

# LOS DESCAs, GARANTÍA PARA UNA VIDA DIGNA

IRENE ESCORIHUELA

*El día a día de la ciudadanía es un ejercicio de los derechos humanos constante. También, demasiado a menudo, lo son las vulneraciones de derechos. Si nos ponemos las gafas del enfoque de derechos, podemos transformar muchas de nuestras necesidades, servicios o productos en derechos. Por ejemplo, cuando opinamos por las redes sociales, estamos ejerciendo nuestro derecho a la libertad de expresión; cuando vamos al hospital, nuestro derecho a la salud y a la atención sanitaria.*

**V**isto de manera contraria: cuando nos desahucian porque no podemos continuar pagando la hipoteca o el alquiler de nuestra vivienda, y no se nos ofrece una alternativa habitacional, se nos está vulnerando el derecho a una vivienda adecuada; cuando se realizan redadas por el color de piel en el espacio público o en los servicios de transporte, se está vulnerando el derecho a la igualdad y a la no-discriminación.

## *¿Qué significa “ejercer los derechos”?*

Los derechos humanos se encuentran reconocidos en declaraciones y pactos internacionales y regionales, también en las constituciones de los distintos Estados. Se dice de los derechos que son interdependientes, es decir, que a menudo la vulneración de un derecho conlleva la conculcación de otro. Por ejemplo, la privación del derecho a una vivienda adecuada tiene una importante repercusión en el derecho a la salud, puesto que no podremos resguardarnos del frío, cocinar o vivir en condiciones de higiene sin un hogar; también tiene un claro impacto sobre el derecho a la educación: nuestros niños y niñas difícilmente podrán estudiar o realizar sus tareas.

A pesar de la vinculación indisoluble de los distintos derechos humanos, tradicionalmente se ha tendido a distinguir derechos de primera categoría -los derechos civiles y políticos- y los derechos de segundo nivel -los Derechos Económicos,

Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA). Aunque a nivel internacional está reconocida la indivisibilidad de los derechos humanos desde hace 25 años, todavía existen vestigios de este trato diferenciado. En términos generales, los DESCAs tienen un nivel de reconocimiento más débil y también son menores los mecanismos de supervisión y cumplimiento. Sin embargo, son los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales los que garantizan un nivel de vida adecuado, es decir, una vida digna. El goce del derecho a la vivienda, a la educación, a la salud, al trabajo o a las pensiones permite desarrollarse libremente en la sociedad, y por lo tanto se constituyen en una base para ejercer el resto de los derechos.

La garantía de los DESCAs se ha conseguido de forma paulatina a partir de su reconocimiento legal, pero sobre todo gracias a las luchas sociales que enarbolaban emblemas como “pan y techo”. En el caso de las ciudades estos movimientos han sido especialmente importantes. Los avances en los DESCAs han estado muy relacionados con luchas urbanas y vecinales para conseguir más escuelas, viviendas o centros de salud.

## *La mercantilización de los DESCAs*

Fruto de la percepción devaluada de los DESCAs, su garantía ha sido débil y desigual en función de la importancia que los Estados han dado a cada derecho. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966)

establece en su artículo 2.1 que los Estados se comprometen al cumplimiento progresivo de los DESC, y que se deberá destinar para su realización el máximo de recursos disponibles<sup>1</sup>. Esta realización progresiva, que de ningún modo debería presuponer un menor cumplimiento de los DESC por parte de los Estados, ha resultado en la práctica una excusa para que algunos países restaran importancia a la cobertura de estos derechos. El mayor exponente de ello es la privatización de los DESC, es decir, en lugar de prever sistemas públicos que permitan garantizar el derecho a la salud, a la educación, a las pensiones o a la vivienda, su cumplimiento se ha dejado frecuentemente al albur del sector privado. El hecho de que sea el mercado quien “garantice” los DESC genera que “los derechos sociales pasen a depender de la disponibilidad de salario: el salario “en especie” (los servicios básicos como hospitales, escuelas o pensiones) es cada vez menor” (Escorihuela Blasco, 2017). Esta realidad provoca fuertes desigualdades, vulnerando los principios de igualdad y no-discriminación en el acceso al derecho que rigen los derechos humanos. A su vez, la mercantilización de los DESC genera una esfera de negocio y lucro muy importante para ciertos sectores económicos, los cuales presionan a los gobiernos para profundizar en la privatización, a costa de un menor acceso a los derechos por parte de la ciudadanía.

A menudo conviven la provisión pública con la provisión privada. Así, ante una intencionada deficiencia de cobertura por parte del Estado, han proliferado los fondos de pensiones privados, las escuelas privadas, y las consultorías médicas privadas, que la ciudadanía usa en función de su poder adquisitivo. Especialmente llamativa es la situación del derecho a la vivienda, cuyo porcentaje de cobertura pública es muy inferior a la privada (en España, la vivienda pública no alcanza el 2%; en la mayor parte de países de América Latina el gasto en porcentaje del PIB no llega al 0,5% (Szalachman & Collinao, 2010).

El hecho de que los sistemas de provisión pública no sean universales genera un efecto perverso. Naturalmente, se tiende a destinar la mayor parte de los recursos a aquellas personas que están en situaciones de mayor vulnerabilidad, porque son

---

1. Inicialmente, los DESC se definieron como DESC, así lo recoge el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. Sin embargo, progresivamente se ha venido hablando de los derechos ambientales, aquellos que hacen referencia a la naturaleza y el medio ambiente, incorporándolos como parte de los DESC y añadiendo la letra “a” al final del acrónimo.

quienes más los necesitan. Sin embargo, esto genera políticas públicas focalizadas, de menor calidad que si se destinaran a la población en su totalidad -quien busca calidad, acude al mercado privado si puede permitírselo-. En el caso de la vivienda, de la tierra y del suelo, la práctica inexistencia de medios públicos en muchos países ha dado lugar a transformaciones urbanas altamente especulativas, a un mercado inmobiliario desbocado y a contar con miles de personas, quienes, sin capacidad de acceder a la oferta del mercado, viven en situación informal y de infravivienda. Dado que se confía en el mercado privado para satisfacer el derecho humano a una vivienda adecuada, dicho mercado debería estar regulado, disponer de garantías judiciales suficientes para los procedimientos de desahucio, y en definitiva concebir el acceso a la vivienda como un derecho.

### ***Los DESC y la crisis económica***

En situaciones de crisis económica, como la vivida la última década tras la caída de Lehman Brothers y especialmente importante en los países del sur de Europa, las respuestas gubernamentales de disminución de gasto público y medidas de austeridad han afectado al ejercicio de los derechos. Estas medidas han tenido un fuerte impacto en los DESC, por cuatro motivos:

- 1) La crisis económica ha comportado que muchas personas perdieran su empleo. Al no disponer de un salario, el acceso a los DESC vía mercado se ha dificultado en gran medida. El caso más alarmante ha sido el de las ejecuciones hipotecarias: las personas que confiaban pagar su vivienda dejaron de poder pagar las cuotas hipotecarias al estar desempleadas y perdieron su vivienda. En España, 585.047 hogares han sido desahuciados entre 2008 y 2017 (Observatorio DESC, 2018) Si los DESC hubieran



estado garantizados por el Estado, el desempleo no hubiera supuesto una pérdida de derechos, porque el salario “en especie” se hubiera mantenido. La dependencia del mercado para satisfacer los derechos provoca situaciones de privación al perder el sueldo que permitía “comprar” los DESCAs en el mercado privado.

2) En las situaciones más críticas para la población, el Estado ha desinvertido en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. En lugar de aumentar el gasto social para paliar los efectos del desempleo, ha dificultado todavía más el acceso a la vivienda, salud o trabajo a la ciudadanía. Esto ha generado una gran desprotección social y un aumento desmesurado de la pobreza.

3) Los recortes sociales han afectado a los DESCAs en mayor medida que a otros derechos, si bien también se han recortado derechos civiles y libertades, limitando por ejemplo el derecho a la protesta o a la libertad de expresión. En un informe reciente del Experto Independiente en materia de deuda externa de Naciones Unidas, se estudiaba el impacto en los DESCAs en el caso de Grecia, que por ejemplo redujo en un 74,4% la inversión en vivienda a raíz de las medidas de austeridad (Bohoslavsky, 2016).

4) En época de crisis, no solamente se disminuye el presupuesto destinado al cumplimiento de los DESCAs, sino que en algunos países se ha legislado para restringir el ejercicio de estos derechos a ciertos colectivos, en ocasiones los más desfavorecidos. Por ejemplo, en España se denegó el acceso a la sanidad pública a las personas migrantes indocumentadas con el Real Decreto Ley 16/2012.

Desde Naciones Unidas se ha matizado en varias ocasiones el cumplimiento progresivo de los DESCAs, indicando que pueden existir determinadas limitaciones de los derechos humanos en situaciones de crisis económica. No obstante, estos retrocesos deben ser cuando ya se hayan agotado otras vías, cuando el Estado tenga un interés estatal imperioso, han de ser limitados en el tiempo, proporcionales y no generar discriminación, se debe asegurar la participación de los colectivos afectados y no pueden afectar al contenido mínimo de los derechos, es decir,

puede tratarse de un menor cumplimiento, pero no desvirtuar por completo el derecho (Alta Comisionada, 2013).

### ***La exigibilidad de los DESCAs***

Los DESCAs son derechos exigibles y su vulneración se puede denunciar. Existen distintos mecanismos para asegurar su protección. En nuestra opinión, las distintas opciones de exigibilidad de los derechos son válidas, y su efectividad dependerá en gran medida de la movilización social que acompañe a otros tipos de esferas como la legislativa o la jurídica. Hasta el momento, la justiciabilidad de los derechos sociales se ponía en duda. No obstante, existen experiencias que prueban el progresivo éxito en las demandas de cumplimiento de los DESCAs. A continuación presentaremos tres recientes casos de exigibilidad e implementación de los DESCAs, asociados al derecho a la vivienda, liderados por la sociedad civil:

1) La Iniciativa Legislativa Popular contra la emergencia habitacional y la pobreza energética (2015) de Catalunya (España). Ante la inacción del gobierno español tras la crisis hipotecaria y la pérdida de viviendas de forma masiva, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, la Alianza contra la Pobreza Energética y el Observatorio DESC presentamos un texto de ley con 4 medidas concretas para revertir la situación de exclusión residencial. Para llegar al Parlamento, este texto tuvo que validarse con 50.000 firmas (recogimos casi el triple, 150.000). Tras duras negociaciones con los partidos del hemiciclo, finalmente el Parlament de Catalunya aprobó por unanimidad esta ley, redactada por la sociedad civil. Durante sus 9 meses de vigencia, la norma consiguió parar más de 10.000 desahucios y casi 40.000 cortes de suministros básicos<sup>2</sup>.

2) La paralización de desahucios gracias a medidas cautelares

2. Posteriormente, el gobierno español la impugnó ante el Tribunal Constitucional y actualmente se encuentra suspendida a la espera de sentencia. La página web de la iniciativa (en catalán): <http://lphabitatge.cat/>



del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) y del Comité DESC (CDESC) de Naciones Unidas. En el caso del TEDH, la argumentación jurídica se basaba en la vulneración de derechos civiles en conexión con el derecho a la vivienda, tales como el derecho a la vida privada y familiar o el derecho a no sufrir tratos inhumanos o degradantes, este fue el [caso de Salt](#), Girona, (2013) y de [Madrid](#) (2014), ambos en España. En lo que respecta al CDESC, el camino ha sido un poco más largo: primero el Comité se pronunció sobre un caso de vulneración del derecho a la vivienda en España en junio de 2017, emitiendo un [dictamen](#) en el que “condenaba” al estado español<sup>3</sup>. En base a este dictamen, pendiente todavía de llevarse a la práctica, se ha conseguido paralizar casi una veintena de desahucios.

3) La exploración de medidas municipales para aumentar la vivienda pública y asequible (2018). En el caso de Barcelona (España), cinco organizaciones vecinales y por el derecho a la vivienda presentamos una [moción](#) al pleno del Ayuntamiento proponiendo varias medidas con ese propósito, basándonos en leyes de vivienda y urbanismo infrautilizadas. La primera de ellas se está debatiendo en la actualidad, aprobada inicialmente: [reservar el 30%](#) de techo de nuevas construcciones y grandes rehabilitaciones en la ciudad para vivienda protegida (a precio asequible). Como sucede cuando se ponen límites a los derechos patrimoniales para garantizar derechos sociales como el derecho a la vivienda, la iniciativa ha cosechado críticas, especialmente del sector inmobiliario, pero también muchos apoyos desde la sociedad civil.

### ***Los DESC y la sostenibilidad de la vida en las ciudades***

Existen multitud de proyectos y propuestas para hacer realidad los derechos sociales. Cumplir con los DESC no es más que promover una vida digna, con las necesidades básicas cubiertas, el llamado Buen Vivir o Sumak Kawsay en algunos países de América Latina. La posibilidad de presentar demandas ante el Comité DESC de Naciones

Unidas abre una gran oportunidad de avance en estos derechos. Para ello, es fundamental que nuestros gobiernos ratifiquen el [Protocolo Facultativo](#) del

3. Más información sobre el dictamen: <http://observatoridesc.org/es/comite-derechos-economicos-sociales-y-culturales-onu-reconoce-derecho-inquilinos-vivienda-adecuada>.

#### NOTA SOBRE LA AUTORA

Irene Escorihuela Blasco estudió Ciencias Políticas y de la Administración (UPF y Sciences Po) y Derecho (UB y PUCP), con Máster en Abogacía (UB). Especializada en derechos humanos, es directora del Observatorio DESC (de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) de Barcelona. Ha trabajado en la Asamblea Nacional del Ecuador y en diferentes proyectos latinoamericanos. Entre sus principales ámbitos de intervención destaca el derecho a la vivienda y a la ciudad.

PIDESC<sup>4</sup>. La dificultad recae en la posterior implementación de los dictámenes y recomendaciones del Comité por parte de los Estados, tarea encomiable que requiere de proactividad por parte de los movimientos y asociaciones ciudadanas.

Por supuesto, su realización requiere inversión pública, como también la necesitan los derechos civiles y políticos (el derecho a sufragio, por ejemplo). No podemos permitir que avancen las tendencias privatizadoras que hacen de los derechos un negocio y desprotegen a la ciudadanía. En el caso de las luchas urbanas y los derechos vinculados a la ciudad, las estrategias conjuntas de la sociedad civil y los municipios pueden dar buenos resultados, siempre manteniendo los distintos espacios, pero potenciando campañas por cuestiones concretas.

Uno de los mayores retos a nivel mundial de los próximos años es la urbanización exponencial del planeta. Para poder disfrutar de una vida digna, son necesarios municipios que pongan la vida en el centro, con los DESC garantizados. Ello implica incorporar la mirada feminista a nuestras ciudades, diseñadas a día de hoy con un patrón androcéntrico y desconsiderando las tareas de reproducción. Disponer de una vivienda digna, de educación pública, de un sistema de salud universal que tenga en cuenta los cuidados y la sostenibilidad de la vida, de una renta básica ciudadana, facilita que también las mujeres y las clases populares puedan dedicar tiempo a construir una ciudad para todas y todos. Y para poder hacer realidad la participación y toma de decisiones conjuntas, la co-creación de las ciudades, y en definitiva el derecho a la ciudad, es necesario tener los DESC cubiertos y no depender del sector privado –y por lo tanto, del mercado laboral– para satisfacerlos.

#### Bibliografía

- Alta Comisionada, D. H. (2013). *E/2013/82*. Ginebra: Naciones Unidas.
- Bohoslavsky, J. P. (2016). *A/70/275. Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales*. Naciones Unidas.
- Escorihuela Blasco, I. (2017). *Regresión en derechos y desprotección social*. *Documentación social*, 181, 61-79.
- Observatorio DESC. (2018). *Els desnonaments del 2008-2017: una vulneració greu dels drets humans que no s'atura*. Barcelona.
- Szalachman, R., & Collinao, M. P. (2010). *Estimaciones de gasto social en vivienda y desarrollo urbano para algunos países de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL Naciones Unidas.

4. A día de hoy, no son muchos los países latinoamericanos que lo han hecho. Pueden consultar el [listado aquí](#).

