de vivienda así como la adecuación, en su caso, de las medidas de financiación de las restantes Administraciones Públicas”.

El artículo 10 de la misma Ley enunciaba los contenidos mínimos del Plan¹², y el artículo 11 atribuye la responsabilidad de su elaboración a la Consejería competente en materia de vivienda y la competencia para su aprobación a la Junta de Castilla y León.

El anterior Plan de Vivienda y Suelo de la Comunidad, aprobado por Decreto 52/2002, de 27 de marzo, tenía como horizonte temporal el período 2002-2009, habiendo sido modificado, entre otros, por el Decreto 64/2009, de 24 de septiembre. Por tanto, han transcurrido más de seis años desde que se agotó el plazo establecido inicialmente para su aplicación.

En consecuencia, se sigue imponiendo la necesidad de proceder a la elaboración y aprobación de un Plan de Vivienda de Castilla y León, dando cumplimiento así a lo dispuesto en el precepto legal transcrito y proporcionando así contenido y coordinación a las medidas adoptadas por esa Administración autonómica en el ejercicio de la competencia que con carácter exclusivo ha asumido la Comunidad a de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70. 6.º del Estatuto de Autonomía. Mal se puede entender el correcto ejercicio de esta competencia estatutaria sin la aprobación del instrumento estratégico para la racionalización y gestión eficaz del conjunto de actuaciones públicas desarrolladas en materia de vivienda (artículo 9.1 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto)¹³.

¹² Este precepto concreto fue derogado por la disposición derogatoria única, letra a), del Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio, derogación reiterada después en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre. En ambos casos, la derogación de este precepto se justificaba en que el mismo constreñía “de modo innecesario el desarrollo de la planificación de vivienda a nivel autonómico”, lo cual no deja de ser contradictorio con el hecho de que esta planificación ni se hayan aprobado aún, ni parece que exista una voluntad de hacerlo en un futuro más o menos próximo.

¹³ Así lo consideraba también el Consejo Económico y Social de Castilla y León que en su Informe sobre la Situación Económica y Social de Castilla y León en 2013, donde se afirmaba lo siguiente: “El CES sigue apostando por la necesidad de aprobar un nuevo Plan Director de Vivienda y Suelo (...), porque con este instrumento se fijan objetivos que marcaran la política de



Sin embargo, de la respuesta proporcionada ahora por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente parece desprenderse que se renuncia a cumplir con la obligación legal de aprobar este Plan de Vivienda de Castilla y León, limitando, al menos durante el período 2013-2016 el ejercicio de la citada competencia en materia de vivienda a la gestión del Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas aprobado para esos mismos años, en el marco del Convenio de colaboración celebrado con el Ministerio de Fomento con fecha 28 de agosto de 2014.

Ahora bien, es obvio que la existencia y aplicación del citado Plan estatal no es, en ningún caso, un obstáculo que impida cumplir con la obligación de aprobar un Plan autonómico de vivienda derivada del marco competencial constitucional y estatutario, así como de lo previsto en la precitada Ley 9/2010, de 30 de agosto. La convivencia entre ambos planes, estatal y autonómico, se ha dado en el pasado antes incluso de la entrada en vigor de la Ley citada. Baste señalar al respecto que el último Plan de Vivienda de Castilla y León (2002-2009) convivió en ese período de tiempo con los planes estatales 2002-2005 (Real Decreto 1/2002, de 11 de enero), 2005-2008 (Real Decreto 801/2005, de 1 de julio), y 2009-2012 (Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre), todos ellos aprobados en el ejercicio de la competencia exclusiva estatal en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (artículo 149.1 13.ª de la Constitución). De hecho, a la articulación entre los planes estatales de vivienda y los de las Comunidades Autónomas se ha referido el Tribunal Constitucional en diversas ocasiones¹⁴.

vivienda y suelo en Castilla y León, con el fin primordial de satisfacer las necesidades de la ciudadanía en materia de acceso a la vivienda”.

¹⁴ Así, por ejemplo, en la STC 112/2013, de 9 de mayo, con cita de la STC 152/1988, de 20 de julio, señalaba el Tribunal Constitucional lo siguiente:

“De esta forma la STC 152/1988, de 20 de julio, distingue en su fundamento jurídico 4 cuatro aspectos en los cuales se puede admitir la competencia estatal de fomento en materia de vivienda: la definición de las actuaciones protegidas; la regulación esencial de las fórmulas de financiación adoptadas (créditos cualificados, subsidiación de préstamos y subvenciones); el nivel de protección; y la aportación de recursos estatales. En consecuencia, «la regulación estatal de cada uno de estos cuatro aspectos no invade competencia autonómica alguna, pues se halla legitimada por lo dispuesto en el art. 149.1.13 CE (...). Pero además, para la ejecución de la normativa estatal reguladora de las actuaciones protegibles que, como diremos más adelante, les corresponde, las Comunidades Autónomas deben contar con un margen de libertad de decisión que les permita aplicar las medidas estatales adaptándolas a las peculiares circunstancias de su territorio, sin perjuicio del respeto debido a los elementos indispensables que las normas estatales arbitran para alcanzar los fines de política económica general propuestos. Sólo de esta manera es posible conciliar el ejercicio de las competencias del Estado sobre la planificación y coordinación en el sector económico de la vivienda, incluida la utilización instrumental de sus competencias sobre las bases de ordenación del crédito, con las competencias autonómicas en materia de vivienda. Así, si las primeras legitiman una intervención del Estado que



En este sentido y sin ánimo exhaustivo, Comunidades Autónomas como Aragón¹⁵, Asturias¹⁶, Castilla-La Mancha¹⁷, Galicia¹⁸ o La Rioja¹⁹ han aprobado, con mayor o menor amplitud, sus planes propios de vivienda (si bien es cierto que algunos de ellos se limitan a determinar la aplicación concreta para cada Comunidad de los programas previstos en el Plan estatal).

En definitiva, debemos reiterar, con más énfasis ahora si cabe, lo que ya afirmamos en nuestra Resolución de 28 de junio de 2013: se impone una pronta aprobación y puesta en funcionamiento de un nuevo Plan Autonómico de Vivienda con la finalidad, entre otras, de materializar en Castilla y León el cambio de modelo propugnado por el Plan Estatal y de articular las medidas dirigidas a la consecución de los objetivos señalados en este último. Ese cambio de modelo pasa, entre otros aspectos, por una apuesta decidida por el alquiler y en este sentido, a través del Plan Autonómico, se pueden articular las medidas incluidas dentro del Acuerdo para transformar la política de alquiler en Castilla y León, anejo del Acuerdo del Consejo del Diálogo Social de Castilla y León en materia de mejoras sociales a través de la distribución del Fondo de Facilidad Financiera, de 27 de marzo de 2015. A algunas de aquellas medidas nos referiremos con posterioridad.

Uno de los objetivos que deben ser perseguidos en el proceso de elaboración del nuevo Plan de Vivienda es el de fomentar la participación en el mismo de los diferentes sectores afectados con el fin de que las medidas que se contemplen tengan el mayor grado de consenso posible. En cualquier caso, el

condiciona parte de la globalidad de la política de vivienda de cada Comunidad Autónoma, dicha intervención no puede extenderse, so pretexto de un absoluto igualitarismo, a la regulación de elementos de detalle de las condiciones de financiación que la priven de toda operatividad en determinadas zonas del territorio nacional. Antes bien, a las Comunidades Autónomas corresponde integrar en su política general de vivienda las ayudas reguladas por el Estado para el cumplimiento de las finalidades a que responden, con capacidad suficiente para modalizar, en su caso, las reglas generales, al objeto de conseguir una sustancial igualdad de resultados» (FJ 4).

¹⁵ Plan Aragonés para el fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas en el período 2014-2016 (Decreto 120/2014, de 22 de julio).

¹⁶ Plan de Asturias de Vivienda 2014-2016, aprobado por el Consejo de Gobierno del Principado con fecha 24 de septiembre de 2014.

¹⁷ Plan para el fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas en el período 2013-2016 (Decreto 71/2014, de 24 de julio).

¹⁸ Aspectos básicos de los programas autonómicos de rehabilitación de viviendas y directrices para el desarrollo del Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración urbanas 2013-2016 (Decreto 28/2014, de 13 de febrero).

¹⁹ Plan de Vivienda de La Rioja 2013-2016 (Decreto 31/2014, de 25 de julio).



tiempo necesario para proceder a la elaboración del nuevo Plan no debería ser excesivo considerando, de un lado, que algunos de los contenidos mínimos del mismo ya deberían estar disponibles (“a) evaluación del grado de ejecución y de los resultados del Plan anterior; b) análisis de la oferta y demanda de vivienda, y en particular de la vivienda de protección pública; c) estudio y evaluación de las necesidades de rehabilitación, así como del mantenimiento, mejora o sustitución de la edificación residencial existente, con especial atención a las situaciones y los procesos de infravivienda y chabolismo; d) estimación del suelo residencial en el que pueden efectuarse nuevos desarrollos y especialmente los referidos a vivienda de protección pública en el período de vigencia del Plan”)²⁰; y, de otro, el tiempo transcurrido ya desde la aprobación del Plan estatal, que ha debido permitir diseñar el conjunto de actuaciones y líneas de ayudas para la consecución de los objetivos y ejes estratégicos del propio Plan²¹, que no debería alejarse de los contemplados en aquel Plan estatal.

2.- Información específica acerca de la situación del derecho a la vivienda en Castilla y León

Es una obviedad manifestar que la concreción de las políticas públicas que deben ser llevadas a cabo en orden a mejorar la protección del derecho a una vivienda digna y adecuada en esta Comunidad exige un previo conocimiento exhaustivo de la realidad inmobiliaria de Castilla y León y de la situación en la que se encuentra el derecho de los ciudadanos a la vivienda ante la misma.

En este sentido, en la reiterada Resolución de esta Procuraduría de 28 de junio de 2013 ya pusimos de manifiesto que una parte de los contenidos mínimos del Plan de Vivienda de Castilla y León exigidos entonces se encontraban íntimamente relacionados con esta obligación inexcusable de conocer en profundidad todas las circunstancias relevantes relacionadas con la situación del sector de la vivienda en Castilla y León. No cabe duda de que el diseño e implementación de cualquier política pública tendrá más expectativas de éxito cuanto mayor sea el conocimiento del ámbito material sobre el que se deba aplicar la misma. Se insistió en aquella Resolución en la necesidad de que fueran conocidas ampliamente y de forma exhaustiva por los poderes públicos llamados a diseñar las políticas en materia de vivienda, las necesidades concretas en este ámbito de los ciudadanos de Castilla y León, así como los perfiles concretos del sector en esta Comunidad. Obviamente, se pueden manejar muchas fuentes, oficiales (por ejemplo, los informes del Consejo Económico y Social de la Comunidad) y no oficiales, para disponer de

²⁰ Letras a), b), c) y d) del artículo 10 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León. Aunque el precepto esté derogado parece que los contenidos mínimos señalados deberían formar parte igualmente de un nuevo Plan de Vivienda (recordar al respecto que la derogación del artículo se justificó en la innecesariedad de limitar el contenido del Plan, no en una consideración de que alguno de los extremos que debían formar parte del Plan fueran inadecuados.

²¹ Letra e) de la Ley 9/2010, de 30 de agosto. Algunas de estas actuaciones además se han pactado, con carácter general, en el Acuerdo para transformar la política de alquiler en Castilla y León, antes citado.



datos en esta materia, pero parece conveniente que la Administración autonómica tenga la capacidad suficiente de conocer aquellos aspectos específicos que considere más sensibles a estos efectos, así como de elaborar informes y estudios a partir de la información obtenida de otras fuentes o por sus propios medios²².

Es cierto que en aquella Resolución apelábamos al Consejo de Vivienda de Castilla y León como órgano adecuado para realizar informes o estudios acerca de la situación general de la vivienda en la Comunidad o de alguno de sus aspectos más relevantes, y que este órgano ha sido suprimido; en efecto, el Capítulo I del Título VII de la citada Ley 9/2010, de 30 de agosto, donde se regulaba aquel ha sido derogado por la disposición derogatoria única de la Ley 5/2014, de 11 de septiembre, de medidas para la reforma de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

No obstante, continúa siendo necesario que se adopten las medidas previstas para mejorar la información específica de la que dispone esa Administración autonómica acerca de los aspectos que considere más relevantes sobre la situación de la vivienda en Castilla y León. En las respuestas de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a esta cuestión siempre se apela a la falta e disponibilidad presupuestaria para justificar que no se mejore la información en la materia, a pesar de que siempre hemos indicado y ahora reiteramos que con la finalidad de que la aplicación de esta medida no suponga un incremento presupuestario que no sea posible asumir, se puede valorar la posibilidad de que los estudios o investigaciones que se consideren precisos sean llevados a cabo por personal al servicio de la Administración autonómica que se encuentre cualificado para ello²³.

Uno de los motivos de los pobres resultados de algunas de las medidas incluidas en el Decreto-ley 1/2013, de 1 de julio, primero, y en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, después, o del nuevo Programa de Fomento del Alquiler, a los que nos hemos referido con anterioridad, se pueden encontrar en un análisis insuficiente o precipitado de la realidad en la que tales medidas debían ser implementadas.

²² Un ejemplo de esta labor de estudio e información del sector lo encontramos en el funcionamiento del Observatorio de la Vivienda del País Vasco, dependiente del Departamento de Empleo y Políticas Sociales. Este Observatorio es un espacio de información y conocimiento que recoge toda la estadística oficial de la Viceconsejería de Vivienda y todos aquellos estudios e informes del sector que se generan. A través de este Observatorio, además, se permite un acceso fácil a los datos por los ciudadanos y por las entidades interesadas en su conocimiento.

²³ En este sentido, dentro de la estructura orgánica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, el Servicio de Estudios y Documentación de su Secretaría General tiene atribuida la función de realizar estudios e informes de carácter técnico de interés para la elaboración de los programas de la Consejería.



3.- Registro de Viviendas de Protección Pública

En marzo de 2013, cuando el Defensor del Pueblo presentó su Estudio sobre Viviendas Protegidas Vacías²⁴, únicamente dos Comunidades Autónomas (Castilla-La Mancha y País Vasco) disponían de un registro sistematizado sobre el estado en el que se encontraban las viviendas protegidas existentes en las mismas; otras disponían de bases de datos sobre su situación (Navarra, Extremadura; Principado de Asturias, La Rioja y Murcia); en cuanto al resto (entre las que se encuentra Castilla y León), aunque llevaban un control sobre las viviendas protegidas, no le constaba a la Institución del Defensor del Pueblo que tuvieran constituido un Registro o una base de datos.

Esta situación condujo a la Defensora del Pueblo a incluir entre las recomendaciones formuladas como conclusión de su Estudio, la implantación de registros o bases de datos de vivienda protegida donde se inscribieran todas las viviendas de protección pública, tanto de promoción pública como privada, desde la obtención de la calificación definitiva hasta que transcurra el plazo de protección o se produzca la descalificación, con especificación para cada una de ellas de todos los datos relevantes de las mismas, con especial referencia, en su caso, a su desocupación y a la causa de la misma (punto 4 del Estudio, recomendación 1.ª A).

En el mismo sentido, esta Procuraduría propuso en la reiterada Resolución de 28 de junio de 2013 la regulación y constitución de un Registro de Viviendas de Protección Pública de la Comunidad, articulando además los mecanismos necesarios para que todos los ciudadanos pudieran acceder a los datos incluidos en el mismo.

Sin embargo, Castilla y León continúa sin tener constituido un Registro de Viviendas de Protección Pública, sin perjuicio de que se conozca el número de estas viviendas que, presumiblemente, se encuentran desocupadas tras la comparación entre el número de calificaciones definitivas y el de contratos visados. Precisamente, la relevancia de este dato (2.601 viviendas de protección pública calificadas y sin visado de los contratos por falta de adquirentes) constituye un argumento más para volver a reiterar la conveniencia de que se proceda a la creación de este Registro. En efecto, su constitución permitiría a esa Administración autonómica mejorar el control de las viviendas protegidas de la Comunidad y el conocimiento de su situación concreta en cada momento, con la finalidad última de poder diseñar y aplicar las medidas adecuadas para poder reducir el número de viviendas de protección pública que se encuentren desocupadas.

Entre los datos que deberían ser incluidos en este Registro para cada vivienda podemos citar los siguientes: entidad pública o privada promotora; ubicación de la vivienda; modalidad de protección de la

²⁴ Este Estudio fue presentado ante las Cortes Generales con fecha 21 de marzo de 2013.



misma y modo de acceso; datos físicos y jurídicos de la vivienda; fechas de calificación provisional y definitiva de la vivienda, de su adjudicación, de la firma del contrato y de la efectiva ocupación de aquella; identidad de los adjudicatarios; y, en el caso de desocupación, causa de la misma y fecha desde la que tiene lugar esta circunstancia.

La creación de este Registro, además de para mejorar el conocimiento por parte de las administraciones de los datos relativos a las viviendas de protección pública, puede servir para que los ciudadanos también puedan conocer los recursos públicos residenciales a los que, en su caso, puedan acceder. Por este motivo sería necesario que los ciudadanos pudieran acceder fácilmente (entre otros cauces a través de medios electrónicos) a los datos de este registro que no deban ser protegidos, y en especial a los relativos a las promociones de viviendas pendientes de ser adjudicadas y a las viviendas concretas que se encuentren desocupadas, incluyendo las causas de su desocupación y las previsiones que existan para su nueva adjudicación.

En este último sentido, en el Acuerdo para transformar la política de alquiler en Castilla y León, de 27 de marzo de 2015, se incluyó entre las medidas pactadas la siguiente:

“12.^a Desarrollar una aplicación accesible en Internet que permita conocer en todo momento la disponibilidad de viviendas de protección pública en cada provincia o municipio, y sus características”.

Obviamente, compartimos la conveniencia de la adopción de esta medida; pero consideramos que difícilmente podrán ponerse a disposición de los ciudadanos los datos sobre viviendas de protección pública señalados si previamente esa Administración autonómica no sistematiza los mismos a través de la creación del Registro aquí propuesto nuevamente.

4.- Inspección planificada en materia de viviendas de protección pública

Si la creación de un Registro de Viviendas de Protección Pública sería útil para hacer frente a la desocupación de estas viviendas, también serviría adecuadamente, a nuestro juicio, a este fin la creación de un servicio de inspección de vivienda protegida en Castilla y León. En realidad, esta medida viene siendo demandada por esta Procuraduría desde el año 2004, cuando se dirigió una Resolución a la, entonces, Consejería de Fomento, en la cual se sugirió la elaboración de un Proyecto de Ley de Vivienda que contemplara, entre otros aspectos, una regulación de la función inspectora de la Administración autonómica en esta materia. En 2008, se dirigió una nueva Resolución a la misma Consejería en la que se volvió a recomendar a esta que, en el marco del procedimiento dirigido a la elaboración de un Proyecto de Ley del Derecho a la Vivienda, se valorase la inclusión en el texto del mismo de una regulación de la propia existencia de una función inspectora específica en materia de vivienda, de los órganos



administrativos y del personal competente para llevarla a cabo, así como de las concretas formas en las cuales se pudiera realizar aquella inspección.

Sin embargo esta sugerencia no fue acogida y la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, no recogió la previsión señalada²⁵. Tampoco se ha procedido a la creación del citado servicio de inspección ni a planificar de modo alguno este tipo de actuación inspectora, a diferencia de lo ocurrido en otras muchas Comunidades Autónomas²⁶. En cualquier caso, la tramitación por esta Institución de quejas y actuaciones de oficio ha revelado la escasez e insuficiencia, a nuestro juicio, de los mecanismos de inspección que se llevan a cabo, con carácter general, por los órganos administrativos competentes en materia de vivienda ante posibles incumplimientos de las obligaciones impuestas por el Ordenamiento jurídico a los titulares o arrendatarios de viviendas de protección pública (entre ellas, la más importante es la de destinar la vivienda a su residencia habitual y permanente). Esta percepción se ha confirmado nuevamente con la información proporcionada por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente con motivo de la presente actuación de oficio.

Por tanto, a pesar de la negativa persistente de esa Administración autonómica a la adopción de esta medida²⁷, consideramos conveniente reiterar aquí una vez más la conveniencia de organizar una actuación inspectora planificada y de oficio dirigida a garantizar el cumplimiento de la obligación señalada, más allá de la simple tramitación de las denuncias que se presenten al respecto. Para la realización de esta actuación inspectora se pueden utilizar, con las medidas de reordenación que sean precisas, los recursos humanos de los que ya dispone la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

²⁵ Por el contrario, podemos citar como ejemplo la reciente Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, del País Vasco, ya citada, donde se regula expresamente la inspección en este ámbito en sus artículos 79 a 81.

²⁶ De las respuestas remitidas a la Defensora del Pueblo por las Comunidades Autónomas para la elaboración de su Estudio sobre Viviendas Protegidas Vacías, se desprende que en 2013 que hasta seis Comunidades disponían de un servicio o área específica de inspección de vivienda (Aragón, Comunidad Valenciana, La Rioja, País Vasco, Principado de Asturias y Región de Murcia); una tenía prevista la próxima incorporación de un cuerpo de inspectores (Andalucía); y, cuando menos, dos más disponían de algún tipo de actuación planificada en este ámbito (Cataluña y Galicia).

²⁷ Actitud que únicamente se ha abandonado para pactar como otra de las medidas incluidas en el Acuerdo para transformar la política de alquiler en Castilla y León la siguiente medida:

“11.ª Ejecutar un plan de inspección de la vivienda de protección pública para detectar la vivienda desocupada (y la vivienda ocupada sin título legal para ello) y, en su caso, iniciar los correspondientes procedimientos sancionadores”.

Esta Procuraduría desconoce las medidas que, hasta la fecha, hayan sido adoptadas en orden a la ejecución de este plan, si el mismo está siendo elaborado y el personal que vaya a ser destinado al ejercicio de estas funciones de inspección.



La finalidad de un desarrollo eficaz de la citada actuación inspectora no es otra que detectar todos aquellos supuestos en los que la desocupación de una vivienda implique la comisión de la infracción muy grave tipificada en la letra h) del artículo 102 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto (“*no destinar a domicilio habitual y permanente, o mantener deshabitadas sin causa justificada durante un plazo superior a seis meses, las viviendas de protección pública*”), constituyendo además una causa para proceder al desahucio administrativo en el caso de viviendas de titularidad pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 de la misma Ley. En este sentido, el apartado 3 del artículo 78 de esta Ley dispone que cuando el desahucio se fundamente en la causa que aquí nos ocupa, la resolución por la que se imponga la sanción podrá declarar, además, el desahucio administrativo.

Deseamos señalar expresamente ahora que, en principio y a la vista del tenor literal de la tipificación de la infracción señalada, podría resultar sancionada una entidad inmobiliaria o una entidad financiera en el caso de que, siendo titular de una vivienda de protección pública, mantuviera deshabitada la misma sin causa justificada durante un plazo superior a seis meses. Igualmente y para el mismo supuesto podrían imponerse multas coercitivas en aplicación de lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley precitada. Volveremos a detenernos en esta cuestión con posterioridad.

5.- Medidas de fomento y punitivas frente a la desocupación de viviendas de protección pública

En nuestra reiterada Resolución de 28 de junio de 2013, manifestábamos que, si bien es preocupante el volumen de viviendas vacías existente a la vista de los obstáculos que muchos ciudadanos deben enfrentar para acceder a una vivienda digna, más lo es aún el hecho de que algunas de ellas sean de protección pública. En estos casos, a la contradicción derivada de la existencia de viviendas desocupadas, de un lado, y de las necesidades residenciales sentidas por muchos ciudadanos, de otro, se une el hecho de que en el supuesto de las viviendas protegidas su falta de ocupación supone un incumplimiento flagrante de la finalidad perseguida por las mismas, teniendo en cuenta también especialmente la financiación pública que acompaña a su promoción y construcción en cada caso.

Aunque esa Administración autonómica no dispone de datos concretos sobre la ocupación de viviendas de protección pública, a la vista de la información proporcionada a esta Institución se puede concluir que una de las problemáticas que se da con mayor intensidad en este ámbito es la de la existencia de un número relevante de viviendas de protección pública desocupadas (la gran mayoría, probablemente, con un régimen de acceso en propiedad) como consecuencia de la inexistencia de ciudadanos interesados en su adquisición y con posibilidades de acceder al crédito necesario para la misma.

Una de las medidas que pueden contribuir a lograr el objetivo de reducir el número de viviendas de protección pública que se encuentran desocupadas, es el cambio de calificación de vivienda protegida



en venta a vivienda protegida en alquiler. La posibilidad de este cambio en el régimen de protección se encontraba recogida en el artículo 54 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, donde se establecía lo siguiente:

“Previa solicitud del interesado, las viviendas que hubieran sido calificadas provisionalmente para venta podrán ser recalificadas para alquiler y las que hubiesen sido calificadas para alquiler podrán ser recalificadas para venta, en los términos previstos reglamentariamente”.

Sin embargo, este precepto fue sustituido por uno nuevo, primero por el Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio, y después por la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, relativo a las garantías de los adquirentes de viviendas de protección pública. Ahora bien, en el Capítulo IV de ambas normas legales se incluyeron un conjunto de medidas orientadas a proporcionar una solución urgente a la acumulación de un *stock* de viviendas de protección pública. Sobre los efectos prácticos de algunas de ellas (las previstas en los artículos 23, 25 y 28 de aquellas normas) hemos preguntado a esa Administración autonómica, pudiendo concluirse que los resultados de su aplicación han sido discretos, como hemos expuesto con anterioridad.

Respecto a las viviendas promovidas en régimen de venta y acogidas a la financiación de los planes estatales de vivienda, en la disposición adicional cuarta del Plan Estatal 2013-2016 se regula el régimen especial de cambio de calificación de vivienda protegida en venta a vivienda protegida en alquiler²⁸. Siendo esa Administración autonómica la competente para adoptar la resolución de

²⁸ *“Disposición adicional cuarta. Régimen especial de cambio de calificación de vivienda protegida en venta, a vivienda protegida en alquiler, y de descalificación de vivienda protegida en venta, de las promociones de viviendas protegidas de los Planes Estatales de Vivienda.*

1. Se podrá modificar la calificación provisional o definitiva de las viviendas protegidas para venta, procedentes de promociones de viviendas protegidas acogidas a financiación de los planes Estatales de Vivienda, como vivienda protegida en alquiler. Esta recalificación no afectará al préstamo convenido, otorgando en su día y no legitimará la obtención de nuevas ayudas estatales, sin bien, conllevará para las viviendas recalificadas, la adopción del régimen de vivienda protegida y condiciones propias de su uso para alquiler, y para el propietario, la asunción de obligaciones y responsabilidades propias de este régimen, de conformidad con el plan estatal de aplicación. 2. (...) 3. La resolución de recalificación o descalificación a que hacen referencia los apartados anteriores deberá acordar lo que corresponda en relación con la devolución, en su caso, de las ayudas estatales percibidas. Dentro de éstas estarán, en todo caso, la totalidad de las ayudas económicas directas percibidas, el importe de las bonificaciones y de las exenciones tributarias y los intereses legales correspondientes a ambas. Las correspondientes resoluciones se comunicarán al Ministerio de Fomento en el plazo máximo de 10 días y al Registro de la Propiedad competente, a fin de solicitar su constancia en los folios registrales de las fincas afectadas, en la forma y con los requisitos y efectos legalmente previstos”.



recalificación correspondiente al amparo de esta previsión, preguntamos a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente sobre el número de viviendas que se hubieran acogido a este cambio de régimen; la respuesta ha sido, como ya hemos indicado también, ninguna.

Por tanto, podemos afirmar que las fórmulas de fomento del alquiler de viviendas de protección pública para las que no es posible encontrar adquirentes no han tenido éxito. Por este motivo debemos incidir en que, partiendo del conocimiento de las circunstancias concretas que afectan a cada vivienda o promoción, se deben buscar fórmulas que incentiven este cambio de régimen de venta a alquiler de las viviendas de protección pública desocupadas. Entre tales fórmulas, se puede incluir la propia asunción por la Administración autonómica del arrendamiento de tales viviendas a través del Programa de Fomento del Alquiler al que nos referiremos con posterioridad, o el incremento de los incentivos y la mejora de las condiciones que implique aquel cambio de régimen.

En cualquier caso, a juicio de esta Procuraduría, el mantenimiento de la desocupación de las viviendas y la falta de utilización voluntaria por las entidades promotoras o financieras titulares de las viviendas de fórmulas que incentiven su arrendamiento, debe conducir a la utilización de medidas punitivas como las señaladas con anterioridad: sanciones administrativas y multas coercitivas. Ya hemos señalado que, a juicio de esta Institución, la normativa vigente en la materia permitiría acudir a estos instrumentos punitivos en los casos que ahora nos ocupan; no obstante, en cualquier caso, si se considerase que no fuera así, se debería proceder a las modificaciones normativas necesarias para amparar una actuación de la Administración autonómica en el sentido indicado.

Ante la ausencia de utilización voluntaria de medidas dirigidas a procurar la ocupación de viviendas de protección pública, esta Procuraduría considera que se debe actuar de forma coactiva en orden a garantizar que las viviendas protegidas que han contado con la correspondiente financiación pública se destinen al fin último para el que fueron promovidas y construidas.

6.- Programa de Fomento del Alquiler

La Ley de Vivienda de la Comunidad de Castilla y León regula en su Título V el programa de fomento del alquiler (artículos 83 a 86), como manifestación de las “*políticas activas para el fomento y potenciación del alquiler mediante el establecimiento de incentivos que permitan la puesta en el mercado del alquiler de viviendas vacías y desocupadas*”. De acuerdo con el artículo 84 este programa podrá comprender, entre otras, las siguientes actuaciones:



- intermediación en el arrendamiento de vivienda entre su propietario y el futuro arrendatario;
y
- puesta de la vivienda, por parte de su propietario, a disposición directamente de la Consejería competente en materia de vivienda, de organismos autónomos y entes públicos de derecho privado que integran la administración institucional, de fundaciones públicas, o de sociedades que incluyan en su objeto social el arrendamiento de viviendas.

Pues bien, con motivo de la tramitación por esta Procuraduría de la actuación de oficio 20123369 (una de las tres que fue resuelta por la reiterada Resolución de 28 de junio de 2013), fuimos informados en su día de la voluntad de esa Administración autonómica de unificar la Reserva de Viviendas Vacías para Alquiler (REVIVAL) y la Bolsa de Alquiler para Jóvenes, los dos instrumentos a través de los cuales se estaba desarrollando hasta 2013 el programa de fomento del alquiler; el primero (REVIVAL) era un sistema de puesta a disposición de viviendas desocupadas en manos de la Administración para que esta arrendase las mismas, mientras que el segundo se limitaba a ser un sistema de intermediación entre propietario y futuro arrendatario.

En aquella Resolución ya se puso de manifiesto por parte de esta Procuraduría que, a nuestro juicio, resultaba conveniente mantener un sistema de puesta a disposición de las viviendas como el contemplado en la letra b) del art. 84 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, no solo porque este mantenimiento resultaba más acorde con lo establecido en este precepto donde se enuncian de manera diferenciada dos mecanismos distintos integrantes del programa de fomento del alquiler, sino también porque, cuando menos, aquel sistema es más adecuado para determinados supuestos como pueden ser aquellos en los que la titularidad de las viviendas se encuentre en manos de entidades financieras u otras personas jurídicas vinculadas al mercado inmobiliario²⁹.

Añadíamos allí que el nuevo sistema proyectado carecía de garantías y ventajas para hacer atractiva su utilización para propietarios y arrendatarios. A esta carencia se había referido también el Consejo Económico y Social de Castilla y León en el Informe previo sobre este proyecto que había sido aprobado por el Pleno de este órgano con fecha 11 de marzo de 2013. Así, cuestiones como la posibilidad de incorporar viviendas que necesitasen ser rehabilitadas; la ampliación de la superficie de las viviendas que se pudieran acoger a este programa; la obligatoriedad de suscripción por parte de la Administración

²⁹ El art. 2 b) del Decreto 41/2013, de 31 de julio, por el que se regula el Programa de Fomento del Alquiler de la Junta de Castilla y León, excluía de su ámbito de aplicación a las viviendas cuya titularidad no correspondiera a una o varias personas físicas. Sin embargo, el artículo 29 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de Vivienda, señala que, durante los dos años siguientes a la entrada en vigor de esta Ley, también las personas jurídicas que sean titulares de viviendas pueden incluir las mismas en aquel programa.



autonómica de un seguro que garantizase los costes de reparación de desperfectos de la vivienda y los posibles impagos de la renta; la eliminación de la limitación del número de habitantes que debía tener el municipio en el que se encontrase la vivienda; o, en fin, el establecimiento de un sistema de información a disposición de futuros propietarios y arrendatarios, se consideraban aspectos necesarios para hacer atractivo este programa a sus futuros usuarios.

Muchas de estas garantías, por otra parte, se encuentran contempladas también en el artículo 85 de la Ley de Vivienda de la Comunidad donde se regulan los incentivos del programa de fomento del alquiler. Así, para los propietarios de las viviendas que sean incluidas en el programa se prevén los siguientes incentivos:

- “a) Contratación de un seguro que garantice los eventuales impagos de la renta por parte del arrendatario.*
- b) Contratación de un seguro que garantice los posibles desperfectos en la vivienda una vez finalizado el arrendamiento o, en su caso, la cesión.*
- c) Información, asesoramiento y apoyo a la tramitación para llevar a cabo actuaciones de rehabilitación de la vivienda para posteriormente destinarla al arrendamiento, así como respecto de cualesquiera ayudas que pudieran corresponder por destinar la vivienda al arrendamiento.*
- d) Información y asesoramiento para la celebración del contrato de arrendamiento”.*

Por su parte, en el apartado 2 del precepto se prevén los posibles incentivos para los arrendatarios, enunciándose los siguientes:

- “a) Garantía de que la vivienda se encuentre en perfectas condiciones de uso y habitabilidad y dispone de todos los servicios necesarios.*
- b) Fijación de un precio máximo de arrendamiento que, en el momento de formalizar el contrato de arrendamiento, no podrá ser superior al precio legal de referencia de una vivienda de protección pública en la misma localidad.*
- c) Establecimiento de un máximo de ingresos que la unidad familiar del arrendatario destine al pago del precio del arrendamiento.*
- d) Contratación de un seguro multirriesgo de hogar.*
- e) Información y asesoramiento para la celebración del contrato de arrendamiento.*
- f) Información, asesoramiento y apoyo a la tramitación de cualquier ayuda que pudiera corresponderle”.*

Lamentablemente, las sospechas sobre el escaso atractivo del sistema de intermediación regulado por el Decreto 41/2013, de 31 de julio, se han confirmado rotundamente. Los datos son evidentes: tras



diecisiete meses de funcionamiento del programa se habían incluido en el mismo 56 viviendas (40 en Valladolid) y se habían firmado 6 contratos al amparo del mismo (5 en Valladolid y 1 en Burgos)³⁰.

Ante esta situación, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en su respuesta a nuestra petición de información se limita a señalar que se encuentra prevista para este año, siempre que las disponibilidades presupuestarias lo permitan, la suscripción de un seguro de los previstos en el artículo 14 del Decreto 41/2013, de 31 de julio (de impago de alquileres o de daños durante el primer año de vigencia del contrato de arrendamiento). En cuanto al asesoramiento e información del programa se remite a los canales usuales de información y a la página electrónica de la Junta de Castilla y León.

Pues bien, a la vista de lo expuesto, si en 2013 esta Institución abogaba por el mantenimiento de un sistema de puesta a disposición de viviendas desocupadas en manos de la Administración para su arrendamiento análogo a REVIVAL, ahora sugerimos que ponga en funcionamiento de nuevo aquel sistema. En efecto, además de por la aplicación de lo dispuesto en el artículo 84.1 b) de la Ley de Vivienda, la práctica ha demostrado que este sistema de puesta a disposición es eficaz para movilizar viviendas desocupadas e incorporarlas al mercado de alquiler, a diferencia de lo ocurrido con el sistema de intermediación regulado por el Decreto 41/2013, de 31 de julio, que debería ser abandonado o profundamente modificado³¹, dada su notoria ausencia de eficacia. Además, deseamos hacer hincapié nuevamente en el hecho de que una de las funcionalidades posibles de aquel sistema de puesta a disposición sería la incorporación de viviendas cuya titularidad corresponda a entidades inmobiliarias o financieras titulares de viviendas, con las especialidades que se pudieran contemplar para estos supuestos concretos.

Obviamente y como bien conoce esa Administración autonómica, la gestión de un sistema de puesta a disposición de viviendas para su arrendamiento implica la utilización de medios personales y materiales y la necesidad de afrontar las dificultades ordinarias que pueden derivarse de su funcionamiento. Sin embargo, a juicio de esta Institución los resultados de movilización de viviendas con destino al mercado de alquiler, tan necesarios en un contexto como el actual, podrían justificar la

³⁰ Cabe recordar nuevamente que, entre los años 2007 y 2010 se firmaron 2.595 contratos en el marco de REVIVAL, de los cuales 341 mantienen aún su vigencia

³¹ El Consejo Económico y Social en su reciente Informe sobre la Situación Económica y Social de Castilla y León en 2014 señala expresamente lo siguiente:

“Es necesario que se desarrolle el modelo de intermediación pública, favoreciendo el alquiler de viviendas, aportando seguridad al arrendador y contribuyendo al aumento en la ocupación de viviendas vacías. Además, es necesario completar este modelo con los incentivos necesarios para hacer atractivo su uso tanto por los demandantes como por los propietarios de viviendas vacías”.



asunción de aquella gestión, bien directamente por esa Administración autonómica, bien por alguna entidad dependiente de la misma, en los términos previstos en el artículo 84 b) de la Ley de Vivienda.

7.- Reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social

Entre las 25 medidas cuya adopción se recomendó por esta Procuraduría a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en la reiterada Resolución de 28 de junio de 2013, con el objetivo de proteger eficazmente el derecho a una vivienda digna y adecuada se encontraban tres (las incluidas en los núms. 16, 17, y 24) referidas a diversos instrumentos cuya finalidad última era procurar un acceso a una vivienda en régimen de alquiler a colectivos especialmente necesitados. Al respecto, en la fundamentación de la Resolución citada se contenían afirmaciones como las siguientes:

“Se trataría de valorar que el programa de fomento de alquiler, como incentivo del mercado de alquiler, se complemente con un sistema de «alquiler social» al que puedan acceder aquellos que por sus circunstancias económicas coyunturales se vean necesariamente excluidos de aquel mercado por no disponer de una capacidad económica, actual y/o potencial, suficiente para asumir el pago de una renta aceptable por los propietarios de viviendas

(...) resulta conveniente mejorar los mecanismos existentes para procurar una vivienda a quienes, de forma inevitable y ante situaciones de impago involuntario, se vean obligados a abandonar su vivienda habitual, así como dotar de instrumentos nuevos al Programa con el mismo fin.

Ahora bien, el mecanismo indicado (fondo social de viviendas) dirigido a proporcionar una cobertura a las personas y familias que se vean obligadas a abandonar sus viviendas habituales puede complementarse con recursos propios de la Comunidad. En este sentido, se ha expuesto ya suficientemente la existencia de viviendas de protección pública vacías de la Comunidad, algunas de las cuales pueden ser destinadas a proporcionar aquella cobertura. En relación con esta cuestión, en el informe remitido por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se expone que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente está trabajando con la primera para articular un sistema en el que las familias en riesgo de desahucio puedan acceder a una vivienda de protección pública que se encuentre vacante en el marco de las actuaciones singulares previstas en el art. 15 de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre, por el que se regula el procedimiento de selección de los adquirentes y arrendatarios de viviendas protegidas en Castilla y León, en la redacción dada por la Orden FYM/44/2012, de 23 de enero.

A nuestro juicio, esta articulación debía haberse previsto desde la misma creación del Programa, puesto que una de sus finalidades básicas debe ser también proporcionar una cobertura a quienes, por haber acudido a aquel muy tarde o por resultar infructuosas las labores de mediación y, en su caso, defensa judicial llevadas a cabo, se vean obligados a abandonar su vivienda habitual. (...) La atención de las necesidades de vivienda en aquellos casos en los que no sea posible evitar el desenlace del desahucio, exige la participación activa y fundamental del centro directivo con competencias en materia de vivienda. En cualquier caso, a juicio de esta Procuraduría, las actuaciones singulares antes señaladas deberían



realizarse prioritariamente, cuando sea posible, mediante una adjudicación en arrendamiento de viviendas protegidas que se encuentren vacías y llevarse a cabo con carácter urgente, utilizando para ello el registro de viviendas protegidas al que nos hemos referido en otra parte de esta Resolución, registro donde deben constar las características de aquellas viviendas y la circunstancia de su desocupación.

En el mismo sentido, se hace necesario que este colectivo de personas y familias afectados por el desahucio de su vivienda habitual se contemple expresamente como destinatario preferente de la adjudicación de viviendas de protección pública en la norma que se está elaborando en relación con estos procedimientos, así como de las medidas de alquiler social que se implanten (...)”.

Las recomendaciones antes señaladas fueron acogidas, en cierto modo, primero en el Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio, de medidas urgentes en materia de vivienda, y después en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de Vivienda. A los efectos que aquí nos interesan, el artículo 13 de ambas normas dispone lo siguiente:

“Artículo 13. Reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social.

Durante los dos años siguientes a la entrada en vigor de esta Ley, la Administración de la Comunidad y las administraciones locales de Castilla y León que sean titulares de viviendas de protección pública deberán reservar viviendas para la atención a colectivos en riesgo de exclusión social, tales como personas en riesgo de desahucio o víctimas de violencia de género. A tal efecto:

a) En un plazo de tres meses desde la entrada en vigor de esta Ley, las administraciones citadas informarán a la consejería competente en materia de servicios sociales del número y estado de las viviendas de protección pública de su titularidad que se encuentren desocupadas, a fin de que dicha consejería, en colaboración con los Ayuntamientos donde radiquen las viviendas puedan estimar el número de viviendas necesarias para atender a los colectivos en riesgo de exclusión social en el ámbito de actuación de dicha administración, entendiéndose que sobre las demás no pesará ya mandato alguno de reserva conforme a este artículo.

b) Cuando el número de las viviendas ofrecidas según lo dispuesto en el apartado anterior, fuera inferior a las necesidades detectadas por la consejería competente en materia de servicios sociales, pasarán a integrarse en la reserva las viviendas que vayan quedando desocupadas con posterioridad. Asimismo, a medida que las viviendas reservadas sean ocupadas, serán sustituidas por otras que vayan quedando desocupadas, de forma que el número reservado se mantenga en los niveles determinados por la consejería competente en materia de servicios sociales.

c) Las viviendas que queden afectadas a la reserva para la atención a colectivos en riesgo de exclusión social serán objeto, para su adjudicación, de una declaración de actuación singular por la consejería competente en materia de vivienda, previa tramitación de expediente en el que se acrediten las circunstancias excepcionales del caso.



d) Las viviendas que queden afectadas a la reserva para la atención a colectivos en riesgo de exclusión social tendrán preferencia para la adjudicación de ayudas públicas para su rehabilitación y adecuación a las condiciones mínimas de habitabilidad³²”.

En la exposición de motivos de ambas normas de rango legal, se justifica la creación, tanto de esta reserva como del parque público de alquiler social al que nos referiremos con posterioridad, de la siguiente forma:

*“(…) es posible prestar otra contribución relevante a la **protección de las personas en riesgo de exclusión social mediante la reserva inmediata de un cierto número de viviendas desocupadas, cuya necesidad en cada ciudad habrá de ser valorada por los servicios sociales, y que se adjudicarán en alquiler a través de la oportuna actuación singular, mecanismo de respuesta urgente para situaciones que no admiten demora. Además de estas, otra parte de las viviendas de titularidad pública que se encuentren desocupadas o que lleguen a estarlo en el plazo de dos años, habrán de reservarse para dar los primeros pasos en la consolidación de los parques públicos de alquiler social, a partir de las existencias actuales**”.*

Pues bien, de la información obtenida de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se desprende que no se han cumplido las previsiones contempladas en el precepto señalado en orden a la formación de esta reserva de viviendas, puesto que preguntada aquella por la misma se ha limitado a poner de manifiesto las viviendas que se han adjudicado mediante actuación singular (49, 24 en Valladolid). Sin embargo, no consta que se haya procedido en la forma prevista en las letras a) y b) del artículo 13 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, antes transcrito: estimación del número de viviendas necesarias para atender a los colectivos en riesgo de exclusión social a los efectos de determinar el número de viviendas de protección pública que deban quedar afectadas por la reserva; y, si fuera necesario, integración posterior de viviendas que vaya quedando desocupadas en la reserva, a los efectos de que se mantengan los niveles que sean considerados necesarios de acuerdo con la estimación anterior.

En consecuencia, a pesar del tiempo transcurrido desde la entrada en vigor del Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio, está previsión contenida en el mismo no se ha cumplido. Por tanto, debemos instar a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para que, en los términos dispuestos en el artículo señalado, proceda a formar las reservas de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social llevando a cabo las actuaciones impuestas con este fin por el precepto legal transcrito a la

³² Este apartado d) fue la única novedad introducida en este precepto por la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, respecto a la redacción original contenida en el Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio.



Administración de la Comunidad³³. Así mismo, resulta exigible que los ciudadanos puedan conocer el número de viviendas que forman parte de esta reserva y el destino proporcionado a las mismas, incluyendo estos datos, cuando menos, en las páginas web corporativas³⁴.

8.- Reserva para el parque público de alquiler social

El otro de los instrumentos contemplado en el Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio, de medidas urgentes en materia de vivienda, y después en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, cuyo objeto fundamental es ofrecer una respuesta a las personas en riesgo de exclusión social, procurando que la garantía del derecho a una vivienda digna y adecuada de estas sea real y efectiva, es la reserva para el parque público de alquiler social. En efecto, el artículo 14 de las dos normas antes citadas establece lo que a continuación se señala:

“Artículo 14. Reserva para el parque público de alquiler social.

*1. Durante los dos años siguientes a la entrada en vigor de esta Ley, la Administración de la Comunidad de Castilla y León y los Ayuntamientos con población igual o superior a 20.000 habitantes **deberán reservar para la integración en su respectivo parque público de alquiler social, al menos el 30 por ciento de las viviendas de protección pública desocupadas de su titularidad o de sus entidades dependientes. Este porcentaje se aplicará a las viviendas ya construidas o rehabilitadas que se encuentren desocupadas, a las que estén en construcción o rehabilitación y a las que se construyan o rehabiliten en el futuro, sea por las propias administraciones o por sus entidades dependientes.***

2. Asimismo las citadas administraciones públicas reservarán, con destino a la construcción de viviendas de protección pública que puedan integrarse en el respectivo parque público de alquiler social, al menos el 30 por ciento de los terrenos clasificados como suelo urbano no consolidado y como suelo urbanizable y calificados con uso residencial que sean de su titularidad o de titularidad de sus entidades dependientes.

3. Las viviendas que se reserven para la atención a colectivos en riesgo de exclusión social conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, serán tenidas en cuenta a efectos del cumplimiento de lo dispuesto en este artículo”.

Preguntada la Consejería de Fomento por la constitución de esta reserva, ha contestado, de un lado, proporcionando datos relativos al parque total de viviendas destinadas a la compra en período de amortización y destinadas al alquiler (información esta diferente de la solicitada), y, de otro, señalando

³³ Esta recomendación ya se formuló el pasado 26 de marzo para el término municipal de Palencia a la misma Consejería de Fomento y Medio Ambiente y al Ayuntamiento como consecuencia de la tramitación del expediente de queja 20141562.

³⁴ Esta publicación podría tener su fundamento, incluso, en lo dispuesto en el artículo 3.1 i) y j) de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, cuya entrada en vigor tendrá lugar el 10 de diciembre de 2015.



que desconoce y que no tiene obligación de conocer los datos correspondientes a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes.

En consecuencia, al igual que ocurría en el caso de la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social, se deben llevar a cabo las actuaciones impuestas en el precepto transcrito para la constitución de la reserva para el parque público de alquiler social³⁵. Del mismo modo, también resulta aquí exigible que los ciudadanos puedan conocer el número de viviendas que forman parte de esta reserva y el destino proporcionado a las mismas, ofreciendo esta información, cuando menos, a través de las páginas web corporativas.

Respecto al desconocimiento reconocido por esa Administración autonómica de los datos correspondientes a los ayuntamientos con población igual o superior a 20.000 habitantes, procede señalar que aunque la normativa no imponga a estos informar de las medidas adoptadas a la Consejería competente en materia de vivienda en orden a constituir las reservas de viviendas que aquí nos ocupan, sí parece exigible que se establezcan unos mecanismos de coordinación mínimos que permitan conocer los datos de viviendas integrantes de estas reservas en los municipios de mayor tamaño de la Comunidad, máxime si la finalidad última de tales reservas es garantizar que las viviendas puedan ser ofrecidas a quienes las necesiten por hallarse en una situación de exclusión social, sean estas personas atendidas por los servicios municipales o por los de la Comunidad Autónoma (por ejemplo, como veremos más adelante, por el Servicio integral de apoyo a familias en riesgo de desahucio). Del mismo modo, también resulta exigible que la información sobre estas viviendas disponible para el ciudadano sea completa, permitiendo que, por ejemplo, una familia residente en la ciudad de Valladolid conozca las viviendas que integran las reservas antes señaladas tanto de la Administración autonómica como de la municipal.

Para finalizar, deseamos realizar una matización que es válida para la reserva de viviendas desocupadas y para la reserva para el parque público de alquiler social. En nuestra opinión, si el motivo de la ausencia de constitución de tales reservas en determinados ámbitos municipales de más de 20.000 habitantes es la inexistencia de viviendas radicadas en los mismos que puedan formar parte de aquellas, existiendo situaciones de privación de vivienda y exclusión social que deban ser atendidas, entonces esta debería ser la causa de la búsqueda de otros instrumentos por parte de la Administración para dotarse de viviendas que puedan ser destinadas a reparar aquellas situaciones.

³⁵ En el expediente de queja antes citado (20141562) se realizó también esta recomendación para el término municipal de Palencia.



9.- Coordinación entre el Servicio integral de apoyo a familias en riesgo de desahucio y la Consejería competente en materia de vivienda y los ayuntamientos de mayor tamaño

Ya hemos puesto manifiesto en anteriores ocasiones nuestro reconocimiento a esa Administración autonómica, y en concreto a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, por la creación de este Servicio, puesto que consideramos sumamente importante que las administraciones competentes en materia de vivienda y de servicios sociales constituyan un referente y un apoyo para las familias que se ven abocadas a situaciones tan trágicas como la posible pérdida de su vivienda habitual. Ahora bien, no solo igualmente importante sino también exigible es, a nuestro juicio, que aquellas administraciones, en el caso de que se consuma la pérdida de la vivienda habitual, intervengan en orden a garantizar a las personas y familias afectadas por el desahucio la posibilidad de acceder a una nueva vivienda digna y adecuada³⁶.

En este sentido, en la disposición adicional única del Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección de los deudores hipotecarios, se encomendó al Gobierno que promoviera con el sector financiero la constitución de un fondo social de viviendas propiedad de las entidades de crédito, destinadas a ofrecer cobertura a aquellas personas que fueran desalojadas de su vivienda habitual por el impago de un préstamo hipotecario, cuando concurrieran en ellas las circunstancias previstas en el citado Real Decreto-ley. En la misma disposición se establecía que el objetivo de este fondo social de viviendas no era otro que facilitar a estas personas el acceso a contratos de arrendamiento con rentas asumibles en función de los ingresos que percibieran³⁷. El Convenio para la

³⁶ En el recientemente aprobado Informe sobre la Situación Económica y Social de Castilla y León en 2014 el Consejo Económico y Social afirma lo siguiente:

“Para el CES es necesario una norma legislativa para evitar el riesgo o las situaciones de desahucio de tal manera que incorpore un nuevo derecho que garantice el acceso a una vivienda, mientras perduren las circunstancias y se cumplan los requisitos, con medidas como una prestación económica de carácter autonómico, compatibles con otras prestaciones básicas, para aquellas personas en riesgo o situación de desahucio, tanto en viviendas en régimen de alquiler como en propiedad (...). El CES recomienda incrementar los esfuerzos de apoyo a las familias más vulnerables, con medidas concretas ante situaciones de desahucio”.

³⁷ Esta disposición se ha reiterado en la disposición adicional primera 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, añadiéndose únicamente lo siguiente: *“En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley se podrá valorar la ampliación del ámbito de cobertura del fondo social de viviendas a personas que se encuentren en circunstancias de vulnerabilidad social distintas de las previstas en el artículo 1 de esta Ley. Antes de dicho período, únicamente podrán efectuarse adjudicaciones a dichas personas cuando las circunstancias excepcionales del caso lo justificasen y así se pudiese de manifiesto”.*



creación y regulación de este fondo se formalizó con fecha 17 de enero de 2013. Ya hemos manifestado en alguna ocasión anterior que, a nuestro juicio, no resulta demasiado adecuado que en la constitución y funcionamiento de este fondo no hayan participado las Comunidades Autónomas, entidades territoriales con competencias exclusivas en materia de vivienda.

Ahora bien, este mecanismo dirigido a proporcionar una cobertura a las personas y familias que se vean obligadas a abandonar sus viviendas habituales puede complementarse con recursos propios de la Comunidad y, en su caso, de los ayuntamientos. En este sentido, ya nos hemos referido con anterioridad a las reservas de viviendas desocupadas y a la del parque público de alquiler social, cuya finalidad última es atender las necesidades de personas en situación de exclusión que no pueden acceder a una vivienda, en este caso concreto por haber perdido aquella que constituía su residencia habitual. Debe articularse un sistema que permita que las familias en riesgo de desahucio puedan acceder, cuando menos, a una vivienda integrada dentro de alguna de las reservas señaladas. Esta articulación debía haberse previsto desde la misma creación del Servicio, puesto que una de sus finalidades básicas debe ser también proporcionar una cobertura a quienes, por haber acudido a aquel muy tarde o por resultar infructuosas las labores de mediación y, en su caso, defensa judicial llevadas a cabo, se vean obligados a abandonar su vivienda habitual. Por este motivo y sin perjuicio de lo aconsejable de la integración de las oficinas de información e interlocución del Servicio en el ámbito de los servicios sociales desde el punto de vista de la actuación preventiva, la atención de las necesidades de vivienda en aquellos casos en los que no sea posible evitar el desenlace del desahucio, exige una participación activa y fundamental del centro directivo con competencias en materia de vivienda.

En cualquier caso, el acceso a las viviendas en estos supuestos debe realizarse mediante una adjudicación en arrendamiento de las mismas y llevarse a cabo con carácter urgente.

10.- Incluir los desahucios por falta de pago de la renta dentro del Servicio integral de apoyo a familias en riesgo de desahucio

De la información recabada de esa Administración autonómica se desprende que no son infrecuentes las situaciones de riesgo de desahucio por impago de la renta del alquiler en Castilla y León. Así se evidencia considerando las cuantías abonadas en concepto de atención prioritaria a las situaciones de desahucio de vivienda en régimen de alquiler (artículo 5 del Decreto-ley 2/2013, de 21 de noviembre, por el que se adoptan medidas extraordinarias de apoyo a las personas y familias afectadas por la crisis en situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión social en Castilla y León).



Por tanto, y aunque ya lo recomendamos en la reiterada Resolución de 2013, consideramos conveniente la ampliación del ámbito de aplicación del Servicio para incluir dentro del mismo, además de los supuestos de procedimientos de ejecución hipotecaria de una vivienda habitual, aquellos otros casos en los que el desahucio, también de la vivienda habitual, se produzca por un impago de la renta del alquiler, siempre y cuando este impago haya tenido lugar por no poder asumir el arrendatario el abono periódico y puntual de aquella.

Quizás con mayor frecuencia incluso que en el caso de las ejecuciones hipotecarias, en estos nuevos supuestos la actuación del Servicio deba ir encaminada esencialmente a procurar una solución urgente al problema de acceso a una vivienda digna que deba afrontar la familia afectada de forma coordinada con la Consejería competente en materia de vivienda y con los ayuntamientos de los municipios de mayor tamaño de la Comunidad. Se haría efectiva aquí también de esta forma la garantía de acceso a una vivienda para las personas y familias que sufran esta situación concreta.

Esta ampliación del ámbito de aplicación de este Servicio sería coherente también con el hecho de que medidas como la adjudicación mediante actuación singular de viviendas desocupadas a colectivos en riesgo de exclusión (y, en concreto, en riesgo de desahucio) no diferencien entre uno y otro caso (ejecuciones hipotecarias o impago del alquiler). En efecto, esta limitación no se encuentra contemplada ni en el artículo 13 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, ni en el artículo 15 de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre. Como hemos visto, el precepto legal señalado al determinar su ámbito subjetivo de aplicación se refiere, en un primer momento y con carácter general, a “colectivos en riesgo de exclusión social”, para completar después esa mención genérica con la siguiente expresión ejemplificativa: “tales como personas en riesgo de desahucio o víctimas de violencia de género”. Obsérvese, por tanto, que puede ser adjudicataria de alguna de estas viviendas cualquier persona que se encuentre en riesgo de exclusión social y, en particular, cualquier persona que se encuentre en una situación de riesgo de desahucio, sin especificar la causa jurídica de este riesgo.

Se trataría, en definitiva, de proporcionar una atención integral a todos aquellos que se encuentren en una situación de riesgo real de pérdida de su vivienda habitual, que, en última instancia, garantice su acceso, aunque sea temporal, a una vivienda pública cuando sea posible. Siendo conscientes de que el contenido de la actuación del Servicio, especialmente dentro del ámbito de su labor de mediación, debe ser diferente en el caso de ejecuciones hipotecarias y de riesgo de desahucio por impago de la renta del alquiler, a juicio de esta Institución sería conveniente que los dos supuestos, en los que al fin y al cabo se trata de tratar de proteger el derecho a la vivienda de quienes se encuentran en una situación de riesgo grave de perder su vivienda habitual, pudieran ser atendidos por el mismo Servicio.



En definitiva, es inexcusable la obligación de los poderes públicos de adoptar medidas normativas y ejecutivas dirigidas a que sea real y efectivo para todos los ciudadanos el derecho constitucionalmente reconocido a una vivienda digna y adecuada. Evidentemente, el grado de ambición de estas medidas puede ser muy amplio: desde el reconocimiento legal de este derecho y de su exigibilidad en el ámbito judicial (como ha ocurrido recientemente en el País Vasco), hasta el establecimiento de ayudas económicas concretas dirigidas a financiar determinadas actuaciones cuyo fin último sea contribuir a que los ciudadanos puedan procurarse una vivienda o mejorar la calidad de la misma.

En los últimos años, esta Procuraduría a través de diversas actuaciones de oficio, cuyo origen se encuentra también en las necesidades de los ciudadanos en este ámbito percibidas a través de las quejas recibidas, ha tratado de enunciar medidas que, a nuestro juicio y partiendo del contexto económico existente, pueden contribuir a mejorar la protección de aquel derecho. Así lo hemos hecho en la presente Resolución también considerando la información recabada de esa Administración autonómica acerca de los efectos de algunas de las medidas ya recomendadas en el pasado. Varias de estas medidas ya han sido sugeridas en anteriores ocasiones pero, o bien no se han llevado a cabo o bien han dado lugar a medidas normativas que no se han cumplido. En todo caso, lejos de querer ser exhaustivos, nos hemos limitado a aquellas actuaciones que consideramos más convenientes y que, en algunos casos, están previstas en la propia normativa aplicable, como por ejemplo la aprobación de un nuevo Plan de Vivienda.

En conclusión, sin necesidad de acudir a medidas demasiado ambiciosas o poco realistas en este ámbito, consideramos que esa Administración autonómica puede adoptar actuaciones con auténticos efectos sobre el derecho a la vivienda en la Comunidad, recuperando, por ejemplo, la reserva de viviendas vacías que movilizó entre los años 2007 y 2010 2.595 viviendas para el mercado del alquiler, o afrontando la situación de 2.601 viviendas de protección pública que, en principio, se encuentran desocupadas.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:



Con la finalidad de proteger de forma eficaz el derecho a una vivienda digna y adecuada reconocido en el artículo 47 de la Constitución Española, adoptar, de forma coordinada con el resto de administraciones públicas competentes y desde el reconocimiento del papel protagonista que debe jugar en este ámbito la vivienda de protección pública, las siguientes medidas:

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León y en el ejercicio de la competencia atribuida en esta materia por el artículo 70. 6.º del Estatuto de Autonomía, elaborar y aprobar un Plan de Vivienda de Castilla y León.

2. Recabar y elaborar información específica en materia de vivienda para el ámbito de la Comunidad a través de estudios e investigaciones que permitan conocer las necesidades de vivienda de los ciudadanos y los instrumentos más eficaces para atender las mismas.

3. Crear un Registro de Viviendas de Protección Pública donde consten todos los datos físicos y jurídicos relevantes de las mismas, con especial referencia, en su caso, a su desocupación y a la causa de la misma, y poner a disposición de los ciudadanos los datos incluidos en aquel Registro que no deban ser protegidos.

4. Realizar una actuación inspectora planificada en materia de vivienda de protección pública, a través de personal específicamente dedicado a la misma.

5. Evitar la desocupación de viviendas de protección pública, adoptando para ello medidas de fomento de su ocupación y punitivas de la falta de la misma si fueran necesarias, incluyendo entre estas últimas la imposición de sanciones a entidades financieras e inmobiliarias.

6. Recuperar un sistema de puesta a disposición de viviendas libres vacías en manos de la Administración para que esta proceda a su arrendamiento.

7. Crear la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social, cumpliendo así con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de vivienda (antes Decreto-Ley 1/2013, de 31 de julio).

8. Constituir la reserva para el parque público de alquiler social, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre (antes Decreto-Ley 1/2013, de 31 de julio).

9. Establecer las medidas de coordinación necesarias para que a través del Servicio integral de apoyo a familias en riesgo de desahucio se puedan solucionar de manera urgente y temporal la situación de quienes finalmente pierdan su vivienda habitual.



10. Incluir dentro del ámbito de actuación del Servicio integral de apoyo a familias en riesgo de desahucio a quienes se encuentren en esta situación por impago del alquiler como consecuencia de sus problemas económicos.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y de Familia e Igualdad de Oportunidades (en este último caso, en relación con las medidas propuestas en los números 9 y 10) en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Igualmente, procedemos a dar traslado de la presente Resolución a los ayuntamientos con una población superior a 20.000 habitantes por considerar que puede ser de su interés la misma (especialmente lo relativo a las medidas propuestas en los números 7, 8 y 9).

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente

EL PROCURADOR DEL COMÚN,

Fdo.: Javier Amoedo Conde