



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. 133/2019^{*,**}

<i>Comunicación presentada por:</i>	Fatima El Mourabit Ouazizi y Mohamed Boudfan
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores y sus dos hijos menores
<i>Estado parte:</i>	España
<i>Fecha de la comunicación:</i>	2 de mayo de 2019 (presentación inicial)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	10 de octubre de 2022
<i>Asunto:</i>	Desalojo por ocupación sin título legal
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Falta de agotamiento de los recursos internos; falta de suficiente sustanciación
<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 son Fatima El Mourabit Ouazizi, ciudadana española nacida el 1 de junio de 1996, y Mohamed Boudfan, ciudadano marroquí nacido el 12 de enero de 1995. Actúan en nombre propio y en nombre de sus dos hijos menores, S. B. E. M., nacida el 27 de octubre de 2016, y M. B. E. M., nacido el 21 de septiembre de 2018. Los autores sostienen que son víctimas de una violación de los derechos que les asisten en virtud del artículo 11, párrafo 1, del Pacto, al estar sujetos a una orden de desalojo de la vivienda que ocupan desde 2014, sin ninguna alternativa habitacional. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 5 de mayo de 2013. Los autores no están representados.

1.2 El 3 de mayo de 2019, actuando por medio de su Grupo de Trabajo, el Comité registró la comunicación y, tomando nota de las alegaciones de los autores de que no contaban con

* 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, Shen Yongxiang, Heisoo Shin, Rodrigo Uprimny y Michael Windfuhr. De conformidad con el artículo 23 del Reglamento en virtud del Protocolo Facultativo, Mohammed Amarti y Mikel Mancisidor de la Fuente no participaron en el examen de la comunicación.



una vivienda alternativa, por lo que el desalojo ordenado les ocasionaría un daño irreparable, solicitó al Estado parte la adopción de medidas provisionales mediante las cuales se suspendiera el desalojo mientras la comunicación estuviera siendo examinada, o, alternativamente, se otorgara a los autores una vivienda alternativa adecuada en el marco de una consulta genuina con ellos.

1.3 En el presente dictamen el Comité resume la información y los alegatos presentados por las partes, antes de examinar las cuestiones de admisibilidad y de fondo planteadas y finalmente establecer sus conclusiones.

A. Resumen de la información y alegatos de las partes

Antecedentes de hecho¹

2.1 El 15 de noviembre de 2014, debido a un problema de convivencia con las personas con las que compartían una vivienda, los autores ocuparon una vivienda vacía perteneciente a la Agencia de Vivienda Social, administración local de vivienda pública en la Comunidad de Madrid.

2.2 El 27 de julio de 2016, en el marco de un procedimiento de ejecutoria penal iniciado por la propietaria de la vivienda en contra de los autores por usurpación, el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 5 de Navalcarnero dictó sentencia núm. 135/16, estimando la pretensión de la propietaria, considerando la existencia de un delito de usurpación y ordenando el desalojo de la vivienda ocupada por los autores.

2.3 El 19 de agosto de 2016, los autores interpusieron un recurso de apelación, el cual fue desestimado el 10 de enero de 2017 por la Audiencia Provincial de Madrid.

2.4 Por Decreto de 27 de enero de 2017, se acordó requerir a los autores el abandono de la vivienda en el plazo de diez días y, en caso de no hacerlo voluntariamente, se fijó como primera fecha de lanzamiento el 6 de abril de 2017. Los autores presentaron un recurso de reforma y subsidiario de apelación, el cual fue desestimado. Sin embargo, el desalojo no se llevó a cabo.

2.5 En septiembre de 2017, tres años después de haber empezado a ocupar la vivienda, los autores solicitaron la regularización de su situación ante la propietaria de la vivienda. Su solicitud fue rechazada debido al incumplimiento de las condiciones para una regularización, en particular, la de no haber sido condenados por usurpación de la vivienda que se pretende regularizar.

2.6 Una segunda fecha de lanzamiento se fijó para el 15 de noviembre de 2017. Dicho segundo lanzamiento también fue a su vez suspendido. Posteriormente, se estableció una tercera fecha de lanzamiento para el 2 de abril de 2019, igualmente suspendido.

2.7 El mismo 2 de abril de 2019, el Juzgado fijó el 7 de mayo de 2019 como cuarta fecha de lanzamiento. El 24 de abril de 2019, los autores solicitaron al Juzgado la paralización del desahucio hasta tener una alternativa habitacional, adjuntando un informe emitido por los Servicios Sociales el 16 de abril de 2019, a petición de los autores, en el cual se retoma el histórico de las citas de los autores con los Servicios Sociales.

La denuncia

3.1 Los autores alegan que, en ausencia de alternativa habitacional y sin posibilidad de acceder a una vivienda fuera del ámbito del alquiler público y social debido a sus ingresos económicos insuficientes, su desalojo violaría los derechos que les asisten en virtud del artículo 11 del Pacto.

3.2 Los autores precisan que no tienen alternativa habitacional porque: a) no pueden solicitar vivienda pública de la Agencia de Vivienda Social por estar ocupando ilegalmente una vivienda de dicha Agencia; b) no pueden solicitar a la Agencia de Vivienda Social la

¹ Los hechos han sido reconstituidos sobre la base de la comunicación individual y la información aportada posteriormente por las partes.

regularización de la vivienda que ocupan por haber sido condenados por usurpación; c) el Ayuntamiento de Arroyomolinos, con cuyo representante se reunieron el 16 de febrero de 2019, les informó que no había vivienda pública disponible; d) la alternativa ofrecida por los Servicios Sociales, consistente en una habitación en una casa de acogida de la Cruz Roja para mujeres que han sufrido violencia de género², no constituye una alternativa adecuada, ya que solamente pueden acceder a dicha habitación la autora y sus hijos pero no el autor, lo que implicaría separar la unidad familiar; y e) sus ingresos, 900 euros mensuales que provienen del salario del autor como trabajador en una cadena de comida rápida, no les permitirían pagar un alquiler a precio de mercado³.

Información adicional enviada por los autores

4. El 23 de julio de 2019, los autores informaron al Comité que, el mismo día del registro de la comunicación y otorgamiento de las medidas provisionales (3 de mayo de 2019), fueron notificados de la suspensión, a petición del alcalde de Arroyomolinos y por un período de dos meses, del desalojo previsto para el 7 de mayo de 2019. Se fijó por ende una quinta fecha de desalojo para el 5 de julio de 2019. Los autores solicitaron nuevamente al Juzgado la suspensión del desalojo; por decisión del Juzgado de 19 de junio de 2019, el desalojo fue suspendido “hasta que recaiga resolución del Comité”.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

5.1 El 6 de noviembre de 2019, el Estado parte informó al Comité que estaba cumpliendo con las medidas provisionales. En este sentido, el Juzgado ha paralizado el desalojo en cinco ocasiones y el proceso está actualmente suspendido a la espera de la resolución final del Comité, por lo que los autores no están actualmente sujetos a ninguna orden de desalojo.

5.2 No obstante lo anterior, el Estado parte también recuerda que, de acuerdo al Protocolo Facultativo, solamente en casos excepcionales se pueden otorgar medidas provisionales. Sin embargo, en el presente caso, como se desprende del informe social del Ayuntamiento de Arroyomolinos⁴, el autor cuenta con una nómina de entre 900 y 1.000 euros mensuales y la autora percibe, además, 430 euros mensuales de la Renta Activa de Inserción, sumando así unos ingresos muy superiores al salario mínimo interprofesional, contrariamente a lo afirmado por los autores, y a los cuales se deben, además, sumar los servicios gratuitos a los que tienen derecho los miembros de la familia (asistencia sanitaria y jurídica y derecho de los hijos a escolarización). Asimismo, el Estado parte recuerda que, de acuerdo a la observación general núm. 7 (1997), se reconoce que los desalojos son pertinentes en ciertos casos —entre los cuales podría encontrarse la ocupación por la fuerza de una propiedad—, que deben practicarse conforme a lo establecido en la ley, gozando los afectados de recursos jurídicos adecuados, y ejecutarse en presencia de funcionarios competentes.

5.3 El Estado parte sostiene asimismo que la comunicación debe declararse inadmisibles porque los autores no agotaron los recursos internos, al no haber buscado vivienda alternativa *antes* de ocupar ilegalmente una vivienda ajena ni haber aceptado las alternativas propuestas por los Servicios Sociales *después* de haber ocupado ilegalmente dicha vivienda. En este sentido, como se desprende del informe social del Ayuntamiento de Arroyomolinos⁵, los autores han rechazado las siguientes alternativas: a) centros maternos (“recurso no aceptado por la usuaria”); b) alojamiento de urgencia gestionado por el Servicio de Emergencia Social (“recurso no aceptado por la usuaria”); y c) búsqueda de alternativas en el mercado privado en otros municipios (la autora “no se mostró receptiva frente a esta propuesta argumentando que no desea irse de este municipio” en el cual residen ambas familias de los autores). El Estado parte indica, además, que del informe social emitido por los Servicios Sociales a petición de los autores y anexo a la comunicación inicial también se desprende que: a) en agosto de 2016, los Servicios Sociales preguntaron a los autores por la posibilidad de vivir con sus padres, que residen en el mismo municipio, opción que rechazaron los autores sin

² La autora es víctima de violencia de género de su exesposo.

³ Esta información se contradice con la presentada por el Estado parte (véase el párrafo 5.2).

⁴ Informe social del Ayuntamiento de Arroyomolinos dirigido a la Subdirección General de Constitucional y Derechos Humanos, pág. 2.

⁵ *Ibid.*, pág. 3.

proporcionar explicación; y b) en abril de 2019 se proporcionó información a los autores sobre las viviendas de la Empresa Municipal de Gestión de Servicios de Arroyomolinos, S. A., pero los autores indicaron que no habían solicitado estas viviendas por no ser conocedores de su existencia. El Estado parte también precisa que les fue concedida una ayuda económica de 500 euros para facilitarles el acceso a una vivienda, ayuda que percibieron pero que no usaron para tal fin, permaneciendo en la vivienda en cuestión.

5.4 En cuanto al fondo de la comunicación, el Estado parte alega que no hay violación del Pacto al no existir cobertura convencional de ocupaciones ilegales por la fuerza de propiedades ajenas. El Estado parte recuerda que, sin haber previamente solicitado vivienda social, los autores están ocupando sin título legítimo una propiedad ajena perteneciente precisamente a la Agencia Social de Vivienda. Al respecto, el Estado parte precisa que el artículo 11 del Pacto no impone un deber a cargo de los Estados de otorgar vivienda a cualquier persona si los recursos son insuficientes para ello. En efecto, el derecho a la vivienda no es un derecho subjetivo exigible, sino un mandato para que los Estados adopten medidas apropiadas para promover políticas públicas encaminadas a facilitar el acceso a una vivienda digna. Así, el derecho a la vivienda es un mandato o directriz constitucional que ha de informar la actuación de los poderes públicos. Y precisamente se está promoviendo un parque de vivienda pública, cediéndose para ello gratuitamente parte de los suelos para la construcción de vivienda social y financiándose la construcción de vivienda social. Además, se han adoptado medidas para facilitar el acceso al mercado residencial privado, tanto en régimen de propiedad (con desgravaciones fiscales en el impuesto de la renta o subsidios de préstamos y ayudas a jóvenes) como en régimen de alquiler (con ayudas para el acceso al alquiler privado). El Estado parte indica que también se han adoptado medidas para intentar evitar la salida del mercado residencial privado en régimen de propiedad, mediante la adopción de legislación de moratoria en el desalojo en caso de impago de préstamos garantizados por hipoteca y mediante la adopción de un código de buenas prácticas bancarias para intentar reconducir los impagos. Al respecto, el Estado parte precisa que entre 2012 y 2017 se han suspendido más de 24.000 lanzamientos, hubo 38.500 reestructuraciones de deudas y 7.000 daciones en pago, y se han adjudicado 9.020 viviendas a través del Fondo Social de Viviendas. También se han adoptado medidas para atender las situaciones de necesidad de emergencia en casos de desalojos legítimos, y los órganos jurisdiccionales han establecido protocolos de coordinación con los Servicios Sociales previo a los desalojos, para que se hagan valoraciones y se ofrezcan recursos residenciales de emergencia⁶. Al respecto, los Servicios Sociales se encargan de la evaluación y el seguimiento de las necesidades de las familias, y existen en la Comunidad de Madrid procedimientos administrativos vigentes denominados “de baremo ante circunstancias de especial necesidad”, que buscan garantizar el acceso ordenado a los recursos residenciales públicos mediante criterios objetivos de evaluación de las necesidades de los solicitantes⁷. Por ende, se debe seguir el orden de los baremos de puntuación para la adjudicación de viviendas por orden de necesidad.

5.5 Al respecto, el Estado parte alega que, dado que los recursos públicos pueden ser escasos en relación con las necesidades en un momento determinado, el derecho en cuestión no es el derecho a una vivienda concreta, sino el derecho a que las necesidades sean adecuadamente evaluadas y a que se atiendan tan pronto como los recursos públicos disponibles lo permitan.

5.6 Además, el Estado parte defiende que no hay vulneración del artículo 11 del Pacto en perjuicio de los autores porque sus recursos económicos son superiores al salario mínimo interprofesional, debiendo además los recursos globales de la familia medirse sumando no solamente los ingresos monetarios de los autores (en este caso, entre 900 y 1.000 euros mensuales provenientes del trabajo asalariado del autor más 430 euros mensuales provenientes de la Renta Activa de Inserción que percibe la autora), sino también los ingresos en especie de los que gozan gratuitamente (servicios educativos, jurídicos y sanitarios, por ejemplo).

⁶ Lo anterior incluso adquirió rango legal mediante aprobación del Real Decreto Ley 7/2019, de 1 de marzo.

⁷ Decreto 52/2016, de 31 de mayo, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, para la adjudicación de viviendas públicas.

5.7 El Estado parte también alega que no hay vulneración del artículo 11 del Pacto en perjuicio de los autores porque no deberían haber realizado actos u omisiones que les hayan impedido obtener las ayudas públicas ofrecidas. Para el Estado parte, la situación de falta de una residencia adecuada se debe exclusivamente a las acciones u omisiones de los autores y no a la inactividad de las autoridades públicas. El Estado parte recuerda que los autores han rechazado varias alternativas propuestas por los Servicios Sociales (centros maternos, alojamiento de urgencia, búsqueda de alternativas en otros municipios, y viviendas de la Empresa Municipal de Gestión de Servicios de Arroyomolinos). Del informe social del Ayuntamiento de Arroyomolinos también se desprende que:

se ha intentado trabajar con [los autores] en la aceptación de una situación real de desahucio con el objetivo de poder apoyar a la unidad familiar con una alternativa viable de vivienda, pero debido a la suspensión del último desahucio este objetivo ha quedado interrumpido puesto que actualmente [los autores] no desean movilizarse en este sentido, a la espera de la resolución del recurso judicial interpuesto. Desde Servicios Sociales valoramos que [los autores] tienen que continuar la búsqueda de alternativas de vivienda, puesto que la incertidumbre de la resolución del recurso, unida a la precariedad del mercado de la vivienda actual en Madrid, hacen que los procesos de búsqueda de vivienda sean complejos y largos⁸.

5.8 Finalmente, el Estado parte también defiende que, en el presente caso, no hay vulneración del artículo 11 del Pacto en perjuicio de los autores porque el desalojo no ha sucedido, debiendo las quejas referirse a violaciones reales y no meramente hipotéticas o potenciales. En concreto, el lanzamiento de la familia se ha suspendido hasta en cinco ocasiones.

5.9 En definitiva, resumiendo los puntos anteriores, el Estado parte considera que, para encontrar una vulneración del Pacto, habría sido necesario que los autores acreditaran: a) que se encontraban en situación de necesidad; b) que las autoridades no dedicaron recursos en la medida de sus posibilidades; c) que, en caso de haberse dedicado el máximo de los recursos disponibles sin cubrir todas las necesidades, estos no se hubieran asignado con criterios racionales y objetivos; y d) que los autores no se habían situado de forma voluntaria y consciente en la situación de la que se quejan, impidiendo ser receptores de ayudas públicamente ofrecidas.

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

6.1 El 2 de enero de 2021, los autores reiteraron sus alegatos presentados en la comunicación inicial, insistiendo en que no pueden solicitar vivienda pública de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid por estar ocupando ilegalmente una vivienda. Para los autores, lo anterior implica la violación del derecho fundamental a una vivienda digna y adecuada.

6.2 En cuanto a las alternativas habitacionales, los autores precisaron que un centro materno habría implicado separar a la familia; que un alojamiento de urgencia gestionado por el Servicio de Emergencia Social tampoco habría sido una alternativa adecuada porque esos alojamientos de urgencia no son lugares dignos, sanos ni adecuados para niños y porque son una alternativa para muy cortos plazos; que la ayuda económica de 500 euros que recibieron para facilitar el acceso a una vivienda “no tiene ningún sentido” siendo un alquiler en la zona de aproximadamente 700 euros mensuales; y que sí han realizado búsqueda de alternativas en otros municipios, en particular en el municipio vecino de Móstoles, pero los alquileres están también allí alrededor de 700 euros.

⁸ Informe social del Ayuntamiento de Arroyomolinos dirigido a la Subdirección General de Constitucional y Derechos Humanos, pág. 4.

B. Consideraciones del Comité sobre la admisibilidad

7.1 Antes de examinar cualquier reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 10 de su Reglamento en virtud del Protocolo Facultativo, si el caso es admisible.

7.2 El Comité toma nota de que el Estado parte señala que la comunicación debe ser declarada inadmisibles por falta de agotamiento de los recursos internos, tomando en cuenta que, previamente a la ocupación ilegal de la vivienda, los autores no habían buscado ninguna alternativa habitacional, y tomando también en cuenta que, posteriormente a dicha ocupación, no aceptaron ninguna de las alternativas propuestas por los Servicios Sociales (centro materno, alojamiento de urgencia, búsqueda en otro municipio más accesible) y no tramitaron la solicitud de vivienda de la Empresa Municipal de Gestión de Servicios de Arroyomolinos cuando fueron informados por los Servicios Sociales de esa opción. El Comité también toma nota de la posición de los autores, quienes precisaron que aceptar la alternativa de un centro materno habría implicado separar a la familia; que un alojamiento de urgencia de corto plazo no es un lugar digno, sano ni adecuado para la familia; y que sí habían realizado búsqueda de alternativas en otros municipios, en particular en un municipio vecino, sin resultado porque los alquileres también son altos.

7.3 El Comité considera que, en la presente comunicación, la cuestión de admisibilidad está íntimamente ligada al fondo del caso, por cuanto se trata de examinar si los autores tuvieron la debida diligencia en cumplir los requerimientos establecidos por el Estado parte para acceder a una vivienda alternativa. Por ende, aplicando el principio *in dubio pro actione*, el Comité declara la comunicación admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

C. Consideraciones del Comité sobre el fondo

Hechos y asuntos jurídicos

8.1 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.

8.2 El Comité observa que, según los autores, el desalojo de la vivienda que ocupan violaría sus derechos en virtud del artículo 11 del Pacto debido a que: a) sus ingresos no son suficientes para encontrar una vivienda en el mercado privado y b) no disponen de un alojamiento alternativo debido a que: i) no pueden solicitar una vivienda pública a la Agencia de Vivienda Social por estar ocupando ilegalmente una vivienda de dicha Agencia, ii) no pueden solicitar a la Agencia la regularización de su situación habitacional por haber sido condenados por usurpación, iii) el Ayuntamiento de Arroyomolinos no dispone actualmente de vivienda pública, y iv) la alternativa ofrecida por los Servicios Sociales consistente en una habitación en una casa de acogida para mujeres de la Cruz Roja no es una alternativa por implicar la separación de la familia.

8.3 El Comité también toma nota de que, según el Estado parte, el desalojo se ha suspendido en cinco ocasiones y el proceso se encuentra actualmente suspendido a la espera de la decisión del Comité, cumpliendo así con las medidas provisionales ordenadas. El Comité también toma nota de que el Estado parte indica que, de acuerdo con la observación general núm. 7 (1997), se reconoce que, en algunos casos, como cuando la propiedad ha sido ocupada por la fuerza, los desalojos son justificables, pudiendo llevarse a cabo de conformidad con la ley, ofreciendo los recursos legales adecuados a los afectados y en presencia de los funcionarios relevantes, como estaba previsto en el presente caso antes de que se suspendiera el desalojo. Además, el artículo 11 del Pacto no ha sido violado en perjuicio de los autores en el presente caso según el Estado parte, y ello por lo siguiente: a) no solamente los recursos económicos de los autores son muy superiores al salario mínimo, sino que gozan además de servicios educativos, jurídicos y sanitarios gratuitos; b) los autores son responsables de actos u omisiones que les han impedido obtener asistencia pública, al haber rechazado varias alternativas propuestas por los Servicios Sociales (centros maternos, alojamiento de urgencia, búsqueda de vivienda en otros municipios y vivienda de la Empresa Municipal de Gestión de Servicios de Arroyomolinos) y al no haber querido trabajar con el

Ayuntamiento de Arroyomolinos, que trató de apoyarles con una alternativa viable de vivienda (véase el párrafo 5.7); y c) ocupar ilegalmente y por la fuerza la propiedad de un tercero no está protegido por el Pacto. El Estado parte observa asimismo que, sin haber solicitado previamente una vivienda social, los autores han ocupado ilegalmente una propiedad de la Agencia de Vivienda Social. Sin embargo, para el Estado parte, el derecho a la vivienda no es un derecho exigible, sino que es un derecho que obliga a los Estados partes a tomar las medidas adecuadas para promover políticas públicas que tengan por objeto mejorar el acceso a una vivienda digna; es un derecho a que las necesidades sean adecuadamente evaluadas y a que se atiendan tan pronto como los recursos públicos disponibles lo permitan. Así, el Estado parte indica que existen procedimientos administrativos para la evaluación de circunstancias de especial necesidad, cuyo propósito es garantizar el acceso ordenado a la vivienda pública mediante el uso de criterios objetivos para evaluar las necesidades de los solicitantes. En definitiva, el Estado parte considera que para encontrar una vulneración del Pacto en el presente caso, habría sido necesario que los autores acreditaran que: a) se encontraban en situación de necesidad; b) las autoridades no dedicaron recursos en la medida de sus posibilidades; c) en caso de haberse dedicado el máximo de los recursos disponibles sin cubrir todas las necesidades, estos no se hubieran asignado con criterios racionales y objetivos, y d) no se habían situado de forma voluntaria y consciente en la situación que denuncian.

8.4 Conforme a lo anterior, el problema jurídico que plantea el presente caso es si, en el caso concreto de los autores, el Estado parte ha tomado medidas, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para asegurar la realización de su derecho a una vivienda adecuada, protegido por el artículo 11, párrafo 1, del Pacto. Para responder a este interrogante, el Comité recordará la obligación de los Estados partes en el Pacto de desarrollar políticas para la plena realización del derecho a la vivienda y la posibilidad que estos tienen de imponer a las personas el cumplimiento de ciertas cargas o deberes razonables que son necesarios para el éxito de esas políticas. Esto le permitirá entonces estudiar el caso concreto, a fin de determinar si hubo o no violación del derecho a la vivienda de los autores.

Políticas de vivienda y cargas a los beneficiarios

9.1 El Comité recuerda que los Estados partes tienen una obligación positiva, conforme al artículo 2, párrafo 1, del Pacto, de adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para lograr progresivamente, y por todos los medios apropiados, la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto. En particular, según la observación general núm. 4 (1991) del Comité, se requiere de cada Estado parte que tome todas las medidas que sean necesarias para lograr la plena realización del derecho a una vivienda adecuada, lo que implica la adopción de una estrategia nacional de vivienda⁹. En efecto, el Comité considera que, cuando el goce efectivo de un derecho fundamental dependa del desarrollo progresivo, lo mínimo que debe hacer la autoridad responsable para proteger la prestación de carácter programático es, precisamente, contar con un programa o con un plan encaminado a asegurar el goce efectivo del derecho¹⁰. En particular, como se indica en las Directrices para la Aplicación del Derecho a una Vivienda Adecuada de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, las medidas que se adopten han de ser deliberadas, concretas y orientadas a hacer efectivo el derecho a la vivienda en un plazo razonable¹¹.

9.2 El Comité considera que, por otra parte, los autores de una comunicación que aleguen ser víctimas de una violación del artículo 11, párrafo 1, del Pacto deben demostrar cierta diligencia en su búsqueda de vivienda, lo que incluye haber hecho saber a las autoridades competentes que estaban en una situación de necesidad de una vivienda digna. En efecto, el Comité recuerda que los Estados partes pueden establecer vías administrativas para facilitar

⁹ Observación general núm. 4 (1991), párr. 12.

¹⁰ En la sentencia T-760, de 2008, la Corte Constitucional de Colombia señaló, citando su sentencia T-595/02, de 2002, que, si bien el accionante “no tiene derecho a gozar de manera inmediata e individualizada de las prestaciones por él pedidas, sí tiene derecho a que por lo menos exista un plan” (párr. 3.3.9).

¹¹ A/HRC/43/43, párr. 19 b) (directriz núm. 2).

la protección del derecho a la vivienda, incluso requiriendo a los individuos que realicen ciertos trámites administrativos para notificar a las autoridades su necesidad de asistencia en la protección de su derecho a la vivienda. Si bien estos trámites no deben imponer a los individuos una carga excesiva o innecesaria y no deben tener efectos discriminatorios, el Comité considera que la falta de debida diligencia de los ciudadanos en solicitar asistencia a las autoridades administrativas para asegurar el acceso a una vivienda alternativa constituye un elemento importante¹² tanto respecto del requisito de sustanciación de la alegación de que el Estado parte ha faltado a sus obligaciones (tal y como se exige en el artículo 3, párrafo 2 e), del Protocolo Facultativo) como para evaluar, en caso de que la petición resulte admisible, si realmente existió o no vulneración por el Estado parte del derecho invocado en cuestión, que en esta oportunidad es el derecho a la vivienda.

9.3 El Comité precisa que la evaluación sobre si los autores tuvieron o no la debida diligencia en solicitar la asistencia de las autoridades debe siempre tomar en consideración su situación concreta, por cuanto no puede exigirse la misma diligencia a quien se encuentra en situación de vulnerabilidad frente a quienes no están en dicha situación. El Comité aclara igualmente que este examen de la diligencia de los autores no implica tampoco que el Comité adopte la tesis de “manos limpias” (*clean hands doctrine*), que puede ser válida en otros ámbitos, pero que es inaceptable para determinar quién pudo ser o no víctima de una violación a sus derechos humanos.

El caso concreto

10.1 En el presente caso, el Comité observa que el Estado parte está promoviendo un parque de vivienda pública, cediendo así suelos para la construcción de vivienda social y financiando la construcción de vivienda social; también ha adoptado medidas para facilitar el acceso al mercado residencial privado, tanto en régimen de propiedad como en régimen de alquiler; ha adoptado medidas para intentar evitar la salida del mercado residencial privado en régimen de propiedad, mediante la adopción de legislación de moratoria en el desalojo en caso de impago de préstamos garantizados por hipoteca y mediante la adopción de un código de buenas prácticas bancarias para intentar reconducir los impagos; está asimismo adoptando medidas para atender las situaciones de necesidad de emergencia en casos de desalojos considerados como legítimos; y está también implementando protocolos de coordinación entre los órganos jurisdiccionales y los Servicios Sociales, previo a la realización de desalojos, para que se hagan valoraciones y se ofrezcan recursos residenciales alternativos. Al respecto, los Servicios Sociales evalúan las necesidades de las familias mediante procedimientos de baremo que buscan garantizar el acceso ordenado a los recursos residenciales públicos.

10.2 El Comité observa por otra parte que los autores no han aportado explicación de por qué no tramitaron, cuando fueron informados de dicha posibilidad, una solicitud de vivienda de la Empresa Municipal de Gestión de Servicios de Arroyomolinos. El Comité observa igualmente que los autores no ofrecen explicación de por qué no solicitaron la asistencia de la Administración pública en su búsqueda de vivienda hasta septiembre de 2017, cuando solicitaron la regularización de su situación ante la propietaria de la vivienda una vez concluido el proceso penal por usurpación. El Comité observa además que, si bien los autores indican haberse reunido con el Ayuntamiento de Arroyomolinos el 16 de febrero de 2019 en búsqueda de una solución, ello ocurrió cinco años después de encontrarse en situación habitacional precaria, al estar ocupando una vivienda sin título legal.

10.3 El Comité concuerda con los autores en que una habitación en una casa de acogida de la Cruz Roja para mujeres víctimas de violencia de género no habría representado una alternativa adecuada para los autores, principalmente porque habría implicado la separación de la unidad familiar; el Comité también concuerda con los autores en que un alojamiento de urgencia gestionado por el Servicio de Emergencia Social tampoco habría representado una alternativa adecuada, principalmente por ser únicamente una alternativa a corto plazo. Sin embargo, el Comité considera que los autores no han ofrecido explicación de por qué una

¹² *Taghzouti Ezqouihei c. España* (E/C.12/69/D/56/2018), párrs. 6.3 y 6.4; *Loor Chila c. España* (E/C.12/70/D/102/2019), párrs. 6.3 y 6.4; y *Sariego Rodríguez y Dincă c. España* (E/C.12/70/D/92/2019), párrs. 7.2 y 7.4.

vivienda en otros municipios o una vivienda proporcionada por la Empresa Municipal de Gestión de Servicios de Arroyomolinos no constituyeron alternativas viables que hubieran satisfecho su derecho a una vivienda adecuada.

10.4 Conforme a lo anterior, el Comité considera que los autores no han demostrado en el presente caso haber tenido la diligencia básica en solicitar asistencia a las autoridades administrativas para asegurar inicialmente el acceso a una vivienda social y posteriormente a una vivienda alternativa frente a la perspectiva del desalojo. El Comité tampoco encuentra que los trámites establecidos por el Estado parte para el acceso inicial a vivienda social o, posteriormente, a una vivienda alternativa, impongan requisitos desproporcionados o discriminatorios a los autores, que no hubieran podido ser cumplidos por ellos. En consecuencia, el Comité considera que, dada la falta de diligencia de los autores, no es posible concluir que la situación en la que se encuentran los autores pueda adjudicarse al Estado parte, y tampoco existe evidencia alguna de medidas arbitrarias tomadas por el Estado parte que vulneraran el derecho de los autores a una vivienda adecuada reconocido por el artículo 11, párrafo 1, del Pacto.

D. Conclusión

11. Tomando en consideración toda la información proporcionada, el Comité, actuando en virtud del Protocolo Facultativo, dictamina que la comunicación no revela violación del artículo 11, párrafo 1, del Pacto.

12. Por lo tanto, en virtud del artículo 9, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, el Comité decide que la presente decisión será transmitida a los autores de la comunicación y al Estado parte.
