

**Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales****Dictamen adoptado por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, respecto de la comunicación núm. 26/2018*,****

<i>Comunicación presentada por:</i>	Josefa Hernández Cortés y Ricardo Rodríguez Bermúdez (representados por abogados)
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores y sus hijas
<i>Estado parte:</i>	España
<i>Fecha de la comunicación:</i>	7 de marzo de 2018 (presentación inicial)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	10 de octubre de 2022
<i>Asunto:</i>	Desalojo de una familia que ocupaba una vivienda sin título legal
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Falta de agotamiento de los recursos internos
<i>Cuestión de fondo:</i>	Derecho a una vivienda adecuada
<i>Artículo del Pacto:</i>	11, párr. 1
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2 y 5

1.1 Los autores de la comunicación recibida el 7 de marzo de 2018 son Josefa Hernández Cortés y Ricardo Rodríguez Bermúdez, de nacionalidad española, nacidos el 29 de noviembre de 1977 y el 16 de agosto de 1969, respectivamente. Presentan la comunicación en su propio nombre y en el de sus hijas menores S. e I., nacidas el 25 de octubre de 2008 y el 14 de agosto de 2013. Los autores alegan que su desalojo, junto con el de sus hijas, violaría sus derechos en virtud del artículo 11 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para España el 5 de mayo de 2013. Los autores están representados por los abogados Alejandra Jacinto Uranga y Francisco Javier Rubio Gil.

* Adoptado por el Comité en su 72º período de sesiones (26 de septiembre a 14 de octubre de 2022).

** Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la presente comunicación: Aslan Abashidze, Mohamed Ezzeldin Abdel-Moneim, Nadir Adilov, Asraf Ally Caunhye, Laura-Maria Crăciunean-Tatu, Peters Sunday Omologbe Emuze, Ludovic Hennebel, Karla Vanessa Lemus de Vásquez, Seree Nonthasoot, Lydia Ravenberg, Preeti Saran, Yongxiang, Heisoo Shin, Rodrigo Uprimny, Michael Windfuhr y Mohammed Amarti. De conformidad con el artículo 23 del Reglamento en virtud del Protocolo Facultativo, Mikel Mancisidor de la Fuente no participó en el examen de la comunicación.



1.2 El 13 de marzo de 2019, el Estado parte solicitó la suspensión del examen por parte del Comité. El 12 de abril de 2019, los autores se opusieron a la suspensión del examen. El 23 de enero de 2020, el Comité, actuando por medio de su Grupo de Trabajo, decidió no suspender el examen de la comunicación, teniendo en cuenta que el recurso de apelación había sido desestimado y se había reanudado el proceso de desalojo.

A. Resumen de la información y alegatos de las partes

Antecedentes de hecho¹

Los hechos previos al registro de la comunicación

2.1 Los autores afirman que han solicitado vivienda social al Instituto de la Vivienda de Madrid en varias ocasiones desde 2008 sin éxito. Entre 2010 y 2014, los autores pudieron alquilar un apartamento en el mercado privado, pero perdieron su empleo y no pudieron hacer frente al pago de la renta a partir de 2014. Según los autores, no les quedó otra opción que mudarse a un apartamento propiedad de una entidad bancaria, al no disponer de una vivienda alternativa y no tener éxito sus solicitudes de vivienda social. Afirman que el apartamento en cuestión estaba inhabitado.

2.2 En fecha indeterminada, la entidad bancaria propietaria del apartamento presentó una denuncia ante el Juzgado de Instrucción núm. 50 de Madrid contra la autora por la usurpación del inmueble. Dentro del procedimiento, la autora alegó lo siguiente: que había empezado a ocupar el apartamento porque estaba vacío y era la única opción para proporcionar a sus hijas una vivienda, ya que no podía pagar un alquiler; que se puso en contacto con la entidad bancaria y le pidió que les permitiera vivir en el apartamento y pagar un alquiler social; que había solicitado una vivienda social; y que una de sus hijas tenía “problemas” que requerían una asistencia especial.

2.3 El 4 de diciembre de 2015, la autora solicitó vivienda a la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo del Ayuntamiento de Madrid. Su solicitud fue admitida y quedó en lista de espera.

2.4 El 15 de diciembre de 2015, el Juzgado declaró a la autora culpable del delito de usurpación previsto en el artículo 245.2 del Código Penal. Fue condenada a una multa de tres meses con un pago diario de 3 euros y las costas judiciales. En caso de impago, la pena sería de un día de privación de libertad por cada dos pagos diarios incumplidos. El Tribunal también ordenó a la autora y a su familia que desalojasen la vivienda, y que se informara de esta decisión a los Servicios Sociales para que pudieran asistirles. La autora recurrió esta sentencia ante la Audiencia Provincial de Madrid.

2.5 El 23 de marzo de 2016, la Audiencia Provincial revocó parcialmente la sentencia del Juzgado y absolvió a la autora del delito leve de usurpación por concurrir la eximente completa de estado de necesidad, debido a su precariedad económica. En este sentido, la Audiencia Provincial señaló que los autores tenían dos hijas de 7 y 2 años, estaban en situación de desempleo y habían solicitado sin éxito vivienda social. La Audiencia Provincial consideró que, dada la situación de vulnerabilidad socioeconómica de la familia y sus esfuerzos por solventar su situación, su necesidad se consideraba más grave que la lesión del bien jurídico protegido. La Audiencia Provincial consideró que esto no eximía a los autores de la obligación de desalojar la vivienda, pues no tenían título para su ocupación.

2.6 Los días 21 de febrero y 28 de junio de 2017, el Juzgado ordenó el desalojo de los autores. En ambas ocasiones, el desalojo fue suspendido tras la solicitud de los autores y de los Servicios Sociales haciendo referencia a su situación socioeconómica y la falta de alternativa habitacional.

2.7 El 10 de julio de 2017, los autores solicitaron de nuevo a la entidad bancaria que les permitiera permanecer en el apartamento y le ofrecieron pagar un alquiler social. La entidad

¹ Estos hechos han sido reconstituidos sobre la base de la comunicación individual y la subsecuente información aportada por las partes en las observaciones y comentarios al fondo de la comunicación.

no respondió a su petición y, en cambio, solicitó su desalojo. En la misma fecha, los autores renovaron su solicitud de vivienda con la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo.

2.8 El 3 de julio de 2017, la autora solicitó una vivienda social a la Comunidad de Madrid. Alegó encontrarse en un estado especial de necesidad. El 2 de noviembre de 2017, la Comunidad de Madrid denegó la solicitud de la autora por estar ocupando una vivienda sin título legal, en virtud del artículo 14.1.f) del Decreto 52/2016, de 31 de mayo, por el que se Crea el Parque de Viviendas de Emergencia Social.

2.9 El 4 de enero de 2018, el Juzgado ordenó el desalojo de los autores y sus hijas para el 9 de marzo de 2018. En el momento del registro de la comunicación, los autores alegaban que no existía ningún recurso para objetar la orden de desalojo o solicitar su suspensión y que, por tanto, se habían agotado todos los recursos internos.

Los hechos posteriores al envío de la comunicación

2.10 El 8 de marzo de 2018, el Comité admitió a trámite la comunicación y solicitó al Estado parte que adoptara medidas provisionales para evitar posibles daños irreparables a los autores y a sus hijas mientras el caso estaba siendo examinado por el Comité, mediante, entre otras cosas, la suspensión del desalojo o bien el otorgamiento de una vivienda alternativa adecuada a sus necesidades, en el marco de una consulta genuina y efectiva con los autores.

2.11 El mismo 8 de marzo de 2018, la entidad propietaria de la vivienda solicitó la suspensión del desalojo por el plazo de un mes dado que el Ayuntamiento se encontraba buscando una alternativa habitacional para los autores. El 13 de marzo de 2018, el Juzgado suspendió el desalojo por el plazo de un mes.

2.12 El 13 de noviembre de 2018, el Juzgado ordenó el desalojo de la autora y los demás ocupantes de la vivienda. La autora presentó un recurso de reforma contra esta orden. El 11 de diciembre de 2018, el Juzgado rechazó el recurso de reforma de la autora y confirmó la orden de desalojo. La autora apeló esta decisión. Esta apelación fue rechazada por la Audiencia Provincial mediante auto de 7 de febrero de 2019. La Audiencia Provincial consideró el contenido de la solicitud de medidas cautelares emitida por el Comité. Al respecto, la Audiencia Provincial hizo notar que el Comité había ofrecido dos posibilidades al Estado parte: suspender el desalojo o proporcionar una alternativa habitacional adecuada. La Audiencia Provincial consideró, por tanto, que la primera opción había sido agotada razonablemente, sin que las autoridades administrativas hubieran proporcionado una solución al problema habitacional, y que no podría mantenerse la suspensión cautelar de forma indefinida, pues ello supondría un perjuicio excesivo a la entidad propietaria.

2.13 Desde del 10 de diciembre de 2018, el Juzgado ordenó el desalojo de los autores en repetidas ocasiones, suspendiendo la orden antes de que se ejecutara en cada ocasión, por diferentes motivos relacionados con la situación socioeconómica de la familia. El 29 de junio de 2021, el Juzgado suspendió el desalojo señalado para el 7 de julio de 2021, en vista de la solicitud de los autores en virtud del Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se Adoptan Medidas Urgentes en el Orden Sanitario, Social y Jurisdiccional, a Aplicar tras la Finalización de la Vigencia del Estado de Alarma. El 2 de noviembre de 2021, el Juzgado ordenó el desalojo de los autores, que tendría lugar el 1 de diciembre de 2021. Los autores solicitaron la suspensión al amparo de lo dispuesto en el Real Decreto-ley 21/2021, de 26 de octubre, por el que se Prorrogan las Medidas de Protección Social para Hacer Frente a Situaciones de Vulnerabilidad Social y Económica.

La denuncia

3.1 Los autores alegan que el Estado parte violó su derecho a una vivienda adecuada en virtud del artículo 11 del Pacto porque las autoridades judiciales ordenaron su desalojo sin proporcionarles una vivienda alternativa. Sostienen que, aunque reciben una prestación de ingresos mínimos concedida por la Comunidad de Madrid y el autor tiene un trabajo a tiempo parcial, esos ingresos son insuficientes para mantener la unidad familiar y alquilar una vivienda en el mercado privado.

3.2 Los autores alegan que, aunque los órganos judiciales del Estado parte son conscientes de su situación —y la Audiencia Provincial había concluido que se encontraban en estado de

necesidad y vulnerabilidad—, las autoridades no tuvieron en cuenta su situación ni el impacto del desalojo en sus derechos. Además, la legislación del Estado parte no permite a los jueces evaluar el impacto que una orden de desalojo puede tener sobre una persona en la situación de los autores.

3.3 Los autores también consideran que existe un riesgo de vulneración del derecho a una vivienda adecuada en caso de que los desalojen sin disponer de vivienda alternativa. Los autores hacen notar que, a pesar de su situación de especial vulnerabilidad, todas sus solicitudes de vivienda social a la Comunidad de Madrid han sido denegadas. Es más, el 2 de noviembre de 2017 se denegó la solicitud de vivienda social de la autora porque ocupaba un apartamento sin título legal, sin tener en cuenta que la Audiencia Provincial la había eximido de toda responsabilidad penal por encontrarse en estado de necesidad.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 Los días 10 de septiembre de 2018, 13 de marzo de 2019 y 15 de julio de 2020, el Estado parte aportó sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación.

4.2 El Estado parte afirma que la familia no está colaborando con los Servicios Sociales en ningún itinerario de intervención para poder acceder a una alternativa habitacional, y adjunta un informe de los Servicios Sociales en este sentido. En particular, los Servicios Sociales afirman que la familia ha rechazado las propuestas de vivienda compartida y ha manifestado querer regularizar su situación en la vivienda objeto de desalojo. Los autores continúan inscritos como solicitantes de vivienda de la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo del Ayuntamiento de Madrid, sin que se les haya adjudicado por el momento vivienda. Los autores también han solicitado vivienda de emergencia social a la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid. Estas solicitudes fueron rechazadas el 10 de octubre de 2018, el 14 de febrero de 2020 y el 16 de diciembre de 2020. En la primera ocasión, la solicitud se rechazó porque la familia se encontraba ocupando una vivienda sin título legal, lo que impide la tramitación de solicitudes de vivienda de acuerdo con el artículo 19.1.d) del Decreto 52/2016. En las siguientes ocasiones, la solicitud fue rechazada porque no se había aportado toda la documentación requerida, en particular la documentación que acredita no encontrarse ocupando una vivienda sin título legal. En julio de 2020, la familia tenía una renta de 584 euros mensuales, si bien el Estado parte afirma que, en caso de recibir el ingreso mínimo vital establecido por el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, la renta podría ascender a 1.015 euros mensuales.

4.3 El 22 de febrero de 2021, el Estado parte envió observaciones adicionales en las que alegaba que los autores habían aceptado que no habían completado su solicitud de vivienda a la Comunidad de Madrid al no haber aportado toda la documentación necesaria. Además, el Estado parte informa de que los autores habían enviado una nueva solicitud de vivienda el 16 de diciembre de 2020, la cual quedó una vez más pendiente de que los autores presentasen la información requerida.

4.4 En relación con la admisibilidad, el Estado parte considera que los autores no han agotado todos los recursos internos, al no haber subsanado el requerimiento de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid para que acreditaran no encontrarse ocupando una vivienda sin título legal. El Estado parte también afirma que el proceso judicial aún no ha culminado, pues la orden de desalojo no ha llegado a ejecutarse.

4.5 En relación con el fondo, el Estado parte recuerda que los autores y sus hijas disfrutaban de sanidad y justicia gratuitas y acceso a los suministros básicos gratuitos o subsidiados. Además, la familia ha tenido seguimiento de los Servicios Sociales desde 2016. Por ello, las necesidades de la familia se encuentran, en la medida de los medios disponibles, garantizadas con recursos públicos.

4.6 En primer lugar, el Estado parte destaca que el derecho a la propiedad es también un derecho humano fundamental, protegido por el artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 33 de la Constitución española. El Estado parte considera que el Pacto no puede ser utilizado para amparar actos de ocupación de propiedades ajenas, pues eso iría contra el derecho a la propiedad privada de otros. El Estado parte afirma que la observación general núm. 7 (1997) del Comité indica que los desalojos son pertinentes en ciertos casos, entre los que se encontraría la ocupación de una propiedad ajena.

4.7 Por otro lado, el Estado parte argumenta que el derecho a la vivienda no es un derecho absoluto a una vivienda concreta propiedad de otra persona, ni un derecho absoluto a que las autoridades otorguen en todo caso una vivienda a cualquier persona si los recursos públicos son insuficientes para proporcionar ese derecho. El Estado parte considera que el artículo 25, párrafo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 11, párrafo 1, del Pacto no reconocen un derecho subjetivo exigible, sino que configuran un mandato para los Estados de adoptar medidas apropiadas para promover políticas públicas encaminadas a facilitar el acceso de todos los ciudadanos a una vivienda digna. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el artículo 34, párrafo 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que reconoce el derecho a una ayuda de vivienda, no garantiza el derecho a una vivienda, sino el derecho a una ayuda de vivienda en el marco de las políticas sociales basadas en el artículo 153 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Este mandato de los Estados ha sido asumido de forma expresa en el artículo 47 de la Constitución y diversos estatutos de autonomía. De conformidad con este artículo y de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el derecho a la vivienda es “un mandato o directriz constitucional” que debe tener un contenido predominantemente social, pero que no constituye en sí mismo un título competencial autónomo en favor del Estado. Los poderes públicos están así obligados a promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho de los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en particular regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. Por tanto, como derecho de realización progresiva, el Estado parte cumple íntegramente con sus obligaciones internacionales en la materia y se remite a las alegaciones expuestas en comunicaciones similares a la presente sobre los esfuerzos realizados en materia de vivienda.

4.8 El Estado parte concluye que las dos cuestiones fundamentales para analizar el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Pacto son: a) que el Estado aporte a la financiación de las necesidades de vivienda de aquellos que no tienen recursos suficientes para acceder a ella todos los recursos de que pueda razonablemente disponer, teniendo en cuenta la situación de las finanzas públicas; y b) que cuando dichos recursos no alcancen a cubrir todas las posibles necesidades, la asignación de las peticiones se realice con criterios objetivos y con base en el principio de igualdad, de manera que se satisfagan por orden de necesidad.

4.9 El Estado parte entiende que, para que una comunicación individual pueda ser admisible con base en el artículo 11, párrafo 1, del Pacto, el autor debe acreditar suficientemente: a) que se encuentra en situación de necesidad, por contar con recursos inferiores al mínimo que le permite acceder al mercado libre de vivienda; b) que las autoridades competentes del Estado no hayan dedicado recursos en la medida de sus posibilidades para paliar las necesidades habitacionales de las familias en verdadera situación de exclusión social (incluidas la adopción de medidas para facilitar el acceso y evitar la salida del mercado residencial privado, la adopción de medidas de urgencia en casos en los que legalmente procede dicha salida como transición a la acogida por el sistema residencial público y la inversión suficiente en el sistema residencial público); c) que, en caso de que los recursos públicos disponibles no sean suficientes para cubrir todas las necesidades reales existentes, el reparto de los medios públicos escasos no se haya realizado con criterios racionales y objetivos, atendiendo en primer lugar las situaciones de mayor necesidad; y d) que el autor no haya realizado voluntaria y conscientemente actos u omisiones que le hayan impedido recibir las ayudas públicamente ofrecidas.

4.10 El Estado parte concluye de lo anterior que solo se produciría un incumplimiento del Pacto si simultánea y cumulativamente: la familia de los autores estuviera en situación de exclusión social, no se produjera una acogida de emergencia y no se realizara una asignación del sistema residencial público mediante un procedimiento objetivo que garantice la cobertura en orden de necesidad de los solicitantes. El Estado parte alega que ha adoptado numerosas medidas para afrontar la situación de crisis económica, encaminadas a facilitar el acceso al mercado residencial privado en régimen de propiedad o de alquiler; a evitar la salida del mercado residencial privado; y a atender a situaciones de necesidad de emergencia, estableciendo protocolos de coordinación de los órganos jurisdiccionales con los servicios sociales municipales, con carácter previo a que se practiquen los desalojos, para que se

posibilite la valoración y ofrecimiento de recursos residenciales de emergencia. Los servicios sociales se encargan de la evaluación y el seguimiento de las necesidades de las familias.

4.11 El Estado parte considera que aplicando lo anterior al caso presente se puede concluir que no se ha vulnerado el artículo 11 del Pacto, pues los Servicios Sociales han estado presentes en las fechas de lanzamiento y han realizado un seguimiento de la situación de la familia; y las autoridades judiciales han suspendido el lanzamiento en repetidas ocasiones sin que se haya fijado nueva fecha. El Estado parte recuerda que los autores ocupan un inmueble de propiedad ajena desde 2014 y que no colaboran en el itinerario sociolaboral propuesto por los Servicios Sociales, contemplando solamente la opción de persistir en la posesión ilícita del inmueble. Quedando acreditado que la Administración ha tomado todas las medidas posibles para atender a los autores, el Estado parte considera que ha cumplido con las obligaciones contraídas en virtud del Pacto y que la comunicación carece de substanciación.

Comentarios de la autora sobre las observaciones del Estado parte acerca de la admisibilidad y el fondo

5.1 Los días 11 de enero de 2019, 12 de abril de 2019, 29 de mayo de 2019, 4 de julio de 2019 y 31 de diciembre de 2020, los autores aportaron sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación, ampliadas los días 30 de junio, 9 de agosto y 23 de noviembre de 2021.

5.2 En primer lugar, los autores destacan que solo accedieron a una vivienda sin título legal como último recurso, al verse sin otra alternativa, y que esto fue constatado por la Audiencia Provincial, que absolvió a la autora aplicando la eximente total por estado de necesidad.

5.3 Los autores también alegan que, si bien el desalojo no ha tenido lugar y se encuentra suspendido, ello solo ha sido posible por la solicitud de medidas provisionales del Comité, y que ello no significa que un desalojo no pueda tener lugar en el futuro.

5.4 Los autores informan que, el 22 de diciembre de 2020 se reconoció a los autores el derecho a la prestación de ingreso mínimo vital, que asciende en su caso a 843 euros mensuales y sustituye la asignación anterior de renta mínima de inserción.

5.5 Los autores afirman haber tomado todas las medidas posibles para procurarse una vivienda por las vías legales, en particular adoptando tres líneas de actuación. En primer lugar, han solicitado vivienda a la Comunidad de Madrid de forma periódica e ininterrumpida de 2009 a 2020. No obstante, esta vía se encuentra cerrada, pues la normativa aplicable excluye como solicitante de vivienda a toda persona que ocupe una vivienda sin título legal. Sobre estas solicitudes, los autores destacan que el 2 de noviembre de 2017 se les rechazó su solicitud por ese motivo. Posteriormente, aunque sus solicitudes hayan sido rechazadas por el formalismo de no haber aportado toda la documentación necesaria, en realidad han sido rechazadas por estar ocupando una vivienda sin título legal, ya que los autores han aportado toda la documentación solicitada, pero no pueden aportar, como se les solicita, una prueba de no encontrarse ocupando sin título legal. Los autores consideran que de esta forma la Administración busca disimular la exclusión de familias en sus circunstancias entre los solicitantes de vivienda social. Los autores consideran preocupante que se les deniegue acceso a la vivienda social por encontrarse ocupando sin título legal, cuando se ha reconocido por decisión judicial que se encuentran ocupando por estado de necesidad. Los autores recuerdan que el propio Comité recomendó al Estado parte que derogase este requisito que excluye de los solicitantes de vivienda a las personas que ocupan sin título legal². Del mismo modo, informan que el Defensor del Pueblo también se ha pronunciado en el mismo sentido, considerando que esta exclusión constituye el principal obstáculo para encauzar las necesidades habitacionales de sectores vulnerables de la población madrileña. Además, añaden que incluso cuando una solicitud es admitida, ello no implica la adjudicación inmediata de una vivienda, sino tan solo la incorporación a una lista de espera que puede demorarse años, pues existe una escasez de vivienda social preocupante en la Comunidad de Madrid.

² López Albán *c. España* (E/C.12/66/D/37/2018), párr. 17.

5.6 En segundo lugar, los autores han solicitado vivienda al Ayuntamiento de Madrid en 2018 y 2020. Sobre esta solicitud, los autores desean aclarar que, aunque el Estado parte haya aportado documentación en la que se afirma que los autores rechazaron la posibilidad de una vivienda compartida, en realidad tal rechazo nunca ha existido. Los autores afirman que el Ayuntamiento no dispone de viviendas para compartir en su distrito, y que los trabajadores sociales únicamente han propuesto valorar las posibilidades que la familia tendría de acceder a una vivienda compartida, indicando que eran muy remotas y que la familia podría ser separada. Por tanto, los autores consideran que no debe entenderse que rechazaron tal propuesta, y que esa opción no hubiera supuesto una alternativa habitacional digna para la familia. La autora hace notar que el 4 de febrero de 2021 se ofertaron 398 viviendas para 28.200 solicitantes de vivienda pública en el Ayuntamiento de Madrid, y que a ella no se le adjudicó ninguna.

5.7 En tercer lugar, los autores han negociado con la entidad propietaria de la vivienda la posibilidad de regularizar su situación con un contrato de alquiler. Además, los autores indican que han emprendido numerosas actuaciones, contactando con diferentes asociaciones caritativas y humanitarias como Cáritas o el programa de vivienda de la Cruz Roja y manteniendo un diálogo cordial y constructivo continuo con los propietarios de la vivienda, que han ido cambiando de una entidad financiera a otra.

5.8 Los autores afirman que el hecho de que la familia disfrute de asistencia sanitaria y jurídica y escolarización no excluye la posible vulneración de otros derechos, como el derecho a una vivienda adecuada, y que de hecho estos derechos son interdependientes y la vulneración del derecho a una vivienda adecuada puede tener un impacto sobre otros derechos humanos. Además, los autores hacen notar que la realización progresiva de los derechos económicos y sociales, incluido el derecho a una vivienda adecuada, es una obligación del Estado parte ante la que no caben regresiones injustificadas ni desequilibrios. En el caso del Estado parte, con un relativo desarrollo social, existen desigualdades e inequidades flagrantes entre sus ciudadanos y entre sus territorios que dan lugar al desamparo en materia de vivienda de familias como la de los autores. Los autores consideran que existe una ola de desalojos provocada por la explosión de la burbuja inmobiliaria de 2008, y a este respecto señalan que el Comité ha constatado este extremo en sus observaciones finales de 18 de mayo de 2012³. En este sentido, los autores afirman que el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, que contiene medidas para hacer frente a esta situación, no ha sido puesto en marcha en algunas comunidades autónomas, entre las que se encuentra la Comunidad de Madrid.

5.9 Por otro lado, los autores consideran que el Estado parte contrapone la propiedad privada como un derecho humano absoluto frente a la ocupación sin título de los autores. En primer lugar, los autores destacan que el propietario de la vivienda no es una persona física, sino una entidad financiera, gran tenedora de viviendas, y en segundo lugar destacan que la Audiencia Provincial ya hizo ponderación entre el derecho a la propiedad privada y el estado de necesidad de los autores, fallando en favor de estos últimos al aplicar la eximente total por estado de necesidad, pero ordenando su desalojo.

5.10 Los autores concluyen que el Estado parte podría haber facilitado un alojamiento alternativo y que durante el proceso judicial debería existir un espacio procesal en el que presentar y examinar alegaciones en relación con los derechos económicos y sociales de las personas desalojadas. Consideran por tanto que ha existido en su caso una violación de su derecho a una vivienda adecuada al ordenarse su desalojo sin alternativa habitacional y al rechazársele el acceso a una vivienda social.

B. Consideraciones del Comité sobre la admisibilidad

6.1 Antes de examinar cualquier reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 10, párrafo 2, de su Reglamento en virtud del Protocolo Facultativo, si el caso es o no admisible.

³ E/C.12/ESP/CO/5.

6.2 El Comité recuerda que, de acuerdo con el artículo 3, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, el Comité no examinará una comunicación sin antes haberse cerciorado de que se han agotado todos los recursos disponibles en la jurisdicción interna. El Estado parte alega que los autores no han agotado todos los recursos internos porque no presentaron la documentación requerida por la Comunidad de Madrid para completar su solicitud de vivienda social con posterioridad a la ocupación. El Comité considera que, a efectos del artículo 3, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, los “recursos disponibles en la jurisdicción interna” son todos aquellos recursos disponibles para el autor o la autora en relación directa con los eventos iniciales que dieron origen a la supuesta violación y que *prima facie* puedan ser razonablemente considerados como efectivos para reparar las violaciones del Pacto alegadas. El Comité toma nota de que la queja principal contenida en la presente comunicación es la de que el desalojo de los autores sería contrario al Pacto por no contar con alternativa de vivienda, y que las autoridades han permanecido inactivas pese a sus solicitudes. Por tanto, los recursos que deben ser agotados son, en primer lugar, aquellos en relación directa con el desalojo, por ejemplo, aquellos destinados a evitar o retrasar la medida de desalojo, así como aquellos mediante los que se informa a las instancias judiciales de la falta de alternativa habitacional. En este sentido, el Comité observa que los autores han agotado todos los recursos disponibles orientados a evitar o retrasar el desalojo, pues, en el momento de presentar su comunicación, la autora había recurrido la sentencia condenatoria que le ordenaba desalojar la vivienda, agotando esa vía, y había solicitado la suspensión de la medida de desalojo, que había sido rechazada hasta la solicitud por parte de la entidad propietaria. En relación con la solicitud de vivienda social ante la Comunidad de Madrid, el Comité toma nota de que, según afirma el Estado parte, las personas que ocupan una vivienda sin título legal, como los autores, no pueden ser solicitantes de vivienda social ante este organismo. El Comité recuerda que ya ha considerado en una comunicación anterior que este requisito constituye un impedimento al acceso a la vivienda que es en sí mismo contrario al Pacto⁴. Por tanto, el Comité considera que el Estado parte no ha justificado debidamente que ese recurso fuera efectivo en las circunstancias de este caso. Así, el Comité considera que los autores han agotado todos los recursos internos relacionados con esa alegación y la declara admisible de acuerdo con el artículo 3, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

6.3 El Comité toma nota de que el Estado parte afirma que los autores no han sustanciado suficientemente sus alegaciones, pues han rechazado la propuesta de alojamiento temporal, y el Estado parte ha tomado todas las medidas, hasta el máximo de los recursos disponibles. El Comité toma nota de que los autores han solicitado vivienda social sin éxito desde el año 2008 y de que sus solicitudes han sido rechazadas. El Comité considera, por tanto, que las alegaciones de los autores están suficientemente substanciadas y declara la comunicación admisible de acuerdo con el artículo 3, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

6.4 El Comité observa que el resto de la comunicación cumple con los otros requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 2 y 3 del Protocolo Facultativo y, por consiguiente, la declara admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

C. Consideraciones del Comité sobre el fondo

Hechos y asuntos jurídicos

7.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le ha sido facilitada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 del Protocolo Facultativo.

7.2 El Comité pasa a examinar cuáles son los hechos que considera probados. Los autores solicitan vivienda desde 2008. La solicitud ante la Comunidad de Madrid ha sido denegada por estar ocupando una vivienda sin título legal, mientras que la solicitud ante el Ayuntamiento de Madrid, cuyo parque de viviendas es reducido, continúa en lista de espera. Desde entonces, el desalojo ha sido suspendido por diferentes motivos hasta la fecha.

7.3 Los autores alegan que su desalojo sin vivienda alternativa, debido a la negativa de la Comunidad de Madrid, supondría una violación de su derecho a una vivienda adecuada

⁴ *López Albán c. España*, párr. 12.2.

reconocido en el artículo 11, párrafo 1, del Pacto. El Estado parte argumenta que ha proporcionado asistencia a la familia hasta el máximo de sus recursos disponibles.

7.4 A la luz de la determinación del Comité de los hechos relevantes y de los alegatos de las partes, la cuestión que plantea la comunicación es si la orden de desalojo de los autores y sus hijas, posteriormente suspendida, constituyó o no una violación del derecho a la vivienda adecuada reconocido en el artículo 11, párrafo 1, del Pacto. Para responder a esa cuestión, el Comité comenzará por recordar su doctrina sobre la protección contra los desalojos forzosos. Después analizará el caso concreto del desalojo de la autora y resolverá las cuestiones planteadas por la comunicación.

La protección contra los desalojos forzosos

8.1 El derecho humano a una vivienda adecuada es un derecho fundamental que constituye la base para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales⁵ y está vinculado en su integridad a otros derechos humanos, incluyendo los contemplados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁶. El derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos⁷, y los Estados partes deben tomar todas las medidas que sean necesarias para lograr la plena realización de este derecho, hasta el máximo de sus recursos disponibles⁸.

8.2 Los desalojos forzosos son *prima facie* incompatibles con el Pacto y solo podrían justificarse en las circunstancias más excepcionales⁹, y las autoridades competentes deberán garantizar que se lleve a cabo con arreglo a una legislación compatible con el Pacto y en observancia de los principios generales de razonabilidad y proporcionalidad entre el objetivo legítimo de desalojo y las consecuencias de este sobre las personas desalojadas¹⁰. Esta obligación se deriva de la interpretación de las obligaciones del Estado parte en virtud del artículo 2, párrafo 1, del Pacto, leído conjuntamente con el artículo 11, y de acuerdo con los requisitos del artículo 4, que estipula las condiciones en que están permitidas tales limitaciones al disfrute de los derechos de conformidad con el Pacto¹¹.

8.3 De este modo, para que un desalojo sea procedente debe cumplir los siguientes requisitos. En primer lugar, la limitación ha de estar determinada por ley. En segundo lugar, la limitación debe promover el bienestar general en una sociedad democrática. En tercer lugar, la limitación debe ser adecuada al fin legítimo mencionado. En cuarto lugar, la limitación debe ser necesaria, en el sentido de que si existen varias medidas que puedan razonablemente obtener el fin de la limitación, se debe hacer uso de la medida que menos restringe el derecho. Finalmente, los beneficios logrados por la limitación para promover el bienestar general deben superar los impactos sobre el goce del derecho limitado. Cuanto más serio es el impacto en los derechos protegidos por el Pacto, mayor escrutinio ha de prestarse a la justificación otorgada para tal limitación. La disponibilidad de vivienda alternativa adecuada, las circunstancias personales de los ocupantes y sus dependientes, y su cooperación con las autoridades en la búsqueda de soluciones adaptadas a ellos son también factores cruciales en tal examen. Será inevitable asimismo distinguir entre las propiedades de individuos que requieren la propiedad como vivienda o para que les brinde su renta vital, y propiedades de entidades financieras o cualquier otra entidad¹². Por consiguiente, el Estado parte violará el derecho a la vivienda adecuada si estipula que la persona cuyo contrato de arrendamiento se dé por terminado debe ser desalojada de forma inmediata sean cuales sean las circunstancias bajo las que la orden de desalojo sería ejecutada¹³. Este examen de proporcionalidad de la medida debe ser efectuado por una autoridad judicial u otra autoridad imparcial e independiente con el poder de ordenar el cese de la violación y de proporcionar

⁵ Observación general núm. 4 (1991) del Comité, párr. 1.

⁶ *Ibid.*, párrs. 7 y 9.

⁷ *Ibid.*, párr. 7.

⁸ *Ibid.*, párr. 12.

⁹ *Ibid.*, párr. 18, y observación general núm. 7 (1997) del Comité, párr. 1.

¹⁰ *Ben Djazia y Bellili c. España* (E/C.12/61/D/5/2015), párr. 13.4.

¹¹ *Gómez-Limón Pardo c. España* (E/C.12/67/D/52/2018), párr. 9.4.

¹² *López Albán c. España*, párr. 11.5.

¹³ *Ibid.*, párr. 11.7.

un remedio efectivo. Esta autoridad debe evaluar si el desalojo se ajusta al Pacto, incluyendo los elementos del examen de proporcionalidad requeridos en el artículo 4 del Pacto tal y como han sido descritos¹⁴. Encontrar que un desalojo no es una medida razonable en un momento concreto no significa necesariamente que no se pueda emitir una orden de desalojo contra los ocupantes. No obstante, los principios de razonabilidad y proporcionalidad pueden requerir que la orden de desalojo se suspenda o posponga para evitar exponer a las personas desalojadas a situaciones de indigencia o a violaciones de otros derechos contenidos en el Pacto. Una orden de desalojo también puede estar condicionada a otros factores, como requerir a las autoridades administrativas que intervengan en la asistencia de los ocupantes para mitigar las consecuencias del desalojo¹⁵.

8.4 Adicionalmente, debe darse una auténtica oportunidad de consulta genuina y efectiva previa entre las autoridades y las personas afectadas, no existir medios alternativos o medidas menos intrusivas del derecho a la vivienda, y las personas afectadas por la medida no deben quedar en una situación que constituya una violación de otros derechos del Pacto o de otros derechos humanos o les exponga a ella¹⁶.

El deber estatal de proveer vivienda alternativa en caso de necesidad

9.1 En particular, los desalojos no deberían dar lugar a que haya personas que se queden sin vivienda o expuestas a violaciones de otros derechos humanos. Cuando los afectados por el desalojo no dispongan de recursos, el Estado parte deberá adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según proceda¹⁷. El Estado parte tiene el deber de adoptar medidas razonables para proveer vivienda alternativa a las personas que puedan quedar sin techo como consecuencia de un desalojo, independientemente de si tal desalojo ocurre a instancia de las autoridades del Estado parte o de entidades privadas, como el propietario del inmueble¹⁸. En el caso de que el desalojo de una persona de su hogar tenga lugar sin que el Estado parte le otorgue o garantice una vivienda alternativa, corresponde al Estado parte demostrar que consideró las circunstancias particulares del caso y que, a pesar de que tomó todas las medidas razonables, hasta el máximo de sus recursos disponibles, no pudo satisfacer el derecho a la vivienda de la persona afectada. La información proporcionada por el Estado parte debe permitir al Comité considerar la razonabilidad de las medidas adoptadas, con arreglo al artículo 8, párrafo 4, del Protocolo Facultativo¹⁹.

9.2 La obligación de proveer una vivienda alternativa a los desalojados que la requieran implica que, conforme al artículo 2, párrafo 1, del Pacto, los Estados partes tomen todas las medidas necesarias, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para satisfacer este derecho. Los Estados partes pueden optar por políticas muy diversas para lograr ese propósito²⁰. Sin embargo, cualquier medida adoptada debe ser deliberada, concreta y orientada lo más claramente posible hacia el cumplimiento de este derecho²¹, de la forma más expedita y eficaz posible. Las políticas de vivienda alternativa en el caso de desalojos deben ser proporcionales a la necesidad de las personas afectadas y la urgencia de la situación y deben respetar la dignidad de la persona.

9.3 La vivienda alternativa debe ser adecuada. Aun cuando la adecuación viene determinada en parte por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos y de otra índole, el Comité considera que, aun así, es posible identificar algunos aspectos de ese derecho que deben ser tenidos en cuenta a estos efectos en cualquier contexto

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*, párr. 11.5

¹⁶ *Ben Djazia y Bellili c. España*, párr. 15.1.

¹⁷ Observación general núm. 7 (1997) del Comité, párr. 16.

¹⁸ *Ben Djazia y Bellili c. España*, párr. 15.2.

¹⁹ *Ibid.*, párr. 15.5. Véase también la declaración del Comité sobre la evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el “máximo de los recursos de que disponga”, de conformidad con un Protocolo Facultativo del Pacto (E/C.12/2007/1).

²⁰ Observación general núm. 4 (1991) del Comité, párr. 8 c). Véase también el párrafo 13.

²¹ Observación general núm. 3 (1990) del Comité, párr. 2. Véase también la carta de 16 de mayo de 2012 dirigida a los Estados partes en el Pacto por el Presidente del Comité.

determinado. Entre esos aspectos figuran los siguientes: seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; gastos soportables; habitabilidad; asequibilidad; localización geográfica que permita el acceso social (a la educación, el empleo, la atención sanitaria); y la adecuación cultural, de manera que respete la expresión de la identidad cultural y de la diversidad²².

9.4 En ciertas circunstancias, los Estados partes pueden demostrar que, a pesar de haber hecho todos los esfuerzos hasta el máximo de sus recursos disponibles, ha sido imposible ofrecer una vivienda alternativa estable a una persona desalojada que necesita vivienda alternativa. En tales circunstancias, es posible el uso de un alojamiento temporal de emergencia que no cumpla con todos los requisitos de una vivienda alternativa adecuada. No obstante, los Estados han de esforzarse por asegurar que el alojamiento temporal sea compatible con la protección de la dignidad humana de las personas desalojadas, cumpla con todos los requisitos de seguridad y no se convierta en una solución permanente, sino en un paso previo a la vivienda adecuada²³. Debe tenerse también en cuenta el derecho de los miembros de una familia a no ser separados²⁴ y a contar con niveles razonables de privacidad.

Convencionalidad de la orden de desalojo

10.1 El Comité procede a analizar si la orden de desalojo de los autores constituyó una violación de su derecho a una vivienda adecuada. Los autores no han alegado que no hayan contado con las garantías del debido proceso, y ninguna de las informaciones presentadas ante el Comité apunta a que este proceso fuera arbitrario.

10.2 El Comité toma nota del argumento del Estado parte según el cual el Pacto no puede ser utilizado para amparar actos de ocupación de propiedades ajenas, pues esto iría contra el derecho a la propiedad privada de otros. El Comité reconoce el interés legítimo del Estado parte de garantizar la protección de todos los derechos existentes en su ordenamiento jurídico, en tanto esto no entre en conflicto con los derechos contenidos en el Pacto²⁵. Habiendo quedado acreditado judicialmente que la autora no tenía título legal para la ocupación de la vivienda, el Comité considera que existía una causa legítima que podía justificar la medida de desalojo de los autores.

10.3 El Comité toma nota de que los autores han solicitado la suspensión del desalojo en repetidas ocasiones debido a su situación socioeconómica, y que el Juzgado ha suspendido el desalojo de los autores en repetidas ocasiones a lo largo de los últimos cinco años por razones humanitarias y, en los últimos años, en aplicación de las medidas legislativas adoptadas por el Estado parte en materia de protección social. El Comité también toma nota de la alegación del Estado parte de que ha tomado todas las medidas necesarias, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para garantizar con recursos públicos la satisfacción de los derechos de los autores. Estas medidas incluyen la asignación de una renta mínima vital establecida por la ley de 834 euros mensuales destinados a proveer un nivel de vida adecuado a los autores y sus hijas y satisfacer sus necesidades de alimentación, vestido y vivienda adecuada. El Comité toma nota de que, de acuerdo con información disponible en el dominio público, la renta mínima vital es una medida destinada a garantizar que todos los ciudadanos puedan vivir dignamente²⁶. La familia también ha contado con el acompañamiento de los Servicios Sociales desde 2016. El Comité considera por tanto que, a pesar de la medida de desalojo dictada, las autoridades del Estado parte han realizado un examen de razonabilidad y proporcionalidad, considerando la situación socioeconómica de los autores y el impacto que el desalojo tendría sobre su derecho a la vivienda, resolviendo postponerlo para evitar exponer a las personas desalojadas a situaciones de indigencia o a violaciones de otros derechos contenidos en el Pacto (véase el párrafo 8.3 *supra*).

10.4 No obstante, el Comité recuerda que la obligación de los Estados partes de garantizar la efectividad del derecho a una vivienda adecuada se basa en el cumplimiento de dos tipos de obligaciones sustantivas: por una parte, los Estados partes no pueden privar a las personas

²² Observación general núm. 4 (1991) del Comité, párr. 8.

²³ *López Albán c. España*, párrs. 9.1 a 9.4.

²⁴ *Ibid.*, párr. 9.3.

²⁵ *Ibid.*, párr. 11.5.

²⁶ Véase www.sanidad.gob.es/ssi/covid19/ingresoMinVital/home.htm.

y sus familias de su vivienda, mediante el desalojo ni de otro modo, sin ofrecer una solución alternativa en caso de necesidad, y se deben respetar las condiciones estrictas descritas arriba (párrafos 8.1 y siguientes). Tal y como ha quedado probado, el Estado parte no ha violado esta obligación ya que ha aceptado suspender el desalojo, de conformidad con las medidas provisionales del Comité. Por otra parte, los Estados partes tienen la obligación positiva de adoptar medidas apropiadas para garantizar la realización del derecho a una vivienda adecuada. El derecho a la vivienda se define, de acuerdo con los criterios establecidos por el Comité en su observación general núm. 4 (1991), como el derecho a vivir en una vivienda en paz, seguridad y dignidad, e incluye la seguridad de la tenencia, la disponibilidad de servicios, la asequibilidad, la habitabilidad, la accesibilidad, la idoneidad de la ubicación y la adecuación cultural²⁷. En el presente caso, el Estado parte no ha demostrado que haya tomado las medidas adecuadas para garantizar el derecho de los autores a la vivienda de acuerdo con los criterios descritos. El Comité observa, en este sentido, que los autores, una familia con dos hijas menores de edad, se encuentran en “estado de necesidad” —según fue reconocido judicialmente en 2016— y han hecho considerables esfuerzos durante varios años con las autoridades del Estado para dar a conocer su situación de necesidad. Además, aunque el Estado parte ha suspendido la orden de desalojo dictada contra los autores, permitiéndoles permanecer en la vivienda ocupada, esta permanencia basada en repetidas suspensiones de una orden de desalojo vigente es incompatible con el requisito de seguridad de la tenencia.

10.5 Esta situación se ve agravada por el requisito establecido en el artículo 19.1 d) del Decreto 52/2016, conforme al cual una persona que ocupe una vivienda sin el consentimiento de su propietario no puede ser solicitante de vivienda social. El Comité recuerda que ya ha encontrado en una comunicación similar anterior²⁸ que este requisito puede perpetuar una situación ya precaria de personas en situación de necesidad. El Comité encontró que la aplicación de este requisito es incompatible con la naturaleza del derecho a la vivienda adecuada. Los autores ocuparon la vivienda sin título legal por encontrarse en estado de necesidad, como reconoció la Audiencia Provincial, pero quedaron excluidos de cualquier posibilidad de solicitar vivienda social. El Comité reitera su recomendación previa al Estado para que modifique esa regulación a fin de ajustarla al Pacto.

10.6 Por todas estas razones, el Comité considera que el Estado ha violado el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto en el presente caso.

D. Conclusión y recomendaciones

11. El Comité, actuando en virtud del artículo 9, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, dictamina que el Estado parte violó el derecho de los autores en virtud del artículo 11, párrafo 1, del Pacto. A la luz del dictamen en la presente comunicación, el Comité formula al Estado parte las recomendaciones que figuran a continuación.

Recomendaciones en relación con los autores y sus hijas

12. El Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores y sus hijas una reparación efectiva, en particular: a) en caso de que no cuenten con una vivienda adecuada, volviendo a evaluar su estado de necesidad y su prioridad en la lista de espera considerando la antigüedad de su solicitud de vivienda a la Comunidad de Madrid desde la fecha en que la solicitó, con el objeto de otorgarles vivienda pública u otra medida que les permita vivir en una vivienda adecuada, tomando en cuenta los criterios establecidos en el presente dictamen; b) otorgar a los autores y sus hijos una compensación económica por las violaciones sufridas; y c) reembolsar a los autores los costes legales en que razonablemente hubieran incurrido en la tramitación de esta comunicación, tanto a nivel interno, como a nivel internacional.

Recomendaciones generales

13. El Comité considera que las reparaciones recomendadas en el contexto de comunicaciones individuales pueden incluir garantías de no repetición y recuerda que el

²⁷ A/HRC/43/43, párr. 16 b).

²⁸ *López Albán c. España*, párr. 12.2.

Estado parte tiene la obligación de prevenir violaciones similares en el futuro. El Estado parte debe asegurarse de que su legislación, y su aplicación, sean conformes con las obligaciones establecidas en el Pacto. En particular, el Estado parte tiene la obligación de:

a) Asegurar que el marco normativo permita que las personas objeto de una orden de desalojo que pudiera exponerlas al riesgo de indigencia o a una violación de sus derechos de conformidad con el Pacto, incluidas aquellas personas que ocupan sin título legal, puedan objetar la decisión ante autoridades judiciales, u otra autoridad imparcial e independiente con el poder de ordenar el cese de la violación y de proporcionar un remedio efectivo, para que estas autoridades examinen la proporcionalidad de la medida a la luz del criterio para las limitaciones de los derechos reconocidos en el Pacto en los términos del artículo 4;

b) Adoptar las medidas necesarias para eliminar la práctica de excluir de manera automática de las listas de solicitantes de vivienda de todas aquellas personas que se encuentren ocupando una vivienda por estado de necesidad, sin título legal, de manera que todas las personas puedan acceder, en igualdad de condiciones, al parque de vivienda social, eliminando cualquier condición irrazonable que excluya a toda persona en riesgo de indigencia;

c) Adoptar las medidas necesarias para asegurarse de que los desalojos que afecten a personas sin recursos para procurarse una vivienda alternativa solo se ejecuten después de que haya habido una consulta genuina y efectiva con estas personas²⁹, y de que el Estado parte haya realizado todos los pasos indispensables, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para que las personas desalojadas tengan una vivienda alternativa, en especial en aquellos casos que involucran a familias, personas mayores, niños y/u otras personas en situación de vulnerabilidad;

d) Formular e implementar, en coordinación con las comunidades autónomas y hasta el máximo de los recursos disponibles, un plan comprensivo e integral para garantizar el derecho a la vivienda adecuada de personas con bajos ingresos, de conformidad con la observación general núm. 4 (1991) del Comité³⁰. Este plan deberá incluir los recursos, las medidas, los plazos y los criterios de evaluación que permitirán en forma razonable y verificable garantizar el derecho a la vivienda de esas personas.

14. De conformidad con el artículo 9, párrafo 2, del Protocolo Facultativo y el artículo 21, párrafo 1, del Reglamento en virtud del Protocolo Facultativo, el Estado parte debe presentar al Comité, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito que incluya información sobre toda medida que haya adoptado a la luz del dictamen y las recomendaciones del Comité. Se pide asimismo al Estado parte que publique el dictamen del Comité y lo distribuya ampliamente, en un formato accesible, a fin de que llegue a todos los sectores de la población.

²⁹ *Ben Djazia y Bellili c. España*, párr. 21 c).

³⁰ Véanse también las observaciones finales del Comité sobre el sexto informe periódico de España (E/C.12/ESP/CO/6), párr. 36.