



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones con la Sociedad Civil
C/ Santiago Alba, nº 1
47008 - VALLADOLID

Expediente: ACTUACIÓN DE OFICIO 590/2022

Asunto: Acción protectora en materia de vivienda / Familias Numerosas / Resolución

Centro directivo: Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente de oficio que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

La presente actuación de oficio tiene por objeto la problemática particular que representa para las familias numerosas el elevado coste que les supone el acceso a una vivienda digna y adecuada a sus necesidades, lo que unido al coste del cuidado y la educación de los hijos las sitúa en una situación de evidente desventaja frente a otras familias que no alcanzan tal condición por su inferior número de miembros.

Para esta Procuraduría del Común la protección del derecho a la vivienda siempre ha constituido un objetivo prioritario dentro de la actividad que desarrolla en defensa y tutela de los derechos de la ciudadanía encomendada por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León.

En asunto que suscita la presente resolución, formulada a partir de una actuación de oficio promovida por la Institución, se debe a que con motivo de una queja recibida pudimos constatar que, conforme a la normativa autonómica vigente en materia de vivienda, las familias de la Comunidad de Castilla y León titulares de una vivienda de protección pública que necesitan otra de mayor superficie debido al aumento del número de miembros de la unidad familiar y, con ello, adquirir la condición de familia numerosa conforme a las previsiones de los artículos 2 y 3 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre,



de Familias Numerosas, o bien, ostentando ya esa condición, amplían el número de descendientes, se ven obligadas a adquirir otra vivienda protegida de mayor superficie que se adapte mejor a sus necesidades, lo que puede implicar, incluso, el cambio de municipio, con los inconvenientes, perjuicios y gastos que dicho traslado lleva aparejado; y ello porque, en consideración a la condición de vivienda de protección pública que ocupan, no se les permite adecuar o reformar el inmueble en el que residen, pese a que las características del mismo admitan tal posibilidad y no lo impida la normativa urbanística.

Iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos a V.I. en solicitud de información acerca de la acción protectora que la normativa autonómica vigente en materia de vivienda otorga a las familias numerosas, interesando conocer, en concreto, las medidas que puedan adoptarse por esa Consejería, en el ámbito de sus competencias, en orden a facilitar a las familias numerosas la adaptación de su actual vivienda protegida, incrementando su superficie útil (hasta un máximo de 120 m² prevista para viviendas sujetas a un régimen de protección pública), cuando se produzca la ampliación del número de miembros de la unidad familiar, de acuerdo con sus necesidades residenciales y siempre que ello sea posible conforme a la normativa urbanística.

En atención a nuestra petición se remitió por esa Administración autonómica un informe emitido por la Dirección General de Vivienda, Arquitectura, Ordenación del Territorio y Urbanismo, en el cual se hacía constar que:

“La normativa autonómica vigente en materia de vivienda, otorga a las familias numerosas una acción protectora atendiendo a las especiales necesidades de este tipo de unidades familiares y recogiendo reiteradamente a las mismas como colectivos con preferencia en el acceso a la vivienda.

Ley de derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León

La Ley de Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León en orden a lograr el efectivo derecho de los castellanos y leoneses al acceso a una vivienda digna y adecuada, establece las bases necesarias para ello, contemplando las especificidades de estas unidades familiares en su articulado.

En primer lugar, el artículo 5.1.a), dota a las familias, y en particular a las familias numerosas de la consideración de colectivo de especial protección en el acceso a la vivienda de protección pública.

Por su parte, en el artículo 45 se establece una clase de viviendas de protección pública específica para familias, denominada “Vivienda de precio limitado para familias”. Las viviendas de protección pública calificadas en esta clase deben tener una superficie útil no inferior a 70 ni superior a 120 metros cuadrados, y están destinadas a unidades familiares con hijo o hijos menores o personas en situación de dependencia a



su cargo. Para el supuesto de familias numerosas de categoría especial, se admite una mayor superficie útil máxima de las viviendas, pudiéndose llegar hasta el resultado de sumar a 120 metros cuadrados, 15 metros cuadrados más por cada miembro de la unidad familiar que exceda de los considerados para clasificarla de categoría especial, con el límite máximo de 240 metros cuadrados. A tal efecto, se admite la posibilidad para estas familias de adquirir más de una vivienda de protección pública, siempre que horizontal o verticalmente puedan constituir una sola unidad registral.

En cuanto a la posibilidad de adaptación de una vivienda protegida, de acuerdo con las necesidades residenciales de una familia, resulta evidente la dificultad de realizar obras con esta finalidad en la mayor parte de las viviendas de protección pública (sobre todo en el caso de promociones de vivienda colectiva). No obstante lo anterior, el artículo 53.7 contempla la posibilidad de modificación de la calificación a efectos de autorizar la realización de obras, modificaciones y reformas de las viviendas que alteren su configuración y demás elementos a los que se extienda la calificación, si se ajustan a lo establecido en la normativa técnica de edificación aplicable, y previa obtención de las autorizaciones e informes preceptivos.

Por último en lo que respecta a esta Ley de Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León, cabe decir que en su artículo 63.1.c) se contempla entre las excepciones al requisito de “No ser titular del pleno dominio o de un derecho real de uso o de disfrute sobre otra vivienda en España, o que siendo titular de tales derechos no pueda ocupar la vivienda por causas que no le sean imputables, incluidas situaciones de proindiviso o aquellas otras en el que el puesto de trabajo se localice a más de 50 kilómetros de la vivienda”, para acceder a otra vivienda más adaptada a sus necesidades a las familias que necesiten una vivienda de mayor superficie por el aumento del número de sus miembros, si bien la vivienda anterior deberá ser vendida o alquilada dentro del plazo de un año a contar desde la firma del contrato de compraventa o alquiler de la vivienda nueva.

Otras normas autonómicas

En lo referente a la Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre, por la que se regula el procedimiento para la selección de los adquirientes y arrendatarios de viviendas protegidas en Castilla y León, señalar que ya en su artículo 3 se recoge la reserva de viviendas con mayor número de dormitorios a las unidades familiares con mayor número de miembros, a fin de procurar la correspondencia entre la superficie y composición de la vivienda y el número de miembros de la unidad familiar de los posibles adquirentes o arrendatarios. Asimismo, en cuanto a la selección de los posibles adquirentes o arrendatarios mediante la utilización de un baremo, en el artículo 17.2.b) se establece el número de miembros de la unidad familiar como una de las circunstancias a valorar.



En cuanto a la Orden FYM/764/2013, de 17 de septiembre, por la que se establecen los criterios para la determinación de los ingresos familiares en actuaciones en materia de vivienda en Castilla y León, al establecer las reglas para determinar los ingresos familiares máximos corregidos en función del número de miembros de la unidad familiar o unidad de convivencia y del ámbito territorial donde se ubique la vivienda, se incluye a las familias numerosas entre los supuestos en los que el coeficiente corrector es el del tramo siguiente al que le hubiera correspondido, facilitándose por tanto su acceso a una vivienda de protección pública.

Para terminar, la Junta de Castilla y León, a través de la Dirección General de Vivienda, Arquitectura, Ordenación del Territorio y Urbanismo, gestiona el Programa de Fomento del Alquiler, regulado por Decreto 41/2013, de 31 de julio. Dicho programa, cuyo ámbito no se limita a las viviendas de protección pública, recoge asimismo las particulares circunstancias de las familias numerosas. Así, se admite como excepción al requisito de las viviendas a incluir en el Programa de limitación de superficie a 90 metros cuadrados útiles, el supuesto de aquellas destinadas a familias numerosas aceptándose viviendas de hasta 120 metros cuadrados útiles”.

A la vista de lo informado, procede realizar las siguientes consideraciones conforme a las facultades conferidas al Procurador del Común por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, modificada por Ley 11/2001 de 22 de noviembre y el Estatuto de Autonomía de Castilla y León:

La Constitución Española proclama en su artículo 47 el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y en el artículo 39 la protección social, económica y jurídica de la familia, como principios rectores de la política económica y social. Por ello, los poderes públicos deben promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivos estos derechos, en orden a garantizar una vivienda digna y adecuada a aquellas familias que viven en deficientes condiciones de habitabilidad o en viviendas con una superficie inadecuada a su composición y necesidades.

En ejercicio de la competencia exclusiva que ostenta la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de vivienda se aprobó la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León, en orden a lograr el efectivo derecho de los castellanos y leoneses al acceso a una vivienda digna y adecuada, con atención preferente a los colectivos de especial protección en el acceso a las viviendas de protección pública, entre los que se encuentran las familias y, en particular, las familias numerosas.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 41.2 del citado texto normativo, las viviendas de protección pública general pueden tener una superficie útil no inferior a 40



ni superior a 90 metros², aunque podrán alcanzar los 120 metros² cuando sus destinatarios sean familias numerosas, personas con movilidad reducida o bien quienes tengan a su cargo personas en situación de dependencia.

Asimismo, como indica esa Administración en el informe remitido en respuesta a nuestra solicitud de información, *“Podrán calificarse como viviendas de precio limitado para familias aquellas cuya superficie útil no sea inferior a 70 ni superior a 120 metros cuadrados y cuyos destinatarios sean unidades familiares que tengan a su cargo hijo o hijos menores o personas en situación de dependencia. Cuando se trate de familias numerosas de categoría especial, en los términos del artículo 4.1 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, la superficie útil máxima será el resultado de sumar a 120 metros cuadrados, 15 metros cuadrados más por cada miembro de la unidad familiar que exceda de los considerados para clasificarla de categoría especial, con el límite máximo de 240 metros cuadrados; a tal efecto dichas familias podrán adquirir más de una vivienda de protección pública, siempre que horizontal o verticalmente puedan constituir una sola unidad registral”*.

El artículo 53.7 de la Ley 9/2010 contempla la posibilidad de modificación de la calificación a efectos de autorizar la realización de obras, modificaciones y reformas de las viviendas que alteren su configuración y demás elementos a los que se extienda la calificación, si se ajustan a lo establecido en la normativa técnica de edificación aplicable, y previa obtención de las autorizaciones e informes preceptivos.

Por otra parte, no puede obviarse la Ley 40/2003, de 18 de noviembre de Protección a las Familias Numerosas, en cuyo artículo 15 se regulan los beneficios generales en materia de vivienda:

“1. La Administración General del Estado, en el ámbito de sus competencias, deberá garantizar a las familias numerosas beneficios en relación con el acceso a la vivienda habitual en las siguientes materias:

a) Incremento del límite de ingresos computables para el acceso a viviendas protegidas.

b) Acceso preferente a préstamos cualificados concedidos por entidades de crédito públicas o privadas concertadas para la promoción y adquisición de viviendas sujetas al régimen de actuaciones protegibles.

c) Establecimiento de condiciones especiales a la subsidiación de préstamos cualificados, otorgamiento de subvenciones y demás ayudas económicas directas de carácter especial previstas para la promoción y adquisición de viviendas sujetas al régimen de actuaciones protegibles.



d) *Adjudicación de viviendas protegidas, estableciendo una superior puntuación en los baremos aplicables o, en su caso, un cupo reservado de viviendas en las promociones públicas.*

e) *Facilitar el cambio a otra vivienda protegida de mayor superficie cuando se produzca una ampliación del número de miembros de la familia numerosa.*

f) *Facilitar la adaptación de la actual vivienda o el cambio a otra vivienda protegida que cumpla las condiciones de accesibilidad adecuadas a la discapacidad sobrevenida que afecte a un miembro de una familia numerosa cuando la actual no las reúna.*

2. Podrá establecerse una superficie útil superior a la máxima prevista para las viviendas sujetas a regímenes de protección pública cuando sean destinadas para su uso como domicilio habitual y permanente de familias numerosas, de acuerdo con su composición y sus necesidades. *Reglamentariamente se establecerá la gradación, en términos de proporción máxima superable, de acuerdo con la composición y necesidades de las familias.*

Cuando la composición o la superficie de la vivienda protegida resulte insuficiente, se podrá adjudicar a una sola familia numerosa, dentro de los límites de superficie que en cada caso proceda, dos o más viviendas que horizontal o verticalmente puedan constituir una sola unidad”.

El Reglamento de la Ley 40/2003, aprobado por el Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre, en su capítulo III se refiere igualmente a la acción protectora en materia de vivienda vinculada a la condición de familia numerosa.

Asimismo, la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, prevé que los beneficios previstos en esta ley para las familias numerosas se entienden sin perjuicio de los actualmente vigentes de acuerdo con la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, y de los que establezcan el Estado, las entidades locales u otros organismos públicos en el ejercicio de sus competencias.

En el artículo 37 relativo a los beneficios y actuaciones en favor de las familias numerosas en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, en materia de vivienda destacan los siguientes:

“25. Consideración de la familia numerosa como beneficiario con derecho de protección preferente para el acceso a una vivienda digna.



26. *Valoración de la condición de familia numerosa en el acceso a las viviendas protegidas y en las ayudas dirigidas a facilitar la adquisición en propiedad o alquiler de la vivienda destinada a residencia habitual.*

27. *Valoración de la condición de familia numerosa en las ayudas para la vivienda rural.*

28. *Subvención por la compra de vivienda que constituya la residencia habitual de la familia numerosa, atendiendo en su cuantía al número de hijos.*

29. *Subvención por alquiler de la vivienda que constituya la residencia habitual de la familia numerosa.*

30. *Ampliación del número de viviendas protegidas destinadas a familias numerosas, tanto para su adjudicación a los efectos de ampliación de superficies como para la previsión en las nuevas edificaciones, en los términos que se señalen en la normativa correspondiente. En cada una de las promociones públicas de viviendas protegidas se reservará un porcentaje de las mismas a las familias numerosas. Dicho porcentaje se fijará en función de la demanda.*

31. *Ampliación de la superficie de las viviendas protegidas destinadas a las familias numerosas de categoría especial, en función del número de hijos que convivan en el hogar familiar y con una superficie máxima de 240 metros cuadrados de superficie útil, para lo cual se podrá adjudicar más de una vivienda en los términos y condiciones que se establezcan en la norma correspondiente”.*

En definitiva, las familias numerosas cuentan con una acción protectora en materia de vivienda centrada en el acceso preferente a viviendas protegidas y ayudas financieras dirigidas a facilitar la adquisición de una vivienda destinada a residencia habitual pero, a juicio de esta Procuraduría, el desarrollo normativo no atiende expresamente a algunos de los problemas más importantes de esta tipología de familias, siendo preciso instrumentar medidas más eficaces de protección que atiendan a sus intereses peculiares y a desarrollar una política de vivienda que se fundamenta en criterios de simplificación administrativa.

La problemática de las familias numerosas objeto de la presente actuación, unida al contexto socioeconómico y al complejo mercado de la vivienda, aconseja abordar una nueva regulación reglamentaria que adapte el sistema legal de la vivienda con protección pública de las familias numerosas en la Comunidad de Castilla y León a este contexto, profundizando en una mayor flexibilidad y simplificación del marco jurídico con objeto de permitir que la superficie útil de las viviendas protegidas pueda variar en función del número de hijos que convivan en el hogar familiar, siempre que ello sea posible a la vista de las características del inmueble.



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**:

Que esa Administración autonómica, en el ámbito de sus competencias, adopte las medidas precisas en orden a ampliar para las familias numerosas la acción protectora en materia de vivienda, con el fin de contribuir a la mayor efectividad del principio establecido en el artículo 39 de la Constitución Española. Para ello valore la procedencia de adecuar la normativa reguladora en materia de vivienda de forma que se facilite a las familias numerosas, cuando se produzca la ampliación del número de miembros de la unidad familiar, la adaptación de su vivienda protegida, pudiendo incrementar su superficie útil en función del número de hijos que convivan en el hogar familiar, atendiendo a sus necesidades residenciales y siempre que ello sea posible de acuerdo a las características del inmueble y sea conforme a la normativa urbanística.

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 Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López