

# "El Impacto de la Crisis sobre los Derechos Fundamentales en los Estados Miembros de la UE. Informe de País: España"

## RESUMEN EJECUTIVO



EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK **ES**

# "EL IMPACTO DE LA CRISIS SOBRE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE. INFORME DE PAÍS: ESPAÑA"\*

---

Dirección General de Políticas Interiores

Departamento C: Derechos de los Ciudadanos y Asuntos  
Constitucionales

\*RESUMEN EJECUTIVO DEL INFORME:

[The Impact of the Crisis on Fundamental Rights across Member States of the EU. Country Report on Spain](#)".

Estudio publicado para la Comisión del Parlamento Europeo LIBE -  
Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

## Compendio

A petición de la Comisión LIBE, este estudio se centra en el impacto de la crisis económica y las medidas de austeridad que se introdujeron en respuesta a esta, y en qué manera afectaron a una serie de derechos fundamentales de la ciudadanía en España. También contiene recomendaciones sobre cómo garantizar estos derechos en futuro.

## **AUTORES**

Júlia Lladós Vila

Teresa Freixes

Bajo la supervisión de Milieu Ltd. (Belgica), 112 Chaussée de Charleroi, B-1060, Brussels, Tel: +32 2 514 3601; Fax +32 2 514 3603; Project Director: Dr. Emma Psaila, email: emma.psaila@milieu.be, Project Manager: Aleksandra Ivankovic Tamamovic, e-mail: aleksandra.ivankovic@milieu.be; web address: <http://www.milieu.be>

## **ADMINISTRADORES RESPONSABLES**

Roberta Panizza Sarah Sy Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs European Parliament B-1047 Brussels E-mail: [poldep-citizens@europarl.europa.eu](mailto:poldep-citizens@europarl.europa.eu)

## **VERSIÓN ORIGINAL**

Original: Inglés

## **TRADUCCIÓN**

Traducción NO oficial realizada por: Tashira Taís Marrero Rivera (voluntaria de EAPN-ES)

## **SOBRE EL EDITOR**

Manuscrito completo elaborado en Febrero 2015. Dada la situación cambiante en los Estados miembros en examen, la fecha límite para la recogida de datos se fijó para 30 de junio 2014. © European Union, Brussels, 2015. Este documento se puede consultar en la web del Parlamento Europeo: <http://www.europarl.europa.eu/studies>

## **AVISO LEGAL**

Este documento refleja únicamente la opinión de los autores. El Parlamento Europeo no se hace responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en el mismo. La reproducción y traducción con fines no comerciales están autorizadas, siempre que se cite la fuente.

## RESUMEN EJECUTIVO

La crisis económica en España fue causada por el alto riesgo financiero del sector inmobiliario, lo que provocó la caída del PIB de 0,9% en 2008, con tendencia negativa desde 2009. En 2012, el gobierno español solicitó asistencia financiera al FEEF para la recapitalización de sus instituciones. El Eurogrupo aprobó esta ayuda y estableció un programa de 18 meses a través de un memorándum de entendimiento, orientado a que España adoptara reformas en diferentes áreas, incluyendo el sector financiero y el mercado de trabajo.

Han suscitado preocupación las medidas de austeridad tomadas por el Gobierno Español, como los recortes a los presupuestos en el ámbito social, educativo y sanitario, que han provocado un aumento considerable de la pobreza familiar y han impactado negativamente en el cumplimiento de los derechos humanos fundamentales, como el derecho a la educación, a la asistencia sanitaria y a la vivienda, entre otros. En este sentido, el objetivo de este estudio es analizar cómo las medidas de austeridad han impactado en el cumplimiento de los derechos fundamentales en España.

Con respecto al **derecho a la educación**, desde el inicio de la crisis en España se han adoptado varias medidas para incentivar el ahorro y los objetivos de eficiencia presupuestaria: e.d. reducción de salarios de los profesores, aumento de las horas de trabajo, aumento de la relación profesor-estudiante y recortes generales del presupuesto en educación - lo que produjo una reducción de becas y préstamos estudiantiles. Las reformas adoptadas podrían llevar a una disminución de la igualdad en el sistema educativo, como también de la calidad. Esto es un problema grave que podría afectar negativamente el desarrollo social y económico del país a largo plazo.

Con respecto al derecho a la **asistencia sanitaria**, desde el inicio de la crisis, el crecimiento en los gastos para la salud disminuyó, alcanzando cifras negativas entre 2010 y 2011. Esta reducción ha sido causada principalmente por la reducción en gastos farmacéuticos. Sin embargo, ésta también afectó los recursos de asistencia sanitaria, i.e. reducción de la cantidad de doctores y enfermeras y sus salarios, disminución del número de camas en los hospitales y aumento de los copagos para recetas médicas, entre otros. Las medidas de

austeridad también limitaron el estatus de las personas protegidas - negando protección sanitaria a los inmigrantes indocumentados. El capítulo 3 hace referencia a los riesgos graves, consecuencia de los grupos poblacionales, en especial aquellos con bajos ingresos y en riesgo de exclusión que dejan de percibir algunos servicios de cuidado, debido a la reducción de suplementos de servicios con financiamiento público. Por otra parte, se arroja una luz a la variación preocupante de los índices de asistencia sanitaria en el país, haciendo que los servicios de asistencia sanitaria sean variables y dependientes de la Comunidad Autónoma, suscitando dudas sobre la eficiencia y la igualdad de este servicio.

Con respecto al **derecho al trabajo**, el mercado de trabajo español se vio gravemente afectado por la crisis. El coste laboral de la disminución del PIB fue mayor en España que en otros países de la OCDE: desde 2008, el número de desempleados ha aumentado en más de 4 millones de personas en España, viéndose particularmente afectados los jóvenes y los trabajadores poco capacitados. Algunas reformas fueron introducidas durante el gobierno del primer ministro Zapatero en 2011, pero no fue hasta 2012 -tras el cambio de gobierno de diciembre 2011, cuando el Primer Ministro Rajoy fue elegido- que se estableció una reforma laboral con base amplia, de acuerdo con las recomendaciones del memorándum de entendimiento (orientada especialmente a la necesidad de atender el mercado de trabajo español). Las medidas se establecieron con el fin de promover un reajuste del empleo y la reducción de horas y salarios (o sea, mayor flexibilidad para las empresas), lo que pretendía volver a llevar la economía española a la vía del crecimiento económico. Sin embargo, hubo también una reducción de los costes de despidos, lo que produjo un fuerte y doloroso impacto en los trabajadores y sus familias, afectando particularmente a los trabajadores con bajos ingresos que se enfrentan a mayores riesgos y dificultades económicas.

Con respecto al **derecho a las pensiones**, en los últimos 10 años, las pensiones contributivas del Sistema de Seguridad Social Español aumentaron en más de un millón mientras que, al mismo tiempo, se espera que la relación trabajador-pensionista disminuya debido al envejecimiento gradual de la población, junto con la recesión que afecta el mercado de trabajo en España. En consecuencia, el gobierno ha dado inicio a una reforma de las pensiones, con el objetivo de asegurar la sostenibilidad del sistema. La última medida adoptada, que entró en vigor en 2014, supuso un cambio sistemático en el cálculo de las pensiones como también en los requisitos de las jubilaciones anticipadas o parciales. A pesar de la reciente adopción de las medidas, es evidente que éstas medidas podrían implementar un reparto más equitativo de riesgos en las generaciones y dar lugar a ahorros públicos. Ya se ha detectado una reducción en el importe de las pensiones, que afecta

directamente al poder adquisitivo de los pensionistas.

Con respecto al **derecho de acceso a la justicia**, la Ley 10/2012 fue aprobada en el contexto de crisis, extendiendo las tasas judiciales a las personas físicas y a todas las jurisdicciones (civil, administrativa y ley laboral), excluida la criminal. El importe elevado de dichas tasas llevó a una queja generalizada hecha por el Defensor del Pueblo, y también a una denuncia del Consejo General de la Abogacía Española, ya que estas restringen severamente el derecho al acceso a la justicia. A pesar de que el gobierno revisó la norma tras las recomendaciones del Defensor del Pueblo, las enmiendas fueron catalogadas como insuficientes - y varias quejas y alegaciones de inconstitucionalidad fueron presentadas ante el Tribunal Constitucional en 2013, por varios gobiernos de Comunidades Autónomas y Tribunales.

Con respecto al **derecho de reunión**, hubo una ola de manifestaciones en España, mayormente como medio de protesta contra las medidas de austeridad, las respuestas represivas del Gobierno y de las fuerzas de seguridad del Estado. Además, el Gobierno español presentó una propuesta legislativa para ampliar el alcance de las multas y de las condenas contra los organizadores de las manifestaciones y sus participantes.

Este estudio expone cómo el primer borrador de la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana, traducido por los medios en inglés como "Gag Act", recibió una sólida refutación por parte de varios cuerpos judiciales debido a su inconstitucionalidad. Como respuesta, el Gobierno modificó el borrador, que ha sido recientemente aprobado por el Consejo de Ministros y, en estos momentos, espera la aprobación del Senado.

El **derecho a la vivienda y la ejecución hipotecaria** es un asunto de particular interés en España ya que 415.117 procedimientos de ejecución hipotecaria tuvieron lugar entre 2008 y 2012, debido a la imposibilidad de las familias de hacer frente al gasto de las hipotecas. Aun así, muchos de los procedimientos continúan debido a las cláusulas abusivas incluidas en los contratos hipotecarios en favor de los bancos. El proceso que dio lugar a la modificación de la legislación española que regula las particularidades de los activos hipotecarios por la sentencia del TJUE (Tribunal de Justicia de la Unión Europea) en 2013, (Mohamed Aziz v Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona I Manresa (Catalunya Caixa), Caso C-415/11), era contrario a la Directiva del Consejo 93/13/EEC, del 5 de abril de 1993, sobre cláusulas abusivas en contratos de consumidores. Por otra parte, la legislación española no considera que la obligación hipotecaria se desestime después de la subasta, por lo que el deudor

deberá seguir con el pago del valor pendiente y de los préstamos personales. El Defensor del Pueblo ha reiterado, en repetidas ocasiones, la necesidad de regular la insolvencia personal, y de desarrollar el concepto jurídico de que *el deudor ha actuado en buena fe*, con el fin de abordar esta situación.

Finalmente, el cumplimiento de las medidas previamente mencionadas de derechos fundamentales será analizado en el capítulo 9, presentando casos de jurisprudencia a nivel nacional y supranacional. En este sentido, las jurisprudencias nacionales, con respecto a los derechos fundamentales en España, muestran que las medidas de austeridad implementadas en varias áreas analizadas en este estudio fueron catalogadas como inconstitucionales. Esto es particularmente notable en los casos de despidos colectivos. El cuerpo judicial también presentó varias excepciones de inconstitucionalidad en relación a las tasas judiciales. En términos supranacionales, el TJUE también llevó a cabo juicios sobre el derecho a rechazar las cláusulas abusivas incluidas en los contratos hipotecarios que determinaron muchos casos de desalojo y su ejecución. Finalmente, las conclusiones a las que llegó el CEDS (Comité Europeo de los Derechos Sociales) son presentadas y muestran el fracaso de España en el cumplimiento de algunos aspectos de la Carta Social Europea, especialmente en términos de empleo.

## **Recomendaciones**

### **Derecho a la educación**

Como enfatizó el Comisario Nils Muižnieks, hay una necesidad urgente de asegurar que los recortes a los presupuestos de educación no afecten a la igualdad de oportunidades y la educación inclusiva para los niños. Además, varios cuerpos internacionales han tomado a España como referencia para fortalecer el sistema de beneficios para la familia y subsidio por hijos para proveer mejor apoyo a las familias con hijos y mejor protección contra la pobreza. En particular los subsidios para comedores escolares y libros de texto deben ser vistos como ingresos suplementarios necesarios para las familias empobrecidas y así combatir la pobreza infantil. Asimismo, se deben realizar acciones de acuerdo con la Recomendación de la Comisión de 2013 *Invertir en la niñez: romper el ciclo de desventaja*, para llegar a los niños desfavorecidos a través de instituciones educativas.

## **Derecho a la asistencia sanitaria**

Múltiples cuerpos internacionales han recomendado que España analice las medidas de austeridad adoptadas en los últimos años y así restablezca el sistema universal de libre acceso a la asistencia sanitaria. Cuerpos internacionales criticaron particularmente las restricciones a la asistencia sanitaria para los ciudadanos no españoles. También existe la necesidad de asegurar que los servicios de asistencia sanitaria y las medidas sean uniformes en toda la nación.

## **Derecho al trabajo**

Como primer paso para consolidar la recuperación del empleo, debería favorecerse la reactivación del mercado de crédito, especialmente para las PYME. En adición, la OIT recomienda aliviar las cargas fiscales y administrativas para poner en marcha una empresa, creando programas de formación para formar empresarios en la adquisición de habilidades de gestión necesarias para gestionar una empresa; promover inversiones en nuevas tecnologías y apoyar la diversificación económica; establecer un paquete de medidas coherente para asegurar que los demandantes de empleo se mantengan en el mercado de trabajo, por ejemplo, diseñando políticas del mercado de trabajo activas o modificando los objetivos de los subsidios de contratación (basados en las habilidades o en la duración del desempleo); mejorar la protección de los trabajadores temporales y hacer que el proceso de despido sea más previsible tanto para el empleador como para el empleado; mejorar la cobertura de los trabajadores por medio de acuerdos sectoriales de calidad y orientaciones coordinadas; aumentar los salarios de acuerdo con los dividendos de productividad.

Cabe mencionar la recomendación dada por el Comisario de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea, László Andor, quien enfatizó en el establecimiento de un "único contrato" como medida para prevenir el desempleo, especialmente entre los jóvenes, y atender a la segmentación en el mercado de trabajo.

## **Derecho a las pensiones**

Teniendo en cuenta que en España el 72% de los ingresos de las personas mayores



proviene de prestaciones públicas (un valor mucho más alto que el valor promedio de la OCDE, de 59%), se recomienda vigilar el efecto de la reciente reforma sobre el sistema de pensiones para poder prever y prevenir cualquier impacto negativo que pueda tener sobre el poder adquisitivo de las personas mayores y el consumo, con especial atención a los trabajadores con bajos ingresos.

### **Derecho al acceso a la justicia**

Se espera una nueva revisión de la Ley 10/2012, para la cual se sugiere la inclusión de las Recomendaciones del Defensor del Pueblo en el nuevo documento, como también las del Consejo General de la Abogacía Española, la Agencia Tributaria Española y el Consejo General del Poder Judicial, las cuales podrían asegurar el cumplimiento de la Ley con el derecho fundamental de protección judicial efectiva para todos. Las recomendaciones pendientes del Defensor del Pueblo deben ser especialmente atendidas, e incluyen: reducir significativamente las cuotas de primera instancia en las jurisdicciones civil y administrativa; la cancelación de impuestos establecidos de primera instancia en la jurisdicción administrativa cuando se ejecutan procedimientos de sanción; la exención de cuotas en casos de embargo (para las recomendaciones detalladas, ver el capítulo 10).

### **Derecho de reunión**

Se recomienda que la Ley Orgánica final sobre la Protección de la Seguridad Ciudadana alcance un cierto consenso en el Parlamento, para asegurar la estabilidad política de las medidas.

### **Derecho a la vivienda**

El derecho a la vivienda fue ampliamente analizado por el Defensor del Pueblo Español, que enfatizó en la necesidad de aprobar el reglamento de los procedimientos de insolvencia personal en los cuales el deudor pueda cumplir, de buena fe, con sus obligaciones financieras de forma ordenada y realista, y recibir una reducción de sus deudas.

Como última observación, se puede estipular que las medidas de austeridad han provocado un aumento en la división social de España. En este sentido, la estrategia socioeconómica de España debería integrar el principio de la igualdad como criterio de evaluación para establecer las medidas, con el fin de combatir eficazmente la injusticia social.