

NUEVAS SOLUCIONES A LOS INCUMPLIMIENTOS CONTRACTUALES EN LAS VIVIENDAS PÚBLICAS

Ponente:

JOSE MARIA ESCOLÁSTICO SÁNCHEZ
Subdirector Operativo y Jurídico
OAL Viviendas Municipales de Bilbao



SÍNTESIS

- 1.- El contexto de la vivienda social y el cumplimiento de la Ley.
- 2.- Antecedente necesario de las nuevas soluciones: la transparencia.
- 3.- Nueva definición de incumplimiento contractual en la vivienda pública.
- 4.- La declaración de insostenibilidad del recurso residencial público (DIR).
- 5.- Las medidas de inclusión residencial.
- 6.- El soporte reglamentario, como garantía de consenso y publicidad de las nuevas soluciones de inclusión social frente a los incumplimientos.

1 EL CONTEXTO DE LA VIVIENDA SOCIAL Y EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY.

Me hago eco de que los llamados “desahucios” (incumplimientos legales y contractuales) no están entre los aspectos más populares y estimulantes de la administración del parque social de vivienda pública.

Una visión epidérmica de los incumplimientos legales y contractuales del régimen de tenencia de la vivienda pública (fundamentalmente la falta de pago de la renta y las ocupaciones ilegítimas) plantea el problema de una forma sumamente focalizada: los lanzamientos.

El ruido político y mediático (que no es objeto de esta ponencia), alimentan la desazón, generando un sentimiento de injusticia social, aún lejos de convertirse en un pensamiento lógico y por tanto en soluciones eficientes.

La cuestión descende a los operadores técnicos, que soportan el peso y la responsabilidad de la administración de los parques públicos de vivienda, en permanente conflicto entre la voluntad (el deber ser de las cosas) y la legalidad (el ser de estas cosas).

Dos premisas antagónicas esbozan el problema:

- Ningún ciudadano/a debe ser desalojado/a de una vivienda pública, si esta medida le sitúa en una situación de exclusión social.
- La legalidad vigente obliga a perseguir los incumplimientos del régimen de tenencia de una vivienda social.

¿Qué significa cada enunciado?

- De un lado, la realidad nos muestra que existen personas que residen en parque público de vivienda social, que por sus circunstancias personales y su situación de vulnerabilidad incumplen la Ley, faltando al pago de la renta u ocupando ilegítimamente una vivienda, pero que si aplicáramos sobre estas personas las medidas que el ordenamiento jurídico prevé para estas situaciones, lograríamos precisamente restituir la legalidad, pero a costa de situarlas directamente en exclusión social; es decir, lo que el mismo ordenamiento jurídico en su conjunto (incluidas Sentencias de Tribunales de Derechos Humanos) pretende evitar, como aspiración del Estado social y de derecho.

- Y de otro lado, la legalidad, que es principio básico de convivencia y derecho fundamental, nos ofrece soluciones tasadas, que se establecen como mandatos imperativos, y que genuinamente desde la aplicación del principio de igualdad, obligan a velar por el interés general en la protección del patrimonio público (interdicción de la cesión gratuita de vivienda), y el acceso concurrencial a la vivienda (protección de los demandantes de vivienda, que aspiran a contar con un recurso residencial sin violentar la ley porque pagarán la renta, o simplemente no son ocupantes ilegítimos, dado que esperan la adjudicación por los mecanismos establecidos reglamentariamente).

Esta esquizofrenia no tratada, en la práctica trasluce, con independencia de su análisis cuantitativo y cualitativo, diferentes efectos:

Miedo: la ausencia de una respuesta congruente inmoviliza la toma de decisiones políticas y técnicas. El páramo de la indecisión traslada frustración e impotencia en los equipos gestores, y por tanto desafección en la iniciativa y la responsabilidad como Administración. Cada vez que la Administración pública se separa de un problema, éste reproduce como un virus su incidencia, estrangulando su solución.

Contagio: Desatender los problemas derivados de la legalidad ordinaria de los incumplimientos legales en la ocupación de vivienda pública, contagia. Mantener el orden tributario y recaudar impuestos requiere un procedimiento de inspección y sanción, en cuya ausencia, una parte de la población no se sentiría llamada a cumplir. Lo mismo ocurre en los sistemas públicos de vivienda, aun cuando la mayoría opte por el cumplimiento.

Insostenibilidad: No sólo *financiera*, que es parte sustancial de la posibilidad de mantener parques sociales de vivienda e incluso incrementarlos, sino también *social*, trasladando la imagen de desorganización y de falta de contribución a los objetivos de generar bienestar a la sociedad.

Deslegitimación: la inversión social en vivienda y en la mejora de las condiciones de vida aparece para la sociedad ajena a los recursos residenciales como vehículo principal de su consecución.

Exclusión: Paradójicamente, la falta de respuestas constituye un factor último de exclusión social, dado que facilita la inmovilidad y la profundización de las causas que generan la vulnerabilidad.

Recuperar la coherencia constituye una necesidad perentoria de las organizaciones de administración de parque social de vivienda pública, en las que conviven diferentes voluntades políticas, experiencias técnicas y factores de impacto social.

El *modelo de intervención* que se propone, no es más que eso, un modelo, que apuesta por profundizar en las causas, ofreciendo alternativas, con la mirada puesta en la integración de perspectivas y el consenso, sin la ambición de que ofrezca una solución total al problema, en la comprensión de que en la naturaleza humana el acierto, está sembrado de errores.

2 ANTECEDENTE NECESARIO DE LAS NUEVAS SOLUCIONES: LA TRANSPARENCIA.

“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación en los poderes públicos”.

La cita no se corresponde con un artículo doctrinal, es el primer párrafo de la exposición de motivos de la **Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.**

No hagan ningún esfuerzo en conocer los datos estadísticos necesarios para valorar el grado de cumplimiento de los servicios públicos de vivienda de las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos, derivados de los incumplimientos contractuales (índice de morosidad, acciones judiciales emprendidas, lanzamientos ejecutados, o índice de viviendas ocupadas ilegítimamente, entre otros muchos indicadores), simplemente, no existen.

Que no existan en las páginas web oficiales es la evidencia de que el volumen y entidad del problema aún no está cuantificado. Prueba de ello es que no conocemos rueda de prensa en la que el aspecto positivo de la acción pública se centre en difundir la buena gestión en la persecución de los incumplimientos legales. Es cuando menos preocupante.

Ningún plan de acción y ninguna estrategia de actuación tendrán éxito, si los poderes públicos en general, los usuarios de vivienda y la Sociedad son ajenos a la dimensión del problema.

El necesario consenso social fruto del debate político, técnico y de los operadores implicados en la administración del parque público, sólo se alcanzará sobre medidas que tomen en consideración un diagnóstico certero de la entidad del problema de los incumplimientos legales, y para su análisis es necesario dotar de transparencia a los indicadores de gestión.

3 NUEVA DEFINICIÓN DE INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL EN LA VIVIENDA PÚBLICA.

No se trata de abordar la cuestión de los incumplimientos contractuales en materia de alquiler protegido desde la perspectiva de la técnica jurídica, aun cuando es sabido que existen 5 causas de incumplimiento que originan el lanzamiento de la vivienda de todos sus ocupantes, y que constituyen el núcleo común de las incidencias con relevancia en el problema que se plantea:

- Falta de ocupación de la vivienda, o no destinar la vivienda a residencia habitual y permanente.
- El subarriendo y/o la cesión de la vivienda a terceros.
- La realización de actividades molestas, insalubres o peligrosas en la vivienda, o la ejecución de obras que alteren la estructura y/o configuración de la misma.

Las referidas hasta ahora, salvo las conductas incívicas (que requieren una ponencia específica), no plantean una especial consideración en la gestión, siendo objeto preferente del presente trabajo por su entidad, las dos siguientes:

- ✓ La falta de pago de la renta o de cualquiera de las cantidades que tenga asumidas el inquilino/a.
- ✓ Ocupación sin título de una vivienda pública.

Ya hemos manifestado, que en opuesta contradicción con la propia formulación legal existe un límite (fundamentado en la jurisprudencia internacional y en los principios generales del derecho) a la posibilidad de desposeer mediante un desahucio, es decir, practicar un lanzamiento: la exclusión social. En ningún caso, desde lo público, cualquiera que sea el incumplimiento contractual, y en particular la falta de pago de la renta, se puede lanzar a una unidad convivencial, si concurre el mero riesgo de situar a unas personas en riesgo de exclusión social.

Esta situación, nos obliga por tanto a construir una nueva definición, categoría o concepto de incumplimiento legal en la tenencia de una vivienda pública, que subsuma los tipos expresamente contemplados, y que nos permita superar la exclusión social que supone

perseguir el síntoma (falta de pago de la renta) cuando la causa del mismo, es precisamente encontrarse en una situación social vulnerable.

La definición de incumplimiento legal se vertebra así sobre las categorías establecidas (las citadas al principio), pero a ellas se suma la del **INCUMPLIMIENTO POR CAUSAS DE VULNERABILIDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL**.

Una aproximación a su delimitación, nos lleva a calificar el “INCUMPLIMIENTO POR CAUSAS SOCIALES”, cuando en el concurren los siguientes factores:

- Subsistiendo los requisitos generales del sistema de adjudicación, los ingresos son inferiores al umbral mínimo establecido.
- El peso específico de la renta sobre los ingresos supera el 30% tratándose de una persona, el 25% cuando son 2 miembros de unidad convivencial, el 20% hasta 3 miembros, el 15% hasta 4, y el 10% si son 5 ó más miembros.
- Uno o más miembros de la unidad convivencial sufre una situación de vulnerabilidad (menores, mayores de 65 años, mujeres víctimas de violencia de género, minusvalía, salud mental, ludopatía, alcoholismo, etc.).
- No cuenten con ingresos derivados de ayudas públicas, o los ingresos de la unidad convivencial se correspondan en exclusiva con ayudas públicas y pese ello se incumple la obligación de pago de renta.
- Que la concurrencia de los factores anteriores, sitúen a la persona o personas de la unidad convivencial en una situación de desprotección, consecuencia de la pérdida del recurso residencial.

Abordar como causa del incumplimiento la exclusión social, nos permite despejar la tensión de los lanzamientos, que quedarán automáticamente suspendidos en presencia de una declaración expresa de insostenibilidad del arrendamiento con fundamento en la exclusión social, a la vez que plantear alternativas de INCLUSION SOCIAL que tengan como referente la continuidad en un recurso residencial público.

4 LA DECLARACIÓN DE INSOSTENIBILIDAD DEL RECURSO RESIDENCIAL PÚBLICO (DIR).

El incumplimiento por causas de exclusión social, conllevará la declaración de insostenibilidad del recurso residencial público.

Este giro, permite asumir la realidad: una parte de los usuarios/as de vivienda pública, temporal y/o circunstancialmente no pueden, por circunstancias sociales, continuar en un régimen de tenencia en alquiler, que les obliga al pago de la renta, que no disponen.

La construcción jurídica del incumplimiento por causas de exclusión social, y la declaración administrativa de la insostenibilidad del alquiler, permiten desfocalizar la intervención, pasando de una actuación de cobro de rentas a una intervención para la inclusión social.

La naturaleza y caracterización de la declaración de insostenibilidad del régimen de tenencia del recurso público de vivienda, significa:

- Una declaración administrativa, previa tramitación de un expediente administrativo con las garantías del procedimiento común.
- La extinción, previa declaración judicial, de la relación contractual.
- La suspensión automática de cualquier medida de desposesión, y en particular del lanzamiento de la vivienda.
- El cese en el devengo de las rentas desde su declaración.
- La adopción de medidas de intervención social.

Para concretar la secuencia del proceso que se postula para los administradores públicos de vivienda frente al incumplimiento derivado de la falta de pago de la rentas, estableceremos las siguientes fases:

1. Detección del incumplimiento de pago y traslado a Trabajo Social.
2. Incumplimiento de medidas o compromisos con Trabajo Social, y traslado a Asesoría Jurídica para ejercicio de acciones judiciales (posesorias y/o de reclamación de rentas).
3. Previo al lanzamiento, declaración de insostenibilidad del recurso residencial por incumplimiento derivado de causas de exclusión social.
4. Intervención para la Inclusión Social.

Es evidente, que la declaración de insostenibilidad (DIR) puede ser negativa o desestimatoria, en cuyo caso, procede y debe ejecutarse el lanzamiento de la vivienda. En este supuesto, la propia declaración administrativa significa el establecimiento de un mecanismo de control interno, y sobre todo externo, de que la actuación de la administración pública no situará a una persona en riesgo de exclusión social. La introducción del expediente administrativo para la valoración de la declaración de insostenibilidad legitima la actuación adoptada, que en otro caso no encontramos amparada en el aséptico contenido de la formulación legal del desahucio derivada de la Ley de Enjuiciamiento civil o en la Jurisdicción contencioso-administrativa, por ausencia de la causa de incumplimiento por vulnerabilidad o exclusión social.

La DIR, por tanto, pretende cohesionar y equilibrar las tensiones entre legalidad mediata e inmediata, entre el lanzamiento, y las causas de exclusión social que lo originan.

En el proceso descrito, la DIR, es una medida consecutiva al ejercicio de acciones judiciales posesorias, y no previa. La decisión es consciente, por varios motivos:

- ⇒ El sistema de integración que se propone parte de la legalidad ordinaria, es decir como manifestación del principio de igualdad ante la ley. La falta de pago de la renta afecta a la relación contractual con independencia de traer causa en la exclusión social.
- ⇒ La DIR, se establece como mecanismo de inserción, pero simultáneamente como norma habilitadora de la suspensión del lanzamiento, acto procesal que sólo concurre cuando existe un procedimiento judicial.
- ⇒ El abordaje de un proceso de inclusión social por situación de exclusión, sólo se puede iniciar desde el reconocimiento subjetivo de la propia existencia de la situación. Difícilmente las medidas planteadas tendrían éxito si el afectado no se ve compelido a cumplirlas.

En el supuesto particular de las ocupaciones ilegales, el enfoque de regularización (como ejemplo ver en web institucional los *“Criterios para la regularización excepcional de situaciones de ocupación de viviendas sin título suficiente, propiedad de la EMVS o cedidas a ella aprobados en consejo de administración de 13 de septiembre de 2016”* de la EMVS del Ayuntamiento de Madrid, o la anterior *Ley 9/2015, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, por la que se establecen las reglas en virtud de las cuales la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid podrá otorgar, con carácter excepcional, contratos de arrendamiento en favor de ocupantes sin título suficiente anteriores al 1 de enero de 2016*) parte de la existencia de una causa de exclusión social habilitadora,

análoga a la que se deduce de la presente ponencia, si bien, como sana crítica incurre en dudosa legalidad por vulneración de los principios de publicidad y concurrencia, cuando supone la adjudicación de una vivienda en alquiler, pero no cualquiera, sino precisamente la ocupada ilegalmente.

En cualquier caso, el sistema que se presenta le será de aplicación, no en esta fase de regularización, sino una vez concretadas las relaciones contractuales, cuando comience la gestión de los incumplimientos en las viviendas alquiladas contractualmente, y en particular la falta de pago de la renta.

5 LAS MEDIDAS DE INCLUSIÓN RESIDENCIAL.

Ciertamente las medidas de inclusión residencial, consideradas como el conjunto de actuaciones tendentes a la restitución o rehabilitación de la normalidad contractual, es decir, el pleno cumplimiento de derechos y obligaciones, vienen siendo aplicadas por la generalidad de los operadores de parque público social.

La especialidad del sistema que se plantea, se refiere a la situación de fracaso de medidas ordinarias, que pese a su adopción, no alcanzan la inclusión residencial con la restitución o la rehabilitación del contrato.

Es decir, se propone aplicar una sistemática de procedimiento cuando nos vemos obligados a la suspensión de lanzamientos, o incluso sin haber iniciado el procedimiento posesorio (acudido al Juzgado), los servicios sociales, tienen la convicción de que el incumplimiento contractual persistirá o su mitigación momentánea, no impedirá que se reproduzca.

Estamos hablando de situaciones cronificadas, de personas en exclusión social a las que el producto de vivienda que le ofrece la administración, un alquiler, no les encaja como modelo residencial.

Para centrar el objeto de las medidas de inclusión social residencial, retomaremos el proceso antes enunciado hasta alcanzar la DIR.

1. Detección de incumplimiento de pago y traslado a Trabajo Social.

Las medidas al uso:

- Tramitación de ayudas públicas.
- Reestructuración de la deuda.
- Quita y cancelación de deuda.
- Revisión de rentas para su adaptación a ingresos.
- Programa de inclusión social: compromiso de pago, participación en acciones formativas, programas de empleo, etc.

2. Incumplimiento de medidas o compromisos con Trabajo Social, y traslado a Asesoría Jurídica para ejercicio de acciones judiciales de desahucio.

- Expediente judicial de desahucio.

3. Previo al lanzamiento, apertura de expediente para la valoración de la declaración de insostenibilidad del recurso residencial por incumplimiento derivado de causas de exclusión social.

- DIR, con suspensión o ejecución de lanzamiento.
- Si se da ejecución del lanzamiento, en todo caso, notificación fehaciente de los recursos residenciales públicos disponibles: albergue, ayudas de emergencia, censo de demandantes de vivienda, e información sobre otros operadores públicos de vivienda concurrentes.

4. Intervención para la Inclusión Social.

Los cuatro escalones de actuación se diferencian en la intensidad de la intervención por relación a la gravedad del problema.

La primera consecuencia es que el sistema propuesto arbitra un modelo de selección de opciones con vocación finalista o restauradora, alejándose del círculo de medidas concentradas en la intervención social y los desahucios que se replicaban mutua y consecutivamente: de Trabajo Social al Juzgado, y del Juzgado sin ejecución de lanzamiento, a Trabajo Social.

La intervención para la inclusión social consecuencia de la DIR, sitúa a los afectados en un nuevo escenario, adaptado a la situación social que padecen, y por tanto combina medidas de reasignación de recursos residenciales, con medidas de intervención social temporales.

La DIR genera un espacio de trabajo social en el que el recurso residencial constituye la pieza clave de regeneración, sin los condicionantes jurídicos de la relación contractual.

En particular:

- Coordinación con Servicios Sociales o instituciones sanitarias u órganos administrativos o judiciales.
Tramitación de incapacidades, ayudas públicas, asistencia sanitaria de salud mental, entidades especializadas de ludopatía y drogadicción, asistencia a la escolarización, educadores sociales, y derivación en su caso a recursos sociales especializados, pisos tutelados o pisos comunitarios.
- Colaboración con entidades privadas del tercer sector, para la suscripción de un convenio de inserción.

El sometimiento a un acuerdo de inserción tutelado por una entidad del tercer sector, que asumirá la condición de arrendador de la vivienda y por tanto la tutela del contrato de arrendamiento. O la derivación a un recurso residencial gestionado por la entidad no lucrativa.

- Reubicación en recurso residencial alternativo o piso compartido.

Especialmente considerado para personas sin unidad convivencial, no dependientes, con recursos económicos limitados. Sin perjuicio de la reubicación de unidades convivenciales en viviendas adaptadas a la renta que puedan abonar.

- Condonación de deuda por participación de programas de inserción socio-laboral, en particular en empresas de inserción.

Atendiendo a la especialidad, la derivación a programas de empresas de inserción con convenio.

Ciertamente las medidas de inserción residencial exigen una intervención social directa, o en colaboración público-privada, no siempre al alcance de las posibilidades de las entidades administradoras de parque social, pero este camino, el de la inclusión social residencial de los que están, y de las personas excluidas, es un paso sin retorno para la vivienda pública.

La DIR establecerá y concretará las medidas adecuadas en atención a las consideraciones personales de cada supuesto, el lapso temporal de su vigencia, y las condiciones de ejecución, evaluación y posible renovación.

El incumplimiento de las medidas establecidas originará el alzamiento de la suspensión del lanzamiento y/o el desalojo del recurso residencial reasignado. Por contra el cumplimiento derivará en la suscripción de un contrato de arrendamiento que garantice la continuidad en la tenencia y disfrute de una vivienda digna y adecuada.

Probablemente no, con seguridad, el modelo que se propone no integrará con éxito todas las situaciones de exclusión social que afectan a la vivienda social, pero cuando menos dotará a los agentes públicos de vivienda de un mecanismo de actuación, que salvaguarde su dignidad profesional, y que ratifique su compromiso con las necesidades de la ciudadanía desde lo público.

6 EL SOPORTE REGLAMENTARIO, COMO GARANTÍA DE CONSENSO Y PUBLICIDAD DE LAS NUEVAS SOLUCIONES DE INCLUSIÓN SOCIAL FRENTE A LOS INCUMPLIMIENTOS.

Es en este último apartado, donde se hace necesario citar por primera vez la experiencia de Viviendas Municipales de Bilbao, a la que me debo.

Los principios que impulsan la actuación en materia de incumplimiento contractual, quedaron en el pasado modulados por la superación de las barreras abordadas como problemas, sobre las siguientes bases:

- Definición de un instrumento jurídico que, por aplicación de los principios de objetividad y legalidad, estableciera los criterios de actuación frente a cualquier tipo de incumplimiento, especialmente los desahucios por falta de pago de la renta. Así, se aprobó el Reglamento General de Viviendas Municipales de Bilbao.
- Desarrollo del incumplimiento contractual, como proceso general afecto a un grupo de trabajo interno. Se protocolizó el desarrollo secuenciado de los pasos a seguir frente a un incumplimiento por falta de pago de la renta, así como la creación de un grupo de trabajo transversal que con participación de las diferentes áreas hiciera el seguimiento, resolución y mejoras sobre el proceso.
- Orientación del proceso a la satisfacción de la necesidad de vivienda de aquellas unidades convivenciales que permanecen en lista de espera: el incumplimiento contractual, especialmente la falta de pago de la renta supone un quebranto del principio de igualdad con la ciudadanía que no ha tenido la opción de cumplir, y que ostentan la caracterización de necesitadas de vivienda.
- Agotamiento de la intervención social municipal, o subsidiariamente interna de Viviendas Municipales. El lanzamiento de la vivienda incorpora un procedimiento de intervención social previo e inexcusable. Es la ausencia de respuesta favorable a la intervención social la que provoca finalmente el lanzamiento.

La intervención como proceso significa abordar la cuestión desde la transversalidad de las áreas, superando el sistema jerárquico tradicional. Ello con el fin de obtener la información unificada de cada expediente, enriqueciendo definitivamente las decisiones que al efecto se deban adoptar. La síntesis de actuación se sustenta en:

Equipo de Trabajo:

Un grupo de trabajo se reúne de manera permanente al cierre contable de cada mes, evaluando y llevando un seguimiento de los asuntos desde que se introducen en el protocolo (2 o más recibos en descubierto), hasta su archivo bien por el pago, o por ejecución del lanzamiento.

A su vez el grupo de trabajo establece las pautas de corrección y mejora del sistema, además de apoyar la estrategia externa de comunicación.

El grupo está compuesto por miembros no estables de diferentes Áreas:

- Área Económico-financiera.
- Área de Intervención Social.
- Área Jurídica interna y externa: Abogados subcontratados para la tramitación de expedientes judiciales, así como Inspectores.
- Área de Recursos Humanos y Calidad: especialmente personal adscrito a la Información al Público.

Se trata tanto de que la información fluya, como de lanzar mensajes unívocos al resto de la organización y la ciudadanía.

Decisión colegiada.

Las decisiones del equipo de trabajo son propuestas que, sin perjuicio de su sometimiento al superior jerárquico, se proponen como decisiones colegiadas del equipo de trabajo.

Protocolización e Indicadores de Gestión.

Establecimiento de un flujograma con los pases y tareas del circuito, así como indicadores de seguimiento del problema de la morosidad.

Estrategias de mejora.

Son elementos importantes en la definición de un sistema común de mitigación de los incumplimientos contractuales la incorporación de otra serie de estrategias complementarias.

- La información ciudadana: el traslado y conocimiento de la imposibilidad de mantener el descubierto en el pago de la renta, y si concurre, la conveniencia de solicitar cita con los Servicios Sociales.
- La depuración de un sistema de domiciliación de recibos y la gestión del cargo de los mismos con las entidades bancarias.
- La caracterización del perfil de reincidentes, para abordar otros procesos sociales de actuación.

Y definitivamente, en borrador, fruto del trabajo del equipo se plantea la siguiente modificación Reglamentaria que incorpora el modelo en los términos expuestos:

CAPÍTULO IV.- INCUMPLIMIENTOS CONTRACTUALES.

Art. 53.- Comisión técnica de incumplimiento contractuales.

1.- La Presidencia, por Resolución, constituirá la Comisión Técnica de Incumplimientos contractuales integrada por personal directivo y técnico interno y externo, encargada de tramitar los expedientes por incumplimiento contractual y de compromiso social común, además del seguimiento de indicadores de gestión.

2.- La Comisión Técnica de Incumplimientos contractuales elevará las propuestas de resolución que procedan a la Presidencia, a la vez que informará al Consejo de Dirección con carácter trimestral de las actuaciones llevadas cabo.

Art. 54.- Subsidiariedad del remedio jurisdiccional.

En todo caso, el ejercicio de acciones judiciales instadas por Viviendas Municipales, constituirá remedio último y subsidiario al intento de actuaciones extrajudiciales para la resolución de controversias, que aparecerán debidamente formalizadas al expediente, con carácter previo a su ejercicio. Sólo cuando la propia naturaleza de la acción judicial sea incompatible con dichas medidas, previa justificación, se exonerará de su cumplimiento.

Art. 55.- De la falta de pago de la renta o cantidades asumidas.

1.- El descubierto en el pago de dos mensualidades de renta o cualquiera de las cantidades periódicas que por obligación legal o convencional se encuentren asumidas por el arrendatario, dará lugar al inicio del correspondiente protocolo de impago, y la apertura de expediente.

2.- Verificado el descubierto, el Área de Intervención Socio Comunitaria por medio de los Servicios Sociales, realizará la actuación tendente a verificar la causa del descubierto y las actuaciones operativas para su solución, emitiendo el correspondiente informe en el plazo máximo de un mes.

3.- Si del informe se dedujera que, subsistiendo el descubierto, se han incumplido los términos de la intervención social, se instará la acción judicial posesoria y/o de reclamación de rentas, previa resolución del Presidente.

4.- Con carácter previo a la ejecución de lanzamiento se elevará propuesta estimatoria o desestimatoria de la declaración de insostenibilidad del arrendamiento por causas de exclusión social, con incorporación de las medidas de inclusión social que procedan, según la Instrucción de desarrollo aprobada por la Presidencia.

5.- La Declaración de Insostenibilidad por causas de exclusión social conllevará el cese en el devengo de las rentas, la extinción del contrato de arrendamiento y la intervención social para inclusión residencial, con el plazo de vigencia y condiciones de evaluación que se fijen en la resolución.

6.- El cumplimiento de los términos contenidos en el programa de trabajo alzará la intervención facultando al afectado para la suscripción de un contrato de arrendamiento en un recurso residencial apto y adecuado a sus necesidades.

7.- El incumplimiento de los términos contenidos en el programa de trabajo, conllevará el alzamiento de la suspensión del lanzamiento o desalojo del recurso residencial alternativo, previa resolución del Presidente, a propuesta de la Comisión de incumplimientos contractuales. Del señalamiento del lanzamiento se dará cuenta a los Servicios Sociales de Base, y además el afectado será informado fehacientemente de los recursos públicos y privados disponibles.

Art. 56.- De la causa de resolución contractual por actividades contrarias a la Ley.

1.- Constituye causa de resolución contractual el ejercicio de actividades molestas, nocivas o prohibidas en los propios domicilios, la falta de ocupación o de destino a residencia habitual y permanente, y el subarriendo o cesión inconsentida.

2.- Con carácter previo a la resolución que proceda, la Inspección, junto a los Servicios Sociales, emitirán sendos informes en el ámbito de sus funciones.

3.- Verificado que sea, se requerirá al inquilino/a fin de que formule las alegaciones que estime por convenientes, en el término de quince días.

4.- En su vista la asesoría jurídica emitirá informe con la propuesta que proceda, para su resolución por los órganos correspondientes.

5.- Los supuestos de conflictividad vecinal, a salvo la mediación externa de entidades públicas o privadas, serán derivados a la Comunidad de Propietarios u organismos públicos con competencias en la materia, y a tal efecto se informará a quienes pusieren de manifiesto dicha conflictividad.

Art. 57.- Del resto de acciones judiciales.

1.- Con carácter general, el ejercicio de cualquier otra acción judicial requerirá el informe motivado acreditativo de su justificación, dando cuenta además de las actuaciones extrajudiciales previas llevadas a término.

2.- La condición de legitimado pasivo en cualquier procedimiento judicial de recuperación de la posesión de una vivienda del parque público, salvo cuando el pronunciamiento judicial fuere firme y desestimatorio, o transigido o allanado, significarán la exclusión automática del listado de beneficiarios durante dos años, llevando nota al censo para su consideración al efecto.

3.- Con carácter general, una vez instada la correspondiente acción judicial, y resuelta por medio de Sentencia firme, no se admitirán transacciones sobre su objeto, debiendo cumplirse en todos sus términos.

4.- En ningún caso se admitirán en la tramitación de los procedimientos suspensiones y dilaciones indebidas, que eluda el cumplimiento efectivo de la pretensión deducida en la acción judicial.”

El presente trabajo ha elegido la técnica de la simplificación, consciente por tanto de que existen muchos aspectos cuyo desarrollo y exposición son omitidos, y han sido sacrificados para una más sencilla comprensión, con la idea de abrir un debate que permita su profundización y replicabilidad, por parte de los operadores que así lo consideren.

JOSE MARIA ESCOLÁSTICO SÁNCHEZ

jmescolastico@vmm.bilbao.eus

Subdirector General

OAL Viviendas Municipales de Bilbao

C/ Navarra, 5-5º (48001-BILBAO)

www.bilbao.eus/viviendas