

VIOLENCIA DE GÉNERO Y DERECHO A LA VIVIENDA: ANÁLISIS MULTINIVEL DEL CASO ESPAÑOL

Gender-based violence and the right to housing: A multilevel analysis of the Spanish case

ALBERTO MACHO CARRO
Universidad de Valladolid
alberto javier.macho@uva.es

Cómo citar/Citation

Macho Carro, A. (2022).

Violencia de género y derecho a la vivienda:
análisis multinivel del caso español.

IgualdadES, 7, 511-540.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/IgdES.7.06>

(Recepción: 29/09/2022; aceptación tras revisión: 25/10/2022; publicación: 23/12/2022)

Resumen

El presente trabajo ofrece una visión panorámica sobre el vínculo entre violencia de género y derecho a la vivienda en un escenario multinivel. En concreto, se estudia esta relación en el marco de tres sistemas jurídicos incardinados en el ordenamiento español: el sistema universal de protección de los derechos humanos de Naciones Unidas, el sistema regional del Consejo de Europa y el ordenamiento jurídico de la Unión Europea. Finalmente, se analizan las medidas adoptadas en el sistema normativo propiamente estatal —nacional y autonómico— para garantizar el derecho a la vivienda de estas mujeres, tanto en la vertiente del acceso a una vivienda digna, como frente a los desalojos forzosos.

Palabras clave

Violencia de género; derecho a la vivienda; tutela multinivel de derechos; derecho antidiscriminatorio; acción positiva.

Abstract

This paper aims to offer a panoramic view on the link between gender violence and the right to housing in a multilevel scenario. Specifically, this relationship is studied in the framework of three legal systems integrated within Spanish law: the universal system for the protection of human rights of the United Nations, the regional system of the Council of Europe and the legal system of the European Union. Finally, there is an exam of the measures adopted in the state regulatory system itself—both national and regional—to guarantee the right to housing of these women, both in terms of access to decent housing and in relation to their protection against forced evictions.

Keywords

Gender-based violence; right to housing; multilevel protection of human rights; anti-discrimination law; positive action.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. SISTEMA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS: 1. La labor de los relatores especiales. 2. El papel de los comités de supervisión de tratados de derechos humanos. III. SISTEMA REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS: EL CONSEJO DE EUROPA: 1. Actuaciones específicas. 2. La labor de los principales órganos de garantía del Consejo de Europa: Comité Europeo de Derechos Sociales y Tribunal Europeo de Derechos Humanos: 2.1. *El sistema de la Carta Social Europea*. 2.2. *El sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos*. IV. ÁMBITO SUPRANACIONAL. V. ÁMBITO ESTATAL: 1. La garantía del derecho a la vivienda como *medida de protección* de las víctimas. 2. La garantía del derecho a la vivienda como *medida de apoyo* a las víctimas: 2.1. *El derecho de acceso a la vivienda*. 2.2. *La tutela frente al riesgo de pérdida de la vivienda habitual*. VI. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

La garantía del derecho a la vivienda por parte de los poderes públicos se centra, como no podía ser de otra manera, en los colectivos especialmente vulnerables: quienes no pueden satisfacer esta necesidad básica por sus propios medios. Sin embargo, entre todos estos grupos, hay uno para el que la tutela de las facultades que conforman este derecho resulta incluso más importante que para el resto: las víctimas de violencia de género. En efecto, para estas mujeres, disponer de una vivienda adecuada representa todavía más que la posibilidad de contar con un lugar en el que desarrollar su vida en condiciones dignas. Es también un refugio frente a nuevas agresiones por parte de sus maltratadores, así como un espacio en el que recuperarse y una plataforma de apoyo para retomar su vida en sociedad. Por estos motivos, la satisfacción del derecho a la vivienda de este colectivo ha constituido una prioridad en la agenda normativa desde principios de siglo, a todos los niveles.

El presente trabajo pretende ofrecer una visión panorámica sobre el vínculo entre violencia de género y derecho a la vivienda en un escenario multinivel. En concreto, se estudia esta relación en el marco de cuatro sistemas jurídicos incardinados en el ordenamiento español: el sistema universal de protección de los derechos humanos de Naciones Unidas, el sistema regional

del Consejo de Europa, el ordenamiento jurídico de la Unión Europea y, por último, el sistema normativo propiamente estatal, tanto nacional como autonómico.

En relación con el primero de estos niveles, se exponen, para empezar, las causas y consecuencias de la relación entre violencia de género y derecho a la vivienda tal y como las entienden los relatores especiales de Naciones Unidas en sus informes. A continuación, se revisan las disposiciones al respecto incluidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, así como la interpretación de las mismas realizada por sus respectivos órganos de garantía.

Por lo que se refiere al sistema del Consejo de Europa, en el trabajo se desgranar algunas de las resoluciones políticas más importantes sobre la tutela del derecho a la vivienda de las mujeres maltratadas, las obligaciones dimanantes del Convenio de Estambul sobre esta cuestión y, finalmente, las posibilidades que para la protección de este derecho ofrecen tanto la Carta Social Europea como el Convenio Europeo de Derechos Humanos, con especial atención a la labor del Tribunal de Estrasburgo.

En el ámbito jurídico de la Unión Europea, se da cuenta de las principales actuaciones normativas —tanto vigentes como propuestas— para tratar de garantizar la protección de las víctimas de violencia de género a través de la instauración de centros de acogida. Algo que se ha hecho con base en las competencias de la Unión de lucha contra la discriminación y, sobre todo, de cooperación en materia penal.

Finalmente, se analiza la tutela del derecho a la vivienda de las mujeres que han sufrido violencia de género en nuestro sistema normativo propiamente interno. Primero, poniendo el foco en su garantía como una medida de protección de las víctimas y, después, como una política de apoyo a las mismas, tanto en su vertiente de acceso a la vivienda, como de protección frente al riesgo de perderla.

II. SISTEMA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

1. LA LABOR DE LOS RELATORES ESPECIALES

El interés en el ámbito de Naciones Unidas por la vinculación entre violencia de género y derecho a la vivienda ha sido constante desde principios de siglo. Así, en un informe del año 2000 encargado por la Comisión de Derechos Humanos, la relatora especial sobre Violencia contra las Mujeres, al analizar las causas y consecuencias de esta lacra en relación con la política

social y económica, dedicaba ya un apartado del estudio al vínculo entre «vivienda y violencia doméstica»¹. En el mismo, se afirmaba que «la política de vivienda está directamente relacionada con la cuestión de la violencia contra la mujer» (§68), ya que «la falta de una vivienda adecuada crea unas condiciones domésticas que fomentan la violencia» (§69). Además, con base en distintas fuentes documentales, se ponía también de manifiesto cómo «las mujeres que dependen económicamente de su pareja o sus familiares suelen enfrentarse al dilema de resignarse a los abusos o quedarse sin hogar» (§70). Y, cuando optan por esta última vía, el alto riesgo de violencia a que están sometidas en la calle hace que, en muchas ocasiones, la única alternativa con la que cuenten sea la de «someterse al trato violento de una pareja con la que se ven obligadas a convivir para tener un techo bajo el que guarecerse» (§71).

Poco tiempo después, en un informe del año 2005, el relator especial sobre Vivienda Adecuada recogía el testigo de su colega y volvía a poner el foco en la profunda interrelación entre derecho a la vivienda y violencia contra la mujer². En este sentido, subrayaba que «la falta de una vivienda adecuada puede hacer a las mujeres más vulnerables ante diversas formas de violencia y, a la inversa, que la violencia contra las mujeres puede conducir a la violación del derecho de la mujer a una vivienda adecuada» (§ 42)³. Por ello, urgía a que la legislación de los Estados contra la violencia de género reconociese la importancia que juega en la lucha contra la misma la satisfacción del derecho a una vivienda, e incorporase mecanismos jurídicos que sirvieran para garantizar una vivienda alternativa adecuada a las víctimas de violencia y abusos domésticos (§ 46).

En cualquier caso, los informes de ambos relatores no se centraban únicamente en la vertiente del acceso a la vivienda de las mujeres maltratadas, sino también en las facultades vinculadas a la seguridad en la tenencia de vivienda. De este modo, sendos estudios conceden una importancia capital al papel que juegan los desalojos forzosos en el contexto de la violencia contra la mujer. Tanto por el impacto psicológico de su perspectiva, como por las condiciones en que estos pueden desarrollarse. Y, por supuesto, por la situación de desamparo en que quedan muchas de las mujeres que los sufren. Una cuestión —la especial vulnerabilidad de las mujeres en relación con la seguridad en la tenencia de vivienda— sobre la que de nuevo incidirá la segunda relatora

¹ E/CN.4/2000/68/Add.5, aptado. III.D.

² E/CN.4/2005/43.

³ Como señala Bosch Meda (2022), también en la comunidad académica «existe un amplio consenso en cuanto a que la violencia doméstica es uno de los principales factores desencadenantes del sinhogarismo femenino».

especial en materia de vivienda en su informe de 2012, al analizar las principales consecuencias de la crisis económica sobre este derecho (§ 12)⁴.

2. EL PAPEL DE LOS COMITÉS DE SUPERVISIÓN DE TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS

Si bien las recomendaciones contenidas en los informes de los relatores especiales de Naciones Unidas no gozan de carácter vinculante, en el ámbito de esta organización sí se ha ido configurando un sistema normativo propiamente dicho de protección de los derechos humanos. De hecho, más que de un solo sistema, en propiedad habría que hablar de un total de nueve: tantos como tratados específicos sobre derechos humanos se han gestado en el seno de la ONU, cada uno con sus propios mecanismos de garantía⁵.

Entre todos estos sistemas, al objeto de este trabajo nos interesan especialmente dos: los conformados por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966, y por la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979. Ambos, tratados internacionales válidamente celebrados y ratificados por España⁶ y, por tanto, integrados en nuestro ordenamiento jurídico. Además, hay que tener presente que la materia regulada por sendos pactos son los derechos humanos, en el sentido que concede a este tipo de tratados y acuerdos internacionales el artículo 10.2 de la Constitución española.

Pues bien, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 contempla el derecho a una vivienda adecuada en su artículo 11.1, cuyo tenor es el siguiente:

Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda

⁴ A/HRC/22/46.

⁵ Me refiero a los siguientes: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

⁶ BOE, núm. 103, de 30 de abril de 1977, y BOE, núm. 69, de 21 de marzo de 1984.

adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

Por su parte, la única referencia a la vivienda en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer se encuentra en su artículo 14.2.h:

Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales [...], y en particular le asegurarán el derecho a [...] h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

Como puede apreciarse, el contenido de ambos preceptos resulta sumamente vago y genérico. Por ello, de cara a su concreción, resulta imprescindible la labor interpretativa desplegada por sus respectivos órganos de garantía: el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés).

La actividad hermenéutica de estos organismos se desarrolla, fundamentalmente, a través de dos tipos de resoluciones: las observaciones generales y los dictámenes emitidos en los procedimientos de comunicaciones individuales. Las primeras constituyen interpretaciones *in abstracto* de los preceptos contenidos en cada uno de los tratados, mientras que los segundos, en forma de sentencia, ponen fin al procedimiento contencioso iniciado por un individuo frente al Estado y constituyen el fruto de una actividad cuasi-jurisdiccional desempeñada por estos comités⁷.

En su observación general n.º 4, relativa al derecho a una vivienda adecuada⁸, en referencia al elemento subjetivo del derecho, el CDESC ha efectuado una interpretación evolutiva de la expresión «para sí y su familia»,

⁷ Esta facultad viene atribuida a los comités por sendos protocolos facultativos, que complementan a sus respectivos pactos: el Protocolo facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ratificado por nuestro país en junio de 2001 y en vigor desde octubre de ese mismo año; y el Protocolo facultativo al PIDESC, ratificado por España en septiembre de 2010 y en vigor desde el 5 de febrero de 2013.

⁸ CDESC, «Observación general núm. 4. El derecho a una vivienda adecuada (art. 11, párr. 1)». E/1992/23.

aclarando que el derecho se aplica a todas las personas, y que tal expresión «no se puede considerar hoy en el sentido de que impone una limitación de algún tipo sobre la aplicabilidad de ese derecho a las personas o los hogares en los que el cabeza de familia es una mujer» (§ 6). Sin embargo, esta es la única referencia a las mujeres en esta resolución.

En relación con los desalojos forzosos, en la observación general n.º 7⁹ se dispone que:

las mujeres, los niños, los jóvenes, los ancianos, los pueblos indígenas, las minorías étnicas y de otro tipo, así como otros individuos y grupos vulnerables, se ven afectados en medida desproporcionada por la práctica de los desalojos forzosos. En todos estos grupos las mujeres son particularmente vulnerables a causa de la discriminación jurídica y otras formas de discriminación que suelen darse en materia de derecho de propiedad (incluida la propiedad de una vivienda) o del derecho de acceso a la propiedad o a la vivienda, y de su particular vulnerabilidad a los actos de violencia y abuso sexual cuando se quedan sin hogar (§ 10).

Por ello, se recalca que a partir de los preceptos relativos a la prohibición de discriminación del Pacto, los Gobiernos, cuando se produzca un desalojo, tienen la obligación adicional de velar por que se adopten medidas apropiadas para impedir toda forma de discriminación (§10). Unas disposiciones que, a diferencia de la realización progresiva que caracteriza a los derechos autónomos del Pacto, imponen obligaciones inmediatamente exigibles para los Estados parte¹⁰.

Entre estas formas de discriminación se encuentra, precisamente, la violencia de género. Y es que, como señala Carmona Cuenca, «la tendencia actual en los organismos internacionales es considerar esta forma de violencia como una manifestación extrema de discriminación por razón de género» (Carmona Cuenca: 2018: 325). Así lo confirma la observación general n.º 16 del CDESC¹¹, donde se afirma que «la violencia de género constituye una forma de discriminación que va en menoscabo de la aptitud para disfrutar de los derechos y libertades y, en particular, de los derechos económicos, sociales y culturales en pie de igualdad». Por ello, el Comité declara en esta resolución

⁹ CDESC, «Observación general núm. 7. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del art. 11 del Pacto): los desalojos forzosos». E/1998/22, anexo IV.

¹⁰ CDESC, «Observación general núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (art. 2, párrafo 2 del PIDESC)». E/C.12/GC/20.

¹¹ CDESC, «Observación general núm. 16. La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (art. 3 del PIDESC)». E/C.12/2005/4.

que los Estados parte deben «proporcionar a las víctimas de violencia en el hogar, que son principalmente mujeres, el acceso a un alojamiento seguro» (§ 27).

Esta concepción de la violencia contra la mujer como «una forma de discriminación que impide gravemente el goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre» estaba ya presente en el apartado primero de la observación general n.º 19 del CEDAW¹². Y, en la Observación general n.º 35, por la que se actualiza la anterior, se recomienda también a los Estados parte que, entre las medidas para ayudar y proteger a las mujeres denunciantes de violencia de género, se asegure su acceso a la vivienda¹³.

Como puede apreciarse, de estas resoluciones interpretativas se desprende, cuando menos, lo siguiente. En primer lugar, la consideración de las mujeres, y especialmente de las víctimas de violencia machista, como un colectivo vulnerable. De ahí se deriva para los Estados parte de estos tratados la necesidad de desplegar una tutela reforzada para las mismas frente a los desalojos forzados (vertiente del derecho a la vivienda relativa a la seguridad en la tenencia) y, sobre todo, una obligación positiva de prestación de cumplimiento inmediato o, al menos, preferente. Es decir, la obligación de garantizar el derecho de acceso a la vivienda de este colectivo cuando sea necesario como una medida de protección y de apoyo.

Por lo que se refiere a la actividad tuitiva del derecho a la vivienda de las mujeres víctimas de violencia de género a través de los mecanismos de comunicaciones individuales, en su dictamen sobre el caso *A. T. c. Hungría*, el CEDAW consideró que, entre otras medidas, la falta de albergues para la protección inmediata de las mujeres maltratadas constituye un incumplimiento de las obligaciones estatales de prevención y protección establecidas en los artículos 2.a), b) y c) de la Convención¹⁴. Más recientemente, el CDESC, en un dictamen de 5 de marzo de 2020 relativo a nuestro país¹⁵, declaró que se había vulnerado el derecho a la vivienda de una víctima de violencia de género al no haberse examinado la proporcionalidad del desalojo de la vivienda en la que residía en régimen de arrendamiento. Y ello pese a que la afectada era

¹² CEDAW (1992), «Observación general núm. 19. La violencia contra la mujer». A/47/38.

¹³ CEDAW (2017), «Observación general núm. 35. Sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19». CEDAW/C/GC/35, § 31.a.iii.

¹⁴ Dictamen en respuesta a la Comunicación n.º 2/2003. Adoptado por el Comité el 26 de enero de 2005, en su 32.º período de sesiones, § 9.3.

¹⁵ Dictamen en respuesta a la comunicación n.º 52/2018. Adoptado por el Comité en su 67.º período de sesiones (17 de febrero a 6 de marzo de 2020).

copropietaria de otro inmueble, pues este constituía el domicilio de su maltratador.

Aunque los dictámenes emanados por estos órganos de expertos no gozan de carácter vinculante en nuestro país, ni tampoco tienen fuerza ejecutoria directa, las disposiciones convencionales a que se refieren sí son normas jurídicas integradas en nuestro ordenamiento. Por ello, la doctrina contenida en estas resoluciones goza de un valor hermenéutico de primer nivel, que debe ser tomado en consideración por los operadores jurídicos nacionales y, en particular, por nuestros jueces y tribunales (Macho Carro, 2022a).

En definitiva, en el plano normativo internacional-universal, resulta evidente el vínculo entre el derecho a la vivienda y la lucha contra la violencia de género, donde la satisfacción de aquél constituye tanto un mecanismo de prevención como de protección para las víctimas¹⁶.

III. SISTEMA REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS: EL CONSEJO DE EUROPA

1. ACTUACIONES ESPECÍFICAS

La promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y la lucha contra la violencia de género también han tenido un papel preponderante durante décadas en la actividad normativa del Consejo de Europa. Prueba de ello son las numerosísimas resoluciones del Comité de Ministros y de la Asamblea Parlamentaria sobre estas cuestiones, en las que es posible encontrar referencias tanto implícitas como explícitas a la importancia de garantizar el derecho a la vivienda como un mecanismo para proteger a las víctimas.

Así, en su Recomendación del año 2002 sobre la protección de las mujeres contra la violencia, el Comité de Ministros recomendaba a los Gobiernos de los Estados miembros del Consejo la revisión de su legislación y de sus políticas con vistas a asegurar el ejercicio libre y efectivo por las mujeres de sus derechos económicos y sociales¹⁷. Igualmente, de 2006 a 2008 se lanzó

¹⁶ Pese a todo, la forma de abordar la relación entre violencia de género y derecho a la vivienda en las observaciones generales de estos comités resulta decepcionante para algunas autoras. Así, Paglione considera que el CDESC no adopta realmente una perspectiva de género en sus observaciones, mientras que, por su parte, el CEDAW no desarrolla suficientemente el vínculo entre violencia de género, recursos económicos, propiedad y vivienda (2006: 120-147).

¹⁷ Rec (2002) 5 of the Committee of Ministers to member states on the protection of women against violence (adoptada por el Comité de Ministros el 30 de abril de 2002, en su 794.ª reunión), § I.2.

desde esta organización una campaña a escala europea para combatir la violencia contra la mujer, incluida la violencia doméstica¹⁸. En el marco de esta iniciativa se constituyó un grupo de trabajo compuesto por expertos cuyo informe final recomendaba a los Estados miembros del Consejo de Europa que, entre las medidas para combatir y prevenir la violencia contra las mujeres, se garantizase el acceso a albergues de acogida y, posteriormente, a viviendas asequibles¹⁹. A esto hay que sumar las dos estrategias de Igualdad de Género del Consejo de Europa. La primera, referida al periodo 2014-2017, y la segunda, actualmente en marcha, al 2018-2023.

Por su parte, el comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, en una recomendación del año 2009 sobre la implementación del derecho a la vivienda, al ocuparse de las medidas de acción positiva para ciertos grupos vulnerables, dedicaba un apartado específico a las mujeres víctimas de violencia. En el mismo, señalaba que «los Estados tienen que proteger a las mujeres víctimas de la violencia mediante iniciativas legales y políticas específicas, como la provisión de refugios de emergencia especializados y otros alojamientos alternativos»²⁰.

En cualquier caso, en el marco del Consejo de Europa, el instrumento normativo por excelencia en materia de violencia de género es el Convenio sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica de 2011, también conocido como Convenio de Estambul. Un tratado internacional íntegramente vinculante, en vigor desde agosto de 2014, y cuyos objetivos se consignan en su art. 1:

- a) Proteger a las mujeres contra todas las formas de violencia, y prevenir, perseguir y eliminar la violencia contra la mujer y la violencia doméstica;
- b) contribuir a eliminar toda forma de discriminación contra la mujer y promover la igualdad real entre mujeres y hombres, incluyendo el empoderamiento de las mujeres;
- c) concebir un marco global, políticas y medidas de protección y asistencia a todas las víctimas de violencia contra la mujer y la violencia doméstica;

¹⁸ Disponible en: <https://bit.ly/3E0r1gS>.

¹⁹ Council of Europe Task Force to Combat Violence against Women, including Domestic Violence. Final Activity Report, EG-TFV (2008) 6, pp. 52-53 y 58-59. Disponible en: <https://bit.ly/3FHhHD1>.

²⁰ Recomendación de 30 de junio de 2009, del comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa sobre la implementación del derecho a la vivienda. CommDH (2009) 5, § 4.3.6.

- d) promover la cooperación internacional para eliminar la violencia contra la mujer y la violencia doméstica;
- e) apoyar y ayudar a las organizaciones y las fuerzas y cuerpos de seguridad para cooperar de manera eficaz para adoptar un enfoque integrado con vistas a eliminar la violencia contra la mujer y la violencia doméstica.

En materia de derecho a la vivienda, al ocuparse de las medidas de «protección y apoyo» a las mujeres maltratadas (capítulo IV), el Convenio distingue entre la necesidad de adoptar medidas para garantizar el acceso a servicios de apoyo generales que faciliten el restablecimiento de las víctimas, entre los que se cuentan los servicios de alojamiento (art. 20), de la obligación más específica de los Estados parte de crear las «casas de acogida apropiadas, fácilmente accesibles y en número suficiente, para ofrecer alojamiento seguro a las víctimas, en particular las mujeres y sus hijos, y para ayudarlas de manera eficaz» (art. 23).

En el mismo sentido, la segunda estrategia de igualdad de género del Consejo de Europa (2018-2023), dentro de su segundo objetivo estratégico, «prevenir y luchar contra la violencia hacia la mujer y la violencia doméstica», establece la necesidad de actuar «en consonancia con el Convenio de Estambul, para [...] reforzar la capacidad de las víctimas de violencia doméstica de buscar refugio y vivienda como medida de protección».

¿Significa esto que las mujeres que sufran violencia de género por parte de sus parejas deberán necesariamente abandonar sus viviendas si quieren escapar de esta situación? La respuesta, de acuerdo con el Convenio, es que no. Pues, al mismo tiempo que se encomienda la puesta en funcionamiento de esos refugios, en el art. 52 se establece la obligación de adoptar medidas «para que las autoridades competentes dispongan de la facultad de ordenar, en situaciones de peligro inmediato, que el autor del acto de violencia doméstica abandone la residencia de la víctima o de la persona en peligro por un periodo de tiempo suficiente y de prohibir que el autor entre en el domicilio de la víctima o de la persona en peligro o contacte con ella». Es decir, que el tratado obliga a los Estados parte a ofrecer a las víctimas la opción que mejor se ajuste a sus circunstancias particulares. Así, puede haber víctimas que no deseen abandonar su vivienda habitual, mientras que otras pueden preferir no permanecer en el inmueble donde fueron maltratadas.

En este último caso, una respuesta global a la violencia contra la mujer como la que pretende el Convenio, basada en políticas efectivas y coordinadas (art. 7), debe también consistir en que las mujeres que opten por acudir a un refugio o casa de acogida no se vean obligadas a permanecer allí más tiempo del necesario por falta de alojamiento. Y es entonces cuando entra en juego la obligación de garantizar que las víctimas tengan acceso a diversos servicios que

faciliten su recuperación de la violencia, como es el caso de la vivienda. Como subraya Logar, el derecho a vivir libre de violencia debe incluir el derecho a separarse de una pareja violenta sin correr el riesgo de perder el sustento (2022: 26).

Ahora bien, ¿cómo se puede satisfacer la obligación internacional de garantizar el acceso a una vivienda de larga duración a las víctimas de violencia de género en un claro contexto de escasez de vivienda social?²¹ Como se verá más adelante, además de las prestaciones económicas sustitutivas, una de las medidas más generalizadas para lograr este objetivo es la priorización de las integrantes de este colectivo en las listas de solicitantes de vivienda protegida. Una medida de acción positiva sobre la que nada se dice en el Convenio de Estambul, pero que, como señala Pacheco Jiménez, «puede incardinarse dentro de las efectivas políticas nacionales sobre protección y apoyo, que deberán desarrollar pertinentemente este aspecto» (2015: 14). Al fin y al cabo, de acuerdo con lo establecido en su art. 4.4, «las medidas específicas necesarias para prevenir y proteger a las mujeres contra la violencia por razones de género no se consideran discriminatorias en el presente Convenio».

2. LA LABOR DE LOS PRINCIPALES ÓRGANOS DE GARANTÍA DEL CONSEJO DE EUROPA: COMITÉ EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES Y TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

La labor tuitiva del derecho a la vivienda de las víctimas de violencia de género en el ámbito del Consejo de Europa no se ha desarrollado exclusivamente a través de actuaciones específicamente referidas a esta cuestión, sino que también se han producido algunos avances reseñables en torno a la protección de este derecho en el marco de los dos principales sistemas normativos de derechos humanos de esta organización regional.

²¹ De acuerdo con el Boletín Especial de Vivienda Social, elaborado por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana en septiembre de 2020 con datos de Eurostat y el Observatorio Housing Europe, «el parque de vivienda social en España se encuentra a más de 6 puntos porcentuales por debajo de la media de los países de la Unión Europea, en los cuales, en término medio, su parque de vivienda social se sitúa en el entorno del 9% con respecto a las viviendas principales, frente al 2,5% de España». En relación con la población, «la Unión Europea se sitúa en un 4%, es decir, en 4 viviendas sociales por cada 100 habitantes, mientras que España no llega a alcanzar el 1% de vivienda social». Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2020). Observatorio de Vivienda y Suelo. *Boletín Especial Vivienda Social 2020*, pp. 31-33.

2.1. El sistema de la Carta Social Europea

Por lo que respecta a la Carta Social Europea, ni el texto original de 1961, ni su versión revisada de 1996, se refieren específicamente a esta cuestión. Y ello pese a que en el art. 31 de esta última el derecho a la vivienda ha adquirido finalmente reconocimiento como un derecho autónomo. Sin embargo, lo cierto es que el órgano encargado de supervisar el cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados parte de este tratado —el Comité Europeo de Derechos Sociales— ha extraído por vía interpretativa algunas consideraciones de gran importancia en materia de violencia de género. Si bien es cierto que lo ha hecho a partir del art. 16 de la Carta, que consagra el derecho de la familia a protección social, jurídica y económica²², y no del derecho a la vivienda propiamente dicho. Así, en una declaración interpretativa contenida en sus conclusiones del año 2006, el Comité declaraba que el art. 16 se aplica a todas las formas de violencia doméstica²³.

Con vistas a interpretar las obligaciones de los Estados en este ámbito, las conclusiones se remitían a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *X e Y c. los Países Bajos*, de 26 de marzo de 1985. En este caso, el Tribunal señaló que el art. 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho al respeto de la vida privada y familiar, no se limita a obligar al Estado a abstenerse de toda injerencia arbitraria, sino que implica también obligaciones positivas para asegurar el respeto efectivo de los derechos garantizados por dicho precepto. En concreto, en este pronunciamiento se afirmaba que «estas obligaciones pueden implicar la adopción de medidas destinadas a garantizar el respeto de la vida privada incluso en el ámbito de las relaciones de los individuos entre sí» (§23).

Pues bien, a juicio del Comité, lo mismo ocurre con el art. 16 de la Carta, que no solo impide que el Estado interfiera, sino que implica también obligaciones positivas para asegurar el respeto efectivo de los derechos que garantiza. Por lo tanto, a la luz de esta disposición examinará si se ofrece protección a las mujeres, tanto a nivel legislativo (medidas apropiadas —incluidas las órdenes

²² El tenor literal del artículo es el siguiente:

«Artículo 16. Derecho de la familia a protección social, jurídica y económica.

Con miras a lograr las condiciones de vida indispensables para un pleno desarrollo de la familia, célula fundamental de la sociedad, las Partes se comprometen a fomentar la protección económica, jurídica y social de la familia, especialmente mediante prestaciones sociales y familiares, disposiciones fiscales, apoyo a la construcción de viviendas adaptadas a las necesidades de las familias, ayuda a los recién casados o por medio de cualesquiera otras medidas adecuadas».

²³ CEDS. Conclusions 2006. Statement of interpretation. Article 16. 2006_Ob_1-5/OB/EN.

de alejamiento— y sanciones para los agresores, una compensación justa por los daños económicos y morales sufridos por las víctimas, la posibilidad de que estas —y las asociaciones que actúan en su nombre— lleven sus casos a los tribunales y disposiciones especiales para el examen de las víctimas en los tribunales), como en la práctica (registro y análisis de datos fiables, formación, en particular para los agentes de policía, y *servicios para reducir el riesgo de violencia y apoyar y rehabilitar a las víctimas*).

Como puede apreciarse, si bien es cierto que el Comité Europeo de Derechos Sociales no ha desarrollado una doctrina específica sobre la protección del derecho a la vivienda de las víctimas de violencia de género, lo cierto es que sí se han sentado las bases para que el art. 16 de la Carta Social Europea, leído conjuntamente con el art. 31 de su versión revisada, pueda constituir el fundamento normativo de esta tutela. Algo que sería especialmente útil en casos de incumplimientos generalizados por parte de los Estados parte de la Carta, tanto por la naturaleza del procedimiento de reclamaciones colectivas ante el Comité, como por la capacidad de este órgano para examinar no solo situaciones jurídicas sino también fácticas (Belorgey, 2014: 238). Además, hay que tener presente que España ratificó la Carta Social Europea revisada y se sometió al mecanismo de reclamaciones colectivas el 17 de mayo de 2021, siendo hasta la fecha el último país en hacerlo.

2.2. El sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos

Como es sabido, el Convenio Europeo de Derechos Humanos constituye un *bill of rights* regional que, básicamente, proclama derechos de naturaleza civil y política. Por ello, el principal objetivo del Convenio consiste en fijar límites a las injerencias de los poderes públicos en los derechos de las personas y, así, delimitar toda una serie de obligaciones negativas para los Estados, de respeto a esos derechos. Sin embargo, hoy en día es evidente que la labor interpretativa de muchos de estos derechos desarrollada por el Tribunal de Estrasburgo no solo se ha ajustado a lo que cabría calificar como una exégesis clásica. Entre otros motivos porque, para considerar protegidos algunos de los derechos, el Tribunal requiere de los Estados parte del Convenio la garantía de diversas «obligaciones positivas». Obligaciones de hacer, de tomar determinadas medidas, que no solo están vinculadas al respeto de una esfera de libertad del individuo.

Desde la doctrina científica han tratado de establecerse categorías que permitan identificar con mayor precisión estas obligaciones²⁴. En este sentido,

²⁴ No obstante, como precisa Carmona Cuenca, «a pesar de su frecuente utilización, el concepto de obligaciones positivas del Estado no deja de ser un concepto bastante

Starmer ha distinguido cinco grandes grupos de obligaciones positivas: *a)* obligaciones relativas al establecimiento de un marco legislativo que provea de una protección efectiva a los derechos del convenio; *b)* obligaciones de evitar que se produzcan violaciones de los derechos convencionales; *c)* obligaciones de proveer de información adecuada y relevante en relación con las posibles violaciones de estos derechos; *d)* obligaciones de dar una respuesta estatal a estas violaciones, y *e)* obligaciones de proveer a los individuos de determinados recursos para evitar que se vulneren sus derechos convencionales (1999: 196 y ss.).

Es precisamente a través de la técnica de las obligaciones positivas como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha ampliado su actividad tuitiva sobre las mujeres maltratadas. De hecho, en su jurisprudencia es posible encontrar obligaciones positivas vinculadas a la lucha contra la violencia machista de muy diversa naturaleza, encuadrables en todas estas categorías. Si bien es cierto que, en relación con el derecho a la vivienda de sus víctimas, son las dos últimas las que, por el momento, se han revelado de mayor utilidad²⁵.

Además, hay que tener presente que, desde la sentencia recaída en el asunto *Bevacqua c. Bulgaria*, de 12 de junio de 2008, las mujeres que sufren violencia por parte de sus parejas o exparejas han pasado a ser consideradas como un colectivo especialmente vulnerable²⁶, por lo que será preciso que el Estado las proteja especialmente, reforzándose en relación con ellas sus obligaciones positivas (Carmona Cuenca, 2018: 326). En efecto, como ahora se verá, la inclusión de las víctimas de violencia de género en esta categoría ha venido a confirmar la tesis de Peroni y Timmer en torno a la virtualidad de este concepto de grupo o colectivo vulnerable en la jurisprudencia de Estrasburgo. Pues ha permitido al Tribunal analizar su situación desde una perspectiva de igualdad sustantiva, lo que se ha traducido en que las obligaciones positivas del Estado derivadas, entre otros, del art. 8 del Convenio (derecho al respeto de la vida privada y familiar) se acentúen, así como que el margen de apreciación nacional en relación con la prohibición de discriminación del art. 14 se reduzca (2013: 1075-1076).

huidizo. [...] Si se trata de obligaciones estatales de aprobar un marco legislativo o una actuación administrativa o incluso una decisión jurisdiccional no es fácil distinguir si estamos en presencia de una obligación positiva o negativa» (2017:1219-1220).

²⁵ En relación con las obligaciones positivas en materia de vivienda en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en general, no ya solo respecto de las víctimas de violencia de género), *vid.* Kenna (2009).

²⁶ *Bevacqua c. Bulgaria*, STEDH de 12 de junio de 2008, n.º 71127/01, § 65

El primer pronunciamiento en el que el Tribunal de Europeo de Derechos Humanos se ocupó del derecho de una víctima de violencia doméstica a permanecer en su vivienda alejada de su agresor fue el asunto *Kaluczka c. Hungría*, de 24 de abril de 2012²⁷. En este caso, la demandante, pese a reiteradas denuncias por malos tratos contra su expareja, se vio obligada a convivir con él durante años en el piso que ambos compartían, pues los tribunales húngaros tardaron más de año y medio en pronunciarse sobre su solicitud cautelar de una orden de alejamiento. Y, cuando finalmente lo hicieron, la desestimaron por considerar que la violencia era recíproca, sin mayor motivación. Además, en el momento de dictarse la sentencia, los procedimientos civiles sobre la titularidad de la vivienda llevaban al menos cuatro años suspendidos. Por estos motivos, el Tribunal consideró que el Estado húngaro había violado sus obligaciones positivas dimanantes del derecho a la vida privada y familiar de la víctima (art. 8 CEDH), pues no se había dado una respuesta a la violación de su derecho al no haberse resuelto los procedimientos judiciales en un plazo de tiempo razonable.

Más reciente y relevante aún para la tutela del derecho a la vivienda de las víctimas de violencia de género resulta la sentencia recaída en el asunto *J.D. y A. c. Reino Unido*, de 24 de octubre de 2019²⁸. En este caso, las demandantes son dos mujeres beneficiarias de una ayuda de vivienda social que, debido a un cambio normativo, vieron reducida la prestación que percibían para hacer frente al pago del alquiler. La primera de ellas residía con su hija discapacitada e invidente en una vivienda especialmente acondicionada a las necesidades de esta. Por su parte, la segunda mujer convivía junto con su hijo en una vivienda equipada con una habitación del pánico que le fue concedida en el marco del «programa Santuario» para víctimas de violencia de género, pues su expareja la había agredido en numerosas ocasiones y continuaba acosándola y amenazándola.

La reducción de las prestaciones en cuestión se debía a un cambio de política que pretendía incentivar la búsqueda de viviendas de tamaño más adecuado para los beneficiarios de estas ayudas. Así, se establecía una relación de habitaciones sobrantes en función del número de ocupantes de la vivienda que determinaba el porcentaje en que se aminoraba la prestación. Si bien es cierto que algunos afectados, como fue el caso de las demandantes, resultaron durante algún tiempo beneficiarias de una ayuda compensatoria, aunque su concesión dependía en gran medida de la discrecionalidad de la autoridad competente.

²⁷ *Kaluczka c. Hungría*, STEDH de 24 de abril de 2012, n.º 57693/10.

²⁸ *J.D. y A. c. Reino Unido*, STEDH de 24 de octubre de 2019, n.º 32949/17 y 34614/17.

Las demandantes alegaban que una reversión de estas características en las ayudas de vivienda resultaba para ellas mucho más perniciosa que para el resto de los afectados, debido a la situación particular en que se encontraban. Es decir, sostenían que la medida resultaba discriminatoria por indiferenciación. En el primer caso, por razón de discapacidad y, en el segundo, por razón de género. Pues, al no tener en cuenta sus diversas consecuencias para quienes se encontraban en circunstancias especiales, se aplicaba un trato igual a situaciones desiguales.

Centrándonos en el caso de la segunda demandante, el Tribunal, que desde su Sentencia en el asunto *Opuz c. Turquía*²⁹, de 9 de junio de 2009, ha sostenido que las víctimas de violencia de género pueden invocar la protección del art. 14 en conexión con las disposiciones sustantivas del Convenio, examinará la posible discriminación del cambio de política en relación con el derecho a la propiedad privada del art. 1 del Protocolo n.º 1.

A juicio del Tribunal, el objetivo perseguido con la reducción de las ayudas (incentivar a los beneficiarios con habitaciones de sobra a trasladarse a viviendas más pequeñas) entraba en conflicto con el objetivo del Programa Santuario, que consistía en permitir que las personas en grave riesgo de sufrir violencia doméstica permaneciesen en sus propios hogares de forma segura si así lo deseaban. Habida cuenta de estos dos objetivos, legítimos pero contrapuestos, el Tribunal de Estrasburgo considerará que el impacto de tratar a la segunda demandante (o a otras personas alojadas en el marco de este programa) de la misma manera que a cualquier otro beneficiario de prestaciones de vivienda afectado por la medida impugnada, resultaba desproporcionado. Y ello porque el Gobierno británico no aportó ninguna razón de peso que justificase la priorización del objetivo del cambio de vivienda sobre el de permitir a las víctimas de violencia de género que se beneficiaban de la protección del Programa Santuario el permanecer en su propio domicilio de forma segura. En este contexto, la sentencia afirma que la provisión de una ayuda complementaria a la vivienda no podía hacer proporcional la relación entre la medida adoptada y el objetivo que pretendía alcanzarse con ella, pues esa ayuda no dejaba de formar parte de un sistema orientado a incentivar a los residentes para que abandonasen sus hogares, tal y como demuestran las desventajas asociadas a esa prestación complementaria (su concesión era de carácter puramente discrecional, su duración incierta, se pagaban de un fondo limitado, y su importe no podía ser utilizado para reemplazar la totalidad del déficit causado por el cambio de normativa).

Por todos estos motivos, el Tribunal afirmará que la reducción de las prestaciones de vivienda para un grupo tan reducido y fácilmente identificable

²⁹ *Opuz c. Turquía*, STEDH de 9 de junio de 2009, no. 33401/02.

como las víctimas de violencia de género beneficiarias del Programa Santuario no estaba justificada y resultaba discriminatoria. Al llegar a esta conclusión, el Tribunal recuerda también que, según lo establecido en su Sentencia *Kabucza c. Hungría*, en el contexto de la violencia doméstica los Estados tienen el deber de proteger la integridad física y psicológica de una persona frente a las amenazas de otras, incluso en situaciones en las que esté en juego el derecho a disfrutar de un hogar libre de violencia (§ 105).

La sentencia recaída en el asunto *J.D. y A. c. Reino Unido* constituye un caso clave por varios motivos. En primer lugar, porque, como señala Hernández Llinás, «el concepto de discriminación asumido se amplía, para incorporar aquellas conductas que, sin pretenderlo, provocan un efecto perjudicial sobre miembros concretos de un colectivo vulnerable, empujando así a los Estados a prever y prevenir los efectos negativos que sus políticas podrían provocar en estos individuos, a cuyas particulares necesidades deben dar respuesta» (2020: 24). Es decir, que no solo vuelve a hacerse uso de la poco fructífera doctrina sobre discriminación por indiferenciación o igualación iniciada con el caso *Thlimmenos c. Grecia*, de 6 abril de 2020³⁰ (Rey Martínez: 2020, 39), sino que esta se lleva un paso más allá. Ahora los Estados no solo deberán cuidarse de tratar de forma igual situaciones desiguales, sino que deberán procurar que esto tampoco ocurra indirectamente, como consecuencia de la aplicación de sus políticas para los integrantes de un grupo social especialmente vulnerable. Pero es que, además, la sentencia destila una especial consideración hacia las mujeres que han sufrido violencia machista (por encima, incluso, de otros colectivos vulnerables como los discapacitados, ya que los derechos de la primera demandante no se consideran vulnerados).

En relación con el objeto de este trabajo, el pronunciamiento del Tribunal redundará en una mayor protección del derecho a la vivienda de las víctimas de violencia de género en la vertiente relativa a la seguridad en la tenencia. Es decir, que la permanencia de estas en su vivienda habitual se blindará, como un mecanismo de capital importancia en su protección frente a nuevas violaciones de sus derechos por parte de los agresores.

IV. ÁMBITO SUPRANACIONAL

A primera vista, el ordenamiento de la Unión Europea no parece el ámbito más propicio para la tutela del derecho a la vivienda, por la sencilla razón de que la Unión no tiene competencias en esta materia. Sin embargo, en

³⁰ *Thlimmenos c. Grecia*, STEDH de 6 abril de 2020, n.º 34369/97.

el caso de las víctimas de violencia de género, la Unión sí cuenta con algunos títulos competenciales que le están permitiendo avanzar en la promoción del derecho de acceso a la vivienda como un mecanismo de protección de estas mujeres. Me refiero a la lucha contra la discriminación dentro de las competencias que le atribuyen los tratados (art. 19 TFUE), pero, sobre todo, a la competencia compartida sobre cooperación judicial en materia penal en el espacio de libertad, seguridad y justicia (art. 82 y ss. TFUE).

Por lo que se refiere a la lucha contra la discriminación en los ámbitos que son competencia de la UE, la Directiva 2004/113/CE, de 13 de diciembre, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro, regula la prohibición de discriminación por razón de sexo en relación con esta cuestión. Sin embargo, en su considerando decimosexto se incluye, como ejemplo de las diferencias de trato justificadas por un fin legítimo que permite el art. 4.5 de la Directiva, precisamente, la creación de refugios para mujeres que han sido víctimas de violencia de género. De este modo, queda claro que los Estados miembros pueden establecer este servicio de protección sin incurrir en ningún tipo de discriminación prohibida por el Derecho comunitario.

Pero la Unión Europea no se ha limitado a permitir la instauración de estos refugios por parte de sus Estados miembros, sino que, con base en su competencia para aproximar las disposiciones legales y reglamentarias de estos en materia de derechos de las víctimas de los delitos (art. 82.2.c TFUE), ha pasado a promoverla. En efecto, en el año 2012 el Parlamento y el Consejo adoptaron la Directiva 2012/29/UE, de 25 de octubre, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos³¹, cuyo art. 8.3 establece la obligación de los Estados miembros de adoptar medidas «para establecer servicios de apoyo especializado gratuito y confidencial adicionales a los servicios generales de apoyo a las víctimas o como parte de ellos, o para posibilitar que las organizaciones de apoyo a las víctimas recurran a las entidades especializadas existentes que prestan ese apoyo especializado». Entre estos servicios deberán incluirse, como mínimo, «refugios o cualquier otro tipo de alojamiento provisional para las víctimas que necesiten de un lugar seguro

³¹ Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo.

debido a un riesgo inminente de victimización secundaria o reiterada, intimidación o represalias» (art. 9.3.a).

Pese a que estas disposiciones de la Directiva 2012/29/UE parecen obviamente referirse a las víctimas de violencia de género, lo cierto es que su alcance es más general. Por ello, en la propuesta de directiva sobre lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, presentada por la Comisión en marzo de 2022³², se pretenden complementar las disposiciones de aquella y satisfacer las necesidades de las víctimas con medidas más específicas. Así, el art. 32.1 de esta propuesta de normativa dispone que los refugios y otros tipos de alojamiento provisional a que se refiere el art. 9.3. a) de la directiva sobre derechos de las víctimas «atenderán las necesidades específicas de las mujeres víctimas de violencia doméstica y violencia sexual. Las ayudarán en su recuperación, proporcionándoles unas condiciones de vida adecuadas y dignas con vistas a su retorno a una vida independiente». Una disposición que se complementa con la previsión de que los servicios de apoyo especializado a las víctimas incluyan asesoramiento e información, entre otras cosas, sobre acceso a la vivienda (art. 27.1.a).

En definitiva, si la aprobación de la propuesta de directiva prospera, se consolidará y extenderá en toda la Unión Europea el esquema de protección de las víctimas basado en garantizar su derecho a la vivienda. Primero, mediante el acceso a refugios o albergues de carácter temporal donde reciban asistencia especializada, y, después, promoviendo su acceso a viviendas de larga duración. Además, aunque la propuesta no establezca nada sobre cómo deba lograrse esta segunda cuestión, tanto por las disposiciones de derecho antidiscriminatorio de la UE, como por el reconocimiento y respeto del derecho a una ayuda de vivienda para evitar la exclusión social consagrado en el art. 34.3 de la Carta de Derechos Fundamentales, o por la vinculación de la Unión al Convenio de Estambul, lo cierto es que cuesta imaginar ninguna forma de promover o garantizar el derecho de acceso a la vivienda de estas mujeres que pueda llegar a considerarse contraria al Derecho comunitario.

Veamos a continuación cómo se ha ocupado España de esta cuestión, y en qué medida se adecúa nuestra normativa a los estándares internacionales desgranados hasta ahora.

³² Comisión Europea, Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. COM (2022) 105 final.

V. ÁMBITO ESTATAL

A la hora de analizar la tutela del derecho a la vivienda de las víctimas de violencia de género en nuestro país es preciso distinguir dos ámbitos diferenciados que ya se apuntaban en los sistemas internacionales examinados hasta ahora. Por un lado, la garantía de un alojamiento temporal como una *medida de protección* de las víctimas, cuya naturaleza dependerá de la duración de la estancia y de la fase del proceso de recuperación en la que se encuentren. Por otro lado, la garantía del derecho a la vivienda, tanto en su vertiente de acceso como de seguridad en la tenencia, entendida como una *medida de apoyo* a las mujeres maltratadas, que normalmente se desarrollará en una fase posterior a su paso por alojamientos temporales. Este esquema, introducido en nuestro ordenamiento con la Ley manchega 5/2001, de 17 de mayo, de prevención de malos tratos y de protección a las mujeres maltratadas (hoy ya derogada) se ha reproducido desde entonces en todas las comunidades autónomas.

1. LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA VIVIENDA COMO MEDIDA DE PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS

Por lo que respecta a la garantía de un alojamiento temporal como medida de protección, se ha generalizado un sistema³³ en el que, como señala Aba Catoira, «hay tres tipos de recursos de acogida que se diferencian básicamente por el tiempo de la duración de la estancia y la finalidad de la intervención pública» (2018: 23). En primer lugar, encontramos los centros de emergencia, donde las víctimas encuentran un alojamiento seguro e inmediato por un tiempo máximo de unos dos meses (con variaciones de unas comunidades a otras), así como servicios de apoyo psicológico y orientación jurídica. En segundo lugar, estarían los centros o casas de acogida, que tienen por objeto dispensar alojamiento seguro por el tiempo necesario para completar la recuperación de las víctimas, sin que pueda exceder de entre seis y doce meses en función del territorio. Estas instituciones ofrecerán un tratamiento integral de recuperación que favorezca, desde los ámbitos psicológico, educativo, sociola-

³³ *Vid., inter alia*, Ley cántabra 1/2004, de 1 de abril, integral para la prevención de la violencia contra las mujeres y la protección a sus víctimas, art. 16; Ley 5/2005, de 20 de diciembre, integral contra la violencia de género de la Comunidad de Madrid, art. 16; Ley 7/2007, de 4 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres, y de protección contra la violencia de género en la Región de Murcia, art. 48; Ley 7/2012, de 23 de noviembre, integral contra la violencia sobre la mujer en el ámbito de la Comunidad Valenciana, arts. 66 a 68; Ley 4/2018, de 8 de octubre, para una Sociedad Libre de Violencia de Género en Castilla-La Mancha, art. 23.

boral y jurídico, la normalización de la unidad familiar y la superación de los efectos de la violencia. Por último, las viviendas tuteladas constituyen el paso inmediatamente anterior a la plena normalización social. Se trata de alojamientos compartidos en régimen parcialmente autogestionado por mujeres que ya son autosuficientes.

De acuerdo con lo dispuesto en el informe de evaluación del grupo de expertos encargado de supervisar el cumplimiento del Convenio de Estambul (GREVIO), de 15 de octubre de 2020, si bien todas las comunidades autónomas cuentan al menos con un centro de emergencia, en 2017 el número de plazas disponibles en las casas de acogida era de 1689. Una cifra claramente por debajo de lo que exige el informe explicativo del Convenio, que es una plaza familiar por cada 10 000 habitantes. Además, el informe recomienda al Estado mejorar el acceso a los centros de acogida para las mujeres con discapacidad, las que viven en zonas rurales, las mayores de 65 años, las niñas, las que padecen adicciones, las que ejercen la prostitución y las inmigrantes³⁴.

2. LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA VIVIENDA COMO MEDIDA DE APOYO A LAS VÍCTIMAS³⁵

En cuanto a la garantía del derecho a la vivienda de las víctimas de violencia de género más allá del sistema de protección referido, nuestro ordenamiento ha instrumentado medidas orientadas a tutelar tanto el acceso a una vivienda digna de larga duración, como la permanencia en la residencia habitual frente al riesgo de desalojo.

2.1. *El derecho de acceso a la vivienda*

El mecanismo tradicional en nuestro sistema jurídico para tratar de garantizar el acceso a una vivienda de larga duración a las víctimas de violencia de género ha sido su consideración como un colectivo preferente tanto en la adjudicación de viviendas protegidas, como en la concesión de ayudas para la adquisición o el alquiler de vivienda. Una medida de acción positiva intro-

³⁴ GREVIO (2020). Baseline Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) SPAIN. GREVIO/Inf (2020) 19. §§ 160-164. Disponible en: <https://bit.ly/3sVSWs6>.

³⁵ Algunas consideraciones de este apartado traen causa de la investigación que culminó en mi tesis doctoral: Macho Carro (2022b).

ducida por las primeras leyes autonómicas sobre violencia contra la mujer³⁶ que, después, ha sido generalizada en el art. 28 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género: «Las mujeres víctimas de violencia de género serán consideradas colectivos prioritarios en el acceso a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores, en los términos que determine la legislación aplicable».

A raíz de esta disposición, los planes estatales de vivienda incluirán a las mujeres víctimas de violencia de género entre los colectivos con derecho preferente a acceder a las ayudas que regulan. Así, los planes correspondientes a los periodos 2005-2008³⁷, 2009-2012³⁸, 2013-2016³⁹ e, inicialmente, también al 2018-2021⁴⁰, priorizarán su acceso, entre otras cuestiones, a las prestaciones destinadas a facilitar el pago del alquiler o a financiar la entrada de una vivienda protegida de nueva construcción. Además, para este colectivo se flexibilizan también los requisitos sobre adquisición y transmisión de viviendas protegidas, al objeto de facilitar el traslado a los inmuebles más adecuados en función de sus circunstancias.

Como no podía ser de otra manera, toda la legislación autonómica en materia de violencia de género posterior a la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, reconocerá este derecho de acceso preferente a la vivienda protegida y a las ayudas al alquiler⁴¹. Un derecho que, a su vez, se hará efectivo a través de su incorporación a las leyes autonómicas de vivienda y su desarrollo reglamentario⁴². Pues, al fin y al cabo, de acuerdo con lo establecido en el art. 148.3 CE y en los diecisiete estatutos de autonomía, la vivienda es una

³⁶ Ley 5/2001, de 17 de mayo, de prevención de malos tratos y de protección a las mujeres maltratadas, de Castilla la Mancha, art. 13; Ley cántabra 1/2004, de 1 de abril, integral para la prevención de la violencia contra las mujeres y la protección a sus víctimas, art. 22.2.

³⁷ Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda.

³⁸ Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012.

³⁹ Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de Fomento del Alquiler de Viviendas, la Rehabilitación Edificatoria, y la Regeneración y Renovación Urbanas, 2013-2016.

⁴⁰ Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021.

⁴¹ Para un repaso de esta normativa, *vid.* Aba Catoira (2018: 17-22).

⁴² Sobre la legislación autonómica en materia de vivienda puede consultarse Balaguer Pérez (2018: 130-145).

materia de competencia autonómica, sin perjuicio de los títulos horizontales del Estado para incidir sobre esta cuestión.

Pese a todo, salvo en determinadas situaciones muy particulares, el sistema reseñado no garantizaba el derecho de las mujeres maltratadas a ser provistas de una vivienda, sino tan solo un acceso preferente a las prestaciones articuladas a través de las políticas de vivienda, tanto estatales como autonómicas. Esto empezará a cambiar, en relación con las víctimas de violencia de género que no alcancen determinados umbrales de renta, con el reconocimiento de un auténtico derecho subjetivo de acceso a la vivienda por parte de algunas comunidades autónomas.

En este sentido, el primer precedente lo constituiría la Ley gallega 18/2008, de 29 de diciembre, de vivienda, que en su art. 53 contemplaba un mecanismo de asignación directa de viviendas protegidas para satisfacer las necesidades habitacionales urgentes de determinados colectivos, como las mujeres víctimas de violencia de género. En palabras de Paleo Mosquera y Quintiá Pastrana, «este mecanismo gallego de asignación directa puede interpretarse como una forma vanguardista o ensayada del reconocimiento subjetivo al derecho a la vivienda» (2020: 327). No obstante, no llegó nunca a implementarse, pues un año después de su aprobación un cambio de color político en el Ejecutivo regional paralizó su desarrollo reglamentario y propició su derogación en 2012.

Habrà que esperar entonces a la articulación de un auténtico derecho subjetivo de acceso a la vivienda en algunas comunidades autónomas, como Valencia o Baleares, para que ese acceso preferente de las víctimas de violencia de género se extienda a la provisión de una vivienda cuando estas mujeres no alcancen determinados ingresos⁴³. De esta forma, incluso en los casos en que la oferta de vivienda pública no sea suficiente para satisfacer la demanda, las mujeres maltratadas en situación de vulnerabilidad económica tendrán garantizada una prestación pecuniaria sustitutoria que asegure su acceso a una vivienda digna.

La tendencia a configurar un derecho subjetivo de acceso a la vivienda a las víctimas de violencia machista se vio confirmada en el marco de las medidas adoptadas para tutelar el derecho a la vivienda durante la pandemia de COVID-19. En este sentido, el art. 11 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 introduciría en

⁴³ Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda de la Comunidad Valenciana, art. 2.2; Ley 5/2018, de 19 de junio, de la Vivienda de las Illes Balears, art. 3.

el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 un «Programa de ayuda a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables». Un mecanismo que pretende garantizar el derecho de acceso a la vivienda de los integrantes de estos colectivos⁴⁴. Para ello, las comunidades autónomas deberán poner a su disposición una vivienda de titularidad pública o que haya sido cedida para su uso a una Administración. Aunque, «cuando no se disponga de este tipo de vivienda, la ayuda podrá aplicarse sobre una vivienda adecuada, de titularidad privada o sobre cualquier alojamiento o dotación residencial susceptible de ser ocupada por las personas beneficiarias, en los mismos regímenes» (art. 4.3).

El programa consiste en un mecanismo de concesión de ayudas que pueden ponerse directamente en manos de las personas beneficiarias, o bien de organizaciones sin ánimo de lucro cuya labora consista en facilitar a estas personas una solución habitacional. Para poder acceder a las prestaciones será necesario aportar un informe de los servicios sociales en el que se atiendan y valoren las circunstancias personales que aconsejen su concesión (art. 4.6). Por lo que se refiere al valor de estas ayudas, la cuantía máxima será de 600 euros al mes hasta el 100 % de la renta. Si bien en casos justificados podrá llegar hasta los 900 euros. Además, se contempla un complemento de hasta 200 euros mensuales para sufragar gastos de mantenimiento, comunidad y suministros básicos.

Lo que parecía una medida de emergencia para hacer frente a la pandemia ha adquirido cierta vocación de permanencia con su inclusión en el Plan Estatal de Vivienda 2022-2025. Así, el capítulo IV (arts. 35 a 42) del Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, ha incorporado un programa de denominación y características idénticas al configurado por el Real Decreto-Ley 11/2020, de 31 de marzo. De esta manera, las mujeres víctimas de violencia de género que no dispongan de una vivienda en propiedad o en régimen de usufructo que puedan ocupar tras la acreditación de la condición de víctima (art. 36.2) tendrán asegurada una vivienda o, en su defecto, una ayuda que garantice el acceso a la misma durante un máximo de cinco años (art. 40).

En definitiva, se puede constatar una clara vocación en nuestra legislación de avanzar en la garantía del derecho de acceso a la vivienda de las víctimas de violencia de género al entender, en consonancia con los estándares internacionales, el carácter especialmente vulnerable de este colectivo y la importancia de implementar medidas de acción positiva que traten de compensar su situación de desventaja.

⁴⁴ El objeto del mismo es «facilitar una solución habitacional inmediata» a estas personas.

2.2. La tutela frente al riesgo de pérdida de la vivienda habitual

Las medidas articuladas en nuestro ordenamiento para tutelar el derecho a la vivienda de las mujeres maltratadas no solo se han orientado a garantizar el acceso a la vivienda, sino también a procurar cierto nivel de seguridad jurídica en su tenencia. En este sentido, una de las primeras regulaciones adoptadas para tratar de paliar el riesgo de pérdida de la vivienda habitual en plena crisis económica fue la suspensión temporal de los lanzamientos de los deudores hipotecarios que se encontrasen en situación de especial vulnerabilidad, como las víctimas de violencia de género. Esta moratoria, introducida inicialmente por el Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, aprobado después como «Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social», permitía a los deudores ejecutados que atravesaran una serie de circunstancias económicas continuar en el uso de la vivienda sin hacer frente a ninguna contraprestación por un plazo de dos años. No obstante, esta suspensión ha sido prorrogada tantas veces que ha terminado por constituir también una de las principales medidas para hacer frente a la pandemia de COVID-19 en materia de vivienda⁴⁵.

En relación con los arrendatarios, el Real Decreto-Ley 11/2020, de 31 de marzo, no introducía una protección especial para las víctimas de violencia de género⁴⁶. Sin embargo, el Real Decreto-Ley 37/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes, introdujo en el texto de aquél (art. 1 bis, una suspensión (extendida también después hasta el 31 de diciembre de 2022) del procedimiento de desahucio y de los lanzamientos para personas económicamente vulnerables a la que solo podrán acogerse las personas en situación de dependencia, las víctimas de violencia sobre la mujer, o quienes tengan a su cargo alguna persona dependiente o menor de edad. Lo llamativo de esta suspensión es que protege frente a los desalojos de viviendas ocupadas sin título legítimo, siempre que estas sean propiedad de una persona jurídica, o bien de una persona física titular de más de diez viviendas.

Para concluir, cabe también mencionar que, aunque de forma muy comedida y claramente insuficiente en relación con los estándares internacionales

⁴⁵ El Real Decreto-Ley 6/2020, de 10 de marzo, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública, amplió su vigencia por última vez hasta mayo de 2024.

⁴⁶ No obstante, en caso de cumplir con los requisitos de renta establecidos en su art. 5, podrían acogerse a la suspensión de los lanzamientos (prorrogada hasta el 31 de diciembre de 2022) contemplada con carácter en el art. 1.

en materia de desalojos forzosos, el proyecto de ley por el derecho a la vivienda, actualmente en tramitación parlamentaria, pretende introducir en nuestra legislación la necesidad de que los tribunales evalúen la proporcionalidad de los desalojos instados en ciertos procedimientos, ponderando las situaciones de vulnerabilidad que pudieran concurrir en ambas partes. A tal efecto, el proyecto introduce una serie de indicadores objetivos que permitan al juzgador apreciar la concurrencia de estas situaciones, entre las que se encuentra la condición de víctima de violencia de género. En caso de que se constate la vulnerabilidad de los afectados, se ampliaría la facultad del juez para suspender el proceso con el objetivo de que las Administraciones competentes adopten las medidas propuestas. Una suspensión que podrá tener una duración máxima de dos meses si el demandante es una persona física, o de cuatro meses si se trata de una persona jurídica. Así, una vez adoptadas las medidas por las Administraciones públicas competentes, o transcurrido el plazo máximo de suspensión, esta se alzará automáticamente y continuará el procedimiento.

Asimismo, el proyecto de ley pretende introducir también la obligación de dar traslado a las Administraciones competentes para que, en los procedimientos penales por delito de usurpación de viviendas ajenas que no constituyan morada (art. 245.2 CP), en caso de sustanciarse con carácter cautelar la medida de desalojo, y siempre que entre los ocupantes de la vivienda se incluyan personas dependientes, menores, o víctimas de violencia de género, puedan adoptarse las medidas de protección que correspondan.

VI. CONCLUSIONES

La importancia de garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada como una medida de protección y de apoyo a las víctimas de violencia de género se ha puesto de manifiesto en todos los sistemas normativos de protección de los derechos humanos integrados en el ordenamiento español.

En este sentido, los informes de los relatores especiales de Naciones Unidas sobre Vivienda y Violencia contra la Mujer confirman la íntima conexión que existe entre ambas cuestiones. Por su parte, tanto el CDESC como el CEDAW entienden la violencia de género como una forma extrema de discriminación, y afirman el carácter especialmente vulnerable de sus víctimas. Por ello, recalcan la necesidad de que los Estados adopten medidas inmediatas de alojamiento para garantizar su protección y promover su recuperación.

En el ámbito del Consejo de Europa se ha dado un paso trascendental en la tutela del derecho a la vivienda de las víctimas de violencia de género con la aprobación del Convenio de Estambul, especialmente en su vertiente de protección a través de las obligaciones relativas a la creación y

adaptación de albergues y casas de acogida. También es posible encontrar un sustrato normativo propicio para la tutela de este derecho en el sistema de la Carta Social Europea. Sin embargo, hasta ahora el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha avanzado más en esta protección. Y lo ha hecho a través del reconocimiento de obligaciones positivas del Estado en relación con la protección de las víctimas de violencia de género, a quienes considera un colectivo especialmente vulnerable, y de una interpretación amplia de la prohibición de discriminación del art. 14 CEDH, que incluye también la discriminación por indiferenciación.

Por lo que se refiere a la Unión Europea, si bien es cierto que no cuenta con competencias en materia de vivienda, los títulos que sí le atribuyen los tratados sobre lucha contra la discriminación y cooperación en materia penal (en particular, respecto a la aproximación de los derechos de las víctimas) han servido y están sirviendo a la Unión para imponer a los Estados miembros la obligación de instaurar un sistema de refugios adaptados para atender todas las necesidades de las mujeres maltratadas, así como para promover su acceso a una vivienda.

Finalmente, a nivel estatal es preciso distinguir entre la tutela del derecho a la vivienda de las víctimas de violencia de género como una medida de protección y como una medida de apoyo a las mismas. En relación con la primera vertiente, existen tres tipos de alojamientos temporales con diversas funciones para atender las necesidades más acuciantes de estas mujeres. Por otro lado, en torno a la protección del derecho a la vivienda como una medida de apoyo, en la vertiente del acceso se ha evolucionado desde la consideración de este colectivo como un grupo prioritario para la concesión de viviendas protegidas y ayudas de vivienda, hacia la garantía de un derecho subjetivo de acceso propiamente dicho. En lo relativo a la seguridad en la tenencia, también se han instrumentado algunas medidas para proteger a estas mujeres frente a los desalojos forzosos de su vivienda habitual.

Bibliografía

- Aba Catoira, A. (2018). El acceso prioritario a la vivienda de las mujeres víctimas de violencia: derecho o demanda. *Papeles El Tiempo de los Derechos*, 20, 1.
- Balaguer Pérez, A. (2018). *El derecho a la vivienda en el Derecho Constitucional europeo*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi.
- Belorgey, J. M. (2014). La Carta Social Europea y el Comité Europeo de Derechos Sociales: el mecanismo de reclamaciones colectivas. En L. Jimena Quesada y M. Terol Becerra (dirs.). *Tratado sobre protección de derechos sociales* (pp. 231-247). Valencia: Tirant lo Blanch.

- Bosch Meda, J. (2022). La vulneración del derecho de la mujer a la vivienda en Europa. *Estudios de Derecho*, 79 (174). Disponible en: <https://doi.org/10.17533/udea.esde.v79n174a03>.
- Carmona Cuenca, E. (2017). Derechos sociales de prestación y obligaciones positivas del Estado en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Revista de Derecho Político*, 100, 1209-1238.
- (2018). Los principales hitos jurisprudenciales del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en materia de igualdad de género. *Teoría y Realidad Constitucional*, 42, 311-334. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.42.2018.23635>.
- Hernández Llinás, L. (2020). Últimas tendencias de un modelo de *protección anti-discriminatoria en constante evolución: el caso J. D. y A. contra Reino Unido*. *Anales de Derecho*, número especial: «El TEDH en su sesenta aniversario», 1-26. Disponible en: <https://doi.org/10.6018/analesderecho.452751>.
- Kenna, P. (2009). El derecho a la vivienda en Europa: deberes positivos y derechos exigibles (según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos). *Revista de Derecho Político*, 74, 479-501. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.74.2009.9080>.
- Logar, R. (2022). *Shelters for Victims of Gender-based violence in Europe: Best practices and challenges*. Eurosocial Tools, 91. Disponible en: <https://bit.ly/3zLAKVX>.
- Macho Carro, A. (2022a). El encaje jurídico del sistema universal de protección de los derechos sociales en el ordenamiento español. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 125, 77-105. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.125.03>.
- (2022b). *Tutela multinivel del derecho a la vivienda: posibilidades y límites en el ordenamiento español* [tesis doctoral]. Universidad de Valladolid. Disponible en: <https://uvadoc.uva.es/handle/10324/55180>.
- Pacheco Jiménez, M. N. (2015). Evolución y situación actual en España del derecho preferente de acceso a vivienda protegida de las mujeres víctimas de violencia de género. *AequAlitaS*, 36, 6-14.
- Paglione, G. (2006). Domestic violence and housing rights: a reinterpretation of the right to housing. *Human Rights Quarterly*, 28, 120-147. Disponible en: <https://doi.org/10.1353/hrq.2006.0012>.
- Paleo, N. y Quintiá, A. (2020). Las políticas de vivienda desde una perspectiva multinivel: un análisis comparado de la legislación autonómica. En N. Paleo Mosquera (ed.). *Políticas y derecho a la vivienda. Gente sin casa y casas sin gente* (pp. 309-349). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Peroni, L. y Timmer, A. (2013). Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in european human rights convention law. *International Journal of Constitutional Law*, 11 (4), 1056-1085. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/icon/mot042>.
- Rey Martínez, F. (2020). *Derecho antidiscriminatorio*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi.
- Starmer, K. (1999). *European Human Rights Law*. London: Legal Action Group.