



Resolución 2018R-676-18 del Ararteko, de 29 de noviembre de 2018, por la que se recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que deje sin efecto una baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide".

Antecedentes

1. El Ararteko admitió a trámite una queja de una ciudadana relativa a la disconformidad con la decisión del delegado territorial de Vivienda en Gipuzkoa de dar de baja su inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide" al entender que había renunciado a la adjudicación de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.

En su escrito de queja, la reclamante indicó que llevaba dada de alta como demandante de vivienda protegida desde el año 2009. En este sentido, expuso que no se le había comunicado la adjudicación de vivienda alguna y, en consecuencia, mostró su desacuerdo con el motivo indicado en la resolución por la que se le daba de baja en el registro.

No en vano, la promotora de la queja interpuso un recurso de alzada ante el viceconsejero de Vivienda en el que sostuvo que obraban en poder de la administración su número de teléfono y correo electrónico, de forma que desconocía la razón por la que el departamento no intentó contactar con ella. Con el fin de demostrar este hecho, la reclamante facilitó el informe del expediente que obra en poder del departamento en el que obra tanto su número de teléfono como su correo electrónico.

Finalmente, la reclamante informó al Ararteko de que era titular de la Renta de Garantía de Ingresos (en adelante RGI) y la Prestación Complementaria de Vivienda (en adelante PCV) y que como consecuencia de la decisión adoptaba por la Delegación Territorial de Vivienda en Gipuzkoa Lanbide había suspendido ambas prestaciones. Por último, expuso que tenía a su cargo a su nieto menor de edad y que los únicos ingresos que perciben en la actualidad provienen de una pensión no contributiva y de una pensión de orfandad.

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

En su escrito, el Ararteko trasladó la difícil situación de la reclamante y solicitó la remisión de un informe en el que se explicaran las razones jurídicas por las que el delegado territorial de Vivienda en Gipuzkoa resolvió dar de baja la inscripción del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide".





Por último, el Ararteko solicitó que acreditara la forma en la que se llevaron a efecto las diferentes notificaciones personales en el procedimiento, con el envío de una copia de los diferentes intentos.

3. En respuesta a esta inicial petición de colaboración, tuvo entrada en el registro de esta institución un informe elaborado por el departamento en el que se confirmaron los hechos expuestos y se reafirmó la decisión de dar de baja a la reclamante en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide" al entender que, con su falta de aceptación, había rechazado la adjudicación de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.

Asimismo, en la contestación remitida, el departamento informó de que se habían practicado dos intentos de notificación personal y que al resultar éstos fallidos se optó por el emplazamiento edictal en el Boletín Oficial del Estado (en adelante BOE) de 17 de enero de 2018.

4. Entendiendo, por tanto, que se disponen de los hechos y fundamentos de derecho necesarios, se procede a la emisión de las siguientes:

Consideraciones

1. Desde hace décadas, tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 (artículo 25.1) como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 16 de diciembre de 1966 (artículo 11.1), o la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículo 34.3), coinciden en resaltar la dimensión social de la vivienda, vinculada a la mejora de las condiciones de existencia de las personas y sus familias.
2. El acceso a la ocupación legal de una vivienda de protección pública requiere necesariamente de la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda de Protección Pública "Etxebide."

En este sentido, el artículo 13 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, prevé la creación del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y Alojamientos Dotacionales, que sustituirá o, en su caso, dará continuidad al precedente registro administrativo. Este registro tendrá por objeto el conocimiento de las personas demandantes de vivienda protegida y servirá de instrumento para la gestión y control de la adjudicación de las viviendas de protección pública.

Entre tanto, a falta de un desarrollo reglamentario, es el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide", quien tiene encomendada esta labor de gestión y control de las personas demandantes de vivienda protegida.

3. El alta en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide", está condicionada al cumplimiento de determinados requisitos y obligaciones.



Así, el capítulo II de la Orden de 15 de octubre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, del registro de solicitantes de vivienda y de los procedimientos para la adjudicación de viviendas de protección oficial y alojamientos dotacionales de régimen autonómico establece de forma expresa las condiciones generales para su acceso y el contenido concreto que debe tener toda solicitud.

En lo que aquí interesa, el capítulo IV de la antedicha Orden prevé las causas de baja de las demandas inscritas.

Concretamente, el artículo 18 h) establece como una de las causas para dar de baja la inscripción en el registro:

- *“La renuncia a la adjudicación de una vivienda adecuada a las necesidades habitacionales a la unidad convivencial en el régimen de acceso solicitado ...”*

4. Además, en casos como el expuesto, en el que el departamento entiende que ha existido una renuncia de la vivienda de protección pública, la medida de la baja en el registro lleva aparejada, de conformidad con el artículo 19, la pérdida de la antigüedad:

- *“2. También tendrá como consecuencia la prohibición temporal durante los plazos siguientes:
(...)
b) Dos años en los casos de renuncia a la adjudicación de una vivienda ...”*

Prohibición temporal que se ha visto reducida de conformidad con el artículo 13.2 de la Ley 3/2015, de 18 de junio:

- *“... Caso de que un adjudicatario de vivienda renuncie a la vivienda adjudicada, por causa distinta a las excepcionadas en la normativa de desarrollo, cursará baja en el registro y no podrá volver a inscribirse hasta transcurrido un año desde la fecha de la renuncia.”*

Atendidas las consecuencias tan gravosas de la falta de contestación a una resolución de adjudicación, con carácter previo a cualquier otra consideración, el Ararteko entiende que el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco debería extremar sus esfuerzos en la obtención de una declaración de voluntad expresa de la persona adjudicataria de una vivienda de protección pública o alojamiento dotacional.

5. A mayor abundamiento, la baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda de Protección Pública “Etxebide” puede conllevar consecuencias tan graves como la extinción de la RGI y la PCV de la reclamante.



En este sentido, el artículo 5.1 c) del Decreto 5/2010, de 12 de enero de la Prestación Complementaria de Vivienda, establece como requisito para el reconocimiento de la PCV:

- *"Estar inscrita o haber solicitado la inscripción como solicitante de vivienda de alquiler en el servicio Etxebide del Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes¹."*

No obstante, Lanbide viene entendiendo que el hecho de rechazar la adjudicación de una vivienda de protección pública se encuentra implícita en la obligación recogida en el artículo 19.1 b) de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la garantía de ingresos y la inclusión social y en el artículo 12 del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la renta de garantía de ingresos, relativo a *"hacer valer, durante todo el periodo de duración de la prestación, todo derecho o prestación de contenido económico que le pudiera corresponder o que pudiera corresponder a cualquiera de los miembros de la unidad de convivencia."*

Por ese motivo, Lanbide viene extinguiendo la RGI y la PCV en aquellos supuestos en los que la unidad de convivencia perceptora de las prestaciones rechaza la adjudicación de una vivienda de protección pública.

Esta interpretación no es compartida por el Ararteko. Por este motivo, ha trasladado su opinión en el *"Informe-Diagnóstico con propuestas de mejora sobre la gestión de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda por Lanbide, 2017"*² en el que se concluía recomendando al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que cuando se rechazara una vivienda de protección pública, Lanbide debía valorar la existencia de razones que justifiquen dicho rechazo, y en su caso únicamente extinga la PCV y no la RGI.

Con todo, el Ararteko quisiera dejar constancia de las graves consecuencias que derivan para la persona interesada el desconocimiento del acto de ofrecimiento de la vivienda de protección pública. No en vano, el departamento equipara la falta de respuesta al ofrecimiento de la vivienda de protección pública con el rechazo de la misma.

¹ Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco tras la aprobación del Decreto 25/2016, de 26 de noviembre, del lehendakari, de creación, supresión y modificación de los departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos (BOPV nº 226 de 28 de noviembre de 2016).

² **Ararteko**. Informe-diagnóstico con propuestas de mejora sobre la gestión de las prestaciones de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda por Lanbide, 2017 [en línea]. Apartado 5.3.3.2. Disponible en: http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_4199_3.pdf



6. En este sentido, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco viene entendiendo que *"La equiparación que se realiza entre la renuncia expresa a una adjudicación y la falta de aceptación en un plazo determinado (renuncia tácita) es imprescindible si se quiere evitar que las viviendas permanezcan indefinidamente sin adjudicar, y por lo tanto, vacías y si la renuncia expresa es causa de baja, la falta de aceptación expresa o renuncia tácita debe tener obviamente, por lo menos la misma penalización".*

A la vista de lo anteriormente expuesto, parecería acertado entender que el departamento debe dirigir sus esfuerzos a conocer la voluntad de la persona adjudicataria con anterioridad a dar de baja su inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide".

7. Por cuanto antecede, el Ararteko solicitó al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que justificara la forma en la que se había intentado la notificación personal de la resolución de la adjudicación de la vivienda de protección pública y las actuaciones que se habían llevado a cabo con el fin de cumplir las garantías para asegurar en el mayor grado posible la recepción de la notificación por la promotora de la queja.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015), obliga a la Administración a notificar a las personas interesadas los actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses y condiciona la eficacia de dichos actos a su notificación (artículos 39 y 40).

En suma, el fin último de toda notificación es que el contenido del acto llegue a conocimiento de la persona interesada, garantizando siempre la ausencia de indefensión con posibilidades de reaccionar, y estando las formalidades solo al servicio de dicho fin.

En este sentido, el artículo 44 de la Ley 39/2015, establece que, cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el BOE.

En el presente caso, el departamento acudió a la fórmula del emplazamiento edictal una vez intentada la práctica de notificación personal. Sin embargo, obvió la información personal de la reclamante que obraba en el expediente.

Precisamente, el departamento justificó su actuación al Ararteko señalando que:

- *"... se puede señalar que en el impreso de solicitud o modificación de datos de la misma cuando consta un teléfono o e-mail el mismo se toma en consideración en relación con aspectos no resolutivos o de información pero no cuando es precisa la constancia de la notificación por exigencia del*





procedimiento administrativo en relación con dicho trámite, como es el caso de la adjudicación y/o renuncia a una vivienda."

A pesar de lo expuesto, el Ararteko entiende que en el presente caso el departamento debió actuar con una mayor diligencia y proceder a la comunicación de la adjudicación de la vivienda por medios que se encontraban a su alcance y su obtención no suponía un esfuerzo desproporcionado.

8. El Ararteko ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la exigencia de garantías en la práctica de las notificaciones en la Recomendación 2014R-1276-14, de 17 de septiembre de 2015³.

Entonces ya se expuso que la notificación edictal posee un carácter de ficción legal, más que de notificación real, que ha sido puesto de relieve de forma constante por la jurisprudencia, la cual ha destacado la necesidad de que la Administración agote todas las posibilidades razonables a su alcance para tratar de localizar a la persona destinataria de la notificación.

El Tribunal Constitucional ha señalado que la notificación edictal *"constituye un remedio último de carácter supletorio y excepcional, que requiere el agotamiento previo de las modalidades aptas para asegurar en el mayor grado posible la recepción de la notificación por el destinatario de la misma, a cuyo fin deben extremarse las gestiones en averiguación del paradero de sus destinatarios, por los medios normales, de manera que la decisión de notificación mediante edictos debe fundarse en criterios de razonabilidad que conduzcan a la certeza, o al menos a una convicción razonable, de la inutilidad de los medios normales de citación"* (Sentencia del Tribunal Constitucional 32/2008, de 25 de febrero, fundamento jurídico segundo).

Por contundente, resulta obligado mencionar la sentencia del Tribunal Supremo de 29 de noviembre de 2012 (Rec. 1580/2010) en el que se expone con detalle la doctrina del Tribunal Constitucional y la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo al respecto (fundamento jurídico cuarto).

El Tribunal manifiesta en esta sentencia *"que, al objeto de determinar si debe entenderse que el acto administrativo o resolución notificada llegó o debió llegar a conocimiento tempestivo del interesado, los elementos que, con carácter general deben ponderarse, son dos. En primer lugar, el grado de cumplimiento por la Administración de las formalidades establecidas en la norma en materia de notificaciones, en la medida en que tales formalidades van únicamente dirigidas a garantizar que el acto llegue efectivamente a conocimiento de su destinatario. Y,*

³ **Ararteko**. Resolución 2014R-1276-14 del Ararteko, de 17 de septiembre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que revoque el acto de retirada de un vehículo y el que autoriza su desguace, y tramite de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial para determinar si procede indemnizar al interesado por la destrucción del vehículo. Disponible en: http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_3776_3.pdf

en segundo lugar, las circunstancias particulares concurrentes en cada caso”, entre las que destaca “el grado de diligencia demostrada tanto por el interesado como por la Administración” y “el conocimiento que, no obstante el incumplimiento en su notificación de todas o algunas de las formalidades previstas en la norma, el interesado haya podido tener del acto o resolución por cualesquiera medios”.

En definitiva, la publicación edictal ha de figurar como último recurso, cuando ya la Administración ha desplegado la diligencia mínimamente exigible en la indagación del domicilio. De forma que el emplazamiento edictal constituye un remedio último de carácter supletorio y excepcional.

En la sentencia se señala, asimismo, que el principio de buena fe “obliga a la Administración a que, aún cuando los interesados no hayan actuado con toda la diligencia debida en la comunicación del domicilio (bien porque no designaron un domicilio a efectos de notificaciones, bien porque los intentos de notificación en el indicado han sido infructuosos), antes de acudir a la notificación edictal o mediante comparecencia, intente la notificación en el domicilio idóneo, bien porque éste consta en el mismo expediente (...) o bien porque su localización resulta extraordinariamente sencilla”

Sobre la diligencia que resulta exigible, el Tribunal Constitucional tempranamente señaló que la Administración *“no tiene obligación de llevar a cabo largas, arduas y complejas indagaciones ajenas a su función.”* (Sentencias del Tribunal Constitucional 133/1986, de 29 de octubre y 188/1987, de 27 de noviembre).

Sin embargo, la sentencia del Tribunal Constitucional 65/2000, de 13 de marzo, otorgó el amparo a la demandante al entender que la Administración pudo conocer su domicilio al constar en el expediente un número de teléfono.

Concretamente, el Tribunal concluyó señalando que *“No concurría, sin embargo, el presupuesto necesario para acudir a esta modalidad de emplazamiento, cual es, como se ha señalado, la convicción razonable o la certeza del hecho que le sirve de factor desencadenante, esto es, no ser localizable la demandada”.* El argumento utilizado por el tribunal se basa en el hecho de que *“Basta considerar que, de haberse efectuado el referido examen con la atención y diligencia exigible, se hubiera podido comprobar que en una de las facturas expedidas a nombre de la ahora recurrente en amparo como documentación se adjuntaban a la demanda figuraba manuscrito un número de teléfono, que no podía ser otro lógicamente, como advierte el Ministerio Fiscal que el de la demandante de amparo.”*

9. A la vista de lo expuesto, no debe obviarse que en la propia solicitud de inscripción de la reclamante se hizo constar de forma expresa un número de contacto telefónico y un correo electrónico. Además, de la documentación que obra en el expediente, la promotora de la queja consintió de forma expresa que las comunicaciones se realizaran por estos medios incluyendo como “canal preferido de comunicación” el correo electrónico.



10. En opinión del Ararteko, el departamento pudo contactar por diversos medios con la reclamante antes de acudir al emplazamiento edictal. Simplemente con acceder al propio expediente hubiera obtenido datos de contacto suficientes para informar de la adjudicación de una vivienda de protección pública.

En definitiva, de la documentación que obra en el expediente, no consta mención alguna relacionada con el envío de correo electrónico alguno o el intento de contactar telefónicamente por parte del departamento previo al emplazamiento edictal en el BOE.

Sobre este aspecto, el Ararteko conoce que el departamento además de realizar las notificaciones ordinarias por vía postal, en muchas ocasiones completa su actuación con el envío de la información por correo electrónico (Información relativa a promociones de viviendas en el área de influencia señalada por la persona solicitante, avisos relativos a la conclusión del periodo de dos años de vigencia de la inscripción y la necesidad de renovar la misma...)

Por todo lo anteriormente expuesto, atendiendo a las graves consecuencias que supone para la reclamante la baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide", el Ararteko entiende que resultó exigible una mayor diligencia al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco en la comprobación de los datos obrantes en el propio expediente para realizar el contacto e informar sobre la adjudicación de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.

El Ararteko reitera que la existencia de un número de teléfono y un correo electrónico en la misma solicitud de inscripción facilita la localización de la persona interesada y no supone para el departamento un esfuerzo desmesurado y complejo, ajeno a su función.

A la vista de la doctrina jurisprudencial previamente citada y las consideraciones realizadas el Ararteko entiende que la notificación del acto de ofrecimiento de la vivienda de protección pública no se llevó a efecto debidamente.

En consecuencia, el Ararteko valora que el presupuesto de hecho necesario para considerar que la reclamante hubiera rechazado la vivienda no se produjo y por lo tanto, no cabría la baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide".

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





RECOMENDACIÓN

Que a tenor de lo expuesto, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco deje sin efecto la decisión por la que se resuelve dar de baja la inscripción de la reclamante en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide".

En consecuencia, si cumple el resto de requisitos, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco declare la permanencia de la solicitud de la inscripción de la promotora de la queja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide" y mantenga su antigüedad.

