

Mandato del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado

Ref.: OL ESP 3/2026

(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

6 de agosto de 2026

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, de conformidad con la resolución 61/16 del Consejo de Derechos Humanos.

A la luz de la información recibida, me dirijo a Su Excelencia mediante la presente comunicación para expresar mi preocupación por el principio de la **«prioridad nacional»**, incluido en los pactos de gobierno de las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Castilla y León y Extremadura, suscritos en las últimas semanas. Si bien estos pactos aún no se han materializado en políticas concretas en el momento de redactar esta comunicación, el lenguaje utilizado en ellos transmite discriminación y prejuicios al presentar a las personas extranjeras como responsables de la inaccesibilidad de la vivienda y de la sobrecarga de los servicios públicos en general.

Según la información recibida, estos acuerdos de gobierno de coalición establecen que las prestaciones y ayudas públicas, incluidas las relacionadas con la vivienda, tendrán por objeto dar prioridad a las personas de nacionalidad española y/o a aquellas con un arraigo prolongado en el territorio. Asimismo, los acuerdos pretenden excluir expresamente a las personas migrantes en situación administrativa irregular de todo tipo de «servicios sociales estructurales», con la excepción de los posibles supuestos de «urgencia vital».

Según tengo entendido, en caso de que las autoridades de estas cuatro comunidades autónomas intentaran convertir estas declaraciones programáticas en leyes y reglamentos, tales instrumentos podrían considerarse inconstitucionales, tanto por lo que respecta al catálogo de derechos fundamentales de la Constitución como al reparto de competencias entre el Gobierno central y las comunidades autónomas (principalmente, los artículos 9, 10, 14, 15, 96 y 149 de la Constitución). Asimismo, tengo entendido que el Gobierno central, competente en materia de relaciones internacionales (artículo 149(1)(3) de la Constitución), ha manifestado su oposición a la narrativa de la «prioridad nacional» formulada en los acuerdos de gobierno de coalición de las comunidades autónomas.

No obstante, es mi responsabilidad trasladar a Su Excelencia mi profunda preocupación al respecto desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos en relación con el derecho a una vivienda adecuada.

Observaciones basadas en el derecho internacional de los derechos humanos

Como señaló una anterior Relatora Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada, Raquel Rolnik, «En la mayor parte de los procesos migratorios, lo normal es

que la condición de migrante suponga una desventaja clara cuando se busca alojamiento. Esta circunstancia suele ser producto de la combinación de varios factores: la urgencia con que buscan residencia los migrantes recién llegados, su falta de información, la inseguridad jurídica en que se encuentran en el país de acogida y los estereotipos y la intolerancia de que son objeto en los ámbitos público y privado».¹ Más recientemente, mi predecesor inmediato, Balakrishnan Rajagopal, expresó su preocupación por el hecho de que «La falta de acceso a la vivienda social suele relegar a los migrantes a viviendas inadecuadas en zonas urbanas superpobladas y subdesarrolladas, lo que perpetúa la segregación y la exclusión».²

En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, se espera que las autoridades públicas utilicen el «máximo de los recursos de que dispongan» «para lograr progresivamente la plena efectividad» del derecho a una vivienda adecuada y de los demás derechos económicos, sociales y culturales (DESC; artículo 2, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)). Las autoridades públicas tienen la responsabilidad de demostrar que están adoptando las políticas más «apropiadas» y asignando sus recursos de la manera más estratégica para hacer efectivo progresivamente el derecho a una vivienda adecuada.³ Se espera que «avancen de la manera más expedita y eficaz posible» hacia la mejora del disfrute del derecho a la vivienda por parte de la población; en consecuencia, se presume que las medidas deliberadamente regresivas no son, en principio, compatibles con los derechos sociales.⁴ Para ajustarse a las normas internacionales de derechos humanos, las modificaciones de las políticas públicas que puedan dar lugar a una reducción de la protección del derecho a la vivienda y de otros DESC deben ser temporales, necesarias y proporcionales, adoptarse tras una consulta significativa con las personas más afectadas por ellas, no ser discriminatorias, contribuir a reducir las desigualdades y garantizar que los derechos de las personas más desfavorecidas no se vean afectados de manera desproporcionada.⁵

Los Estados deben garantizar que el derecho a la vivienda y los demás DESC se ejerzan sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (artículo 2, párrafo 2, del PIDESC).

Como señaló el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) en su observación general núm. 20, los DESC «son aplicables a todos, incluidos los no nacionales, como los refugiados, los solicitantes de asilo, los apátridas, los trabajadores migratorios y las víctimas de la trata internacional, independientemente de su condición jurídica y de la documentación que posean».⁶

¹ Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada, Informe a la Asamblea General, A/65/261 (2010), párr. 10.

² Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada, Hacia un enfoque justo de la crisis mundial de la vivienda y las personas migrantes, A/HRC/58/50 (2025), párr. 39.

³ Comité DESC, Observación general núm. 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes, E/1991/23 (1990), párr. 4.

⁴ Ibid, párr. 9

⁵ Comité DESC, Deuda pública, medidas de austeridad y el PIDESC: declaración, E/C.12/2016/1 (2016), párr. 4; Experto Independiente sobre la deuda externa y los derechos humanos, Principios rectores relativos a las evaluaciones de impacto en los derechos humanos de las reformas económicas, A/HRC/40/57 (2018), principio 10.

⁶ Comité DESC, Observación general núm. 20: La no discriminación en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, E/C.12/GC/20 (2009), párr. 30.

El Comité DESC define la discriminación en relación con los DESC como « toda distinción, exclusión, restricción o preferencia u otro trato diferente que directa o indirectamente se base en los motivos prohibidos de discriminación y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad » del derecho a una vivienda adecuada y de los demás DESC.⁷

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 establece el principio del trato más favorable posible en relación con el acceso de los refugiados a la vivienda: los Estados «concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio el trato más favorable posible y, en ningún caso, menos favorable que el concedido, en las mismas circunstancias, a los extranjeros en general» (artículo 21; énfasis añadido).

Si bien los Estados pueden establecer criterios razonables, transparentes y cuidadosamente diseñados para racionalizar la asignación y prestación de sus servicios sociales, incluida la vivienda pública,⁸ la nacionalidad y la condición migratoria no constituyen, por sí mismas, motivos suficientes para excluir a las personas sometidas a la jurisdicción de un Estado del disfrute de sus derechos humanos.⁹

Un trato diferenciado basado únicamente en la nacionalidad o en la condición migratoria puede constituir una discriminación injustificable, salvo que las razones que lo justifiquen estén previstas por la ley, persigan un objetivo legítimo de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y sean necesarias, razonables y proporcionales en las circunstancias concretas.¹⁰ Corresponde a los Estados demostrar que se cumplen estos requisitos.

A mi juicio, la evaluación de la razonabilidad y la proporcionalidad debería incluir un análisis de si las autoridades nacionales están adoptando, y de qué manera, políticas destinadas a limitar drásticamente las prácticas especulativas en el sector de la vivienda. En particular, desearía saber si las autoridades nacionales tratan de restringir o impedir la adquisición de inmuebles residenciales por inversores extranjeros, sean personas físicas o jurídicas, que no tengan intención de residir en las comunidades locales y que, sin embargo, contribuyan a hacer que la vivienda resulte inasequible en la zona.

Conclusiones y recomendaciones

Quisiera hacer un llamamiento en favor del disfrute en condiciones de igualdad del derecho a una vivienda adecuada, sin discriminación, para todas las personas migrantes, independientemente de su nacionalidad y de su situación administrativa o documental, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados, y hace un llamamiento a la adopción de enfoques basados en los derechos humanos respecto de la relación entre la migración y

⁷ Ibid, párr. 7.

⁸ Comité DESC, Ben Djazia y Bellili c. España, comunicación núm. 5/2015, E/C.12/61/D/5/2015 (2017), párr. 17.2.

⁹ Comité DSEC, Infante Díaz c. España, comunicación núm. 134/2019 (2023), párr. 7.6.

¹⁰ Comité DESC, Observación general núm. 20: La no discriminación en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, E/C.12/GC/20 (2009), párr. 13.

la vivienda.¹¹

Incumbe a los Estados aportar la justificación necesaria para las políticas públicas que imponen restricciones al acceso a la vivienda de las personas extranjeras, independientemente de que se encuentren o no en situación administrativa regular. Dicha justificación debe guiarse por los principios de legalidad (incluido el respeto del derecho internacional de los derechos humanos), razonabilidad, necesidad, proporcionalidad, transparencia y evaluación del impacto.

Quisiera también instar a los Estados a establecer mecanismos eficaces para combatir la discriminación basada en el origen nacional o la condición migratoria, tanto en el acceso al mercado privado del alquiler como a la vivienda pública.¹²

Es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a mi atención. En este sentido, estaría muy agradecido de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvese proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las observaciones expuestas anteriormente.
2. Sírvese proporcionar información adicional sobre la medida en que las políticas que restringen el acceso a la vivienda en función de la condición migratoria se rigen por los principios de legalidad (incluido el cumplimiento del derecho internacional de los derechos humanos), razonabilidad, necesidad, proporcionalidad, transparencia y evaluación del impacto sobre los grupos particularmente vulnerables.

Esta comunicación, como comentario sobre la legislación, reglamentos o políticas pendientes o recientemente adoptadas, y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de comunicaciones en un plazo de 48 horas. Posteriormente, también estarán disponibles en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

Agradecería que el Gobierno de Su Excelencia tuviera a bien dar amplia difusión a la presente comunicación entre los parlamentarios y otras partes interesadas pertinentes, incluidas las instituciones nacionales de derechos humanos y las autoridades regionales.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Koldo Casla

Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado

¹¹ Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada, Hacia un enfoque justo de la crisis mundial de la vivienda y las personas migrantes, A/HRC/58/50 (2025), párr. 103.

¹² Ibid, párr. 104(m).