

Expte.

DI-976/2006-11

Ilma. Sra. DIRECTORA GENERAL  
DIRECCIÓN GENERAL DE VIVIENDA Y  
REHABILITACIÓN  
Edificio Pignatelli  
50004 ZARAGOZA

29 de noviembre de 2006

## I.- ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fechas 12 y 16 de junio de 2006 tuvieron entrada en esta Institución escritos de queja que quedaron registrados con el número de referencia arriba expresado en el que los interesados exponían que:

*“En el sorteo de Viviendas de Protección Oficial realizado el día 29 de noviembre de 2005, resultaron adjudicatarios de una vivienda sita en el sector 89/4 parcelas 4 y 6 de Valdespartera. Inicialmente se apuntaron en el cupo reservado para unidades de convivencia de 2 o mas miembros, ya que les informaron que de esa forma optarían por una vivienda de mayor tamaño. En la actualidad se está realizando la elección de pisos, y según manifiestan los presentadores de la queja, el cupo general prevalece sobre el cupo de unidades de convivencia de dos o mas miembros y ello produce que han dejado los pisos de menor superficie para el cupo elegido.*

*Por otra parte manifiestan que un reserva del cupo general accede a una vivienda cuando un adjudicatario de dicho cupo renuncia, teniendo preferencia a la hora de elegir piso sobre un adjudicatario directo por sorteo de vivienda de unidad de convivencia de dos o mas miembros, lo cual consideran que sería justo, si ambos cupos tuvieran unas determinadas viviendas vinculadas para cada cupo, pero no les parece que sea justo cuando no existen esas vinculaciones. En el resto de las promociones sorteadas, si que existen viviendas vinculadas a cada uno de los cupos.*

**Segundo.-** Admitida la queja a trámite, con fecha 27 de junio de 2006, se solicitó información a la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón sobre la cuestión planteada y concretamente, se solicitó un informe en el que se indique en particular que

bases y que procedimiento regularon el citado sorteo, si se fijaron cupos específicos para determinadas necesidades y si se asignó a cada uno de ellos unas viviendas concretas.

Con fecha 15 de septiembre, y al no haber obtenido respuesta por parte de la Dirección General, se reiteró la petición de información solicitada.

**Tercero.-** El 25 de septiembre de 2006, se ha recibido el informe solicitado, y en el mismo se pone de manifiesto que:

*El procedimiento aplicable a la promoción en la que el interesado resultó adjudicatario es el general para las Viviendas Protegidas de promoción pública y privada concertada, regulado en los artículos 17.2 Y 19.1 a) de la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes de Política de Vivienda Protegida, y en los artículos 31 y siguientes del Reglamento del Registro de solicitantes, aprobado por Decreto 80/2004, de 13 de abril, del Gobierno de Aragón, desarrollado por la Orden de 8 de marzo de 2005, del Departamento de Obras públicas, Urbanismo y transportes, por la que se fijan los criterios para la aplicación de los artículos 37 y 50 del Reglamento.*

*De este bloque normativo, se desprende que la fijación o no de cupos especiales para determinados colectivos y la vinculación o no a los mismos de determinadas viviendas se trata de una decisión discrecional de la Administración promotora, que debe concretarse en cada caso en la correspondiente resolución de inicio del procedimiento.*

*En la promoción objeto de la queja, el procedimiento fue iniciado mediante Orden de 29 de septiembre de 2005, del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes (B.O.A. nº 118, de 3 de octubre) en cuyo Fundamento Cuarto se fija, aparte del preceptivo cupo para minusválidos con movilidad reducida, otro cupo especial para unidades de convivencia de dos o más miembros que no tienen vinculadas viviendas concretas. Sentadas estas dos premisas, dos son las cuestiones que plantea la queja formulada:*

**1ª.- Prioridad de los cupos especiales sobre el general:** *El artículo 37.2 b) del reglamento de Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y los artículos 5.4 y 11 de la Orden de 8 de Marzo de 2005, prescriben, una vez determinados los adjudicatarios provisionales y los reservas de cada cupo, la realización de un último sorteo para determinar el orden de llamada de los cupos para que los adjudicatarios procedan a elegir vivienda. De acuerdo con lo anterior, en el procedimiento en el que resultó adjudicatario el interesado, resultó por sorteo que los adjudicatarios integrantes del cupo general serían llamados para elegir vivienda antes que los integrantes es del cupo de unidades de convivencia de dos o más miembros, tal y como consta en la correspondiente Acta notarial.*

*En este sentido, debe aclararse que el establecimiento de cupos*

*especiales en un determinado procedimiento de adjudicación de Viviendas Protegidas no persigue otra finalidad que la de favorecer a determinados colectivos que por mandato constitucional reclaman una especial protección por parte de los poderes públicos, ofreciéndoles mayores probabilidad estadísticas de resultar adjudicatario de una vivienda al concurrir con un menor número de solicitantes por cada vivienda objeto de sorteo.*

*Esta posición de ventaja sin embargo en ningún momento llega hasta el punto de tener prioridad en la elección de vivienda sobre los adjudicatarios pertenecientes al cupo general, pretensión que carece de cualquier cobertura jurídica, pues presupone que aquellos adjudicatarios que no reúnen las circunstancias determinantes de la inclusión en un cupo general, y sólo por ese hecho, deberían conformarse con las "peores" viviendas, lo que difícilmente puede admitirse desde el punto de vista de la justicia material, resultando por lo demás arbitraria la presunción que realiza el interesado de que los adjudicatarios individuales precisan de menor superficie, pues en un futuro también pueden llegar a formar unidades de convivencia de más miembros.*

*En definitiva, a menos que en una promoción concreta la Administración competente decida establecer una vinculación de determinadas viviendas a un cupo especial, la regla general es la igualdad de oportunidades de todos los solicitantes para acceder a las "mejores" viviendas de cada promoción, con independencia del cupo a que pertenezcan.*

**2ª.- Prioridad de los adjudicatarios directos sobre los reservas:** *La interpretación de esta Dirección General es que cuando en uno de los cupos con prioridad para elegir sobre otro, por haber resultado así en el correspondiente sorteo, determinados adjudicatarios provisionales renuncian o se comprueba que no cumplen los requisitos necesarios, los reservas llamados para suplirlos, incluidos en el mismo cupo, eligen antes que los adjudicatarios directos pertenecientes al cupo que no tiene prioridad en la elección, ya que el orden se establece por cupos, y no por la condición del adjudicatario (directo o de reserva).*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El artículo 17.2 de la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes de Política de Vivienda Protegida establece que las diversas modalidades de utilización, los procedimientos y las condiciones y cupos para la adjudicación de las viviendas, que responderán a criterios objetivos, se establecerán reglamentariamente.

Los artículos 31 y siguientes del Reglamento del Registro de solicitantes, aprobado por Decreto 80/2004, de 13 de abril, del Gobierno de Aragón, regulan el procedimiento general de adjudicación de las viviendas, y en su artículo 34 señala que el órgano competente iniciará el procedimiento de adjudicación dentro de los dos meses siguientes a la Calificación Provisional concretando, al menos los siguientes extremos..... y entre ellos señala en el apartado c) los cupos de reserva de viviendas para finalidades específicas.

El artículo 35.1 del citado Decreto se refiere a los Cupos de reserva, y señala que la resolución administrativa por la que se inicie el procedimiento de adjudicación podrá establecer, si se considera conveniente salvo que resulte preceptivo conforme a normas especiales, cupos de reserva de viviendas, vinculando o no éstas a los mismos, de conformidad con lo señalado en los apartados siguientes, y a continuación, describe los siguientes cupos: a) viviendas para minusválidos con movilidad reducida de carácter permanente; b) viviendas reservadas a otros minusválidos distintos de los anteriores ; c) viviendas para unidades de convivencia de dos o más miembros o, específicamente, para familias numerosas; d) viviendas para unidades monoparentales con hijos menores de edad a su cargo o con patria potestad prorrogada; e) viviendas para otros grupos de población identificados por circunstancias objetivas tales como el número máximo de personas que compongan la unidad familiar, los umbrales de renta, el primer acceso a la propiedad de una vivienda, la edad u otras análogas en función de las especiales características de la promoción o de la demanda del municipio o ámbito de que se trate; f) viviendas reservadas para la Administración.

De la lectura del citado artículo se desprende que la Administración en la Orden de inicio del procedimiento puede establecer si lo considera conveniente cupos de reserva, fijando el número de viviendas de cada uno de los cupos que establezca, y puede vincular viviendas concretas a cada uno de los cupos o simplemente establecer un número de viviendas sin especificar concretamente cuales son las viviendas concretas que se vinculan.

**Segunda.-** En este supuesto concreto, la Orden de 29 de septiembre de 2005 del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes por la que se inicia el procedimiento de adjudicación de 144 viviendas protegidas en Zaragoza, fundamento cuarto, señala que se reservan 5 viviendas y se vinculan las tipo 8, para minusválidos con movilidad reducida, 75 viviendas para unidades de convivencia de dos o más miembros, incluidas parejas futuras inscritas como tales, y 64 viviendas se asignan para el cupo general.

No se establece, excepto para las 5 de minusválido, ninguna tipología concreta vinculada al cupo específico de unidades de convivencia de dos o mas miembros ni al cupo general, por lo que en el procedimiento concreto a

que se refiere esta queja, no existe incumplimiento por parte de la Administración, ya que la adjudicación de las viviendas se llevó a cabo de acuerdo con lo señalado en la Orden de inicio del procedimiento, y de conformidad con las reglas para los sorteos señaladas en los artículos 5 y siguientes de la Orden de 8 de marzo de 2005.

**Tercera.-** Ahora bien, aun siendo la fijación o no de cupos especiales para determinados colectivos y la vinculación o no a los mismos de determinadas viviendas una decisión discrecional de la Administración promotora, hay que tener en cuenta que según determina la norma, los cupos de reserva de viviendas lo son para finalidades específicas y deben responder a criterios objetivos.

El cupo de 75 viviendas, según señala el Fundamento Jurídico cuarto de la Orden de 29 de septiembre de 2005 del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, por la que se inicia el procedimiento de adjudicación de estas viviendas, se reserva para unidades de convivencia de dos o mas miembros, incluidas parejas futuras inscritas como tales. Dicha redacción induce a pensar, que el cupo general para el que se reservan 64 viviendas va destinado a unidades de convivencia de un miembro, ya que de otra forma no tendría sentido establecer un cupo específico para unidades de convivencia de dos o mas miembros incluidas parejas futuras inscritas como tales.

Si las viviendas de una promoción son todas de similares superficies, programa y distribución, aunque no se vinculen a esos cupos especiales determinadas viviendas, podría considerarse que esa decisión responde a la finalidad específica de favorecer a determinados colectivos que reclaman una especial protección por parte de los poderes públicos, ofreciéndoles mayores probabilidad estadísticas de resultar adjudicatario de una vivienda al concurrir con un menor número de solicitantes por cada vivienda objeto de sorteo, pero si las viviendas tienen unas superficies y un programa de distribución muy diferentes unas de otras, no parece razonable que no se vinculen las viviendas que por su dimensión respondan a las necesidades de las unidades de convivencia a las que van destinadas.

La superficie de la vivienda en relación con el número de miembros de la unidad de convivencia que en ella habita es un factor que determina si una vivienda es o no es adecuada, y si se tiene o no se tiene necesidad de vivienda a efectos de poder ser inscrito en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y ser beneficiario de una de ellas, según se establece en el Decreto 80/2004 de 13 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y de Adjudicación de Viviendas Protegidas de Aragón.

En este sentido, el citado Decreto en su artículo 21.2. g, considera a efectos de justificar la necesidad de vivienda, que no son viviendas

adecuadas las ocupadas por unidades de convivencia de cinco o más miembros, o familias numerosas, siempre que resulte una ratio inferior a catorce metros cuadrados útiles por persona.

Por otra parte, no debe entenderse que las viviendas de menor superficie son peores viviendas, ya que las normas de diseño y calidad aplicables son las mismas para todas las viviendas de protección oficial, y aunque los adjudicatarios individuales en un futuro, también pueden llegar a formar unidades de convivencia de más miembros, se trata de que los adjudicatarios accedan a una vivienda adecuada a sus necesidades actuales, de hecho se ha incluido en dicho grupo a parejas futuras inscritas como tales, que son las que en principio puede pensarse que en un futuro próximo también pueden llegar a formar unidades de convivencia de más miembros.

### **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 con la finalidad de que los adjudicatarios accedan a una vivienda adecuada a sus necesidades, en las resoluciones administrativas por las que se inicien los procedimientos de adjudicación de Viviendas Protegidas de Aragón, cuando se establezcan cupos de reserva para finalidades específicas, además de señalar el número de viviendas, se asigne y vincule a cada uno de los cupos las viviendas concretas que por su dimensión o tipología, respondan a las necesidades de las unidades de convivencia a las que van destinadas.

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**