

**Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales****Decisión adoptada por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, respecto de la comunicación núm. 176/2020\* \*\* \*\*\***

<i>Comunicación presentada por:</i>	Sergei Ziablitsev (no representado por abogado)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Francia
<i>Fecha de la comunicación:</i>	6 de enero de 2020 (presentación inicial)
<i>Fecha de adopción de la decisión:</i>	2 de marzo de 2022
<i>Asunto:</i>	Desalojo de una vivienda social
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos; abuso de derecho
<i>Cuestión de fondo:</i>	Derecho a una vivienda adecuada
<i>Artículo del Pacto:</i>	11, párr. 1
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	3, párrs. 1 y 2 f)

1.1 El autor de la comunicación es Sergei Ziablitsev, de nacionalidad rusa, nacido el 17 de agosto de 1985. Afirma haber sido víctima de una violación por el Estado parte de los derechos que lo asisten en virtud del artículo 11, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 18 de junio de 2015. El autor no está representado por abogado.

1.2 El 14 de enero de 2020, el Comité, actuando por conducto de su Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones, admitió a trámite la comunicación, pero decidió desestimar la solicitud del autor de medidas provisionales en virtud del artículo 5 del Protocolo Facultativo, debido a la falta de información suficiente y específica que demostrara el riesgo de daño

\* Adoptada por el Comité en su 71<sup>er</sup> período de sesiones (14 de febrero a 4 de marzo de 2022).

\*\* Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Mohamed Ezzeldin Abdel-Moneim, Nadir Adilov, Mohammed Amarti, Asraf Ally Caunhye, Laura-Maria Crăciunean-Tatu, Peters Sunday Omologbe Emuze, Karla Vanessa Lemus de Vásquez, Mikel Mancisidor de la Fuente, Seree Nonthasoot, Lydia Ravenberg, Preeti Saran, Shen Yongxiang, Heisoo Shin, Rodrigo Uprimny y Michael Windfuhr.

De conformidad con el artículo 23 del reglamento del Protocolo Facultativo, Aslan Abashidze y Ludovic Hennebel no participaron en el examen de la comunicación.

\*\*\* Se adjunta en el apéndice de la presente decisión el texto de un voto particular (concurrente) de Rodrigo Uprimny.



irreparable para el autor<sup>1</sup>. Los días 29 de julio, 2 de octubre y 26 de octubre de 2020, así como el 22 de enero de 2021, el Comité, actuando por conducto de su Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones, desestimó otras solicitudes de medidas provisionales del autor.

1.3 En la presente decisión, el Comité resume en primer lugar la información y los argumentos presentados por las partes, sin expresar su opinión; a continuación, examina las cuestiones de admisibilidad y de fondo planteadas por la comunicación; por último, expone sus conclusiones.

## **A. Resumen de la información y alegaciones de las partes**

### **Hechos expuestos por el autor<sup>2</sup>**

2.1 Después de trabajar como cirujano en Moscú durante diez años, el 20 de marzo de 2018, el autor abandonó la Federación de Rusia con su esposa y sus dos hijos, nacidos el 22 de junio de 2015 y el 28 de enero de 2017, puesto que las autoridades rusas lo buscaban debido a sus actividades de defensa de los derechos humanos<sup>3</sup>. El 11 de abril de 2018, la familia solicitó asilo en Francia<sup>4</sup> y consiguió certificados de solicitantes de asilo. Sobre esa base, la Oficina Francesa de Inmigración e Integración les concedió alojamiento (una habitación de hotel) y un subsidio. Sin embargo, por decisión de 18 de abril de 2019, la Oficina retiró todos los subsidios al autor tras una denuncia del establecimiento de alojamiento del comportamiento violento del autor hacia su esposa, que había requerido la intervención de la policía. El 19 de abril de 2019, se obligó al autor a abandonar el alojamiento. La esposa del autor fue realojada con los niños, regresó con ellos a la Federación de Rusia, sin informar al autor, y solicitó allí el divorcio.

2.2 El 25 de abril de 2019, se ofreció al autor una plaza en el centro de acogida de emergencia Abbé-Pierre. Sin embargo, desde su ingreso en el establecimiento, ha recibido 14 advertencias por escrito por incumplimiento del reglamento, utilización indebida del material puesto a disposición, vestimenta indecente y no respeto de la intimidad. Con mucha frecuencia, filmaba, grababa o fotografiaba a los agentes mientras trabajaban, atentando contra su derecho a la intimidad y a pesar de que expresaban claramente que ese no era su deseo. El 17 de julio de 2020, el autor intervino de manera agresiva mientras un agente del establecimiento recordaba el reglamento a otro usuario. El autor comenzó a filmar la situación y se le pidió que parara. Ante su negativa, se le pidió que abandonara el establecimiento, a lo que se volvió a negar. Hubo que llamar a la policía municipal, que procedió a su desalojo, debido a su comportamiento totalmente incompatible con la vida del centro. El 21 de julio de 2020, el autor presentó una denuncia ante el Tribunal Administrativo de Niza, solicitando que se ordenara a la Oficina Francesa de Inmigración e Integración que le proporcionara las condiciones materiales de acogida como solicitante de asilo, y al centro de acogida de emergencia que le concediera inmediatamente una plaza. Por carta de 23 de julio de 2020, el Centro Comunal de Acción Social le confirmó la sanción de exclusión por un período de seis meses. Mediante auto de 22 de julio de 2020, el Tribunal Administrativo de Niza dictaminó que el autor no había demostrado que estuviera en la calle, en situación de desamparo social, o que fuera objeto de un trato inhumano. El autor recurrió contra ese auto ante el Consejo de Estado, pero su recurso está pendiente.

---

<sup>1</sup> El autor solicitó medidas provisionales para que el Estado parte restableciera sus condiciones materiales de acogida y reanudara el pago del subsidio para solicitantes de asilo.

<sup>2</sup> Los hechos se han reconstituido sobre la base de la presentación inicial y la información que las partes han aportado ulteriormente en sus observaciones y comentarios sobre el fondo de la comunicación.

<sup>3</sup> El autor afirma que era miembro del movimiento social Control Público del Orden Público.

<sup>4</sup> El 30 de septiembre de 2019, la Oficina Francesa de Protección de los Refugiados y Apátridas desestimó la solicitud de asilo del autor, puesto que este no había demostrado que estaría personalmente expuesto a persecución en su país. El autor presentó un recurso ante el Tribunal Nacional del Derecho de Asilo, que fue desestimado el 20 de abril de 2021. A continuación, fue detenido para su expulsión a la Federación de Rusia. El Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura han desestimado sus solicitudes reiteradas de medidas cautelares para impedir su expulsión.

2.3 El 19 de septiembre de 2019, el autor reclamó el subsidio no pagado desde el 18 de abril de 2019 y solicitó beneficiarse del alojamiento que se concede habitualmente a los solicitantes de asilo. El 23 de septiembre de 2019, el Tribunal Administrativo de Niza constató que el autor no había tenido la oportunidad de presentar observaciones por escrito antes de que se le retiraran las condiciones materiales de acogida en virtud de la decisión de 18 de abril de 2019 y que, por lo tanto, esa decisión era ilegal. Constatando además que la Oficina Francesa de Inmigración e Integración no había respondido a la solicitud del autor de restablecer sus condiciones materiales de acogida, el Tribunal dio a la Oficina un plazo de una semana para pronunciarse sobre la solicitud del autor de restablecer sus prestaciones materiales. El autor impugnó esa decisión, afirmando que el Tribunal debería haber puesto fin a su trato inhumano, y se quejó además de que no se le había permitido grabar la audiencia. Sin embargo, el 29 de octubre de 2019, el Consejo de Estado desestimó su reclamación, al considerar que la decisión del Tribunal no atentaba contra el derecho de asilo del autor. Observó, entre otras cosas, que el autor había nacido en 1985, que no tenía problemas de salud, que ya vivía solo, que había ejercido la violencia contra su mujer, que no estaba completamente privado de alojamiento y que no se encontraba en una situación vulnerable.

2.4 Mediante carta de 30 de septiembre de 2019, el Director Territorial de la Oficina Francesa de Inmigración e Integración notificó al autor, en ejecución del auto de 23 de septiembre de 2019, su intención de retirarle las prestaciones materiales —alojamiento y subsidio— por su comportamiento violento. El 1 de octubre de 2019, el autor solicitó al Tribunal Administrativo de Niza que ordenara a la Oficina que le restituyera sus prestaciones materiales. El 3 de octubre de 2019, el Tribunal desestimó su solicitud alegando que llevaba unos días alojado en un centro de acogida de emergencia, pero también porque había llevado cuatro teléfonos móviles y una tableta a la audiencia con la intención de grabarla, lo cual demostraba que tenía medios económicos para disponer de cinco dispositivos electrónicos caros.

2.5 Por decisión de 16 de octubre de 2019, la Oficina Francesa de Inmigración e Integración retiró las prestaciones materiales del autor por haber tenido un comportamiento violento, denunciado por el responsable del alojamiento y por la intervención de las fuerzas del orden en el lugar. El 17 de octubre de 2019, el autor presentó una solicitud de anulación de la decisión de la Oficina de 18 de abril de 2019 ante el Tribunal Administrativo de Niza. Ese procedimiento sigue pendiente.

2.6 El 6 de noviembre de 2019, el autor presentó una solicitud de medidas cautelares ante el Tribunal Administrativo de Niza, en la que solicitaba, entre otras cosas, que se declararan ilegales las actuaciones de la Oficina Francesa de Inmigración e Integración de 18 de abril de 2019 y se anulara su decisión de 16 de octubre de 2019, argumentando que no se le podía acusar de comportamiento violento en ausencia de un procedimiento administrativo o penal contra él<sup>5</sup>. El 7 de noviembre de 2019, el Tribunal desestimó su solicitud. Tomó nota de las declaraciones del gerente del hotel de que había visto moretones en las manos de la esposa del autor y de que, tras una discusión entre la pareja, el autor había echado a su esposa e hijos de la habitación a patadas y se había quedado con la llave, dejándolos en la calle, razón por la cual el gerente había llamado a la policía. El 26 de noviembre de 2019, el Consejo de Estado desestimó el recurso del autor.

2.7 El 11 de noviembre de 2019, el autor presentó una solicitud de medidas cautelares ante el Tribunal Administrativo de Niza, porque tenía que pagar para permanecer en el centro de acogida de emergencia a pesar de que tenía un derecho legal e incondicional al alojamiento gratuito, puesto que se encontraba en una situación de desamparo. El 13 de noviembre de 2019, el Tribunal desestimó su solicitud, al considerar que el autor, como hombre de 34 años sin familia a cargo, no había demostrado ningún elemento médico o personal de especial vulnerabilidad. Además, el Tribunal expresó sus dudas sobre la supuesta indigencia del autor, puesto que había comparecido ante los jueces con varios dispositivos caros con la intención de grabar la audiencia. Recordando que el Código de la Acción Social y de la Familia no disponía la gratuidad de la asistencia, el Tribunal concluyó que, habida cuenta de

<sup>5</sup> El autor declaró que solo empezó a gritar cuando se enteró de que su mujer lo había dejado, razón por la cual el gerente del hotel llamó a la policía. También proporcionó una copia de la demanda de divorcio de su esposa, en la que al parecer solo se mencionaba la incompatibilidad de caracteres.

los medios de que disponía la Administración para el alojamiento de emergencia de las personas en situación de desamparo y del número de personas especialmente vulnerables que esperaban un alojamiento de emergencia, el hecho de no prestar asistencia al autor no constituyó una violación grave y manifiestamente ilícita de una libertad fundamental, a saber, el derecho a un alojamiento de emergencia. El 4 de diciembre de 2019, el Consejo de Estado desestimó el recurso del autor.

2.8 El 18 de noviembre de 2019, el autor solicitó al Tribunal Administrativo de Niza que ordenara cautelarmente a la Oficina Francesa de Inmigración e Integración que le restableciera sus condiciones materiales de acogida y lo indemnizara por los daños morales. Mediante auto de 22 de abril de 2020, el Tribunal desestimó su solicitud ante la falta de decisión de la Oficina sobre una solicitud que le había presentado previamente el autor. El 8 de mayo de 2020, el autor presentó un recurso contra ese auto, que sigue pendiente.

2.9 El 23 de noviembre de 2019, el autor presentó una nueva solicitud de medidas cautelares ante el Tribunal Administrativo de Niza alegando, entre otras cosas, que se encontraba en situación de indigencia desde hacía siete meses<sup>6</sup>, pero seguía teniendo que pagar 2,50 euros al día para acceder al alojamiento de emergencia. El autor alegaba que, en consecuencia, corría el riesgo de quedarse sin alojamiento. El 27 de noviembre de 2019, el Tribunal desestimó su solicitud, al no haber demostrado el autor que se encontrara en una situación especialmente vulnerable.

2.10 El 2 de enero de 2020, el autor presentó ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos una solicitud de medidas cautelares para que ordenara al Estado parte que le proporcionara un alojamiento para solicitantes de asilo en un plazo de 48 horas y que le pagara el subsidio de solicitante de asilo. El 3 de enero de 2020, en formación de magistrado único, el Tribunal desestimó su solicitud de medidas cautelares y declaró inadmisibles su solicitud por no cumplir los requisitos de admisibilidad de los artículos 34 y 35 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos).

2.11 El 13 de enero de 2020, el autor solicitó al Tribunal Administrativo de Niza que condenara a la Oficina Francesa de Inmigración e Integración a abonarle la suma de 3.000 euros por sus derechos como solicitante de asilo, y le ordenara que celebrara un contrato con la administración de un hotel para alojarle, junto con otro solicitante de asilo, en un alojamiento compartido. Mediante auto de 23 de enero de 2020, el Tribunal desestimó su solicitud, señalando que el autor no había presentado previamente ninguna solicitud a la Oficina para el pago de las cantidades que consideraba que se le debían en concepto de subsidio para solicitantes de asilo. Además, el Tribunal consideró que la solicitud del autor era abusiva, dado su comportamiento, a saber, su recurso compulsivo e irrazonable a la justicia, utilizando términos inapropiados, y le impuso una multa de 1.500 euros.

2.12 El 12 de agosto de 2020, se internó al autor en un hospital psiquiátrico, sobre la base de cuatro certificados médicos, porque se le consideraba un peligro para la seguridad de los demás. Afirma que sus actividades de protección de los derechos humanos son el motivo de ese internamiento, y que en el hospital se le torturó, maltrató e impidió presentar denuncias ante las autoridades nacionales y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El 17 de agosto y el 21 de septiembre de 2020, el autor inició un procedimiento judicial por detención ilegal e internamiento en un hospital psiquiátrico. El 1 de septiembre de 2020, el Tribunal de Apelación de Aix-en-Provence ordenó su privación de libertad. El 11 de septiembre de 2020, el autor recibió una orden del prefecto de fecha 10 de septiembre de 2020 basada en un certificado médico de fecha 9 de septiembre de 2020, para prorrogar su hospitalización involuntaria sobre la base de su trastorno mental. El 23 de septiembre de 2020, el hospital lo informó de que se le permitiría salir si tenía un lugar donde alojarse. Los representantes del autor intentaron encontrarle una habitación, pero la agencia de alquiler los informó de que el contrato debía celebrarse con el autor, que tendría que proporcionar un permiso de residencia, del que no disponía. Se invitó al autor a participar en una audiencia de asilo, el 5 de octubre

---

<sup>6</sup> El autor también menciona que está haciendo cursos universitarios. Según sus declaraciones ante el Comité, realizó unas prácticas como cirujano entre junio y septiembre de 2019, en la policlínica Santa María y la clínica Belvédère, ambas en Niza.

de 2020, pero el hospital y las autoridades se negaron a responder a sus solicitudes de abandonar el hospital y de que se le ofreciera un viaje a París para participar en su audiencia de asilo. El 6 de octubre de 2020, el autor impugnó su internamiento en el hospital psiquiátrico ante el juez de medidas cautelares. Mediante auto de 7 de octubre de 2020, el Tribunal Administrativo de Niza desestimó su solicitud, puesto que el recurso del autor para que se pusiera fin a la medida de hospitalización psiquiátrica obligatoria a petición de un tercero, vigente desde el 12 de agosto de 2020, era competencia del juez de libertades y detención del tribunal judicial.

2.13 El 21 de octubre de 2020, el Defensor de los Derechos informó al autor de que, tras un intercambio con la Oficina Francesa de Inmigración e Integración en relación con el expediente del autor, esta indicó que correspondía al autor dirigirse a la dirección territorial de la Oficina para solicitar el restablecimiento de sus condiciones materiales de acogida, de conformidad con la sentencia *Haqbin* dictada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea<sup>7</sup>. El 24 de octubre de 2020, el autor solicitó al juez de medidas cautelares que ordenara a la Oficina restablecer sus condiciones de acogida. Esa solicitud fue desestimada por un auto de 20 de noviembre de 2020 del Tribunal Administrativo de Niza. Por consiguiente, el 30 de noviembre de 2020, el autor presentó una nueva solicitud al Director Territorial de la Oficina para que se le restablecieran las condiciones materiales de acogida, con el fin de que se le restituyeran los derechos de los que gozaba con anterioridad a la decisión de 18 de abril de 2019, solicitando que se adoptaran medidas urgentes para que pudiera recibir un alojamiento y un subsidio. Ante la falta de respuesta de la Oficina, el 9 de diciembre de 2020 el autor presentó de nuevo una solicitud de medidas cautelares ante el Tribunal Administrativo de Niza, solicitando que se ordenara a la Oficina que le restableciera los derechos de los que gozaba antes de la decisión de 18 de abril de 2019. El 14 de diciembre de 2020, el Tribunal desestimó su solicitud por ser prácticamente idéntica a la presentada el 24 de octubre de 2020.

2.14 El 10 de diciembre de 2020, el autor impugnó la inacción del Director Territorial de la Oficina Francesa de Inmigración e Integración ante la Dirección General de la Oficina, invocando la sentencia *Haqbin*, así como la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 2 de julio de 2020 en el asunto *N. H. y otros c. Francia*<sup>8</sup>. Posteriormente, los días 22 y 23 de diciembre de 2020, el autor denunció ante el Tribunal Administrativo de París la inacción de la Dirección General de la Oficina, tras su intercambio con el Defensor de los Derechos, y solicitó medidas urgentes. El 24 de diciembre de 2020, el Tribunal declinó su competencia en vista de que las decisiones impugnadas habían sido adoptadas por la Dirección Regional de la Oficina en Niza. El 25 de diciembre de 2020, el autor recusó a la jueza anterior y reiteró su solicitud ante el Tribunal Administrativo de París, que volvió a desestimarla el 26 de diciembre de 2020. El 26 de diciembre de 2020, el autor presentó una tercera solicitud ante el Tribunal Administrativo de París, en la que recusaba también a los dos jueces anteriores y pedía medidas cautelares. El 29 de diciembre de 2020, esa solicitud fue rechazada de nuevo por falta de competencia. El autor recurrió el 31 de diciembre de 2020. Posteriormente, el 9 de enero de 2021, interpuso un recurso ante el Tribunal Administrativo de Niza contra la Oficina y denunció una denegación de justicia por parte de los tribunales franceses.

2.15 Según el autor, a finales de diciembre de 2020, una persona empleada por la sección de Niza de la asociación JRS France le pagó con su dinero personal una plaza en un hotel hasta el 11 de marzo de 2021, y luego le compró una tienda de campaña para que no durmiera a cielo abierto. Sin embargo, esa persona pidió al autor que no informara a las autoridades de su ayuda y no le proporcionó información personal. El autor dice que vive en una tienda de campaña y que no recibe prestaciones. Su teléfono y el abono a Internet se los paga un tercero.

<sup>7</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Zubair Haqbin c. Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers*, asunto núm. C-233/18, sentencia, 12 de noviembre de 2019.

<sup>8</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *N. H. et autres c. France*, demandas núms. 28820/13, 75547/13 y 13114/15, sentencia, 2 de julio de 2020.

## Denuncia

3.1 El autor invoca el artículo 11 del Pacto para presentar una denuncia porque no se respeta su derecho a un nivel de vida adecuado, que incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados. Denuncia que tiene que pagar 2,50 euros por noche de alojamiento y refuta todas las decisiones adoptadas por los tribunales nacionales. Afirma además que se le ha discriminado por su condición de persona vulnerable y recuerda que todos los solicitantes de asilo deberían estar protegidos.

3.2 El autor afirma que duerme en el bosque<sup>9</sup>. Afirma también que, aunque hay habitaciones disponibles en los hoteles para los refugiados, las autoridades no quieren alojarlo allí. Por último, alega tortura y tratos inhumanos por los tribunales franceses, que actúan de manera concertada en contra de sus intereses y no adoptan decisiones oportunas ni medidas urgentes, obligándolo a mendigar para sobrevivir, lo que demuestra una falta de imparcialidad. En conclusión, a falta de alojamiento y subsidio, el autor afirma que ha sufrido un daño irreparable desde la decisión de 18 de abril de 2019.

## Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 En sus observaciones de fecha 16 de marzo y 22 de septiembre de 2020, el Estado parte alega en primer lugar que la comunicación no cumple los criterios de admisibilidad establecidos en el Protocolo Facultativo, puesto que el autor presentó el asunto ante el Comité sin esperar la decisión del juez de lo contencioso-administrativo sobre el recurso de anulación que presentó ante el Tribunal Administrativo de Niza contra la decisión administrativa de 18 de abril de 2019. Por lo tanto, no se han agotado los recursos internos. El Estado parte alega que la solicitud de medidas cautelares y el recurso de anulación no tienen la misma finalidad y señala que el autor no interpuso un recurso de anulación, también conocido como recurso por abuso de poder, ante el juez de lo contencioso-administrativo contra la decisión de 16 de octubre de 2019 por la que la Oficina Francesa de Inmigración e Integración le había notificado la retirada de las condiciones materiales de acogida, sino que se limitó a interponer recursos de solicitud de medidas cautelares.

4.2 El Estado parte afirma que las medidas cautelares, previstas en el artículo L521-2 del Código de Justicia Administrativa, permiten al juez de medidas cautelares, cuando haya una situación de urgencia y un funcionario público vulnere grave y manifiestamente una libertad fundamental, ordenar cualquier medida necesaria para salvaguardar la libertad fundamental. En general, el juez de medidas cautelares es un juez provisional: el auto permite la adopción de medidas provisionales y reversibles, que pueden ser modificadas por el juez del fondo, si se recurre posteriormente a él. Además, el auto tampoco tiene carácter de cosa juzgada, aunque sea, como cualquier decisión judicial, ejecutable. Por lo tanto, el juez de medidas cautelares no tiene la potestad de anular una decisión administrativa.

4.3 La anulación de una decisión administrativa ilegal compete al juez de lo contencioso-administrativo que conozca de un recurso contra el abuso de poder o un recurso de nulidad. En ese caso, el juez no dicta una resolución provisional, sino sobre el fondo, y la decisión, una vez que es definitiva, adquiere la fuerza de cosa juzgada. Por lo tanto, solo el recurso de nulidad habría podido proporcionar al autor un remedio adecuado para la violación que denuncia<sup>10</sup>.

4.4 A continuación, el Estado parte aborda el carácter manifiestamente infundado e insuficientemente fundamentado de la comunicación. Considera que, para que una comunicación sea admisible, el autor no debe haber cometido deliberadamente y a sabiendas un acto o una omisión que lo excluya de las prestaciones existentes. Es decir, no debe ser el único responsable de no tener una vivienda adecuada<sup>11</sup>. Sin embargo, el autor se encontró en

<sup>9</sup> Sin embargo, cuando se dirige a las autoridades, el autor proporciona la dirección de Forum Refugiés de Niza (institución responsable de la primera acogida de los solicitantes de asilo).

<sup>10</sup> A ese respecto, el Estado parte presentó tres decisiones de fecha 11 y 12 de febrero de 2020, en las que los tribunales administrativos de París, Grenoble y Melun, en un recurso de nulidad, declararon nulas las decisiones de la Oficina Francesa de Inmigración e Integración, que había denegado las condiciones materiales de acogida a otros solicitantes de asilo.

<sup>11</sup> S. S. R. c. España (E/C.12/66/D/51/2018), párr. 4.7.

la situación que denuncia ante el Comité únicamente como resultado de su propio comportamiento. Este caso está previsto en el artículo L744-8, párrafo 1º, del Código de la Entrada y la Estancia de Extranjeros y del Derecho de Asilo. Además, el autor impugnó la solución de alojamiento de emergencia que le habían ofrecido expresamente las autoridades a 2,50 euros la noche. El Estado parte señala que el alojamiento gratuito no está previsto ni en el Pacto ni en las observaciones generales del Comité, y que la suma de 2,50 euros refleja un nivel significativo de solidaridad nacional y apoyo de las autoridades públicas a dicho alojamiento. De hecho, el autor fue expulsado del centro de acogida de emergencia por negarse a cumplir las normas. Al no aceptar la solución propuesta, el autor se privó de las condiciones de acogida que se le ofrecían.

4.5 Además, el Estado parte presenta un certificado del Director Territorial de la Oficina Francesa de Inmigración e Integración de fecha 12 de agosto de 2020, en el que afirma, entre otras cosas, que el autor se expresó de manera violenta en la recepción de la prefectura y de la Oficina, lo cual hizo necesaria la intervención de los servicios de seguridad, y que filmaba sistemáticamente, sin la autorización de la institución o de las personas presentes, sus citas o visitas a las administraciones. Por lo tanto, el Estado parte considera que el autor es el único responsable de la retirada de las condiciones materiales de acogida, debido a su comportamiento violento.

4.6 El Estado parte subraya que el autor no ha aportado ninguna prueba ni ningún elemento concreto relativo a su situación actual, ni en su comunicación inicial ni en sus observaciones complementarias.

4.7 El Estado parte también considera que la comunicación constituye un abuso del derecho a presentar una comunicación en virtud del artículo 3, párrafo 2 f), del Protocolo Facultativo. De las numerosas publicaciones y fotos del autor en las redes sociales se desprende que se presenta como cirujano en el hospital Pasteur de Niza, pasa las vacaciones de invierno en Courchevel, cena en restaurantes de Mónaco y visita varias ciudades y lugares históricos de la Costa Azul. Evidentemente, el autor no es un indigente ni se encuentra en situación de desamparo social, contrariamente a lo que ha alegado ante los tribunales nacionales y el Comité.

4.8 En defecto de lo anterior, el Estado parte invita al Comité a que constate la ausencia de violación del artículo 11 del Pacto. Si bien el Comité ha podido pronunciarse sobre desalojos relacionados con la expiración de un contrato de arrendamiento, la ocupación sin título o la terminación de un contrato de arrendamiento, no parece que se le haya presentado un caso similar al del autor.

4.9 En este caso, se demostró que el autor había tenido un comportamiento violento que llevó a la Oficina Francesa de Inmigración e Integración, en aplicación de la legislación francesa, a poner fin al régimen de acogida de los solicitantes de asilo por ese motivo legítimo. El autor dispuso de varios recursos ante el juez de lo contencioso-administrativo para impugnar la retirada de sus condiciones materiales de acogida: las medidas cautelares, la suspensión cautelar y el recurso de anulación. En el marco de los diversos recursos de medidas cautelares ejercidos por el autor, el juez de lo contencioso-administrativo realizó un examen riguroso de los elementos de la situación personal del autor y de los posibles factores de vulnerabilidad. Por lo tanto, la expulsión del autor de su alojamiento de solicitante de asilo no constituyó una violación del artículo 11 del Pacto.

#### **Comentarios del autor sobre las observaciones del Estado parte**

5.1 En sus comentarios de fecha 7 de julio de 2020 y 2 de febrero de 2021, el autor subraya que ha agotado todos los recursos internos. Sostiene que el centro de acogida de emergencia Abbé-Pierre no es un alojamiento, sino un lugar en el que se proporciona una cama para pasar la noche, desde las 23.00 hasta las 7.00 horas, y acceso a duchas previo pago de 2,50 euros por noche. Además, el autor nunca pudo obtener gratuitamente ropa y zapatos, puesto que la asociación le propuso pagar 5 euros para disponer de ropa de su talla, de 190 cm.

5.2 El autor afirma que las asociaciones dan ayuda alimentaria en forma de conservas, cereales y fideos una vez a la semana. Por un lado, se necesita espacio para almacenar esos alimentos, pero las normas del centro de acogida de emergencia Abbé-Pierre prohíben la introducción de productos. Por otro lado, es necesario disponer de las condiciones para la

preparación de esos alimentos, que no existen. Por lo tanto, no proporcionarle alojamiento significa no proporcionarle ayuda alimentaria.

5.3 En cuanto al argumento del Estado parte sobre el no agotamiento de los recursos internos, el autor afirma que el 6 de noviembre de 2019 solicitó al juez de medidas cautelares la anulación de la decisión de la Oficina Francesa de Inmigración e Integración de 16 de octubre de 2019, pero, por auto de 7 de noviembre de 2019, el juez de medidas cautelares desestimó esa solicitud sin especificar que carecía de competencia para ello. Por lo tanto, el autor considera que ha agotado todos los recursos, puesto que todos los jueces se refieren a ese auto como una decisión “preliminar”. Además, el autor sostiene que el procedimiento de anulación debe ir acompañado de un procedimiento de suspensión de la decisión impugnada en el marco del procedimiento de medidas cautelares, puesto que la víctima no puede ser sometida a un trato inhumano durante uno o dos años, es decir, durante el tiempo que duran los procedimientos, que el autor considera bastante lentos. Por lo tanto, el autor considera que, desde el momento en que los jueces de medidas cautelares se negaron a adoptar esas medidas, agotó los recursos reconocidos por el derecho internacional como efectivos, es decir, con efecto suspensivo.

5.4 Además, el autor sostiene, contrariamente a lo que sostiene el Estado parte, que no abusó de su derecho a presentar una comunicación, puesto que las fotos publicadas en las redes sociales no demuestran la existencia de viviendas e ingresos del autor, sino únicamente el hecho de que una persona puede poner en una red social cualquier foto, de cualquier fecha, de cualquier ubicación libremente elegida<sup>12</sup>. El autor afirma también que el Estado parte sigue difundiendo declaraciones difamatorias contra él, sobre su comportamiento supuestamente en vulneración de las normas del centro de acogida o sobre la violencia doméstica, sin que las autoridades competentes hayan verificado la información de la Oficina Francesa de Inmigración e Integración sobre su conducta.

## **B. Examen de la admisibilidad**

6.1 Antes de examinar toda queja en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 10, párrafo 2, de su reglamento relativo al Protocolo Facultativo, si la comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.

6.2 En primer lugar, el Comité observa que el Estado parte considera que la comunicación constituye un abuso del derecho a presentar una comunicación, puesto que de la actividad del autor en las redes sociales se desprende que no es una persona sin hogar ni se encuentra en una situación de desamparo social, contrariamente a sus alegaciones ante los tribunales nacionales y el Comité. El autor explica que se presenta con una identidad diferente en las redes sociales. El Comité considera que, sin más pruebas, y teniendo en cuenta los hechos y circunstancias expuestos en la comunicación, no puede evaluar con certeza los ingresos o las condiciones de vida de una persona a partir de una simple fotografía. Por lo tanto, a falta de otros elementos de prueba, el Comité no considera que el hecho de que el autor no lo haya informado de su actividad en las redes sociales constituya un abuso del derecho a presentar una comunicación con arreglo al artículo 3, párrafo 2 f), del Protocolo Facultativo.

6.3 El Comité recuerda que, de conformidad con el artículo 3, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, no puede examinar una comunicación sin antes haberse cerciorado de que su autor ha agotado todos los recursos disponibles en la jurisdicción interna. En el artículo 6, párrafo 1, del Protocolo Facultativo se dispone además que la comunicación se debe poner en conocimiento del Estado parte, de forma confidencial, a menos que el Comité la considere inadmisibile.

6.4 El Comité considera que su doctrina jurídica relativa a la aplicación de los artículos 3, párrafo 1, y 6, párrafo 1, del Protocolo Facultativo se debe armonizar tanto con la letra del Protocolo Facultativo como con la práctica establecida a ese respecto por los tribunales

---

<sup>12</sup> El autor asegura que algunas de esas fotos se tomaron entre 2016 y 2018 y que publica en las redes sociales información que no se corresponde con la realidad.

internacionales de derechos humanos<sup>13</sup>, de conformidad con los principios generalmente reconocidos del derecho internacional.

6.5 De conformidad con los artículos 3, párrafo 1, y 6, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, los autores de una comunicación deben proporcionar información sobre los recursos agotados para que el Comité pueda evaluar *prima facie* si se cumple ese requisito de admisibilidad, o demostrar que esos recursos no están disponibles, son ineficaces o se han prolongado injustificadamente. De lo contrario, el Comité puede declarar la comunicación inadmisibles de conformidad con el artículo 6, párrafo 1, del Protocolo Facultativo y, por lo tanto, no registrarla ni transmitirla al Estado parte.

6.6 Si, en el momento de la presentación de una comunicación, el Comité no puede determinar de manera concluyente si se han agotado todos los recursos disponibles, puede registrar y transmitir la comunicación al Estado parte. Corresponde entonces al Estado parte impugnar la admisibilidad de la comunicación por alguno de los motivos especificados en el artículo 3 del Protocolo Facultativo. El Estado parte que plantee una objeción a la admisibilidad por falta de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna también debe demostrar que el autor de la comunicación no ha agotado un recurso disponible y efectivo susceptible de resolver la violación alegada. El Comité procede a la verificación de la admisibilidad después de examinar las observaciones del Estado parte y cualquier comentario que el autor formule en respuesta a la objeción del Estado parte.

6.7 Se considera que el Estado parte ha renunciado a su objeción a la admisibilidad de la comunicación si no comunica al Comité, en un plazo razonable, los motivos por los que se opone a la admisibilidad, y si no especifica los recursos internos disponibles no agotados por los autores.

6.8 En el presente caso, el Estado parte solicitó expresamente la inadmisibilidad de la comunicación porque el autor no había utilizado el recurso de anulación de la decisión de 16 de octubre de 2019 por la que la Oficina Francesa de Inmigración e Integración le había notificado la retirada de las condiciones materiales de acogida, y se había limitado a interponer recursos de medidas cautelares, que no podían dar lugar a la anulación de una resolución administrativa. Además, el Estado parte afirma que el recurso de anulación de la resolución administrativa de 18 de abril de 2019 interpuesto por el autor sigue pendiente.

6.9 El Comité observa que, mediante una decisión de 18 de abril de 2019, la Oficina Francesa de Inmigración e Integración puso fin a las condiciones materiales de acogida del autor y le ordenó abandonar el alojamiento que ocupaba. A raíz de un defecto de procedimiento observado por el tribunal de lo contencioso-administrativo, la Oficina dictó una nueva resolución el 16 de octubre de 2019, que mantiene, no obstante, lo dispuesto en la anterior. El Comité observa además que el autor recurrió a varios procedimientos de medidas cautelares para impugnar la retirada de los derechos de los que disfrutaba como solicitante de asilo. Sin embargo, el Estado parte precisa que el procedimiento que podía conducir efectivamente a la anulación de la decisión de la Oficina era el procedimiento de anulación, no el procedimiento de medidas cautelares. A ese respecto, el Estado parte afirma que, aunque el autor presentó un recurso de anulación contra la decisión administrativa de 18 de abril de 2019, no esperó a que finalizara el procedimiento ni presentó un recurso de anulación contra la decisión administrativa de 16 de octubre de 2019. En apoyo de su argumento sobre la eficacia del procedimiento de anulación, el Estado parte pone como ejemplos tres solicitudes de anulación presentadas por otros solicitantes de asilo que dieron lugar a la anulación del mismo tipo de decisión emitida por la Oficina. En su respuesta, el autor afirma que solicitó efectivamente la anulación de la decisión de 16 de octubre de 2019, pero en el marco de un procedimiento de medidas cautelares, y no mediante un procedimiento de anulación. El autor no se pronuncia sobre las decisiones citadas como ejemplos por el Estado parte.

6.10 El Comité considera que el autor no explica de forma convincente los motivos por los que impugnó la decisión original de la Oficina Francesa de Inmigración e Integración con un recurso de anulación, pero no la dictada después de que los tribunales encontraran vicios de

<sup>13</sup> *Gómez-Limón Pardo c. España* (E/C.12/67/D/52/2018), párr. 6.2; *El Goumari y otros c. España* (E/C.12/69/D/85/2018), párr. 6.3; y *M. B. B. y otros c. España* (E/C.12/68/D/79/2018), párr. 8.1.

procedimiento en la decisión, que debería considerarse la resolución administrativa definitiva dictada a su respecto y de conformidad con las disposiciones legales. El Comité observa también el silencio del autor con respecto a los ejemplos aportados por el Estado parte para demostrar la eficacia de un recurso de anulación de una decisión de la Oficina relativa a la retirada de las condiciones materiales de acogida de un solicitante de asilo. Además, el Comité observa que el recurso de anulación presentado por el autor contra la decisión de la Oficina de 18 de abril de 2019 sigue pendiente. Además, el Comité toma nota del hecho de que, aunque el autor solicitó la anulación de la resolución administrativa de 16 de octubre de 2019, no lo hizo en el marco de un recurso de anulación, sino en el contexto de un procedimiento de medidas cautelares. Por último, el Comité toma nota de las explicaciones del Estado parte sobre la diferencia entre el procedimiento de medidas cautelares, que permite la adopción de medidas provisionales de protección sin fuerza de cosa juzgada, y el recurso de anulación, que permite al juez de lo contencioso-administrativo pronunciarse sobre el fondo y con fuerza de cosa juzgada sobre una solicitud de anulación de una resolución administrativa ilegal.

6.11 Por consiguiente, el Comité considera que el recurso de anulación, del que disponía el autor, constituye un recurso efectivo para solicitar la anulación de una resolución administrativa de la Oficina Francesa de Inmigración e Integración. Dado el alcance de los procedimientos iniciados por el autor con el mismo objetivo de anular la decisión de la Oficina y el hecho de que presentó un recurso de anulación de la decisión de 18 de abril de 2019, no hay nada en el expediente que indique que el autor no tuvo acceso a dicho recurso contra la decisión de 16 de octubre de 2019 o que el recurso de anulación de una resolución administrativa de la Oficina no constituía un recurso efectivo en las circunstancias del caso. En ausencia de información que indique que el recurso de anulación no habría estado disponible o no habría sido efectivo, el Comité considera que, según la información que figura en el expediente, el autor no agotó todos los recursos internos disponibles. Por tanto, el Comité estima que la comunicación es inadmisibles con arreglo al artículo 3, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

## **C. Conclusión**

7. Por lo tanto, el Comité decide:

- a) Que la comunicación es inadmisibles en virtud del artículo 9, párrafo 1, del Protocolo Facultativo;
- b) Que la presente decisión se ponga en conocimiento del autor de la comunicación y del Estado parte para información.

## Anexo

[Original: español]

### Voto particular (concurrente) de Rodrigo Uprimny

1. Comparto la decisión del Comité de declarar inadmisibles la presente comunicación por falta de agotamiento de los recursos internos y la doctrina que desarrolla sobre la repartición de las cargas procesales de los Estados, los peticionarios y el propio Comité frente a este requisito de admisibilidad. Considero igualmente que los integrantes de corporaciones judiciales o cuasijudiciales, como el Comité, debemos esforzarnos por lograr consensos (esos acuerdos con distinto nivel de entusiasmo) en nuestras decisiones y su fundamentación jurídica a fin de fomentar la fuerza y coherencia de la doctrina colectiva de nuestros cuerpos colegiados. Debemos por lo tanto limitar en la medida de lo posible el uso de los votos disidentes o concurrentes. A pesar de lo anterior, me veo obligado a presentar este voto concurrente por cuanto, a pesar de mi solicitud, el Comité prefirió no reconocer explícitamente que la presente decisión corregía las ambigüedades de su doctrina previa en la materia; y no creo que sea un asunto menor. Aclaro entonces, en primer lugar, cuál era esa ambigüedad y cómo fue corregida y, en segundo lugar, por qué era importante que el Comité reconociera explícitamente que estaba realizando esta rectificación jurisprudencial.

#### La ambigüedad doctrinaria del Comité y su corrección

2. Los artículos 3, párrafo 1, y 6, párrafo 1, del Protocolo Facultativo sugieren que corresponde al Comité verificar oficiosamente si los recursos internos fueron o no agotados pues señalan que el Comité debe haberse cerciorado de que se han agotado todos los recursos disponibles en la jurisdicción interna para poder examinar la petición y transmitirla al Estado demandado. Sin embargo, una interpretación literal estricta que imponga al Comité esa carga oficiosa es irrazonable pues, por un lado, ignora que son los Estados quienes conocen con claridad cuáles son los recursos que deben ser agotados y, por otro, implica que su falta de agotamiento ha sido entendida como una defensa a favor del Estado, en desarrollo del principio de subsidiariedad de los sistemas internacionales de protección de derechos humanos, por lo cual los Estados pueden renunciar a esa defensa. Debido a estos dos factores, los órganos internacionales de derechos humanos han entendido, con razón, que corresponde al Estado demandado pedir la inadmisibilidad por falta de agotamiento de recursos internos y señalar claramente qué recursos no fueron agotados; y, si no lo hace, se entiende que renunció a esta defensa o excepción.

3. Esta tensión entre el texto de los artículos 3, párrafo 1, y 6, párrafo 1, y el propósito de este requisito de admisibilidad según la práctica en el derecho internacional llevó al Comité a adoptar doctrinas divergentes al respecto. En algunos casos entendió que el agotamiento de los recursos internos es una excepción que debe ser expresamente invocada por el Estado<sup>1</sup>, mientras que en otros casos señaló que aunque el Estado no hubiera invocado la falta de agotamiento correspondía al Comité verificar oficiosamente si claramente había o no recursos internos que los peticionarios hubieran debido agotar<sup>2</sup>.

4. La presente decisión no solo corrige esa ambigüedad, sino que resuelve la tensión normativa, pues armoniza el texto de los artículos 3, párrafo 1, y 6, párrafo 1, con la práctica aceptada en derecho internacional sobre la naturaleza y el propósito del agotamiento de los recursos internos como requisito de admisibilidad. Y el Comité lo hace adecuadamente en los párrafos 6.3 a 6.7 de la presente decisión, cuyo contenido comparto integralmente, diferenciando dos momentos del procedimiento: el registro y la admisibilidad.

<sup>1</sup> Véanse, por ejemplo, *I. D. G. c. España* (E/C.12/55/D/2/2014) y *M. B. B. et al. c. España* (E/C.12/68/D/79/2018).

<sup>2</sup> Véanse, por ejemplo, *El Goumari et al. c. España* (E/C.12/69/D/85/2018) y *Gómez-Limón Pardo c. España* (E/C.12/67/D/52/2018).

### Transparencia y consistencia en la argumentación jurídica

5. El Comité logra una doctrina sólida sobre las cargas procesales frente al agotamiento de los recursos internos, pero desafortunadamente no reconoció que estaba realizando una rectificación jurisprudencial.

6. Esta ausencia no es un punto menor, y así lo señalé en nuestras discusiones internas en el Comité por cuanto, como han señalado algunos de los mejores teóricos al respecto<sup>3</sup>, la consistencia y la transparencia son requisitos mínimos de corrección de la argumentación jurídica de los órganos judiciales o cuasijudiciales.

7. Un órgano judicial o cuasijudicial debe esforzarse por ser coherente y respetar sus precedentes al menos por tres razones: a) por respeto a la igualdad, pues casos iguales deben ser resueltos en la misma forma; b) por seguridad jurídica, pues las decisiones de los órganos judiciales y cuasijudiciales deben ser razonablemente previsibles, y c) por autocontrol, pues el respeto al precedente nos impone una mínima racionalidad y universalidad ya que nos obliga a decidir en un caso concreto de una manera que estaríamos dispuestos a aceptar en otro caso diferente, pero análogo.

8. El deber de coherencia y el respeto al precedente no son valores absolutos y por ello los órganos judiciales o cuasijudiciales pueden divergir en su jurisprudencia, cuando existan razones poderosas para hacerlo. Pero ello ha de hacerse de forma transparente y no de manera subrepticia. Debemos indicar claramente en qué consiste la rectificación jurisprudencial y qué la justifica, pues el deber de coherencia y de seguir el precedente impone una carga argumentativa básica: todo cambio o rectificación jurisprudencial debe ser explícitamente reconocido y justificado. Desafortunadamente, el Comité no cumplió en la presente decisión con esta carga argumentativa, lo cual justifica este voto concurrente.

---

<sup>3</sup> Véase la coincidencia en este punto de autores de tradiciones jurídicas y filosóficas muy diversas como H. Wechsler, "Toward Neutral Principles of Constitutional Law", *Harvard Law Review*, núm. 73 (1959); N. MacCormick, *Legal reasoning and Legal Theory* (Oxford, Oxford University Press, 1994); R. Alexy, *Teoría de la argumentación jurídica* (Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989); L. Prieto Sanchís, "Notas sobre la interpretación constitucional", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 9 (1991); M. Atienza, *Curso de Argumentación Jurídica* (Madrid, Trotta, 2013); y Ch. Perelman, *Logique juridique. Nouvelle rhétorique* (París, Dalloz, 1978).