

Expte.

DI-419/2005-11

EXCMO. SR. CONSEJERO DE OBRAS
PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES
DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN.
Edificio Pignatelli
50004 ZARAGOZA

28 de noviembre de 2005

I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 1 de abril de 2005 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado en el que el interesado exponía que:

“Solicitó la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida de Aragón, y le ha sido denegada por incumplimiento del artículo 20.1.b) y 21 del Decreto 80/2004.

El presentador de la queja manifiesta que, considera injusta esa denegación, ya que tiene desde el 9 de abril de 1999, por donación de sus padres, la nuda propiedad de una vivienda sita en Riodeva (Teruel), pero sus padres tienen sobre la misma el usufructo vitalicio, simultáneo y sucesivo, y es donde residen sus padres y su abuela. El solicitante, trabaja y tiene su domicilio habitual en Zaragoza, donde no tiene ninguna vivienda. Por otra parte, considera que en esta situación, no podrá acceder nunca a una vivienda para su uso, ya que no puede vender la vivienda donada, porque es donde residen sus padres y estos tienen el usufructo vitalicio.’

Segundo.- Admitida la queja a trámite, con fecha 11 de abril de 2005 se solicitó información al Excmo.Sr.Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, sobre la referida cuestión, y concretamente sobre qué establece el Decreto 80/2004 por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y de Adjudicación de Viviendas Protegidas de Aragón para estas situaciones.

Tercero.- Con fecha 28 de abril de 2005 se recibió contestación del Director General de Vivienda y Rehabilitación en el que señala que:

“Los preceptos atinentes a la cuestión planteada, son los artículos 21.b de la Ley 24/2003 de 26 de diciembre de medidas urgentes de Política de Vivienda Protegida, que habilita al Gobierno de Aragón para concretar cuando la vivienda no resulta adecuada para la unidad de convivencia o se presume que no está a su disposición, y el artículo 21 del Reglamento del Registro de Solicitantes de Viviendas Protegidas de Aragón, aprobado mediante Decreto 80/2004 de 13 de abril, que lo desarrolla concretando los supuestos en los que la vivienda no resulta adecuada para la unidad de convivencia o se presume que no está a su disposición. En dichos preceptos se concretan los supuestos en los cuales, disponiendo de vivienda, dicha vivienda no se considera adecuada o a disposición del ciudadano”.

Cuarto.- Examinada la respuesta remitida, se solicitó ampliación de la información remitida, y concretamente sobre si el supuesto concreto planteado en la queja se considera incluido en lo previsto en el artículo 21.2.i que establece que no se consideran viviendas adecuadas o a disposición del solicitante las viviendas que hayan sido o sean domicilio habitual de alguno de los miembros de la unidad de convivencia y no estén situadas en el ámbito comarcal de demanda en el que se solicite la vivienda, cuando el solicitante acredite razones que determinen el cambio de domicilio conforme a lo establecido en la normativa reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Quinto.- Ante la falta de respuesta, se reiteró nuevamente con fecha 9 de septiembre de 2005.

Sexto.- Con fecha 27 de octubre de 2005, se recibió la respuesta del Director General de Vivienda y Rehabilitación en la que manifiesta que:

“La Ley 24/2003 de 26 de diciembre de medidas urgentes de política de Vivienda Protegida, así como el Decreto 80/2004 de 13 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y de Adjudicación de Viviendas Protegidas de Aragón, crean el registro de Solicitantes de Vivienda protegida como instrumento necesario para gestionar la cada vez mayor demanda de vivienda protegida, garantizando que los ciudadanos para ser beneficiados con una vivienda de este tipo, reúnan todos y cada uno de los requisitos establecidos en la mencionada normativa.

Estos requisitos están relacionados en el artículo 20 del Decreto 80/2004 de 13 de abril, y entre ellos se encuentra el de tener necesidad de vivienda, exigiendo que ninguno de los miembros de la unidad de convivencia tenga a su disposición una vivienda adecuada para dicha unidad.

En el artículo 21 del decreto, se establecen los casos concretos en los que se considera que la vivienda propiedad o a disposición del solicitante de vivienda protegida, no se considera adecuada para la unidad convivencial. Son nueve supuestos tasados en los que concurren unas circunstancias muy especiales, que impiden o dificultan a la unidad de convivencia residir en la vivienda. El supuesto planteado por el interesado en su queja no se encuentra reconocido en dicho artículo, por lo que correctamente, se le denega la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida.

En concreto, el apartado e) del artículo 21.2 del Decreto 80/2004, reconoce el derecho a inscribirse, cuando la vivienda ha sido adquirida "mortis causa", no por donación como ocurre en este caso, y cuando el titular no disfruta de la vivienda porque su uso corresponde a un "usufructuario viudal", no por tanto, en el supuesto del usufructo convencional.

En resumen, la nueva normativa sobre vivienda protegida, prioriza a las unidades de convivencia que carecen totalmente de vivienda y tienen unos ingresos familiares limitados para hacer frente a la compra de una vivienda libre. El citado artículo 21, recoge unos supuestos excepcionales en los que se permite la inscripción a pesar de disponer de vivienda. En ningún caso se pretende recoger todos los supuestos en los que una vivienda puede ser inadecuada, sino que son aquellos en los que concurre alguna circunstancia concreta que hace imposible residir en la vivienda o que agrava la situación del propietario".

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 20 de la Ley 24/2003 de 26 de diciembre, de medidas urgentes de política de Vivienda Protegida, crea el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida de Aragón, y señala, que toda unidad de convivencia interesada en acceder a viviendas protegidas, deberá inscribirse como tal en el citado Registro.

El artículo 21 de la Ley señala que "el Gobierno de Aragón establecerá los procedimientos y requisitos para la inscripción, modificación y cancelación de datos y que en todo caso para ser inscrito, el solicitante deberá cumplir como mínimo los requisitos de que alguno de los futuros titulares de la vivienda protegida habrá de residir en un municipio de Aragón (sin perjuicio de lo establecido en la normativa reguladora de las comunidades aragonesas en el exterior), y tener necesidad de vivienda". Continúa diciendo que, "no existirá necesidad de vivienda cuando alguno de los miembros de la unidad de convivencia tenga a su disposición una vivienda adecuada para dicha unidad en propiedad, derecho de superficie o usufructo en la fecha de la solicitud de la inscripción. El Gobierno establecerá los supuestos en los que la vivienda no resulta adecuada para la unidad de

convivencia o se presume que no está a su disposición”.

Segunda.- El Decreto 80/2004 de 13 de abril del Gobierno de Aragón, aprueba el Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y de Adjudicación de Viviendas Protegidas de Aragón, y en sus artículos 19 y siguientes regula los requisitos generales de inscripción y acceso a la vivienda protegida.

El artículo 20, dice que para poder ser inscrito y, en todo caso, para resultar beneficiario de una vivienda, habrán de cumplirse y acreditarse, bien mediante declaración responsable o la aportación de la documentación procedente, los siguientes requisitos:

- Ser mayor de edad o emancipado
- Tener necesidad de vivienda
- Estar empadronado alguno de los miembros de convivencia en algún Municipio de Aragón.
- Cumplir los límites de ingresos máximos y mínimos establecidos en cada caso
- No hallarse en las circunstancias establecidas en el artículo 24 del Reglamento.

El cumplimiento y acreditación del cumplimiento de los requisitos establecidos se exigirá al solicitar la inscripción o variación de datos, o cuando teniendo la condición de adjudicatario provisional, así proceda para elevar a definitiva la adjudicación. Es decir, que se comprueban dos veces, en el momento de la solicitud de inscripción y posteriormente antes de la adjudicación definitiva en el supuesto de que le haya sido adjudicada una vivienda provisionalmente.

Tercera.- El artículo 21 del Reglamento desarrolla el concepto de necesidad de vivienda, y a tal efecto dispone que:

1.- La unidad de convivencia habrá de tener necesidad de vivienda, y considera que no existe necesidad de vivienda, **cuando alguno de los miembros de la unidad de convivencia** tenga a su disposición una vivienda adecuada para dicha unidad en propiedad, derecho de superficie o usufructo desde la fecha de la solicitud de la inscripción en el registro hasta la adjudicación.

El Decreto **no considera viviendas adecuadas** o a disposición del solicitante, exclusivamente, los siguientes supuestos:

- Las viviendas respecto de las que se haya declarado el estado ruinoso, habiéndose acordado su demolición.
- Las incluidas en una relación definitiva de bienes y derechos

afectados por algún expediente expropiatorio.

- Las que no reúnan condiciones mínimas de habitabilidad establecidas en la normativa vigente.
- Las viviendas que en procedimiento de nulidad, separación o divorcio, o aun antes y para el acceso a viviendas protegidas en arrendamiento o precario en supuestos de abandono de domicilio habitual por causa del maltrato del otro cónyuge, si así lo certifica el Instituto Aragonés de la Mujer, y siempre que el solicitante carezca de otra vivienda adecuada a su disposición conforme a este reglamento, se hayan designado judicialmente como domicilio del otro cónyuge.
- Las adquiridas mortis causa, cuando habiendo sido la herencia aceptada y liquidada, el titular no disfrute de dicha vivienda porque su uso corresponde a otro coheredero o a un usufructuario viudal o, en todo caso, cuando al ser llamado a la herencia la vivienda no constituya domicilio habitual del heredero ni estuviese ubicada en el mismo ámbito municipal de demanda.
- Las ubicadas en un edificio que no cumpla las determinaciones relativas a accesos y aparatos elevadores, si no resulta posible un ajuste razonable conforme al artículo 7 de la Ley 51/2003, cuando algún miembro de la unidad de convivencia acredite la condición de discapacitado con movilidad reducida permanente siempre que la vivienda que haya de adquirir sí cumpla dichas determinaciones.
- Las ocupadas por unidades de convivencia de 5 o más miembros, o familias numerosas, siempre que resulte una ratio inferior a 14 m² útiles por persona.
- Las viviendas sitas fuera de Aragón cuando se trate de las personas a las que se refiere el artículo 7 de la Ley 5/2000 de relaciones con las comunidades aragonesas del exterior.
- Las viviendas que hayan sido o sean domicilio habitual de alguno de los miembros de la unidad de convivencia y no estén situadas en el ámbito comarcal de demanda en el que solicite vivienda cuando el solicitante acredite razones que determinen el cambio de domicilio conforme a lo establecido en la normativa reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

En todos estos casos se admite la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y en los supuestos previstos en los apartados f), g), h), i), para evitar que puedan disfrutar simultáneamente de dos viviendas, los titulares de las viviendas que hayan resultado adjudicatarios de una vivienda protegida deben acreditar su transmisión,

antes de la adquisición de la vivienda protegida, o su puesta a disposición de la Administración de la Comunidad Autónoma. Es decir que, para que no disfruten de dos viviendas simultáneamente, deben justificar que la han vendido o tienen la intención de hacerlo a través de la Comunidad Autónoma, pero el hecho de tener una vivienda no les impide ser inscritos en el Registro de Solicitantes.

Cuarta.- El artículo 25 del citado Reglamento señala otros supuestos de exclusión y a tal fin establece que no podrán ser adjudicatarios de una vivienda protegida:

- Quienes no estén inscritos en el Registro de Solicitantes, o estándolo no acrediten el cumplimiento efectivo de dichos requisitos cuando haya de formalizarse la adjudicación.

- Quienes no acrediten ingresos suficientes

- Quienes pertenezcan a una unidad de convivencia en la que algún miembro tenga vivienda adecuada y a su disposición salvo en los supuestos señalados en el artículo 21

- Quienes sean titulares de bienes inmuebles de naturaleza rústica o urbana, distintos de los recogidos en el apartado 21 y sujetos al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, que tengan un valor catastral superior al doble del valor de la vivienda a adjudicar.

Del texto del Decreto se desprende, que se pretende que ninguna persona pueda disfrutar simultáneamente de dos viviendas, pero, a lo largo del articulado establece dos situaciones en cuanto a las personas que aun teniendo por algún título una vivienda o parte de una vivienda en propiedad, pueden ser inscritas y por tanto pueden optar a los sorteos de viviendas, aunque si se materializa la adjudicación deben justificar su transmisión, y aquellas situaciones en las que por tener una parte de propiedad de la vivienda a su disposición, y no estar incluidas en los supuestos del artículo 21, no pueden ser inscritas en el Registro y por tanto no pueden ni siquiera optar a participar en los sorteos.

Tal es la situación del presentador de la queja, que es propietario de la nuda propiedad de una vivienda sita en Riodeva (Teruel), pero sus padres tienen sobre la misma el usufructo vitalicio, simultáneo y sucesivo, y además el trabaja y tiene su domicilio habitual en Zaragoza, por lo que al no poder inscribirse, nunca tendrá la posibilidad de poder optar a una vivienda protegida en Zaragoza que es dónde él reside.

Si bien la situación jurídica, el título de propiedad, de la vivienda no es la señalada en los supuestos tasados del artículo 21, 2 *“vivienda adquirida “mortis causa” cuando el titular no disfrute de dicha vivienda porque su uso*

corresponde a otro coheredero o a un usufructuario vidual o, cuando al ser llamado a la herencia la vivienda no constituye domicilio habitual del heredero ni estuviese ubicada en el mismo ámbito municipal de demanda”, la situación de hecho es la misma, no disfruta de dicha vivienda porque el pleno uso y disfrute corresponde a sus padres, no constituye su domicilio habitual, y no está ubicada en el mismo ámbito municipal de demanda.

Quinta.- Son muchos los ciudadanos que por diversas circunstancias tienen un parte de la propiedad de una vivienda junto con sus padres o hermanos, y que sin embargo no la han adquirido “mortis causa”, ni viven en esa residencia familiar, ya que si bien en algún momento han residido en la vivienda, en la actualidad residen y trabajan en otra localidad, por lo que no se puede considerar que disponen de vivienda de una manera efectiva y en un emplazamiento adecuado a sus necesidades, y al no poder inscribirse en el Registro, se les está impidiendo el acceso a una vivienda, cuando realmente tienen necesidad de vivienda, y no disponen de una vivienda adecuada para constituir su propia unidad familiar.

El Decreto, da el mismo tratamiento a estas situaciones, sea cual sea el valor de la vivienda, y el porcentaje de propiedad que el solicitante tenga sobre la misma.

En ocasiones, esta interpretación puede resultar excesivamente rígida, máxime cuando el Real Decreto 801/2005 de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, dispone que *“quienes deseen acceder en propiedad a las viviendas protegidas y a las viviendas usadas, no pueden ser titulares de una vivienda libre, cuando su valor, determinado de acuerdo con la normativa del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, exceda del 40% del precio máximo total de venta de la vivienda objeto de la actuación protegida”*. El valor se eleva al 60% cuando se trata de familias numerosas que necesitan mayor superficie por el incremento de miembros de su unidad familiar, y en el supuesto de mayores de 65 años, personas con discapacidad o víctimas de la violencia de género o del terrorismo.

Igualmente, en su artículo 12 prevé que pueden acogerse al sistema de ayudas para el primer acceso a la vivienda en propiedad, los compradores cuyos ingresos familiares, corregidos no excedan de 3,5 veces el Indicador Público de renta de Efectos Múltiples y que no tengan ni hubieran tenido vivienda en propiedad, o que teniéndola, o habiéndola tenido, sus titulares no dispongan del derecho de uso o disfrute de la misma o el valor de la vivienda determinado de acuerdo con la normativa del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, no exceda del 25% del precio máximo total de venta de la vivienda objeto de la actuación protegida.

Es decir, que el Real Decreto por el que se aprueba el Plan estatal

2005-2008, no solo no impide acceder a financiación de la vivienda protegida, teniendo una participación en la propiedad de otra, sino que da derecho a obtener ayudas para el primer acceso en propiedad (mas favorables que las generales), incluso a los que aun teniendo vivienda no dispongan del derecho de uso o disfrute de la misma (sin diferenciar si es mortis causa o intervivos), o que su valor no exceda del 25% del precio máximo total de la vivienda objeto de la actuación protegida.

La normativa de la Comunidad Autónoma es mucho más restrictiva que la norma estatal, al valorar el concepto necesidad de vivienda.

Según manifiesta la Directora General de Vivienda y Rehabilitación en su escrito de 27 de octubre de 2005, *“se prioriza a las unidades de convivencia que carecen totalmente de vivienda”*, pero la aplicación que se hace de la norma con esta interpretación, no supone que se prioriza a estas unidades de convivencia, sino que se excluye a casi todas las demás que siendo titulares de una vivienda o cotitulares de parte de una vivienda, no están incluidos en los supuestos tasados, a pesar de que tienen necesidad de vivienda, o esta no es adecuada.

Sexta.- Aun siendo mínimos los supuestos en los que esa situación se plantea, no parece razonable que esas personas no puedan optar al menos a inscribirse en el Registro de Solicitantes de Vivienda, ya que tienen necesidad de vivienda, sin perjuicio de que si resultan adjudicatarias puedan solucionar jurídicamente la tenencia de esa propiedad o copropiedad de vivienda, bien cediendo la nuda propiedad o su porcentaje de propiedad, antes de resultar adjudicatarios definitivos. De esa forma podrían, en su caso, optar a una vivienda, previa justificación del cumplimiento de los requisitos, ya que el cumplimiento y acreditación de los requisitos establecidos se puede revisar cuando teniendo la condición de adjudicatario provisional, así proceda para elevar a definitiva la adjudicación.

Ser mas flexible con la interpretación de la norma para la inscripción, no implicaría la adjudicación definitiva de la vivienda y el disfrute simultáneo de dos viviendas, y sin embargo, se podría dar una oportunidad a las personas que aun no estando en las situaciones tasadas y previstas en el artículo 21, tienen necesidad de vivienda, y pueden tener un margen para en el supuesto de resultar adjudicatarios, solucionar y acreditar en ese intervalo de tiempo la situación jurídica de la vivienda para cumplir con los requisitos que el Decreto establece, ya que la exigencia a priori para la inscripción, podría dar lugar a que se transmitiera la vivienda o la parte de copropiedad sobre ella, y nunca fuera a resultar adjudicatarios por no resultar agraciado en el sorteo de las viviendas.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

Que la titularidad de una vivienda o parte de ella, no impida la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida de Aragón cuando el solicitante no disponga de manera efectiva del pleno uso y disfrute de la misma, o se ubique en un municipio distinto del de residencia del titular, ya que en esos supuestos no debe entenderse que el solicitante, tiene una vivienda adecuada y que tiene cubierta la necesidad de vivienda, sin perjuicio de que para evitar que puedan disfrutar simultáneamente de dos viviendas, deban acreditar su transmisión antes de la adquisición de la Vivienda Protegida en los supuestos de resultar adjudicatario.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funda su negativa.

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE