

**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. 61/2018***

<i>Comunicación presentada por:</i>	Lorne Joseph Walters (representado por la abogada Christine Ryagaert)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Bélgica
<i>Fecha de la comunicación:</i>	5 de octubre de 2018 (presentación inicial)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	12 de octubre de 2021
<i>Asunto:</i>	Desalojo del arrendatario como resultado de un proceso judicial iniciado por la propietaria
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos; abuso del derecho a presentar comunicaciones
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Derecho a una vivienda adecuada
<i>Artículos del Pacto:</i>	11, párr. 1
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	3, párrs. 1 y 2 f)

1.1 El autor de la comunicación es Lorne Joseph Walters, ciudadano belga, nacido el 7 de octubre de 1945. Afirma que el Estado parte ha violado los derechos que lo asisten en virtud del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 20 de agosto de 2014. El autor está representado por una abogada.

1.2 En el presente dictamen, el Comité resume en primer lugar la información y los alegatos presentados por las partes y por el tercero interviniente (párrs. 2.1 a 6.6), sin indicar su propia postura; a continuación, examina las cuestiones de admisibilidad y de fondo planteadas en la comunicación, y finalmente establece sus conclusiones y recomendaciones.

* Aprobado por el Comité en su 66º período de sesiones (27 de septiembre a 15 de octubre de 2021).



A. Resumen de la información y alegatos de las partes

Los hechos expuestos por el autor¹

Los hechos previos al registro de la comunicación

2.1 El autor vivía en Bruselas, en una vivienda que tenía en alquiler desde el 9 de marzo de 1994. Afirma que, a pesar de sus escasos ingresos (1.185 euros al mes en virtud de la garantía de ingresos mínimos para las personas de edad), siempre ha pagado puntualmente su alquiler. Si bien toda su familia reside en el Canadá, el autor señala que también ha desarrollado una importante vida social con los vecinos y comerciantes de su barrio.

2.2 El 21 de agosto de 2017 la propietaria del apartamento informó al autor de que rescindía el contrato de arrendamiento contra el pago de una indemnización equivalente a seis meses de alquiler y con un preaviso de seis meses, que expiraba el 28 de febrero de 2018. Con ello, la propietaria rescindía el contrato de arrendamiento en virtud del artículo 3, párrafo 4, de la Ley de 20 de febrero de 1991 por la que se modifican y completan las disposiciones del Código Civil relativas a los contratos de arrendamiento.

2.3 El autor alega que la decisión de la propietaria de rescindir el contrato de arrendamiento se tomó en el contexto de una controversia entre el autor y el propietario del edificio anejo, que era sobrino de la propietaria del apartamento que alquilaba el autor. Señala que obtuvo ante el juez la anulación del permiso de regularización urbanística otorgado al propietario del edificio anejo por un defecto en la calidad del aislamiento acústico de las medianerías. Según el autor, el objetivo de la propietaria era permitir que su sobrino alquilase el apartamento anejo sin realizar un estudio acústico.

2.4 El 3 de octubre de 2017 la propietaria presentó una solicitud de validación de la extinción del arrendamiento ante la juez de paz de Etterbeek. Esta, en una decisión de 28 de noviembre de 2017, convalidó la extinción del arrendamiento y ordenó al autor a que abandonara el apartamento a más tardar el 28 de febrero de 2018, fecha en la que finalizaba el contrato de arrendamiento. De lo contrario, a partir del 1 de marzo de 2018 la propietaria podría, por iniciativa propia, hacer que desalojaran al autor y que el funcionario judicial superior depositara en la vía pública sus muebles y pertenencias. También se ordenó al autor que pagara los intereses y las costas judiciales.

2.5 El 6 de febrero de 2018 el autor recurrió la decisión de la juez de paz de Etterbeek.

2.6 El 14 de marzo y el 29 de mayo de 2018, la Sala Primera del Tribunal Francófono de Primera Instancia de Bruselas rechazó la alegación del autor de que, con sus actuaciones, la propietaria había abusado de su derecho a rescindir el contrato de arrendamiento anticipadamente por motivos ilegítimos relacionados con la controversia jurídica entre el sobrino de la propietaria y el autor. El tribunal consideró que no se había demostrado que la propietaria hubiera actuado con malicia y que esta tenía un interés legítimo en “poner sus asuntos en orden”. El ejercicio del derecho únicamente pasa a ser abusivo cuando excede claramente los márgenes de apreciación del ejercicio normal de ese derecho, especialmente teniendo en cuenta que el arrendador no está obligado a motivar su decisión. En consecuencia, el tribunal confirmó la decisión de 28 de noviembre de 2017 con respecto a la validación de la extinción del alquiler y la fecha de finalización del arrendamiento. En cambio, debido a la edad y a las circunstancias personales del autor, el tribunal le concedió un período de gracia hasta el 30 de septiembre de 2018 para que abandonara el apartamento. El tribunal consideró que debían contrapesarse los intereses de ambas partes y que había que tener en cuenta los plazos de los que el autor ya se había beneficiado en la práctica. Así pues, llegó a la conclusión de que el período de gracia no podía prorrogarse hasta el 28 de febrero de 2021, como había solicitado el autor, ya que ello privaría a la propietaria de los beneficios que pretendía obtener de su decisión de rescindir el contrato de arrendamiento anticipadamente, al tiempo que le exigiría el pago de una indemnización de seis meses de alquiler. El tribunal también modificó las costas del procedimiento ante la primera juez, al

¹ Estos hechos se presentan como se reconstruyeron a partir de la comunicación del autor y de las comunicaciones de las partes.

ordenar al autor el pago de una suma total de 265 euros en concepto de costas procesales en relación con ambas instancias.

2.7 El 4 de julio de 2018 el autor se inscribió como candidato para alquilar una vivienda en la Agencia Inmobiliaria Social de Etterbeek y en la Administración Inmobiliaria. El 17 de septiembre de 2018 un funcionario judicial informó al autor de que su desalojo se había programado para el 8 de octubre de 2018.

2.8 El 26 de septiembre de 2018, el autor presentó una solicitud de asistencia letrada en la Oficina de Asistencia Jurídica del Tribunal de Casación con miras a presentar un recurso ante dicho tribunal. El autor afirma que, debido a sus bajos ingresos, no pudo encontrar una vivienda decente y que no había ninguna vivienda social disponible para él. Además, afirmó que, según un certificado de fecha 17 de septiembre de 2018 expedido por su psiquiatra, su estado psicológico le impedía salir de su casa bajo coacción, ante el riesgo de una evolución dramática y totalmente irremediable de su caso.

Los hechos posteriores al envío de la comunicación

2.9 El 5 de octubre de 2018 el Comité registró la comunicación del autor y, de conformidad con el artículo 5 del Protocolo Facultativo y a fin de evitar posibles perjuicios irreparables al autor, pidió al Estado parte que suspendiera el desalojo de este de su vivienda mientras el Comité examinaba la comunicación, o en su defecto que le proporcionara una vivienda alternativa que cubriera sus necesidades particulares, como resultado de una consulta genuina y efectiva con el autor.

2.10 El 6 de octubre de 2018 el burgomaestre del municipio de Etterbeek pidió que se sometiera al autor a un procedimiento de observación psiquiátrica forzosa, puesto que este había amenazado con suicidarse. La policía llevó al autor por la fuerza a un centro hospitalario, y luego fue puesto en libertad tras un examen médico en el que se llegó a la conclusión de que no había riesgo de suicidio, enfermedad mental o peligrosidad. Tras este suceso, el funcionario judicial aceptó posponer el desalojo hasta el 17 de octubre de 2018.

2.11 El autor subraya que se puso en contacto con las autoridades del Estado parte en varias ocasiones para informarlas de la falta de una vivienda alternativa a pesar de las medidas provisionales solicitadas por el Comité². El 15 de octubre de 2018, el autor presentó una solicitud unilateral al Presidente del Tribunal Francófono de Primera Instancia de Bruselas, con carácter urgente, para que se aplicaran las medidas provisionales solicitadas por el Comité. El mismo día, el Presidente del tribunal rechazó su solicitud, considerando que el Comité no debía interferir en las decisiones judiciales dictadas por los tribunales nacionales. La administración municipal de Etterbeek, tras consultar a un experto y a un abogado, decidió no intervenir en el procedimiento de desalojo en curso.

2.12 El 17 de octubre de 2018 el autor fue desalojado de su vivienda. Según el acta del desalojo, un asistente social del ayuntamiento de Etterbeek estaba presente y ofreció asistencia al autor, que la rechazó. Numerosos amigos del autor acudieron para ayudarlo a empacar sus pertenencias. Posteriormente, el autor se llevó parte de ellas, mientras que el resto se transportó al depósito municipal de Etterbeek.

2.13 Los días 24 y 31 de octubre de 2018, la oficina de la Ministra de Vivienda de la Región de Bruselas-Capital se puso en contacto con el autor para ofrecerle asistencia en su búsqueda de vivienda. La oficina propuso al autor que se inscribiera en el Centro Público de Acción Social, si bien le confirmó que allí solo se le ofrecerían dos opciones: una vivienda de tránsito o una residencia. La oficina comunicó al autor que se le enviaría una lista de viviendas del mercado privado que podrían ser de su interés y que, en caso de encontrar una vacante, se podría solicitar asistencia para la garantía de alquiler. El 2 de noviembre de 2018 el autor respondió a la oficina de la Ministra explicando que no tenía sentido inscribirse en el Centro Público de Acción Social, ya que, debido a su perfil, no podía para avanzar en la larga lista de espera, y que sus necesidades comprendían un apartamento de unos 80 m², con el que

² Según los documentos adjuntos a su comunicación, el autor se puso en contacto en varias ocasiones con el burgomaestre de Etterbeek y se reunió con él, como se menciona en sus correos electrónicos de 31 de julio y 1 de octubre de 2018.

poder disponer de espacio suficiente para conservar sus pertenencias y recibir a sus nietas cuando estas le visitasen desde el Canadá, y, si era posible, una pequeña terraza para mantener sus plantas.

2.14 El 27 de noviembre de 2018 los Servicios Sociales redactaron un informe en el que explicaban que, antes de ser desalojado, el autor había rechazado todas las propuestas porque su objetivo era permanecer en su apartamento a toda costa y que, después del desalojo, rechazó el realojamiento de emergencia porque iba a alojarse en casa de un conocido.

2.15 El 28 de marzo de 2019 el autor informó a la oficina de la Ministra de Vivienda de la Región de Bruselas-Capital de que todavía no había encontrado vivienda y que en ningún momento había sido invitado a visitar un apartamento que se le hubiese propuesto. El 29 de marzo de 2019 la oficina de la Ministra indicó que se había puesto en contacto al autor con diversos servicios municipales y regionales, que el autor había rechazado esa ayuda porque prefería realizar él solo la búsqueda y que no era posible proporcionarle una vivienda social, ya que otras personas en situación más precaria estaban por delante de él en la lista.

2.16 El 16 de julio de 2019 el autor solicitó al Centro Público de Acción Social una dispensa para obtener una vivienda, alegando que no podía encontrar en el mercado privado un apartamento que satisficiera sus necesidades. Ese mismo día, la Sociedad Inmobiliaria de Servicio Público informó al autor de que, en esa fecha, no estaban en condiciones de ofrecerle una vivienda.

2.17 El 8 de octubre de 2020 el recurso de casación del autor fue desestimado. En su fallo, el Tribunal de Casación consideró que el juez de apelación había descartado el abuso de derecho después de haber sopesado los intereses en juego teniendo en cuenta todas las circunstancias del caso existentes en el momento del presunto abuso de derecho.

La denuncia

3.1 El autor afirma que el Estado parte vulneró el derecho a una vivienda adecuada que lo asistía en virtud del artículo 11 del Pacto.

3.2 El autor sostiene que el derecho a la vivienda tiene en la actualidad una dimensión horizontal y, por lo tanto, el inquilino puede invocarlo contra su arrendador, aun cuando el contrato de arrendamiento se haya rescindido de conformidad con la legislación nacional. El autor sostiene que un inquilino debe poder hacer valer su derecho a la vivienda frente a su arrendador, ya sea este privado o público, que las autoridades nacionales deben garantizar que el desalojo de un inquilino no vulnere las disposiciones del artículo 11, párrafo 1, del Pacto, y que el desalojo forzoso de una vivienda es, *a priori*, contrario al Pacto, salvo en determinadas circunstancias, siempre que esté previsto por la ley, esté justificado y sea una medida de último recurso³.

3.3 El autor sostiene que las personas de edad se ven afectadas en mayor medida por los desalojos forzosos y que, por lo tanto, deben recibir ayuda para seguir viviendo en sus domicilios el mayor tiempo posible⁴. También afirma que desalojar de su vivienda a una persona de edad supone una ruptura que la expulsa de su entorno de vida y la pone en una situación aún más precaria⁵. También subraya la fragilidad de su salud y los riesgos de que esta empeore en caso de desalojo forzoso, como atestigua un certificado médico emitido por su psiquiatra, de fecha 17 de septiembre de 2018.

3.4 El autor alega que el Estado parte vulnera el artículo 11, párrafo 1, del Pacto al permitir que el arrendador rescinda sin motivo un contrato de arrendamiento y al autorizar que se desaloje a un inquilino de su vivienda sin haber encontrado previamente una solución de realojamiento.

³ Véase *Ben Djazia y Bellili c. España* (E/C.12/61/D/5/2015); y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 4 (1991).

⁴ Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 6 (1995) y núm. 7 (1997).

⁵ El autor adjunta un estudio de la economista Marion Englert.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 En sus observaciones de fecha 5 de junio de 2019, el Estado parte afirma que la comunicación no cumple con los criterios de admisibilidad establecidos en el Protocolo Facultativo y que en todo caso no pone de manifiesto ninguna violación de los derechos enunciados en el Pacto.

4.2 Según el Estado parte, la comunicación no cumple el criterio de admisibilidad establecido en el artículo 3, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, ya que el autor no recurrió ante el Tribunal de Casación antes de acudir al Comité y, por lo tanto, no había agotado los recursos internos.

4.3 Además, la comunicación no cumple los criterios de admisibilidad establecidos en el artículo 3, párrafo 2 f), del Protocolo Facultativo, ya que el autor cometió un abuso del derecho a presentar una comunicación en la medida en que, en su calidad de inquilino, no podía esperar permanecer en su vivienda de por vida. El Estado parte indica que el autor infringió los términos del contrato de arrendamiento al ocupar su vivienda sin tener derecho a ello y que fue él mismo quien se puso en una situación de desamparo al negarse a considerar cualquier solución que no fuese permanecer en la vivienda a pesar de los ocho meses que se le concedieron para encontrar un nuevo alojamiento, en aplicación del período de gracia concedido. El Estado parte también indica que el autor rechazó sistemáticamente toda oferta de alojamiento temporal y asistencia para el realojamiento, tanto antes como después de su desalojo.

4.4 En caso de que la comunicación se considerase admisible, el Estado parte sostiene que esta no pone de manifiesto ninguna violación de los derechos del autor, ya que fue él mismo quien se puso en las circunstancias denunciadas, a pesar de que la extinción de su contrato de arrendamiento era conforme con una legislación previsible y proporcionada a las circunstancias, y contaba con las salvaguardias aplicadas por los tribunales nacionales.

4.5 En primer lugar, el Estado parte sostiene que, dado que el derecho a una vivienda adecuada incluye el derecho a la vivienda y a la seguridad de la tenencia, los desalojos son *prima facie* incompatibles con los requisitos del Pacto, a menos que se justifiquen⁶. El Estado parte indica que en el presente caso se consultó e informó al autor en relación con el desalojo previsto cuando fue citado ante la juez de paz y ante el Tribunal Francófono de Primera Instancia de Bruselas. Además, se notificó al autor la rescisión del contrato de arrendamiento seis meses antes de su extinción, y debido al período de gracia concedido al autor, este fue desalojado más de un año después de que la propietaria enviara la notificación de la rescisión. El Estado parte destaca también que el desalojo fue ejecutado por un funcionario judicial, de conformidad con la ley, y que un educador del Centro Público de Asistencia Social de Etterbeek estuvo presente el día del desalojo para proponer una solución de realojamiento de emergencia, que el autor rechazó. La legislación también prohíbe desalojar a un inquilino en caso de condiciones meteorológicas adversas. El Estado parte indica asimismo que el autor no aprovechó la oportunidad de manifestar su oposición al desalojo cuando la sentencia se comunicó al Centro Público de Asistencia Social. Por último, el Estado parte señala que el autor recibió ayuda y asistencia letrada gratuita. Por consiguiente, el Estado parte había cumplido todas las medidas de protección recomendadas por el Comité en caso de desalojo.

4.6 El Estado parte describe las normas jurídicas que regulaban el arrendamiento de viviendas en el momento de los hechos, el espíritu progresista y protector de la ordenanza de 27 de julio de 2017, relativa a la regionalización del arrendamiento de viviendas, así como la forma en que la legislación nacional en la materia tiene en cuenta la vulnerabilidad específica de las personas de edad en lo relativo al derecho a una vivienda adecuada.

4.7 En segundo lugar, el Estado parte señala que el derecho a una vivienda adecuada entraña el deber de proteger al inquilino, también frente a los arrendatarios privados⁷. Subraya que la legislación nacional en materia de vivienda protege el consentimiento de los inquilinos, mediante, entre otras cosas, el requisito de un contrato de arrendamiento por escrito y la

⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observaciones generales núm. 4 (1991), párr. 18, y núm. 7 (1997), párr. 16.

⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 7 (1997), párr. 11.

elaboración de un inventario de la vivienda. En caso de rescisión anticipada del contrato de arrendamiento sin motivo, que solo es posible al final del primer y el segundo trienio, además del plazo de preaviso concedido deberá pagarse una indemnización importante al inquilino y este tiene la posibilidad de solicitar una prórroga por circunstancias excepcionales, incluida su edad. En particular, el artículo 251 del Código de la Vivienda de Bruselas establece que “a falta de acuerdo entre las partes, el juez podrá conceder la prórroga teniendo en cuenta los intereses de ambas partes y, en particular, la posible edad avanzada de una de ellas”. Además, el Código de la Vivienda permite celebrar un contrato de arrendamiento vitalicio para el arrendatario. En ese caso, y salvo que se disponga lo contrario, las opciones de rescisión de que dispone el arrendador no se aplican a ese contrato de arrendamiento. De ello se desprende que, aunque la legislación aplicable permite la rescisión del contrato de arrendamiento sin motivo, es importante tener en cuenta que impone condiciones estrictas y garantías para el arrendatario. El Estado parte estudió la propuesta de eliminar el derecho del arrendador a rescindir el contrato sin motivo, pero estimó que era necesario que el arrendador tuviese un derecho de rescisión sin motivo para evitar una diferencia de trato insuficientemente justificada con el arrendatario y que las garantías actuales eran suficientes para proteger a los arrendatarios. El Estado parte señala que el derecho a la propiedad está protegido por el artículo 1 del Primer Protocolo del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos). El Estado parte se remite a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la necesidad de distinguir entre arrendadores públicos y privados. En el caso de un arrendador privado, los Estados tienen derecho a ponderar los derechos de las partes implicadas⁸.

4.8 En lo que respecta a la lucha contra la discriminación, el artículo 200 *ter* del Código de la Vivienda de Bruselas establece ya una lista de datos exigibles que son los únicos que puede solicitar el arrendador al arrendatario que haya seleccionado finalmente. Por lo tanto, el arrendador no puede tomar en consideración ni el origen ni la naturaleza de los recursos financieros para denegar el alquiler, y ello para evitar cualquier discriminación vinculada a la condición del inquilino (social, profesional o de otro tipo), que está prohibida por la ley.

4.9 Por último, el Estado parte sostiene que el derecho a una vivienda adecuada incluye el derecho a la vivienda después del desalojo, en virtud del cual el Estado parte debe aplicar todas las medidas necesarias, en la medida de sus recursos, para proporcionar una vivienda alternativa. El Estado parte señala que en el presente caso se ofreció asistencia al autor en varias ocasiones. De hecho, el 4 de julio de 2018, antes del desalojo, se inscribió al autor como candidato en la Agencia Inmobiliaria Social de Etterbeek y en la Administración Inmobiliaria. En octubre de 2018 los servicios sociales ofrecieron su asistencia al autor, que rechazó cualquier solución que no fuera la de permanecer en su vivienda. El 16 de octubre de 2018 el Colegio de Burgomaestres y Ediles de Etterbeek recordó al autor que podía recibir asistencia de los servicios sociales del ayuntamiento para encontrar un alojamiento temporal de emergencia. El autor también rechazó toda ayuda el día del desalojo, afirmando que se alojaría en casa de un conocido. Por último, el 6 de noviembre de 2018 la unidad de investigación social de inspección de vivienda del Servicio Público Regional de Bruselas se puso en contacto con el autor para ofrecerle su asistencia, que el autor rechazó. El Estado parte subraya que no está en condiciones de dar preferencia al autor sobre las personas que están inscritas en la lista de espera para una vivienda social, so pena de crear un precedente importante contrario al principio de igualdad de trato de los candidatos a inquilinos.

4.10 Por otro lado, el Estado parte indica que no podía oponerse al desalojo del autor, ya que la decisión judicial en que se basaba dicho desalojo había pasado a ser firme y ejecutoria. Por consiguiente, el Estado parte adoptó todas las medidas posibles para proponer al autor un alojamiento temporal o asistencia para encontrar vivienda.

4.11 El Estado parte subraya, pues, por un lado, que el interesado se puso él mismo en una situación difícil mientras que la extinción de su contrato de arrendamiento se ajustaba a la

⁸ Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Vrzić v. Croatia* (demanda núm. 43777/13), sentencia de 12 de julio de 2016; y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *F. J. M. v. the United Kingdom* (demanda núm. 76202/16), decisión de 6 de noviembre de 2018, párr. 40.

legislación vigente y, por otro lado, que las garantías aplicadas por los jueces nacionales son conformes a las obligaciones dimanantes del artículo 11 del Pacto.

Comentarios del autor sobre las observaciones del Estado parte

5.1 En sus comentarios de fecha 1 de octubre de 2019 el autor señala que, como el recurso de casación no tiene efectos suspensivos, no podía esperar a que concluyera el procedimiento de casación para presentar al Comité una solicitud de medidas provisionales.

5.2 Además, el autor sostiene que, contrariamente a lo que afirma el Estado parte, no abusó de su derecho a presentar una comunicación, ya que no se puso él mismo en una situación difícil.

5.3 El autor considera que la legislación nacional sobre el arrendamiento de viviendas es contraria al derecho a una vivienda adecuada debido a la posibilidad de que el arrendador rescinda el contrato sin motivo, siempre que exista notificación previa y se abone una indemnización. El autor indica que los propietarios están haciendo uso de esa legislación para volver a alquilar sus propiedades a un precio mucho más alto, lo que ha causado un aumento sin precedentes de los precios de los alquileres y una crisis de la vivienda en Bruselas⁹. El autor indica que más de 50 000 familias están en lista de espera para una vivienda social. Afirma que en el presente caso, mientras que su alquiler era de 520 euros al mes, actualmente el apartamento se ofrece por un alquiler mensual de 900 euros¹⁰. Además, el autor informa de que la legislación nacional no protege específicamente a las personas de edad, al contrario de lo que se practica en Francia y en Quebec. Especifica que estas personas son particularmente vulnerables ante los desalojos forzosos debido a los riesgos que entrañan para su salud y su situación. Además, la legislación nacional no prevé la suspensión del desalojo en caso de que no se haya encontrado una solución de realojamiento.

5.4 El autor afirma que, tras su desalojo, sus efectos personales fueron almacenados temporalmente en malas condiciones en un almacén municipal del cual solo podían retirarse de una vez, lo que le impedía temporalmente acceder a sus pertenencias. Asimismo, afirma que algunos de esos objetos sufrieron daños irreparables como resultado de las malas condiciones de almacenamiento, especialmente sus documentos, fotografías, recuerdos, libros y discos. Subraya que este atentado a su patrimonio constituye un atentado a su dignidad y a su integridad física y psicológica.

5.5 Contrariamente a lo que afirma el Estado parte, el autor considera que este no adoptó ninguna medida efectiva para realojarlo. El Centro Público de Asistencia Social de Etterbeek, que únicamente puede ayudar al autor en su búsqueda de vivienda, presentó una solicitud de dispensa para que el autor pudiera beneficiarse de un realojamiento, solicitud que fue rechazada. Además, la decisión del juez de prorrogar el plazo para el desalojo no podía sustituir a la obligación del Estado parte de realojar al autor. El autor también sostiene que en ningún momento ha rechazado otra solución que no sea la de permanecer en su antigua vivienda, ya que se ha registrado en la Administración Inmobiliaria y la Agencia Inmobiliaria Social de Etterbeek, entre otras. También aceptó la ayuda del Centro Público de Asistencia Social y se puso en contacto con la oficina de la Ministra de Vivienda de la Región de Bruselas-Capital. El autor indica que, a pesar de haber realizado estos trámites, no se le ofreció ninguna vivienda y que las únicas soluciones propuestas consistían en alojarlo en espacios de tránsito o en residencias para personas de edad, lo que no puede considerarse como una vivienda adecuada, ya que los términos utilizados por el Comité se refieren a viviendas con un mínimo de seguridad de tenencia, no a alojamientos temporales.

5.6 Por último, el autor subraya que el Estado parte no atendió la solicitud de medidas provisionales formulada por el Comité el 5 de octubre de 2018, pese a que estaba en condiciones de suspender la ejecución de la orden de desalojo, ya que la ejecución de las decisiones judiciales depende del Gobierno. El autor sostiene que el Estado parte podría haber

⁹ Véase Observatorio de Salud y Cuestiones Sociales de Bruselas-Capital, *Baromètre Social. Rapport Bruxellois sur l'état de la pauvreté 2018*, Bruselas, Comisión Comunitaria Común (2018).

¹⁰ *Ibid.*

iniciado una consulta entre la Región de Bruselas-Capital y el Gobierno federal a fin de encontrar una solución.

Intervención de terceros

6.1 El 28 de noviembre de 2019 el Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones, actuando en nombre del Comité, autorizó la intervención de la Equality Law Clinic de la Universidad Libre de Bruselas¹¹ con arreglo al artículo 8 del Protocolo Facultativo, el artículo 14 del reglamento provisional en virtud del Protocolo Facultativo y las orientaciones del Comité sobre las intervenciones de terceros¹².

6.2 La Equality Law Clinic subraya que, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de Bélgica, el acceso a una vivienda digna es, en Bélgica, “un objetivo constitucional que debe alcanzarse progresivamente”¹³ y no un derecho. Según la Equality Law Clinic, los hechos tuvieron lugar en un contexto socioeconómico en la región de Bruselas en el que los alquileres han experimentado un aumento de precio muy significativo¹⁴ que ha reducido el parque de viviendas de alquiler accesible para el 60 % de la población con ingresos más reducidos, que tendría acceso a menos de un tercio del mercado de alquiler¹⁵. Además, también habría aumentado la lista de hogares en espera de una vivienda social, así como el riesgo de pobreza y exclusión social¹⁶.

6.3 La Equality Law Clinic recuerda que la ley aplicable en el presente caso permite rescindir un contrato de arrendamiento sin motivo. Ello constituye un desequilibrio entre la protección de la libertad del arrendador de disponer de su propiedad y la protección del derecho del arrendatario a la vivienda, en detrimento de este último. En este contexto de aumento de los precios de los alquileres, esa norma da lugar a una práctica en la que los arrendadores rescinden sus contratos a fin de volver a alquilar el bien inmueble por un alquiler más elevado. Además, esa libertad para la rescisión es una excepción de Bélgica frente a los ordenamientos jurídicos de derecho civil de los países vecinos.

6.4 La Equality Law Clinic considera que el presente caso implica una discriminación indirecta de carácter interseccional basada en la edad y la condición social del autor. En primer lugar, la proporción de personas que se han visto obligadas a abandonar sus hogares por una salida forzosa es mayor entre las personas de edad. En 2018 las personas de 64 años o más cambiaron de vivienda por salida forzosa (fin de contrato de arrendamiento) en el 24 % de los casos de marcha de la vivienda, mientras que la salida forzosa representa el 13 % entre las personas de 45 a 64 años, el 7 % entre las de 25 a 44 años y el 5 % entre los jóvenes menores de 25 años¹⁷. Esta representación excesiva de las personas de edad se debe a una combinación de las debilidades y dificultades de las personas de edad aisladas, que en demasiadas ocasiones no pueden mudarse para evitar su desalojo. Además, en muchos casos las personas de edad se han beneficiado durante decenios de viviendas de alquiler bajo y, dado que la indemnización debida se calcula sobre la base de su alquiler anterior, esa cantidad no es suficiente para garantizar su adaptación al cambiante mercado de la vivienda.

6.5 Además, los desalojos tienen un efecto desproporcionado en las personas de edad con ingresos bajos, que son más propensas a los problemas de salud relacionados con la edad, la pérdida de autonomía y el aislamiento social. Así pues, son particularmente sensibles a los desalojos, que generan desorientación, desequilibrio, estrés, pérdida de

¹¹ Los miembros de la Equality Law Clinic que participaron en la elaboración de la intervención de terceros son: Emmanuelle Bribosia, Hania Ouhnaoui e Isabelle Rorive.

¹² Estas orientaciones fueron adoptadas por el Comité en su 59º período de sesiones y están disponibles en la página web del Comité.

¹³ Tribunal Constitucional de Bélgica, sentencia núm. 39/2020, 12 de marzo de 2020, párr. B.12.1.

¹⁴ Centro Interfederal para la Igualdad de Oportunidades, *Baromètre de la diversité – Logement*, octubre de 2014, págs. 18 y 19.

¹⁵ Marie-Laurence De Keersmaecker, *Observatoire des loyers: Enquête 2018*, Bruselas, Empresa de Vivienda de la Región de Bruselas-Capital, 2019, pág. 46.

¹⁶ Observatorio de Salud y Cuestiones Sociales de Bruselas, *Baromètre Social. Rapport Bruxellois sur l'état de la pauvreté, 2019*, págs. 18, 70 y 71.

¹⁷ Marie-Laurence De Keersmaecker, *Observatoire des loyers: Enquête 2018*, Bruselas, Empresa de Vivienda de la Región de Bruselas-Capital, 2019, págs. 56 y 57.

puntos de referencia y de vínculos sociales, a lo que se suman las consecuencias socioeconómicas del desalojo. Se recuerda que el autor tenía un apego particular a su vivienda y que en las recomendaciones 19 a 24 del Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento se invitaba a los Estados a garantizar la continuidad de la tenencia de las personas de edad en sus hogares. El alejamiento físico que se produce como consecuencia de una mudanza conduce generalmente a una ruptura con la red social existente, que no solo se debe a la movilidad geográfica, sino que también resulta de las sucesivas rupturas (precariedad a medio o largo plazo, desalojo, pérdida de bienes, pérdida de vínculos, etc.) y del estigma que dejan las diversas consecuencias y sentimientos asociados a la experiencia del desalojo¹⁸. En este punto, la Equality Law Clinic afirma que las personas de edad resultan particularmente afectadas porque su movilidad es menor y se mudan con menos regularidad que las personas más jóvenes. Por consiguiente, si bien la rescisión del contrato de arrendamiento sin motivo y el posterior desalojo tienen repercusiones para todas las categorías de personas, el efecto de esas medidas es devastador en la categoría vulnerable a la que pertenece el autor. Por lo tanto, cabe considerar que el hecho de que el Estado parte no haya adoptado medidas para proteger al autor contra un desalojo arbitrario constituye una discriminación contraria al artículo 2, párrafo 2, y al artículo 11, párrafo 1, del Pacto.

6.6 Por último, la Equality Law Clinic considera, por un lado, que debe haber una justificación razonable para cualquier desalojo y que el inquilino debe poder impugnar dicha justificación ante un juez; y, por otro lado, que deben establecerse mecanismos internos para proteger de un desalojo innecesario a las personas vulnerables, como las personas de edad, en situación de vulnerabilidad y aislamiento, en particular cuando no hayan cometido ningún incumplimiento de contrato.

B. Examen de la admisibilidad

7.1 Antes de examinar cualquier reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 9 de su reglamento provisional, si la comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.

7.2 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que la comunicación es inadmisibles en virtud de lo dispuesto en el artículo 3, párrafo 1, del Protocolo Facultativo porque el autor no agotó los recursos internos al no interponer un recurso de casación antes de acudir al Comité. Sin embargo, el Comité observa que el autor presentó su caso al Comité antes de recurrir ante el Tribunal de Casación con carácter de urgencia, pues consideraba que eran necesarias medidas provisionales para evitar su desalojo. En cualquier caso, el autor finalmente recurrió y el Tribunal de Casación examinó y desestimó el recurso del autor el 4 de noviembre de 2020. Por consiguiente, el Comité considera que el autor ha agotado los recursos internos y que el artículo 3, párrafo 1, del Protocolo Facultativo no obsta al examen de la presente comunicación.

7.3 El Comité toma nota también del argumento del Estado parte de que la comunicación constituye un abuso de derecho en la medida en que el autor, en su calidad de inquilino, no podía esperar permanecer en su vivienda de por vida. El Comité observa, no obstante, que la denuncia del autor se refiere a las condiciones del desalojo y a su conformidad con las disposiciones del Pacto. Por consiguiente, el Comité considera que el artículo 3, párrafo 2 f), del Protocolo Facultativo no obsta al examen de la presente comunicación.

7.4 El Comité observa que 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.

¹⁸ Observatorio de Salud y Cuestiones Sociales de Bruselas-Capital, *Précarités, mal-logement et expulsions domiciliaires en région bruxelloise : rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2018*, Bruselas, Comisión Comunitaria Común (2019), pág. 128. Una encuesta realizada por la empresa de promoción de viviendas Matexi, en colaboración con la Universidad Católica de Lovaina, muestra que el 61 % de los encuestados afirma que conocer a sus vecinos y llevarse bien con ellos es lo más importante en su lugar de residencia. Matexi, "Les Belges et leur quartier", 26 de diciembre de 2016.

C. Examen de la cuestión en cuanto al fondo

Hechos y asuntos jurídicos

8.1 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.

8.2 A continuación, el Comité procede a examinar lo que considera que son los hechos probados. El 21 de agosto de 2017 el autor recibió una notificación de la propietaria del apartamento que estaba alquilando por la que se ponía fin a su contrato de arrendamiento contra el pago de una indemnización equivalente a seis meses de alquiler y un preaviso de seis meses. Esa rescisión fue validada en primera instancia y posteriormente en segunda instancia por la Sala Primera del Tribunal Francófono de Primera Instancia de Bruselas. En cambio, el tribunal concedió al autor un plazo de gracia para abandonar el lugar, plazo que expiraba el 30 de septiembre de 2018. El 17 de septiembre de 2018 un funcionario judicial informó al autor de que su desalojo se había programado para el 8 de octubre de 2018. El desalojo se aplazó al 17 de octubre de 2018 debido a que el autor fue hospitalizado.

8.3 El Comité observa que el 17 de octubre de 2018 el autor fue desalojado de su vivienda. El apartamento se ofreció posteriormente en alquiler a un precio más elevado. Desde entonces, el autor se aloja en casa de conocidos, se ha inscrito al menos en una entidad de vivienda social y se ha comunicado con las autoridades en relación con sus necesidades, que a su juicio consisten en un apartamento de unos 80 m² en el que podría conservar sus pertenencias y recibir a sus nietas cuando estas le visitasen desde el Canadá, y, de ser posible, una pequeña terraza. El autor únicamente ha recibido propuestas de alojamiento en espacios de tránsito o en residencias para personas de edad, que no considera adecuadas para sus necesidades.

8.4 El Comité observa asimismo que el autor afirma que su desalojo constituye una violación de su derecho a una vivienda adecuada, ya que no se tuvo en cuenta el hecho de que no disponía de un alojamiento alternativo, ni las consecuencias del desalojo, y que no debería ser posible rescindir los contratos de arrendamiento sin una motivación. El Estado parte alega que el desalojo fue legítimo, resultado de un procedimiento judicial con todas las garantías, y que el autor no cooperó, al haber rechazado las propuestas de alojamiento de emergencia. El Estado parte considera que ha aplicado todas las medidas necesarias, en la medida de sus recursos, para proporcionar una vivienda alternativa.

8.5 A la luz de la determinación del Comité de los hechos relevantes y de las observaciones de las partes, las cuestiones que plantea la comunicación son las siguientes: a) si el desalojo del autor constituye o no una violación del derecho a la vivienda adecuada reconocido en el artículo 11, párrafo 1, del Pacto, teniendo en cuenta las normas aplicables que permiten rescindir el contrato de arrendamiento sin motivo; y b) si la respuesta del Estado a las solicitudes de vivienda del autor constituye una violación del derecho a una vivienda alternativa adecuada. Para responder a esas cuestiones, el Comité comienza por recordar su jurisprudencia sobre la protección contra los desalojos forzosos. Después analiza el caso concreto del desalojo del autor y resuelve las cuestiones planteadas por la comunicación.

La protección contra los desalojos forzosos

9.1 El derecho a una vivienda adecuada es un derecho fundamental que constituye la base para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales¹⁹; está vinculado en su integridad a otros derechos humanos, incluyendo los del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁰. El derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos²¹ y los Estados partes deben tomar todas las

¹⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 4 (1991), párr. 1.

²⁰ *Ibid.*, párrs. 7 y 9.

²¹ *Ibid.*, párr. 7.

medidas que sean necesarias para lograr la plena realización de este derecho, hasta el máximo de sus recursos disponibles²².

9.2 Los desalojos forzosos son *prima facie* incompatibles con las disposiciones del Pacto y solo podrían justificarse en las circunstancias más excepcionales²³; las autoridades competentes deberán garantizar que se lleven a cabo con arreglo a una legislación compatible con el Pacto y en observancia de los principios generales de razonabilidad y proporcionalidad entre el objetivo legítimo de desalojo y las consecuencias de este sobre las personas desalojadas²⁴. Esta obligación se deriva de la interpretación de las obligaciones del Estado parte en virtud del artículo 2, párrafo 1, del Pacto, leído conjuntamente con el artículo 11, y de acuerdo con los requisitos del artículo 4, que establece las condiciones en que están permitidas tales limitaciones al disfrute de los derechos de conformidad con el Pacto²⁵.

9.3 De este modo, para que un desalojo sea procedente debe cumplir los siguientes requisitos. En primer lugar, la posibilidad del desalojo ha de estar determinada por ley. En segundo lugar, debe promover el bienestar general en una sociedad democrática. En tercer lugar, debe ser adecuada al fin legítimo mencionado. En cuarto lugar, debe ser necesaria, en el sentido de que si existen varias medidas que puedan razonablemente obtener el fin de la limitación, se debe hacer uso de la medida menos restrictiva para el derecho considerado. Finalmente, los beneficios logrados por la limitación para promover el bienestar general deben superar los efectos en el disfrute del derecho limitado. Cuanto más serios son los efectos en los derechos protegidos por el Pacto, mayor escrutinio ha de prestársele a la justificación otorgada para tal limitación. La disponibilidad de vivienda alternativa adecuada, las circunstancias personales de los ocupantes y sus dependientes, y su cooperación con las autoridades en la búsqueda de soluciones adaptadas a ellos son también factores cruciales en tal examen. Será inevitable asimismo distinguir entre las propiedades de individuos que requieren la propiedad como vivienda o para que les brinde su renta vital, y propiedades de entidades financieras o cualquier otra entidad²⁶. Por consiguiente, el Estado parte violará el derecho a la vivienda adecuada si dispone que la persona cuyo contrato de arrendamiento se dé por terminado debe ser desalojada de forma inmediata sean cuales sean las circunstancias bajo las que la orden de desalojo sería ejecutada²⁷. Este examen de proporcionalidad de la medida debe ser efectuado por una autoridad judicial u otra autoridad imparcial e independiente con el poder de ordenar el cese de la violación y de proporcionar un recurso efectivo. Esa autoridad debe evaluar si el desalojo se ajusta al Pacto, incluidos los elementos del examen de proporcionalidad exigidos en el artículo 4 del Pacto tal como han sido descritos más arriba²⁸.

9.4 Adicionalmente, debe existir una auténtica oportunidad de consulta genuina y efectiva previa entre las autoridades y las personas afectadas, no existir medios alternativos o medidas menos intrusivas del derecho a la vivienda, y las personas afectadas por la medida no deben quedar en una situación que constituya una violación de otros derechos del Pacto o de otros derechos humanos o les exponga a ella²⁹.

El deber estatal de proveer vivienda alternativa en caso de necesidad

10.1 En particular, los desalojos no deberían dar lugar a que haya personas que se queden sin vivienda o estén expuestas a violaciones de otros derechos humanos. Cuando los afectados por el desalojo no dispongan de recursos, 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 proceda³⁰. El Estado parte tiene el deber de adoptar medidas razonables para proveer vivienda alternativa a las personas

²² *Ibid.*, párr. 12.

²³ *Ibid.*, párr. 18, y observación general núm. 7 (1997), párr. 1.

²⁴ *Ben Džazija y Bellili c. España*, párr. 13.4.

²⁵ *Gómez-Limón Pardo c. España* (E/C.12/67/D/52/2018), párr. 9.4.

²⁶ *López Albán c. España* (E/C.12/66/D/37/2018), párr. 11.5.

²⁷ *Ibid.*, párr. 11.7.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ben Džazija y Bellili c. España*, párr. 15.1.

³⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 7 (1997), párr. 16.

que puedan quedar sin techo como consecuencia de un desalojo, independientemente de si tal desalojo ocurre a instancia de las autoridades del Estado parte o de entidades privadas, como el propietario del inmueble³¹. 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 afectada. 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 Facultativo³².

10.2 La obligación de proveer una vivienda alternativa a los desalojados que la requieran implica que, conforme al artículo 2, párrafo 1, del Pacto, los Estados partes tomen todas las medidas necesarias, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para satisfacer este derecho. Los Estados partes pueden optar por políticas muy diversas para lograr ese propósito³³. Sin embargo, cualquier medida adoptada debe ser deliberada, concreta y orientada lo más claramente posible hacia el cumplimiento de este derecho³⁴, de la forma más expedita y eficaz posible. Las políticas de vivienda alternativa en el caso de desalojos deben ser proporcionales a la necesidad de las personas afectadas y la urgencia de la situación y deben respetar la dignidad de la persona. Además, los Estados partes deben tomar medidas, de forma coherente y coordinada, para resolver fallas institucionales y causas estructurales de la falta de vivienda³⁵.

10.3 La vivienda alternativa debe ser adecuada. Aun cuando la adecuación a las necesidades viene determinada en parte por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos y de otra índole, el Comité considera que, aun así, es posible identificar algunos aspectos de ese derecho que deben ser tenidos en cuenta a estos efectos en cualquier contexto determinado. Entre esos aspectos figuran los siguientes: seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; gastos soportables; habitabilidad; asequibilidad; lugar que permita el acceso a los servicios sociales (educación, empleo, atención de la salud); y adecuación cultural, de manera que se permita la expresión de la identidad cultural y la diversidad³⁶.

10.4 En determinadas circunstancias, los Estados partes pueden demostrar que, a pesar de haber hecho todos los esfuerzos hasta el máximo de sus recursos disponibles, ha sido imposible ofrecer una vivienda alternativa permanente a una persona desalojada. En tales circunstancias, es posible el uso de un alojamiento temporal de emergencia que no cumpla con todos los requisitos de una vivienda adecuada. No obstante, los Estados han de esforzarse por asegurar que el alojamiento temporal respete la dignidad de las personas desalojadas, cumpla con todos los requisitos de seguridad y no se convierta en una solución permanente, sino en un paso previo a una vivienda adecuada. Debe tenerse también en cuenta el derecho de los miembros de una familia a no ser separados³⁷ y a contar con niveles razonables de privacidad.

El examen de proporcionalidad en el desalojo del autor y la ley aplicable

11.1 El Comité procede a analizar si el desalojo del autor constituyó una violación de su derecho a la vivienda adecuada, o si esa medida podía justificarse como una limitación de su derecho a la vivienda adecuada de acuerdo con el artículo 4 del Pacto.

³¹ *Ben Djazia y Bellili c. España*, párr. 15.2.

³² *Ibid.*, párr. 15.5. Véase también E/C.12/2007/1.

³³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 4 (1991), párr. 8 c). Véanse también *ibid.*, párr. 13.

³⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 3 (1991), párr. 2. Véase también la carta de 16 de mayo de 2012 dirigida a los Estados partes en el Pacto por el Presidente del Comité (HRC/NONE/2012/76).

³⁵ Véase, por ejemplo, A/HRC/31/54, párrs. 28 a 38.

³⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 4 (1991), párr. 8.

³⁷ *López Albán c. España*, párr. 9.3.

11.2 El Comité observa que se notificó al autor la rescisión del contrato de arrendamiento de conformidad con la legislación vigente, que le concedía un preaviso de seis meses y una indemnización de seis meses de alquiler. Esa rescisión del contrato fue revisada por tres instancias judiciales, ante las que el autor, con la asistencia de un abogado, pudo presentar todas sus alegaciones, que fueron examinadas con todas las garantías.

11.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que no podía oponerse al desalojo del autor, ya que la rescisión del contrato de arrendamiento se ajustaba a una legislación previsible y proporcionada a las circunstancias y la decisión judicial por la que se ordenaba el desalojo había pasado a ser firme y ejecutoria. El Comité reconoce el interés legítimo del Estado parte en legislar en materia de contratos de arrendamiento y en velar por el respeto de la legislación vigente y la protección de todos los derechos existentes en su ordenamiento jurídico, en la medida en que ello no sea contrario a los derechos consagrados en el Pacto. Dado que el contrato de arrendamiento del autor fue rescindido de conformidad con la legislación vigente, como confirmaron las tres instancias judiciales que examinaron el asunto, el Comité considera que había un motivo que podía justificar la orden de desalojo.

11.4 El Comité observa que el autor también considera que la legislación actualmente en vigor en materia de arrendamientos en el Estado parte no permite mantener los precios de la vivienda a un nivel asequible y, además, tiene un efecto desproporcionadamente negativo en las personas de edad, ya que permite la rescisión sin motivo. El Comité toma nota de la información facilitada por el tercero interviniente que indica que las personas de 64 años o más se ven más afectadas por las rescisiones involuntarias de contratos de arrendamiento que las personas de otros grupos de edad y que ello afectaría negativamente a estas personas (véase el párr. 6.5). El tercero interviniente argumenta también que esa situación constituiría una discriminación indirecta de carácter interseccional basada en la edad y la condición social. El Comité recuerda que los Estados partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sea, en general, conmensurado con los niveles de ingreso. De conformidad con el principio de la asequibilidad, se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres³⁸ y contra los efectos indeseables que esa legislación pueda tener en grupos vulnerables, como las personas mayores. El Comité recuerda que los Estados partes pueden adoptar una serie de medidas para hacer efectivos los derechos enunciados en el Pacto, como el derecho a una vivienda adecuada, incluida la regulación del mercado de alquiler de viviendas.

11.5 El Comité también recuerda que, con arreglo al artículo 5, párrafo 2, del Pacto, no podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado. Esto incluye el derecho a la propiedad privada reconocido por la legislación del Estado parte y por el artículo 1 del Primer Protocolo del Convenio Europeo de Derechos Humanos ratificado por el Estado parte. No obstante, los Estados partes vulnerarían su obligación de proteger los derechos enunciados en el Pacto en caso de no prevenir o contrarrestar la actuación de una empresa que dé lugar a la conculcación de esos derechos o que quepa prever que tenga ese resultado³⁹. Por lo tanto, el objetivo de las políticas relacionadas con la vivienda debe ser garantizar el acceso a una vivienda adecuada. Esas políticas deben proporcionar protección suficiente a los arrendatarios para garantizar los elementos esenciales del derecho a una vivienda adecuada, como la seguridad jurídica de la tenencia, la asequibilidad o la habitabilidad⁴⁰.

11.6 El Comité recuerda que los Estados partes están obligados a adoptar medidas especiales, hasta el máximo de los recursos disponibles, para garantizar a las personas de edad el pleno disfrute de todos los derechos enunciados en el Pacto⁴¹. El Comité recuerda también que el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento deja claro en la recomendación núm. 19 que la vivienda destinada a los ancianos es algo más que un mero albergue y que, además del significado material, tiene un significado psicológico y social que

³⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 4 (1991), párr. 8 c).

³⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 24 (2017), párr. 18.

⁴⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 4 (1991), párr. 8.

⁴¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 6 (1995), párr. 10.

debe tomarse en consideración. Por ello, las políticas nacionales deben contribuir a que las personas de edad permanezcan en sus propios hogares, mientras sea posible, mediante la restauración, el desarrollo y la mejora de sus viviendas y su adaptación a las posibilidades de acceso y de utilización por parte de las personas de edad⁴². Sin esas medidas especiales, las políticas generales que pueden ser apropiadas para la población en general pueden tener un efecto desproporcionadamente negativo en el disfrute de los derechos enunciados en el Pacto en las personas de edad, especialmente en las que se encuentran en una situación socioeconómica difícil. Además, para las personas de edad, el alquiler de vivienda puede cobrar mayor importancia que para el resto de la población, especialmente si han vivido en esa vivienda durante mucho tiempo, ya que han podido construir una red social en ese barrio y el cambio de vivienda puede ser perturbador.

La rigidez de la ley y su efecto desproporcionado en el autor

12.1 Teniendo en cuenta estas consideraciones, el Comité considera que una ley que autoriza periódicamente a los propietarios a rescindir el contrato de arrendamiento sin tener que esgrimir ningún motivo y sin ninguna otra garantía o indemnización podría afectar negativamente a la seguridad de la tenencia de la vivienda y contribuir a un aumento importante *de facto* de los precios en el mercado de alquiler, lo que podría afectar a la asequibilidad de la vivienda. Por lo tanto, una regulación de ese tipo sería contraria al Pacto. El Comité advierte que la legislación del Estado parte aplicable en el presente caso permite al arrendador rescindir el contrato de arrendamiento sin motivo, pero al mismo tiempo ofrece garantías importantes al arrendatario: el contrato no puede rescindirse en cualquier momento y, como en el caso del autor, el arrendador debe dar un preaviso y pagar una indemnización. Asimismo, en determinados casos el juez puede conceder una prórroga para proteger a los inquilinos en situación de vulnerabilidad. Esas garantías para los arrendatarios hacen que esa legislación, en abstracto y en términos generales, sea compatible con el Pacto y el derecho a una vivienda adecuada.

12.2 No obstante, el Comité observa que las personas mayores de 64 años se ven más afectadas por la rescisión del contrato de arrendamiento que el resto de la población (párr. 6.5). Por lo tanto, la aplicación inflexible de esa ley, en el contexto específico del aumento de los alquileres en la región de Bruselas (párr. 6.2) y teniendo en cuenta las necesidades particulares de las personas de edad (párr. 11.6), podría tener un efecto desproporcionadamente negativo en las personas de edad con bajos ingresos. Ese efecto desproporcionado puede deberse conjuntamente a las condiciones particulares del mercado y a la aplicación inflexible del marco regulador.

12.3 En consecuencia, la posibilidad de un efecto desproporcionado de esa política en el derecho a una vivienda adecuada de determinadas poblaciones en situación de vulnerabilidad crea una doble obligación para cualquier Estado parte que opte por ese marco regulador. En primer lugar, el Estado parte debe establecer un mecanismo de seguimiento del efecto de la aplicación del marco jurídico en las poblaciones más vulnerables y marginadas, con el fin de introducir los ajustes necesarios para evitar un efecto desproporcionado que pueda suponer una violación del derecho a una vivienda adecuada de un grupo concreto, como las personas de edad con dificultades socioeconómicas. En segundo lugar, la política debe incluir mecanismos y flexibilidades para garantizar que la aplicación del marco jurídico no tenga un efecto desproporcionado en determinados casos.

12.4 El Comité considera que, en el presente caso, ni las autoridades judiciales ni los servicios sociales tuvieron suficientemente en cuenta el efecto desproporcionado que un traslado forzoso podría tener en personas especialmente vulnerables, como las personas de edad que viven en una situación económica precaria. Todo ello a pesar de que el autor había vivido en el mismo apartamento durante 25 años, siempre había cumplido con sus obligaciones contractuales y ya era una persona mayor con ingresos limitados que tenía fuertes vínculos sociales con su barrio.

12.5 El Comité observa que el Estado parte podría haber adoptado diversas medidas, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para mitigar el efecto de la aplicación del marco

⁴² *Ibid.*, párr. 33.

jurídico en el autor. Por ejemplo, se podría haber iniciado una mediación para ajustar el precio del alquiler con la ayuda financiera del Estado parte de modo que resultara asequible para el autor. No se exploró esta ni cualquier otra posibilidad que permitiera al autor permanecer en la vivienda debido a la falta de flexibilidad de la ley al respecto. Y sin embargo, parece una opción muy razonable dados los hechos indiscutibles de la presente comunicación, a saber, que la propietaria ha mantenido el apartamento alquilado con una renta más elevada. En ese contexto, si la ley no fuera tan rígida, el Estado parte habría podido subvencionar hasta el máximo de sus recursos disponibles al autor para que pudiese permanecer en el apartamento.

12.6 El Comité recuerda que los Estados partes deben proporcionar una vivienda alternativa a la persona desalojada en la medida de sus recursos disponibles (párrs. 10.2 a 10.4). Las condiciones de la vivienda alternativa ofrecida a la persona desalojada que son compatibles con las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto pueden variar de un Estado a otro, dependiendo de su nivel de desarrollo y de los recursos de que disponga. Un cambio radical de vivienda para una persona de la edad del autor podría conmocionar su estilo de vida, como fue el caso del autor según demostró su psiquiatra. En ese contexto, la solicitud del autor de una vivienda alternativa que le evitase romper con su red social existente no es insensata, sobre todo teniendo en cuenta que el Estado parte es uno de los países con mayor renta per cápita del mundo.

12.7 El Comité observa que el autor ha recibido dos propuestas de alojamiento alternativo: en vivienda de tránsito asistida o en una residencia para personas de edad. El autor rechazó esas propuestas porque no podían constituir una solución sustitutoria adaptada a sus necesidades. En las circunstancias descritas, el Comité considera que las ofertas hechas al autor de una vivienda de tránsito o una residencia para personas de edad sobrepasan los límites de adecuación en materia de vivienda temporal en vista de las necesidades particulares del autor como persona de edad, especialmente porque, como se ha señalado anteriormente (párr. 11.6), la aplicación del marco jurídico del Estado parte que permite la rescisión del contrato sin motivo impone una carga especial a las personas pertenecientes a grupos vulnerables en el mercado de la vivienda, es decir, a los grupos que tienen cada vez más dificultades para encontrar otras viviendas adecuadas en su entorno urbano. Esto es especialmente cierto en el caso de las familias de bajos ingresos con niños y de las personas de edad, cuyas posibilidades económicas son sumamente limitadas. Si bien el Estado parte tiene un poder discrecional en su regulación de los arrendamientos, al mismo tiempo está obligado a aplicar las salvaguardias necesarias para garantizar la seguridad de la tenencia, lo que exigirá soluciones de realojamiento adecuadas.

12.8 Teniendo en cuenta la información mencionada en los párrafos anteriores, a saber, la existencia de una indemnización y un preaviso, pero la insuficiencia de las soluciones de realojamiento ofrecidas al autor y el efecto desproporcionado que la rescisión del contrato de arrendamiento tuvo en él como persona de edad con ingresos limitados, el Comité considera que, en este caso, la aplicación rígida del marco legislativo sobre los contratos de arrendamiento y el procedimiento de desalojo constituyen una violación por el Estado parte del derecho del autor a una vivienda adecuada enunciado en el artículo 11, leído por separado y conjuntamente con el artículo 2, párrafo 2, del Pacto.

12.9 A pesar de que el autor fue desalojado y de que se ha constatado que se vulneró su derecho a una vivienda adecuada, el Comité considera que el Estado parte cumplió con las medidas provisionales solicitadas, ya que ofreció al autor lo que consideró, en su momento y de buena fe, una solución de realojamiento adecuada. Por consiguiente, el Comité concluye que no se ha vulnerado ninguna disposición del Protocolo Facultativo.

D. Conclusión y recomendaciones

13. Tomando en consideración toda la información proporcionada y las particulares circunstancias de este caso, el Comité considera que los hechos expuestos constituyen una violación del derecho del autor a una vivienda adecuada.

14. El Comité, actuando en virtud del artículo 9, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, dictamina que el Estado parte violó el derecho que asistía al autor 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.

Recomendaciones en relación con el autor

15. El Estado parte tiene la obligación de proporcionar una reparación efectiva al autor, en particular: a) si el autor carece de una vivienda adecuada, reevaluar su estado de necesidad para asignarle una vivienda social o concederle cualquier otra medida que le permita vivir en una vivienda adecuada de acuerdo con los criterios establecidos en el presente dictamen; b) indemnizarle por las violaciones sufridas; y c) reembolsarle los gastos procesales en que razonablemente hubiera incurrido en la tramitación de esta comunicación.

Recomendaciones generales

16. El Comité considera que las reparaciones recomendadas en el contexto de comunicaciones individuales pueden adoptar la forma de garantías de no repetición y recuerda al Estado parte que tiene la obligación de evitar violaciones semejantes en el futuro. El Estado parte debe velar por que su legislación y su aplicación sean conformes con las obligaciones establecidas en el Pacto. El Estado parte está obligado en particular a:

a) Revisar la legislación actual que permite al arrendador rescindir el contrato de alquiler sin motivo de modo que se introduzcan flexibilidades y medidas especiales que eviten efectos desproporcionados en el derecho a una vivienda adecuada de los grupos desfavorecidos, como las personas de edad en situación socioeconómica desfavorable;

b) Evaluar periódicamente la legislación que permite al arrendador rescindir el contrato de arrendamiento sin motivo, de modo que se valoren las consecuencias generales de esa reglamentación en el ejercicio del derecho a una vivienda adecuada, en particular para los grupos desfavorecidos, y, en caso necesario, introducir los ajustes necesarios para proteger ese derecho;

c) Adoptar las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos disponibles, para que los grupos desfavorecidos que son desalojados de sus viviendas, como las personas mayores en situaciones socioeconómicas desfavorables, tengan acceso a otras soluciones de vivienda que satisfagan sus necesidades particulares y les proporcionen una estabilidad y seguridad adecuadas a su edad y situación.

17. De conformidad con el artículo 9, párrafo 2, del Protocolo Facultativo y el artículo 18, párrafo 1, del reglamento provisional 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.
