



Comunicación conjunta de los procedimientos especiales.

Ref: OL ESP 3/2019.

Se ha recibido Comunicación conjunta del pasado 22 de marzo de 2019, formulada por el Grupo de trabajo sobre los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas y la Relatora especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuada.

España es un país que reconoce –como luego se explicará con mayor detalle– en su Constitución el derecho de todos a una vivienda digna y adecuada. Asimismo le otorga especial importancia a los procedimientos que en el seno de la Organización de las Naciones Unidas se encaminan al análisis de posibles insuficiencias en la protección de los derechos humanos reconocidos en los convenios internacionales suscritos en la materia. En este sentido España presta especial atención no sólo a los exámenes periódicos sistemáticos ordinarios de cumplimiento en este ámbito sino es uno de los pocos países que ha suscrito todos los protocolos facultativos en materia de comunicaciones individuales de los tratados en los que es Parte.

En concreto, en referencia al derecho a acceder a una vivienda del art 11.1 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dicho compromiso especial que se manifiesta por el hecho de ser uno de los escasos Estados que ha ratificado el Protocolo Facultativo al Pacto en materia de comunicaciones individuales. Debe constarles al Grupo de trabajo y Sra. Relatora especial (en adelante autores de esta comunicación), que España está proporcionando una detallada respuesta a todas y cada una de las comunicaciones individuales que se han admitido en esta materia en el ámbito del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En las observaciones formuladas por España en su seno se están aportando datos objetivos ad hoc que permiten analizar cómo las autoridades judiciales, los Ayuntamientos, Comunidades Autónomas y el Estado están atendiendo a las situaciones de necesidad



habitacional de manera efectiva allí donde se presentan realmente. Asimismo se están poniendo de manifiesto aquellos casos, no infrecuentes, en los que los datos aportados en la comunicación iniciadora de los procedimientos, pese a que prima facie pudieran parecer fundados, carecen de la fiabilidad necesaria.

Es por ello que, siendo España un Estado que cree, apoya y colabora activamente con el sistema internacional de protección de este derecho, desea manifestar su más enérgica queja por el cauce procedimental empleado a la vista del contenido de esta carta, del perentorio plazo concedido para formular comentarios y observaciones (que inicialmente era de 48 horas cuando la comunicación está fechada en viernes), así como ante el recurso por parte de los autores de la carta al procedimiento urgente para emitir un dictamen en un asunto que requiere contrastar detenidamente los presuntos hechos e inferencias en los que se funda. Aquel se aparta claramente del Código de Conducta para los titulares de Mandatos de Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos en varios aspectos sustanciales.

Asimismo debemos manifestar nuestra extrañeza relativa a que este tipo de actuación excepcional se esté desarrollando en un momento en el que España está inmersa en un procedimiento electoral a nivel nacional.

En consecuencia, España desea formular las siguientes consideraciones:

➤ **Primero.- Incumplimiento del Código de Conducta para los titulares de Mandatos de Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos.**

En estas condiciones, el Reino de España lamenta que no se haya contactado formalmente con su Gobierno ni con ninguna de sus Administraciones Públicas para aclarar cuestiones relevantes proporcionado un plazo razonable para aportar informaciones veraces y relevantes, y se ve obligado a constatar que la Comunicación conjunta no ha sido elaborada con arreglo a los criterios fijados por el Consejo de Derechos Humanos (“el Consejo”, en lo sucesivo) y expresados en el Código de Conducta para los titulares de Mandatos de Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos, A-HRC-RES 5/2 (“el Código de Conducta”, en lo sucesivo).



De conformidad con la parte expositiva del mencionado Código de Conducta, el Consejo decidió que *"los métodos de trabajo del Consejo serán transparentes, justos e imparciales y permitirán un diálogo genuino, estarán orientados a la obtención de resultados, permitirán la celebración de ulteriores debates de seguimiento de las recomendaciones y su aplicación y también permitirán una interacción sustantiva con los procedimientos y mecanismos especiales"*, así como subrayó la *"centralidad de las nociones de imparcialidad y objetividad"*.

Estos principios recogidos en la parte expositiva se concretan en el procedimiento ordinario, que obliga a recabar información de manera profesional e imparcial y, en particular, valorar exhaustivamente la proporcionada por el Estado afectado. Así el artículo 3 apartado a) del Código de Conducta, que obliga a los titulares de mandatos a *"Actuar con independencia y ejercer sus funciones de conformidad con su mandato, mediante una evaluación profesional e imparcial de los hechos"*, y en el artículo 6 apartado b), que obliga a *"Tomar en cuenta de manera exhaustiva y oportuna, en particular, la información proporcionada por el Estado de que se trate sobre las situaciones pertinentes para su mandato"*.

Las garantías de procedimiento adecuado que resultan de estas normas de conducta aprobadas por el Consejo se han omitido de modo flagrante, al publicarse la comunicación antes de haber recibido información y observaciones del Reino de España. Es más, el día 26 de marzo de 2019 se ha publicado ya un comunicado sobre el asunto sin haber recibido aún las observaciones de España¹ y hoy, 27 de marzo de 2019 se ha publicado la comunicación sin haber esperado a las observaciones de España para su adecuada toma en consideración².

Este irregular proceder parece haberse amparado en el mecanismo de los llamamientos urgentes del artículo 10 del Código de Conducta, que permite acudir a ellos sólo *"en los casos en que las presuntas violaciones sean susceptibles de causar pérdidas de vidas humanas, situaciones que pongan en peligro la vida o daños"*

1

<https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24404&LangID=E>



inminentes o continuos de carácter muy grave a las víctimas que no puedan ser atendidos oportunamente por el procedimiento ordinario, previsto en el artículo 9 del presente Código”, circunstancias de peligro la vida o daño inminente que es evidente no concurren.

Por otro lado, los incumplimientos que denunciarnos no son meramente formales, y tienen consecuencias materiales, como es la incorporación de información no actualizada y, por ende, no veraz. Así, se alude a normas, como la reducción del plazo de duración de los arrendamientos, que ni siquiera están en vigor.

En este estado de cosas, el Reino de España lamenta que la comunicación conjunta no respete las normas y procedimiento de las Naciones Unidas antes señalados, y permita dudar de la imparcialidad de los titulares del mandato, en un momento en que al menos en España- -en pleno período electoral-, es necesaria una especial neutralidad política, que es especialmente exigida a los titulares de este tipo de mandatos por los artículos 9.a) y 12 del Código de Conducta.

En todo caso, el Reino de España manifiesta su plena disposición a prestar la información necesaria si se sigue el procedimiento ordinario previsto normativamente.

➤ **Segundo.- Sobre el derecho a la vivienda en el PIDESC , en la Unión Europea y en España.-**

Cuando el art. 25.1 de la Declaración universal de derechos humanos y el art. 11.1 del Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, reconocen el derecho de las personas a un nivel de vida suficiente que les asegure, entre otros beneficios, una vivienda adecuada, es claro que tales preceptos no reconocen un derecho subjetivo exigible, sino que configuran un mandato para los Estados parte de adoptar medidas apropiadas para promover políticas públicas encaminadas a facilitar el acceso de todos los ciudadanos a una vivienda digna.

² <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/FinancializationHousing.aspx>



En este mismo sentido, el art. 34.3 de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea reconoce el derecho a una ayuda social y una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y las legislaciones y prácticas nacionales. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha corroborado en su auto de 16 de julio de 2015, asunto C-539/14, § 49, que esta disposición de la Carta no garantiza el derecho a la vivienda, sino el “derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda”, en el marco de las políticas sociales basadas en el art. 153 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea.

Ese mandato a los Estados de promover el acceso de los ciudadanos a una vivienda digna y adecuada ha sido asumido de manera expresa por el Estado español, no solo mediante el art. 47 CE, sino también en diversos Estatutos de Autonomía (STC 93/2015, de 14 de mayo, FJ 14).

De conformidad con el artículo 47 de la Constitución española de 1978, el derecho a la vivienda, en sede de principios rectores de la política social y autonómica, es “un mandato o directriz constitucional” (Sentencias del Tribunal Constitucional 152/1988 y 7/2010), que, eso sí, debe tener un contenido predominantemente social: “La política de vivienda, junto a su dimensión estrictamente económica, debe tener un señalado acento social, en atención al principio rector que establece el art. 47 de la Norma fundamental, siendo así que uno y otro aspecto -el económico y el social- se revelan difícilmente separables. Sin embargo, el art. 47 no constituye por sí mismo un título competencial autónomo en favor del Estado, sino un mandato o directriz constitucional que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos (art. 53 de la Constitución), en el ejercicio de sus respectivas competencias”. Recientemente, la STC 32/2019 de 28 de febrero, reitera que “*el art. 47 CE (...) enuncia “un mandato o directriz constitucional que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos (art. 53.3 CE) en el ejercicio de sus respectivas competencias”* (STC 152/1988, de 20 de julio, FJ 2; y en el mismo sentido, SSTC 59/1995, de 17 de marzo, FJ 3, y 36/2012, de 15 de marzo, FJ 4). Los poderes públicos vienen así obligados a promover las condiciones necesarias y a establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho de los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en particular



regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación, conforme determina el art. 47 CE.

Por tanto, en la medida en que el art. 47 CE, en línea con lo establecido en el derecho a la vivienda del artículo 11 del PIDESC, como derecho de realización progresiva, y en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, se configura como un principio rector de la política social y económica, una directriz constitucional dirigida a los poderes públicos, España cumple íntegramente desde el punto de vista jurídico sus obligaciones internacionales en esta materia.

De acuerdo con esta concepción de realización progresiva del derecho a la vivienda, el Reino de España ha aprobado normas y adoptado medidas de gestión que se omiten de forma absoluta en la comunicación y cuyo detalle no puede ser expuesto de manera sucinta en el perentorio plazo que se ha concedido.

No obstante, se aportan como Anexo algunos informes oficiales parciales que, de manera urgente, han sido elaborados como muestra de la voluntad de España de colaborar de buena fe con los autores de la Comunicación siempre que se siga el procedimiento ordinario de análisis que el asunto requiere por su naturaleza. Tales informes, por la premura en su elaboración, tienen naturaleza parcial y necesitarían ser complementados mediante el correspondiente intercambio de informaciones realizado conforme al procedimiento ordinario, si es que verdaderamente los autores de la comunicación desean llegar a conclusiones fundadas y debidamente documentadas antes de emitir su opinión sobre el asunto que constituye el objeto de la comunicación.

Como se puede comprobar en esta información parcial elaborada con urgencia, se han adoptado y planificado medidas para:

- a) Ofrecer mayor seguridad y certidumbre al inquilino
- b) Incentivar la oferta de vivienda y en especial de la vivienda social.
- c) Dando apoyo a los más vulnerables y aliviando la carga financiera de las familias.
- d) Aumentando el presupuesto disponible para vivienda



Con base en todas las anteriores consideraciones les rogaríamos que.

- a) Que se procediera, antes de alcanzar ninguna conclusión apresurada, al análisis de la situación denunciada de manera rigurosa, empleando el procedimiento de análisis ordinario, recabando informaciones oficiales contrastables y veraces.
- b) Publique en su integridad esta respuesta con los mismos medios de difusión que se han empleado para realzar las conclusiones adoptadas, urgente y unilateralmente, en infracción del Código de Conducta, por los titulares del mandato.

A estos efectos España ofrece, como siempre hace, su máxima colaboración en esta materia, incluyendo la necesaria para la comprobación de la situación real mediante las oportunas visitas.

Madrid, 29 de marzo de 2019.

Abogado del Estado
Departamento de Constitucional y Derechos Humanos
Ministerio de Justicia.