

Versión avanzada sin editar

Distr. general
18 de marzo de 2026

Original: español

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**Dictamen aprobado por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, respecto de la comunicación núm. 330/2023^{*,**,***}**

<i>Comunicación presentada por:</i>	J. H., M. H., Ma. H. y Ja. H. (representados por Asociación Cometas y Sonrisas)
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores
<i>Estado Parte:</i>	España
<i>Fecha de la comunicación:</i>	25 de julio de 2023 (comunicación inicial)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	20 de febrero de 2026
<i>Asunto:</i>	Desalojo de familia sin alternativa habitacional
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos
<i>Cuestión de fondo:</i>	Derecho a una vivienda adecuada
<i>Artículos del Pacto:</i>	11
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2 y 3.1

1.1 Los autores de la comunicación son J. H., nacido el 03 de enero de 1969, M. H., nacida el 22 de mayo de 1971, Ma. H., nacido el 25 de agosto de 1997, y Ja. H., nacida el 21 de diciembre de 2004, todos de nacionalidad eslovaca y residentes en el Estado Parte. Los autores alegan que la orden de desalojo y la falta de asignación por el Estado Parte de una alternativa de vivienda vulnera los derechos que les asisten en virtud del artículo 11 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado Parte el 5 de mayo de 2013. Los autores se encuentran representados legalmente.

1.2 El 28 de julio de 2023 el Comité, actuando por medio de su Grupo de Trabajo sobre comunicaciones, registró la comunicación y, de conformidad con el artículo 5 del Protocolo facultativo, solicitó al Estado Parte tomar medidas para evitar posibles daños irreparables a

* Adoptada por el Comité en su 78º período de sesiones (9 a 25 de febrero de 2026).

** Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la comunicación: Aslan Abashidze, Nadir Adilov, Lazhari Bouzid, Asraf Ally Caunhye, Peijie Chen, Laura-Maria Crăciunean-Tatu, Charafat El Yedri Afailal, Peters Sunday Omologbe Emuze, Santiago Manuel Fiorio Vaesken, Ludovic Hennebel, Joo-Young Lee, Karla Vanessa Lemus de Vásquez, Seree Nonthasoot, Giuseppe Palmisano, Laura Elisa Pérez, Julieta Rossi, Preeti Saran y Michael Windfuhr.

*** Se adjunta al presente dictamen dos votos particulares concurrentes de Giuseppe Palmisano y Santiago Fiorio Vaesken, miembros del Comité.

la autora y su familia, otorgándoles una vivienda alternativa adecuada a sus necesidades a través de una consulta genuina y efectiva.

A. Resumen de la información y alegatos de las partes

Antecedentes de hecho¹

2.1 El núcleo familiar está integrado por J. H., quien se desempeña como albañil; su esposa M. H., su hija Ja. H., quien al momento de presentar la comunicación se encontraba cursando el bachillerato; y su hijo Ma. H., quien había terminado recientemente la carrera de periodismo. En 2016, J. H. perdió su trabajo y, ante la imposibilidad de encontrar otro o una vivienda asequible, decidió ocupar junto con su familia un inmueble en la ciudad de Valencia. Esta propiedad pertenecía a un banco y, posteriormente, a una empresa privada. Los autores sostienen que, tras la ocupación, realizaron labores de renovación en la propiedad e intentaron comunicarse en diversas ocasiones con el propietario para ofrecerle pagar un alquiler y regularizar su situación, propuesta que fue rechazada por este. Los autores asimismo solicitaron vivienda social a la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo y desde el 2016 se encuentran en lista de espera. Los autores renovaron dicha solicitud en 4 ocasiones.

2.2 El 12 de noviembre de 2020, el Juzgado de Primera Instancia No. 7 de Alicante resolvió a favor de la empresa propietaria del inmueble y ordenó a los autores desalojar la propiedad. Si bien los autores habrían sido notificados del proceso, no comparecieron ante el tribunal en ninguna de sus etapas. En consecuencia, fueron declarados en rebeldía.

2.3 Los autores interpusieron recurso de apelación contra dicha decisión solicitando la nulidad de las actuaciones, alegando indefensión al no haber sido notificados. El 25 de enero de 2021, la Audiencia Provincial de Alicante, Sección Sexta, desestimó la apelación y señaló que, contrario a lo alegado por los autores respecto de la falta de notificación para la defensa de sus intereses, éstos sí habían sido notificados del procedimiento y se les había brindado la oportunidad de acceder a asistencia letrada, incluida la posibilidad de contar con defensa de oficio. La Audiencia Provincial añadió que, dado que los autores no demostraron en el momento procesal oportuno, la existencia de una situación de indefensión y que, además fueron declarados en rebeldía, no podían formular oposición al juicio en esa etapa.

2.4 El 31 de marzo de 2021, el Juzgado de Primera Instancia No. 7 de Alicante emitió el primer decreto de desalojo. El 15 de abril de 2021, y nuevamente el 10 de mayo de 2021, los autores, por conducto de su defensa letrada, solicitaron la suspensión extraordinaria del lanzamiento, alegando que el núcleo familiar se encontraba en una situación especial de vulnerabilidad. El 7 de junio de 2021, el Juzgado concedió la suspensión con base en las medidas extraordinarias adoptadas por la crisis sanitaria COVID-19.

2.5 El 29 de noviembre de 2021, los autores interpusieron un incidente extraordinario de suspensión del desalojo, alegando situación de vulnerabilidad. El 20 de abril de 2022, el Juzgado rechazó la solicitud al considerar que los autores no habían aportado la documentación suficiente para acreditar el alegado estado de vulnerabilidad. El 27 de abril de 2022, los autores presentaron recurso de reposición, señalando que la documentación que acreditaba su situación económica seguía vigente. El 13 de junio de 2022, el Juzgado confirmó su decisión y reiteró que las medidas extraordinarias adoptadas durante la crisis sanitaria exigían el cumplimiento de requisitos formales destinados a acreditar una situación de exclusión social, y no únicamente dificultades de carácter económico.

2.6 El 14 de junio de 2022, el Juzgado ordenó el lanzamiento. El 15 de julio de 2022, los autores presentaron una nueva solicitud de suspensión acompañada de la documentación faltante para que se prorrogaran las medidas de situación extraordinaria por motivo del COVID-19. El 20 de julio de 2022, el Juzgado concedió la suspensión, y se aplazó la diligencia al 03 de febrero de 2023.

¹ Estos hechos han sido reconstituidos sobre la base de la comunicación individual y la subsecuente información aportada por las partes. No obstante, se destaca que las partes no aportaron todos los documentos para que el Comité tenga una cronología clara de los hechos.

2.7 El 24 de abril de 2023 se emitió una nueva orden de lanzamiento. El 27 de abril de 2023, los autores presentaron la solicitud de suspensión, rechazada el 15 de mayo de 2023. El 24 de mayo de 2023, los autores interpusieron recurso de reposición, alegando que sus solicitudes previas habían sido desestimadas sin motivación suficiente. El 27 de junio de 2023, el recurso fue rechazado. Paralelamente a su proceso, en mayo de 2023, los autores recibieron retroactivamente la Renta Valenciana de Inclusión de 960 euros mensuales.

2.8 El 29 de junio de 2023 se ejecutó el lanzamiento. El 11 de julio de 2023, el recurso de revisión fue desestimado por carecer de objeto, dado que el desalojo ya había sido ejecutado. Desde entonces, los autores viven en una tienda de campaña en Alicante.

2.9 El 27 de julio de 2023, el Ayuntamiento de Alicante informó a los autores que no habían sido seleccionados como adjudicatarios de una unidad de emergencia habitacional, pero que podían acceder a otras alternativas ofrecidas por los servicios sociales municipales.

2.10 Los autores afirman haber agotado todas las vías administrativas y judiciales sin haber obtenido resultados favorables.

La denuncia

3. Los autores sostienen que el Estado Parte vulneró el artículo 11 del Pacto, señalando que han solicitado una vivienda social durante más de seis años ante las autoridades competentes sin haber recibido una solución, pese a encontrarse en un contexto de emergencia habitacional. Afirman que, ante la amenaza constante de perder su vivienda, el Estado Parte debía adoptar medidas adecuadas para garantizar su derecho a una vivienda adecuada. Sostienen asimismo que existían obstáculos para obtener protección efectiva ante las autoridades jurisdiccionales, lo que, a su juicio, constituye una vulneración del derecho a la vivienda, dado que la aplicación de las normas no consideró las condiciones particulares en las que se encontraban ni las consecuencias que las decisiones judiciales producirían sobre el núcleo familiar.

Observaciones del Estado Parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 El 16 de noviembre de 2023, el Estado Parte remitió sus observaciones de admisibilidad y fondo. El Estado Parte sostiene que la comunicación es inadmisibles ya que los autores no agotaron los recursos internos disponibles. El Estado Parte señala que, el 26 de julio de 2023, mediante resolución administrativa de la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo, los autores fueron informados de que, de las 43 propuestas de adjudicación por urgencia, sólo pudieron atender 6 de ellas y que los autores no habrían sido seleccionados como adjudicatarios de ninguna de dichas viviendas públicas. Ante la situación de emergencia, la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo recomendó a los servicios sociales de la municipalidad, facilitar una solución habitacional alternativa. El Estado Parte destaca que los autores no recurrieron dicha resolución administrativa, por lo que no agotaron los recursos administrativos ni judiciales legalmente disponibles. Posteriormente, el 31 de julio los servicios sociales ofrecieron alojamiento y manutención en un establecimiento hostelero. No obstante, J. H. desechó dicha oferta sin haberle informado al Comité.

4.2 El Estado Parte sostiene que los autores se encuentran en proceso de intervención abierto tras el último proceso de desahucio, el cual consiste principalmente en: la emisión del informe de vulnerabilidad; una propuesta de ayuda económica de emergencia destinada a un nuevo alquiler en caso de formalizar un contrato de arrendamiento; la tramitación de expediente de Renta Valenciana de Inclusión; y la emisión del Informe de Emergencia Habitacional para propuesta de adjudicación de urgencia.

4.3 El Estado Parte señala que ha adoptado diversas medidas destinadas a cubrir las necesidades básicas de los autores. Entre ellas, menciona el acceso a asistencia jurídica gratuita; beneficios económicos para el suministro de electricidad y agua; el acceso al Ingreso Mínimo Vital; el establecimiento de límites a la variación anual de la renta; así como el aplazamiento del lanzamiento en varias ocasiones, en el marco de las medidas extraordinarias adoptadas durante la crisis sanitaria de COVID-19 para las personas que acreditaran una situación de vulnerabilidad económica y la dificultad para encontrar una alternativa habitacional.

4.4 El Estado Parte subraya que el derecho a la vivienda no es absoluto y que las autoridades no están obligadas a proveer una vivienda cuando los recursos públicos disponibles no son suficientes y sostiene que, para la evaluación del cumplimiento de sus obligaciones, el Comité debe considerar por un lado, la identificación de un nivel mínimo de recursos, que incluye la falta de recursos propios, el número de personas situadas por debajo de dicho umbral y la disponibilidad presupuestaria; y, por otro, la financiación razonable por parte del Estado y la asignación de los recursos conforme a criterios objetivos.

4.5 A la luz de lo anterior, el Estado Parte señala que correspondía a los autores acreditar el cumplimiento de dichos parámetros y demostrar que no incurrieron, de manera voluntaria o involuntaria, en actos u omisiones que les impidieran acceder a las ayudas ofrecidas. Sostiene que la falta de acceso a una solución habitacional no fue consecuencia de la inactividad de las autoridades, y destaca que se brindó atención adecuada al caso, sin que los autores acreditaran los requisitos exigidos.

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

5.1 En sus comentarios de 26 de abril de 2024, los autores sostienen que, en relación con el desalojo, agotaron todos los recursos disponibles para suspender el lanzamiento, así como los trámites necesarios para la concesión del decreto de emergencia habitacional y que, no obstante, el sistema judicial desestimó los recursos interpuestos, a pesar de haber presentado informes que acreditaban su situación de vulnerabilidad.

5.2 En relación con el acceso a una alternativa habitacional, los autores alegan que, desde el 8 de marzo de 2023, la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo inició un expediente para la adjudicación de vivienda de urgencia, pero que, debido a la escasez de viviendas, los autores no han sido aún seleccionados. Asimismo, los autores alegan que, a finales de agosto de 2023, en una reunión con los servicios sociales, éstos indicaron que no podían apoyar con viviendas tuteladas, ya que en ellas no se aceptan animales, por lo que les propusieron un apoyo económico para el alquiler a través del Ingreso Mínimo Vital y les indicaron que ellos debían encargarse de la búsqueda de vivienda. Los autores alegan que dicha opción no era viable, debido a que el Ingreso Mínimo Vital no era aceptado como aval o garantía por los arrendadores. Finalmente, los autores alegan que, desde septiembre de 2023, el Estado Parte no se ha puesto en contacto con la familia.

B. Consideraciones del Comité sobre la admisibilidad

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

6.2 El Comité recuerda que, de acuerdo con el artículo 3, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, el Comité no examinará una comunicación sin antes haberse cerciorado de que se han agotado todos los recursos disponibles en la jurisdicción interna. El Comité toma nota del argumento del Estado Parte que los autores no han agotado todos los recursos internos porque no apelaron la decisión administrativa de 26 de julio de 2023 emitida por la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo, la cual resolvió no adjudicarles una vivienda pública. Sin embargo, toma nota de las alegaciones de los autores, que, desde el 8 de marzo de 2023, la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo inició un expediente para la adjudicación de una vivienda por vía de urgencia y que, al no haber resultado adjudicatarios, solicitó el apoyo de los servicios sociales a fin de ofrecer alternativas, sin que a la fecha se hubiere realizado una propuesta concreta y sostenible. El Comité recuerda que, a efectos del artículo 3, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, los “recursos disponibles en la jurisdicción interna” son todos aquellos recursos disponibles para los autores en relación directa con los eventos iniciales que dieron origen a la supuesta violación y que *prima facie* puedan ser razonablemente considerados como efectivos para reparar las violaciones del Pacto alegadas². El Comité observa que, en el presente caso, el Estado Parte no ha explicado en qué medida la

² *Soraya Moreno Romero c. España (E/C.12/69/D/48/2018)*, párr. 8.2.

impugnación de la decisión administrativa de no adjudicar una vivienda social, basada en la falta de suficientes viviendas disponibles, habría tenido posibilidades de éxito. En este sentido, el Estado Parte no ha aportado información alguna sobre la existencia de eventuales irregularidades en el procedimiento de adjudicación que hubieran podido fundamentar un recurso administrativo y posteriormente judicial. Por ende, el Comité concluye que el Estado Parte no ha demostrado en qué medida dicho recurso habría resultado efectivo en las circunstancias específicas del presente caso³, ni que otros recursos internos disponibles habrían sido efectivos para resolver la situación de los autores⁴. Asimismo, dado que los autores de la comunicación carecen de vivienda desde comienzos de julio de 2023, el Comité considera que no debería exigírseles agotar otros recursos internos que pudieran estar disponibles, ya que ello solo prolongaría la privación de su derecho a una vivienda adecuada, reconocido en el artículo 11, párrafo 1, del Pacto. En consecuencia, el Comité considera que los autores han agotado todos los recursos internos disponibles y declara admisible la comunicación de acuerdo con el artículo 3, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

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

C. Consideraciones del Comité sobre el fondo

Hechos y asuntos jurídicos

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

7.2 El Comité pasa a examinar cuáles son los hechos que considera probados y pertinentes para la denuncia.

7.3 En 2016, los autores ocuparon un inmueble inhabitado en la ciudad de Valencia, paralelamente, solicitaron una vivienda social ante la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo. El 12 de noviembre de 2020, el Juzgado de Primera Instancia ordenó a los autores desalojar la propiedad. Pese a haber sido notificados del proceso de desalojo, los autores no comparecieron ante el tribunal en ninguna de sus etapas, por lo que fueron declarados en rebeldía (supra 2.2). Desde el 31 de marzo de 2021 (primer decreto de desalojo), el lanzamiento de dicha resolución fue suspendido hasta tres veces. El 29 de junio de 2023 se ejecutó el lanzamiento. El 8 de marzo de 2023, la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo inició un expediente de adjudicación de emergencia de vivienda social en favor de los autores. El 29 de junio de 2023 se ejecutó el desalojo. El 26 de julio de 2023, los autores no resultaron seleccionados como adjudicatarios de una vivienda social debido a la escasez de espacios disponibles. El 31 de julio de 2023, el Estado Parte ofreció una alternativa temporal a los autores, la cual fue rechazada por no ser adecuada ni razonable.

7.4 A la luz de la determinación del Comité de los hechos relevantes y de los alegatos de las partes, la cuestión que plantea la comunicación es si el desalojo de los autores, sin prever un proceso de consulta y revisión de alternativas habitacionales ni garantizar que contaran con un alojamiento alternativo cuando el desalojo fue ordenado y posteriormente ejecutado, constituyó una violación del derecho a la vivienda adecuada reconocido en el artículo 11, párrafo 1, del Pacto⁵.

Examen de proporcionalidad y ejecución del desalojo los autores

8.1 Para responder a esta cuestión, el Comité se remite, en primer lugar, a los estándares relativos a la protección contra los desalojos forzados en el marco del derecho a una vivienda adecuada, consolidados en su dictamen respecto del caso *El Korrichi y otros c. España*⁶,

³ Ver *mutatis mutandis Josefa Hernández Cortés y Ricardo Rodríguez Bermúdez c. España* (E/C.12/72/D/26/2018), párr. 6.2.

⁴ *Ziablitsev c. Francia* (E/C.12/71/D/176/2020), párr. 6.6.

⁵ *Vázquez Guerreiro y otros c. España* (E/C.12/74/D/70/2018), párr. 7.13.

⁶ *El Korrichi y otros c. España* (E/C.12/76/D/188/2020), párrs. 8.1 a 8.10.

incluido el requisito de que un desalojo respete los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, así como el deber del juez de realizar una ponderación de derechos en el examen de toda decisión de desalojo. En dicho dictamen, el Comité detalla asimismo una serie de garantías procesales que los procedimientos de desalojo deben respetar, incluido el ofrecimiento de una auténtica oportunidad de consulta a las personas afectadas sobre las alternativas habitacionales disponibles y, en caso de no contar con ninguna alternativa viable debido a la falta de recursos propios, requerir a las autoridades administrativas que presenten opciones disponibles para asegurar que el desalojo no creará una situación de falta de hogar⁷.

8.2 El Comité procederá a determinar si las autoridades intervinientes realizaron un examen de proporcionalidad entre el objetivo del desalojo y sus consecuencias sobre las personas desalojadas que incluyera un balance entre los beneficios de la medida, en este caso la protección de los intereses patrimoniales del propietario de la vivienda, y las consecuencias que esta medida podría tener sobre los derechos de las personas desalojadas⁸ en las circunstancias concretas del caso.

8.3 El Comité se remite nuevamente a su dictamen respecto del caso *El Korrichi y otros c. España*, en el cual ha establecido una serie de aspectos que deben valorarse al momento de analizar la proporcionalidad de un desalojo, incluido: a) la disponibilidad de vivienda alternativa y adecuada; b) las circunstancias personales de las personas ocupantes y sus dependientes y cómo dichas circunstancias inciden en una o más situaciones de vulnerabilidad; c) la cooperación de las personas ocupantes con las autoridades en la búsqueda de soluciones adaptadas a ellas, y d) la distinción entre propiedades que pertenecen a individuos que las utilizan como vivienda o fuente de ingresos, y propiedades que pertenecen a bancos, entidades financieras o cualquier otra entidad⁹.

8.4 En el presente caso, el Comité observa que, si bien los autores fueron declarados en rebeldía por el Juzgado de Primera Instancia, sus posteriores y reiteradas solicitudes de suspensión del desalojo fueron rechazadas sin que se tomara en consideración su situación de vulnerabilidad ni se realizara un análisis de proporcionalidad, pese a que habían aportado la información requerida. El Comité toma nota, asimismo, de las alegaciones de los autores según las cuales la suspensión del lanzamiento no respondió a una valoración individual de su situación, sino que fue consecuencia de la aplicación general de las disposiciones adoptadas en el contexto de la pandemia por la COVID-19, dirigidas a las personas que acreditaran una situación de vulnerabilidad económica.

8.5 El Comité observa que el Estado Parte no proporcionó información que demuestre que el desalojo de los autores se hubiere llevado a cabo tras un examen individualizado y suficiente de su situación, que incluyera un análisis de proporcionalidad conforme a las exigencias del artículo 11 del Pacto. En particular, el Comité observa que el Estado Parte no acreditó haber evaluado, el impacto que tendría el desalojo en el núcleo familiar.

Deber estatal de proveer vivienda alternativa a personas en situación de necesidad o de adoptar todas las medidas hasta el máximo de los recursos disponibles

9.1 En los casos *El Korrichi y otros c. España*¹⁰ y *Hernández Cortés y otros c. España*¹¹, el Comité ha referido al deber estatal de proveer viviendas alternativas ante casos de necesidad cuando los afectados por el desalojo no dispongan de recursos propios. El Estado Parte deberá adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según proceda¹². El Estado Parte tiene el deber de adoptar medidas razonables para proveer vivienda alternativa a las personas que puedan quedar sin techo como consecuencia de un desalojo, independientemente de si tal desalojo ocurre a instancias de las

⁷ *Ibid.*, párr. 8.6.

⁸ *López Albán y otros c. España (E/C.12/66/D/37/2018)*, párr. 11.5.

⁹ *El Korrichi y otros c. España*, párr. 10.2.

¹⁰ *El Korrichi y otros c. España (E/C.12/76/D/188/2020)*, párrs. 8.1 a 8.10.

¹¹ *Josefa Hernández Cortés y Ricardo Rodríguez Bermúdez c. España (E/C.12/72/D/26/2018)*, párrs. 9.1-9.4.

¹² Observación general núm. 7 (1997), párr. 16.

autoridades del Estado Parte o de particulares, como el arrendador¹³. En el caso de que el desalojo de una persona de su hogar tenga lugar sin que el Estado Parte le otorgue o garantice una vivienda alternativa, corresponde al Estado Parte demostrar que consideró las circunstancias particulares del caso y que, a pesar de que tomó todas las medidas razonables, hasta el máximo de sus recursos disponibles, no pudo satisfacer el derecho a la vivienda de la persona afectada¹⁴. La información proporcionada por el Estado Parte debe permitir al Comité considerar la razonabilidad de las medidas adoptadas, con arreglo al artículo 8, párrafo 4, del Protocolo Facultativo¹⁵.

9.2 Los Estados Parte pueden optar por políticas muy diversas para lograr ese propósito¹⁶. Sin embargo, cualquier medida adoptada debe ser deliberada, concreta y orientada lo más claramente posible hacia la satisfacción de las obligaciones reconocidas en el Pacto¹⁷, y deben funcionar de manera que eviten de forma efectiva que los desalojos deriven en que las personas queden sin hogar¹⁸.

Análisis del cumplimiento de la obligación de proporcionar vivienda alternativa al autor y su familia y de adoptar todas las medidas hasta el máximo de los recursos disponibles para garantizar su derecho a una vivienda adecuada

10.1 El Comité toma nota que, según los autores, presentaron tres solicitudes de suspensión respecto del lanzamiento ante las autoridades judiciales competentes, en las que alegaban una situación de especial vulnerabilidad, aportando copia del Informe de Servicios Sociales. Asimismo, el Comité toma nota de que desde mayo de 2023 J. H. recibe un apoyo económico mensual de 960 euros en concepto de la Renta Valenciana de Inclusión, pero que, según los autores, ello dificulta asegurar una vivienda, ya que las empresas inmobiliarias solicitan caución y este tipo de pensiones no se pueden embargar.

10.2 El Comité observa que la única opción de vivienda alternativa ofrecida a los autores fue temporal, y que dicha oferta se realizó un mes después de que se hubiera llevado a cabo el desalojo. Asimismo, observa que no se adoptaron otras medidas antes del desalojo para garantizar una vivienda adecuada a los autores, quienes se encontraban en una situación de vulnerabilidad y con recursos limitados.

10.3 A la luz de lo anterior, el Comité considera insuficientes los argumentos del Estado parte para demostrar que realizó todos los esfuerzos posibles, utilizando todos los recursos disponibles, para garantizar, antes de la ejecución del desalojo, que los autores no quedaran en situación de calle. Aun cuando se formularon ofertas con posterioridad al desalojo, la información disponible no permite al Comité evaluar la razonabilidad de las medidas adoptadas antes y durante su ejecución. Además, el Comité estima que supeditar el acceso a una solución habitacional a la capacidad de encontrar una vivienda en el mercado privado de alquiler impone una carga desproporcionada a personas en situación de vulnerabilidad, especialmente a quienes carecen de los recursos necesarios para asegurar una vivienda adecuada.

10.4 Asimismo, si bien el Estado Parte argumenta que sus recursos se encuentran limitados debido a la crisis de vivienda, esta circunstancia no satisface *per se* que se hayan adoptado todas las medidas razonables en las circunstancias específicas del caso¹⁹.

D. Conclusión

11.1 Conforme a toda la información proporcionada y en las particulares circunstancias de este caso, el Comité considera que el desalojo de los autores sin un examen de proporcionalidad adecuado por parte de las autoridades judiciales, y sin garantizar que

¹³ *Ben Djazia y otros c. España*, párr. 15.2.

¹⁴ *Ibid.*, párr. 15.5.

¹⁵ *Ibid.* Véase también [E/C.12/2007/1](#).

¹⁶ [E/C.12/2007/1](#), párrs. 2 y 3.

¹⁷ Observación general núm. 3 (1990), párr. 2.

¹⁸ General comment No. 7, para. 16.

¹⁹ *Ben Djazia et al. v. Spain*, para. 17.5.

existiera una alternativa habitacional disponible en el momento de la ejecución, la falta de justificación de que el Estado Parte hubiera destinado todas las medidas oportunas hasta el máximo de los recursos disponibles para prevenir que los autores se quedaran en situación de calle, constituye una violación de su derecho a la vivienda adecuada.

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

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

13. El Comité recuerda que, conforme a sus obligaciones internacionales, el Estado parte debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la no repetición de violaciones similares en el futuro. En este sentido, el Estado parte está obligado a asegurar que su legislación y su aplicación sean conformes con los estándares internacionales del Pacto. En particular, el Estado Parte tiene la obligación de:

a) Asegurar que el marco normativo del Estado permita que las personas objeto de una orden de desalojo que pudiera exponerlas al riesgo de indigencia o a una violación de sus derechos de conformidad con el Pacto, incluidas aquellas personas que ocupan sin título legal, puedan objetar la decisión ante autoridades judiciales, u otra autoridad imparcial e independiente con el poder de ordenar el cese de la violación y de proporcionar un remedio efectivo, para que estas autoridades examinen la proporcionalidad de la medida a la luz del criterio para las limitaciones de los derechos reconocidos en el Pacto en los términos del artículo 4, y que consideren, cuando corresponda, el interés superior del niño y el impacto desproporcionado de los desalojos sobre las mujeres, en especial aquellas que son madres cabeza de familia a cargo de niños menores y en situación económica precaria; así como adaptar la normativa vigente para introducir plazos de preaviso razonables y consultas obligatorias con las personas afectadas por un desalojo;

b) Adoptar las medidas necesarias para asegurarse de que los desalojos que afecten a personas sin recursos para procurarse una vivienda alternativa solo se ejecuten a través de un procedimiento que garantice una consulta genuina y efectiva con estas personas donde se evalúen las alternativas habitacionales existentes (propias o provenientes de las agencias estatales pertinentes) y de que el Estado Parte haya realizado todos los pasos indispensables, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para que las personas desalojadas tengan una vivienda alternativa, en especial en aquellos casos que involucren a familias, hogares monoparentales, en especial a cargo de mujeres, personas mayores, niños y/u otras personas en situación de vulnerabilidad. En caso de que el grupo que deba ser desalojado esté integrado por niños o niñas, el procedimiento debe garantizar su derecho a ser oídos;

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

d) Adoptar las medidas necesarias para asegurar la debida coordinación entre las autoridades judiciales y los Servicios Sociales, para evitar que una persona desalojada pueda quedar sin vivienda adecuada;

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

f) Establecer un protocolo para el cumplimiento de las solicitudes de medidas provisionales emitidas por el Comité, informando a todas las autoridades pertinentes de la necesidad de respetarlas para asegurar la integridad del procedimiento;

g) Establecer mecanismos de seguimiento para evaluar la eficacia de las medidas de reparación y garantizar que no se repitan situaciones similares.

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

Anexo I

Individual opinion by Mr. Giuseppe Palmisano (concurring)

1. Whilst concurring with the Committee's assessment of the core merits of the case, which identifies a violation of the authors' right under article 11 (1) of the Covenant, it is my opinion that the Committee's conclusions fall short of fully addressing the extent of the violation committed by the State party.
2. According to the Committee's findings (paras. 10.2-10.3 and 11.1), the State party's violation consisted solely of failing to provide the evicted family, who were in a vulnerable situation with limited resources, with an alternative housing option prior to and at the time of eviction.
3. While I agree that this was in clear violation of the requirements concerning the implementation of the right to adequate housing in cases of eviction, particularly for vulnerable and low-income individuals, the Committee's findings are limited in that they do not consider the ongoing inadequacy of the State party's conduct after the eviction, which left the authors homeless.
4. In this regard, it should be noted that the authorities of the State party offered the homeless family temporary housing only one month after the eviction, with no indication that this was a first step towards a more permanent and adequate solution. Furthermore, there is no indication that the State party took the specific situation of the evicted family into consideration when proposing temporary measures, nor that such measures were indeed viable and sustainable for the family.
5. For the above reasons, the Committee's conclusion should have clarified that the State party's violation of the right to adequate housing under the Covenant consisted not only of failing to ensure that alternative accommodation was available to the authors at the time of the enforcement of the eviction, but also of failing to take all appropriate measures within the maximum of its available resources to guarantee the evicted and homeless family adequate housing after the eviction.
6. This would have been consistent with the right to protection against forced evictions in the context of the right to adequate housing under art. 11(1) of the Covenant, and in accordance with the standards set out by the Committee in its jurisprudence on the State's duty to take all measures to the maximum of available resources to provide adequate alternative housing in cases of forced eviction.
7. Such standards, clarified in General Comment No. 4 (1991) (para. 8) and in *López Albán et al. v. Spain* (E/C.12/66/D/37/2018, paras. 9.1–9.4) and *El Goumari et al. v. Spain* (E/C.12/69/D/85/2018, para. 9.4), require the State to ensure the provision of adequate temporary accommodation for evicted persons who need alternative housing, when it was not possible to offer permanent alternative residence at the time of eviction. In particular, temporary accommodation should protect the human dignity of evicted persons, meet all safety and security requirements, and not become a permanent solution, but rather be a step towards obtaining adequate housing. It should also respect the right of family members not to be separated and to enjoy a reasonable level of privacy.
8. However, it is evident from the documentation of the case that the State party did not endeavour to ensure that the temporary accommodation offered to the evicted family, more than a month after the eviction, met these requirements.

Anexo II

Voto particular concurrente de Santiago Fiorio Vaesken (concurrente)

1. En relación con las alternativas habitacionales consideradas en el presente caso, se observa que los autores indicaron que determinadas opciones de alojamiento ofrecidas por los servicios sociales no resultaban viables debido a que en dichas instalaciones no se permitía la presencia de animales, circunstancia que fue señalada en el expediente como un factor relevante al momento de evaluar las propuestas formuladas por las autoridades (párr. 5.2). A este respecto, si bien el mandato del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se circunscribe al examen del cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos y dignidad humana, resulta pertinente señalar que las soluciones ofrecidas por el Estado Parte en el marco de sus obligaciones derivadas del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales deben asimismo ser compatibles con su propio ordenamiento jurídico interno. En particular, el Código Civil español, aprobado por el Real Decreto de 24 de julio de 1889, establece en su artículo 333 bis —introducido y desarrollado mediante la Ley 17/2021, de 15 de diciembre, de modificación del Código Civil, la Ley Hipotecaria y la Ley de Enjuiciamiento Civil sobre el régimen jurídico de los animales— que los animales son “seres vivos dotados de sensibilidad” y que el propietario, poseedor o titular de cualquier derecho sobre un animal debe ejercer sus derechos y deberes de cuidado respetando dicha cualidad de ser sintiente. Esta reforma legislativa tuvo precisamente como objetivo adecuar el ordenamiento jurídico a la naturaleza de los animales y a las relaciones de convivencia que se establecen entre estos y los seres humanos, reforzando así la exigencia de que las decisiones públicas que puedan afectar dicho vínculo consideren el bienestar del animal y el impacto que una separación forzada puede generar tanto para este como para las personas con las que convive. Este mandato configura un deber jurídico positivo de cuidado respecto del animal, cuyo cumplimiento corresponde a su titular y que, por su propia naturaleza, no debería ser limitado ni impedido por el Estado, ni de iure ni de facto, mediante medidas o políticas que imposibiliten o dificulten el ejercicio efectivo de dichas obligaciones.

2. En este sentido, cuando las autoridades estatales diseñan o implementan alternativas habitacionales destinadas a prevenir o mitigar situaciones de falta de hogar, tales medidas deben evaluarse a la luz de su razonabilidad, proporcionalidad y adecuación a las circunstancias específicas de las personas afectadas, tal como se desprende del análisis relativo a la necesidad de valorar las circunstancias personales y la disponibilidad de alternativas habitacionales adecuadas (párrs. 8.3–8.5), así como de garantizar que las soluciones ofrecidas respeten la dignidad de las personas afectadas y constituyan un paso efectivo hacia una solución habitacional sostenible (párrs. 10.2–10.3). En consecuencia, la formulación o implementación de medidas que resulten incompatibles con el propio acervo legislativo del Estado Parte —por ejemplo, aquellas que impliquen la ruptura forzada del vínculo entre una familia y un animal cuya protección se encuentra reconocida por el ordenamiento jurídico— no solo puede afectar la razonabilidad de las alternativas ofrecidas en el marco del derecho a una vivienda adecuada, sino también generar potenciales responsabilidades adicionales para el Estado frente a los titulares de derechos vinculados al animal, incluyendo aquellas derivadas de los daños morales ocasionados por la ruptura injustificada de dicho vínculo. En este contexto, una medida estatal que ignore este marco legislativo podría resultar no solo incompatible con el derecho interno, sino también irrazonable a la luz del estándar de dignidad y adecuación de las medidas habitacionales, pudiendo también tener implicancias adicionales sobre los derechos humanos de las personas titulares o propietarias del animal en cuestión. Asimismo, la adopción de medidas que contravengan la propia normativa interna del Estado puede igualmente dar lugar a la generación de responsabilidades jurídicas o incluso contribuir a la configuración de violaciones de derechos humanos cuando tales actuaciones impacten negativamente en la dignidad, la integridad moral o la vida familiar de las personas afectadas.