



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
20 de mayo de 2020
Español
Original: inglés

Comité de Derechos Humanos

Decisión adoptada por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2438/2014* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	A. K. y otros (representados por los abogados Dorian Matlija y Theodoros Alexandridis)
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores
<i>Estado parte:</i>	Albania
<i>Fecha de la comunicación:</i>	4 de julio de 2014 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 4 de julio de 2014 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de adopción de la decisión:</i>	8 de noviembre de 2019
<i>Asunto:</i>	Desalojo forzoso de romaníes
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Recurso efectivo; tratos crueles, inhumanos o degradantes; libertad de circulación; injerencias ilegales y arbitrarias en el hogar y el entorno familiar; discriminación por motivos de origen étnico
<i>Artículos del Pacto:</i>	2, 7, 17, 23, 26 y 27
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	5, párr. 2 b)

1.1 Los autores de la comunicación son A. K., nacido en 1977, V. K., nacida en 1956, y O. K., nacido en 1978, todos ellos ciudadanos albaneses de etnia romaní. V. K. es la madre de los otros dos autores. Presentan la comunicación en su nombre y en el de sus familias. Los autores afirman que el Estado parte ha violado los derechos que los asisten en virtud de los artículos 2, 7, 17, 23, 26 y 27 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 4 de octubre de 2007. Los autores están representados por abogados.

* Adoptada por el Comité en su 127º período de sesiones (14 de octubre a 8 de noviembre de 2019).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Ilze Brands Kehris, Arif Bulkan, Ahmed Amin Fathalla, Shuichi Furuya, Christof Heyns, Bamariam Koita, Marcia Kran, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany y Hélène Tigroudja.



1.2 El 4 de julio de 2014, con arreglo al artículo 94 de su reglamento, el Comité, por conducto de su Relator Especial sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, pidió al Estado parte que no desalojara a los autores de sus hogares mientras el Comité examinaba su comunicación.

1.3 El 10 de septiembre de 2014, el Comité, actuando nuevamente por conducto de su Relator Especial sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, decidió retirar su solicitud de medidas provisionales sobre la base de la información de que se había alcanzado un acuerdo entre los autores y las autoridades locales.

Los hechos expuestos por los autores

2.1 Los autores son miembros de un grupo familiar extenso. Están desempleados y viven en una casa construida en 1993 sin permiso de obra. Además de los tres autores, hay otras 16 personas que viven en la casa en cuestión, incluidos niños menores de edad.

2.2 La casa de los autores está ubicada en un terreno situado frente al estadio Rushd Bizhuta, en la ciudad de Elbasan. A. K. y V. K. son los propietarios informales. La familia lleva 20 años viviendo en la casa, período durante el cual las autoridades han tolerado *de facto* la residencia de los autores en dicha vivienda, que está conectada a las redes de suministro eléctrico y de abastecimiento de agua.

2.3 Los autores afirman que un número importante de casas se construyen sin permisos de obra oficiales y que las autoridades albanesas han adoptado una serie de medidas para formalizar esas construcciones. En 2006, A. K. y V. K. presentaron una solicitud para que se legalizara su vivienda. Al 3 de julio de 2014, dicha solicitud estaba aún en trámite.

2.4 El 27 de mayo de 2014, mediante decisión de la comisión nacional de planificación territorial, se decidió renovar el estadio Rushd Bizhuta y reacondicionar la plaza situada frente a él. Los autores dicen que no tenían claro en qué medida su propiedad se vería afectada por la renovación, ya que su casa se encontraba “al otro lado de la carretera que rodea el estadio” y no estaba comprendida en la “zona circundante inmediata” del estadio.

2.5 El 30 de junio de 2014, la Inspección Municipal de Urbanismo de Elbasan aprobó dos documentos titulados “Aviso de desalojo de la propiedad”, con los números de referencia 901 y 902. Los dos documentos, puestos en conocimiento de A. K. y V. K. el 1 de julio de 2014, contenían una orden para que los destinatarios desocuparan su hogar en un plazo de cinco días. En caso de no hacerlo, la Inspección Municipal procedería a demoler la casa sin ofrecerles ningún tipo de alojamiento temporal ni otra vivienda alternativa adecuada. Según los documentos, la demolición de la casa era necesaria por motivos de interés público. Las autoridades no consultaron a los autores ni les ofrecieron ningún tipo de asistencia, indemnización o alojamiento alternativo.

2.6 También el 1 de julio de 2014, V. K. y O. K. plantearon sus preocupaciones al Ministerio de Bienestar Social y Juventud, que respondió inmediatamente y, ese mismo día, envió una carta a la Inspección Municipal de Urbanismo de Elbasan. Copias de esa carta se remitieron al alcalde de Elbasan, al Viceministro de Desarrollo Urbano y Turismo y a la Inspección Nacional de Urbanismo. En su carta, el Ministerio de Bienestar Social y Juventud señaló a la atención de las autoridades la necesidad de prestar asistencia social a las familias de los autores, pues habían sido amenazadas con ser desalojadas. La carta no tenía carácter vinculante para las autoridades. Según los autores, no tenían a su disposición ningún recurso que les permitiera impugnar los dos avisos de desalojo, ya que el marco jurídico nacional en materia de derecho a la vivienda era ineficaz, por no decir inexistente.

2.7 Los autores se remiten a las observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de Albania, en las que ese Comité expresó su preocupación ante los casos de desalojos forzosos de romaníes y egipcianos de asentamientos ilegales, sin proporcionarles otra vivienda y sin indemnización, protección, educación o servicios de salud (E/C.12/ALB/CO/2-3, párr. 29). Los autores se remiten también a la jurisprudencia del

Comité de Derechos Humanos en casos similares¹ y a los informes de otros órganos y organizaciones internacionales de las Naciones Unidas².

La denuncia

3. Los autores pidieron al Comité de Derechos Humanos que emitiera con carácter urgente un requerimiento inmediato para que se suspendiera su desalojo forzoso, causado por la demolición de su vivienda (decidida el 30 de junio de 2014 y programada a partir del 5 de julio de 2014), mientras el caso estuviera siendo examinado por el Comité. Los autores afirman que, de llevarse a cabo su desalojo forzoso debido a la demolición de su vivienda sin que les sea suministrado otro alojamiento, Albania estaría infringiendo los artículos 2, 7, 17, 23, 26 y 27, leídos por separado y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto³.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 El 8 de septiembre de 2014, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad de la comunicación y pidió al Comité que declarase inadmisibles las reclamaciones de los autores. El Estado parte afirma que los autores no agotaron todos los recursos disponibles ni impugnaron los avisos de desalojo emitidos por la Municipalidad de Elbasan. Los autores deberían haber presentado reclamaciones por la vía administrativa e interpuesto recursos ante los tribunales. El artículo 135 del Código de Procedimiento Administrativo establece que todas las personas tienen derecho a solicitar la revocación, derogación o modificación de un acto administrativo que afecte a los derechos de los ciudadanos interesados. No obstante, los autores no procedieron por esta vía.

4.2 En virtud del artículo 18 de la Constitución de Albania, todas las personas son iguales ante la ley, sin discriminación alguna. Toda limitación de los derechos y libertades deberá estar prevista en la ley y obedecer al interés público o servir para proteger los derechos de otros ciudadanos. Si el ciudadano no logra su objetivo por la vía administrativa, lo ampara, en virtud de la Ley núm. 49/2012, el derecho a interponer un recurso judicial. En todos los casos análogos referidos a la demolición de un inmueble, las autoridades administrativas y los tribunales han suspendido la demolición. Sobre la base de los argumentos enunciados, la denuncia debería declararse inadmisibles en virtud del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo.

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

5.1 El 13 de octubre de 2014, los autores respondiendo a los argumentos del Estado parte sobre la admisibilidad de su comunicación aduciendo que los recursos internos disponibles no eran efectivos. En primer lugar, afirman ser miembros de una comunidad vulnerable y marginada. Además, alegan que les resulta prácticamente imposible obtener asistencia jurídica gratuita, ya que viven fuera de Tirana, que el procedimiento para solicitar asistencia jurídica es engorroso y que los abogados de oficio son pocos. En su informe de octubre de 2014⁴, la Comisión Europea observó que el Estado parte debía mejorar el funcionamiento de la Comisión Estatal de Asistencia Letrada, que las costas judiciales podían disuadir a los ciudadanos de solicitar protección y que los procedimientos de solicitud eran demasiado engorrosos.

5.2 En segundo lugar, los autores sostienen que el Estado parte no dispone de suficientes salvaguardias para proteger sus derechos en el ámbito de la vivienda. La legislación

¹ Véase *Naidenova y otros c. Bulgaria* (CCPR/C/106/D/2073/2011) y el dictamen del Comité acerca de la comunicación núm. 2241/2013, presentada contra Grecia por “I Elpida” —la Asociación Cultural de Griegos Gitanos de Halandri y los Suburbios— y Stylianos Kalamiotis (pendiente de examen por el Comité). Véase también CCPR/C/ALB/CO/2, párr. 23.

² Los autores se remiten en concreto a un informe de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia.

³ Véase, *mutatis mutandis*, la comunicación núm. 1799/2008 del Comité, *Antonios Georgopoulos y otros c. Grecia*, decisión publicada el 14 de septiembre de 2010.

⁴ Véase <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/65636879-4fc6-11e4-a0cb-01aa75ed71a1>.

albanesa no contiene disposiciones en ese sentido, especialmente por lo que respecta a los grupos vulnerables, como los romaníes.

5.3 En tercer lugar, los autores afirman que nunca fueron consultados antes de recibir los avisos de desalojo. Se debe consultar a los residentes afectados por una orden de desalojo y, para que el desalojo pueda producirse, debe ofrecérseles un alojamiento alternativo.

5.4 Los autores explican que, en virtud de la Ley núm. 10433/2011, un inspector de obras o un organismo de inspección pueden emitir dos tipos de actos administrativos, a saber, una medida de emergencia y una decisión ordinaria. Los autores sostienen que el Gobierno ha adoptado en su caso medidas de emergencia y que un recurso contra dichas medidas de emergencia no entraña automáticamente un efecto suspensivo, de conformidad con el artículo 44, párrafo 1, de la Ley núm. 10433/2011. Por otra parte, los autores solo dispusieron de cinco días para interponer un recurso contra los avisos de desalojo recibidos.

5.5 En cuanto a los procedimientos judiciales, el Estado parte no menciona un solo caso en que un tribunal haya suspendido un desalojo y posteriormente determinado que se habían vulnerado los derechos de los demandantes en cuanto al fondo. Los autores creen que no existen casos en que un tribunal haya protegido los derechos referidos a la vivienda, como confirmó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 2013, cuando recomendó que el Estado parte promulgara leyes que garantizaran el derecho a la vivienda (E/C.12/ALB/CO/2-3, párr. 31).

Observaciones del Estado parte sobre el fondo

6.1 El 26 de enero de 2015 y el 11 de febrero de 2016, el Estado parte presentó sus observaciones sobre el fondo. Sostiene que el plan de construcción de una carretera y reconstrucción de un estadio fue aprobado por la comisión nacional de planificación territorial el 27 de mayo de 2014 y que la ejecución del plan afectaría a varias familias, 12 de ellas pertenecientes a la minoría romaní. Las autoridades locales celebraron reuniones con los residentes afectados, incluidas las familias de la minoría romaní. En lo que respecta concretamente a los autores, las autoridades tienen pruebas de que la Municipalidad de Elbasan no tenía desacuerdo o conflicto alguno con ellos. Posteriormente, las autoridades procedieron a notificar a las familias, pidiéndoles que abandonaran el lugar en un plazo de cinco días a partir de la fecha de recepción del aviso. Todos estos pasos obedecían a lo dispuesto en la legislación nacional y se ajustaron a los procedimientos administrativos existentes. El Estado parte afirma además que se informó y notificó a los residentes acerca del proyecto con suficiente antelación al aviso del 30 de junio de 2014.

6.2 Después de que se hubieran expedido los avisos de desalojo, los autores presentaron documentos en los que indicaban que habían iniciado el proceso de legalización de su vivienda. Tras verificar los documentos, la Municipalidad de Elbasan informó a los autores de que los avisos de demolición de su casa habían sido suspendidos. La Municipalidad también informó a los autores de que tendrían acceso a un “fondo de expropiación” establecido al efecto una vez hubieran presentado sus títulos de propiedad. Se informó formalmente a los autores de que sus viviendas no serían demolidas el 1 de julio de 2014.

6.3 El Organismo de Legalización, Urbanización e Integración de Zonas o Construcciones Informales inspeccionó *in situ* la vivienda de los autores, preparó croquis y cartografió la zona, llegando a la conclusión de que el bien inmueble en cuestión quedaba fuera de los límites del proyecto propuesto. Quedaba por saber si los autores podían continuar el proceso de legalización, ya que su vivienda había sido construida ilegalmente. El Organismo, que estaba a cargo del proceso, confirmó que la vivienda de los autores seguía en trámite de legalización. El Estado parte confirma que 40 personas presentaron solicitudes en el marco de este procedimiento, que 30 habían recibido permisos de legalización, y que, de ellas, 2 pertenecían a la comunidad minoritaria romaní. El proceso de legalización era complejo y podría sufrir demoras, pero no por que se discriminara a ciertos solicitantes.

6.4 En conclusión, el Estado parte sostiene que los avisos de demolición que afectan a los autores están suspendidos, y que nada impide que el procedimiento de legalización siga adelante. En caso de que la vivienda en cuestión fuera demolida para realizar proyectos de

interés público, la legislación sobre vivienda garantiza a los autores un alojamiento alternativo. Por consiguiente, la comunicación de los autores debería ser declarada inadmisibles. Además, en contra de lo alegado por los autores, no se vulneraron los artículos 7, 17, 23, 26 y 27 del Pacto.

Comentarios de los autores sobre las observaciones del Estado parte acerca del fondo

7.1 El 1 de abril, el 22 de mayo y el 23 de junio de 2015, el 29 de marzo de 2016 y el 18 de enero y el 21 de agosto de 2019, los autores, en respuesta a las observaciones del Estado parte sobre el fondo, reiteraron su posición sobre la admisibilidad de su comunicación. Los autores sostienen que no hay recursos efectivos que agotar. En febrero de 2011, enero de 2012 y agosto de 2013 se produjeron en Tirana varios desalojos forzados de comunidades romaníes y egipcias. El propio Gobierno reconoció que el derecho a la vivienda planteaba problemas. Por ejemplo, en el documento final del diálogo de políticas entre Albania y la Unión Europea acerca de la inclusión de las comunidades romaníes y egipcias, celebrado los días 20 y 21 de febrero de 2014, el Gobierno reconoció la necesidad de examinar la legislación vigente y modificarla a fin de garantizar el respeto del estado de derecho. En 2014, en su respuesta a 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, el Estado parte no reconoció la vivienda como derecho humano, si bien admitió que deberían promulgarse leyes para reconocer oficialmente el derecho a una vivienda adecuada.

7.2 Los autores observan que el Estado parte afirmó que no existía ningún conflicto entre los autores y la Municipalidad de Elbasan, sin aportar prueba alguna que corroborase tal afirmación. Los autores sostienen que no tuvo lugar ninguna consulta, en contra de lo alegado por el Estado parte, y que no fueron informados en tiempo oportuno acerca de los planes de demolición. El Estado parte afirma que los avisos de demolición habían sido suspendidos, no anulados. Si los autores no logran legalizar su vivienda, esta podría ser demolida sin que los autores reciban indemnización alguna. La suspensión de la demolición sin legalización no podría, por lo tanto, considerarse una reparación de los problemas de los autores.

7.3 Los autores sostienen además que, a la vista del artículo 39 de la Ley núm. 9482/2006, queda claro que las estructuras que deban ser demolidas en aras del interés público no pueden ser legalizadas.

7.4 No convence a los autores el argumento del Estado parte de que tienen derecho a un alojamiento alternativo en caso de que su vivienda sea demolida. De hecho, el Gobierno afirma que toda indemnización se concedería al propietario legítimo del terreno, y no a los autores, a menos que estos puedan comprar la parcela y obtener la titularidad legal.

7.5 Los autores reiteran la afirmación ya formulada en la comunicación de que la decisión de incluir su vivienda en el proyecto de demolición fue resultado de la discriminación, y afirman que las autoridades del Estado parte tienen antecedentes de no adoptar medidas para proporcionar seguridad de vivienda a las comunidades romaníes y egipcias que viven en asentamientos ilegales, por ejemplo no permitiéndoles legalizar sus viviendas.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

8.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

8.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2 a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

8.3 El Comité observa que, según el Estado parte, no se han agotado los recursos internos porque los autores, después de haber recibido los avisos de desalojo, no aprovecharon la posibilidad de impugnar las actuaciones, de conformidad con el Código de Procedimiento Administrativo. El Comité observa asimismo que, según la información proporcionada por las partes, los autores han solicitado la legalización de la vivienda donde residen actualmente, y que el resultado del proceso no se conoce en el momento de adoptarse la presente decisión. El Comité toma nota del argumento de los autores de que proceder por la vía administrativa no habría resultado efectivo ya que el ordenamiento jurídico interno no les permitía impugnar directamente el aviso de desalojo forzoso ni solicitar que se les proporcionara de inmediato una vivienda u otra forma de reparación. El Comité observa que, según el Estado parte, incluso si fuera a demolerse la vivienda de los autores, existen procedimientos por los que los autores podrían acceder a una vivienda alternativa.

8.4 Si bien el Comité recuerda que no hay obligación de agotar los recursos internos si estos no tienen posibilidades de prosperar, también observa que los autores deben ejercer la diligencia debida para acogerse a los recursos internos disponibles. Las meras dudas o suposiciones sobre la efectividad de los recursos disponibles no eximen a los autores de agotarlos⁵. En el presente caso, el Comité observa que los autores no formularon reclamación alguna ante un órgano nacional acerca de su desalojo. Aunque los autores trataron de legalizar su vivienda, no han explicado por qué habría resultado manifiestamente inefectivo acogerse a otros recursos administrativos o judiciales. En vista de lo que antecede, el Comité concluye que los autores no han agotado todos los recursos internos en relación con las alegaciones de que su desalojo forzoso constituiría una vulneración de los derechos que los asisten en virtud de los artículos 2, 7, 17, 23, 26 y 27 del Pacto.

9. Por consiguiente, el Comité decide:

- a) Que la comunicación es inadmisibles en virtud del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo;
- b) Que la presente decisión se ponga en conocimiento del Estado parte y de los autores.

⁵ Véanse, entre otros, *V. S. c. Nueva Zelandia* (CCPR/C/115/D/2072/2011), párr. 6.3, *Vargay c. el Canadá* (CCPR/C/96/D/1639/2007), párr. 7.3, *García Perea y otros c. España* (CCPR/C/95/D/1511/2006), párr. 6.2, y *B. Z. y otros c. Albania* (CCPR/C/121/D/2837/2016), párr. 6.4.