

# España y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Soledad Torrecuadrada García-Lozano\*

En junio de 2012 se adoptó el informe del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas acerca de los progresos que España estaba procurando para el cumplimiento de aquel texto convencional. En este trabajo se estudian las líneas de preocupación mostradas por el órgano de Naciones Unidas, contrastándolas con la realidad actual del país, mucho más sombría que la que existía cuando se formularon.

Los derechos económicos, sociales y culturales son los menos conocidos de los derechos humanos en cuanto a su contenido, alcance y protección. Sabido es que los Estados son responsables del cumplimiento de sus compromisos internacionales y, especialmente, de los que versan sobre esta materia, y que el funcionamiento de los sistemas de control internacional se produce con carácter subsidiario, aplicándose exclusivamente si la responsabilidad estatal falla.

\* Doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid, donde se desempeña como profesora en Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales; acreditada como Catedrática de Universidad por resolución del Consejo de Universidades del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España.

Sin embargo, si bien cuando nos referimos a los derechos civiles y políticos los mecanismos de protección, tanto el obligatorio (de naturaleza preventiva, materializado en los informes periódicos que han de remitir los Estados partes) como los facultativos (de carácter reparador, consistentes en las comunicaciones escritas de otros Estados partes o de particulares víctimas de alguna vulneración) se encontraban ya en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (PDCP) de 1966, no ocurre lo mismo con el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PDESC), adoptado el mismo día<sup>1</sup>. Así, este último texto convencional sólo

<sup>1</sup> Ambos pactos se adoptaron en la Resolución 2200 (XXI), del 16 de diciembre de 1966, de la Asamblea General de Naciones Unidas.

contempla el instrumento de control de cumplimiento obligatorio, protagonizado en exclusiva por los informes estatales sobre las medidas que aplica y los progresos que éstas le procuran en el logro del estándar de protección de los derechos contenidos en este texto convencional.

Por otra parte, el Pacto indicado en primer lugar (PDCP) igualmente incorporaba un órgano de control de cumplimiento: el Comité de Derechos Humanos, sin que ocurriera lo mismo con su mellizo, el PDESC, carente de esa previsión orgánica, motivo por el cual los Estados partes debían dirigir sus informes periódicos al Secretario General de las Naciones Unidas. Con el transcurso del tiempo, para superar esta deficiencia se creó un órgano de control de cumplimiento: el Comité

de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>2</sup>, con una composición geográficamente equitativa y con representación de los sistemas jurídicos y sociales del mundo, cuyos miembros son elegidos por el Consejo Económico y Social mediante una votación secreta de los candidatos incorporados en una lista, formada por las personas nombradas por los Estados partes en el PDESC<sup>3</sup>. Además, desde el 5 de mayo de 2013 se han ampliado las vías para llevarlo a cabo, debido a la entrada en vigor de su Protocolo Facultativo adoptado en 2008<sup>4</sup>. Los más de cuatro años transcurridos para que este hecho se produjera ponen de relieve el desinterés estatal por incrementar los mecanismos de control, pues para que su vigencia se produjera exclusivamente se requería el consentimiento de diez Estados partes (lo que supone 5.19% de los miembros de las Naciones Unidas).

La entrada en vigor del Protocolo es muy importante desde la perspectiva de su cumplimiento al añadir al sistema de informes periódicos las otras dos modalidades con las que cuenta el PDCP: las comunicaciones interestatales (Artículo 41 del PDCP) manteniendo, como en el caso de aquél, la necesidad de declaración particular de aceptación de esta posibilidad; y las comunicaciones individuales, para cuyo conocimiento (del mismo modo que en el PDCP) tiene competencia el Comité siempre que la parte demandada o aquella cuyo comportamiento se indica en esa comunicación sea parte en el Protocolo facultativo.

Hasta aquí los sistemas de control del Pacto, pero materialmente, a diferencia del PDCP, se nos dice que las obligaciones derivadas del PDESC son más débiles que

<sup>2</sup> Sin embargo, en 1978 el Consejo Económico y Social decidió (en su resolución 1978/10, de 3 de mayo) establecer un grupo de trabajo sobre la implementación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con el propósito de asistir al Consejo en la consideración de los informes que someten los Estados partes en él. Más tarde, en 1982, en la resolución 1982/33 del 6 de mayo se decide modificar la composición y organización de aquel grupo de trabajo, pasando a convertirse en virtud de la resolución 1985/17, del 28 de mayo, en el Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>3</sup> En la actualidad conforman el Comité los siguientes miembros y nacionalidades: Aslan Khuseinovich Abashidze (Federación Rusa), Mohamed Ezzeldoin Abdel-Moneim (Egipto), Clemente Atangana (Camerún), Rocío Barahona Riera (Costa Rica), Jung Cong (China), Azzouz Kerdoun (Argelia), Jaime Marchan Romero (Ecuador), Sergey Martynov (Bielorrusia), Ariranga Gobindasamy Pillay (Mauricio), Renato Zerbini Ribeiro Leao (Brasil), Eibe Riedel (Alemania), Waleed Sadi (Jordania), Nicolaas Jan Schrijver (Países Bajos), Heisoo Shin (República de Corea), Philippe Texier (Francia), Álvaro Tirado Mejía (Colombia).

<sup>4</sup> Es el Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado en Nueva York el 10 de diciembre de 2008.

las incorporadas en aquél, al tratarse de compromisos de comportamiento (“de adoptar las medidas necesarias para procurar un resultado”) y no de lograr la finalidad marcada en el texto convencional. Sin embargo, sin dudar de la certeza de esta afirmación, resulta matizable, pues el PDESC contiene una obligación de comportamiento progresivo que supone el compromiso de avanzar en el logro de las metas convencionalmente establecidas. De este modo, se proclama (Artículo 2) que el Estado parte “se compromete a adoptar medidas [...] hasta el máximo de recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados [...] la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”, en consecuencia de adoptar medidas progresivas (que no regresivas, las cuales serían contrarias al Pacto con carácter general), sin que lo anterior implique una prohibición absoluta, pues esos retrocesos en la protección sólo se admiten cuando concurren situaciones determinadas y, de producirse, en las condiciones indicadas en el Pacto.

Es interesante, al hilo de lo anterior, que nos detengamos en la inexistencia de un parámetro óptimo de cumplimiento de las obligaciones del PDESC, pues resulta mutable, lo que se traduce en este texto en la exigencia de actuación progresiva a los Estados partes, es decir, que adopten medidas para avanzar en la protección de esta categoría de derechos. Evidentemente, no se puede exigir el mismo parámetro de cumplimiento a un Estado en desarrollo que a uno desarrollado, no nos encontramos con una carrera con un único punto de salida y destino, sino ante situaciones variadas. En todos los casos la orientación y el compromiso implican avanzar en la protección de los derechos, tal como proclama el Artículo 2 del Pacto:

- I. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

Por lo demás, el Pacto afirma un conjunto de derechos de los que serán titulares en igual medida y forma hombres y mujeres, lo que se contiene en una cláusula general de reconocimiento sin ningún tipo de discriminación, entre

otras razones, por el género<sup>5</sup> y en una monográfica posterior en el Artículo 3<sup>6</sup>.

¿Qué derechos reconoce el Pacto? El derecho al trabajo, que supone la obligación del Estado no de dar trabajo sino de procurar el contexto normativo suficiente para permitirlo y que el ejercicio de ese derecho responda a unas condiciones equitativas, seguras y satisfactorias, a fundar sindicatos y afiliarse a ellos, el derecho a la huelga ejercido de conformidad con las leyes de cada país<sup>7</sup>.

Es en este contexto en el que se publicó, en el mes de junio de 2012, el Informe del Comité PDESC sobre España, al que hace referencia el título de este trabajo. Cierto es que España es uno de los países que han permitido la entrada en vigor del Protocolo, pero también lo es que el trámite se refiere al mecanismo obligatorio y preventivo de control de cumplimiento del PDESC. Las páginas que siguen se dedican al análisis del contenido del informe de referencia, así como los comentarios formulados por España en el curso del procedimiento que concluyó con su adopción.

## El Informe del Comité DESC sobre España

### Contexto español

España se encuentra inmersa en una durísima crisis económica y tanto el gobierno del presidente Rodríguez Zapatero hasta noviembre de 2011, como el del Presidente Rajoy,

<sup>5</sup> La redacción del Artículo 2 es la siguiente: "1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, 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 social. 3. Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos".

<sup>6</sup> Cuya redacción es la siguiente: "Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto".

<sup>7</sup> Otros derechos igualmente incorporados en el Pacto son los siguientes: a la seguridad social, el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia (de nuevo nos encontramos con la progresividad) (Artículo 11), derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, derecho de

triumfador en las elecciones generales adelantadas a esos meses, han adoptado unas estrictas medidas de ajuste que en otros lugares del mundo ya mostraron su ineficacia. Al presidente Rodríguez Zapatero se le achaca no haber reconocido la presencia de la crisis, lo que conllevó una reacción muy tardía a las primeras manifestaciones de aquélla y su respuesta, la cual, en todo caso, le sirvió en bandeja de plata a una mayoría absoluta del Partido Popular, que condujo a Mariano Rajoy a la Presidencia. Desde entonces sufrimos con temor las comparecencias de los viernes de la vicepresidenta y portavoz del gobierno, para anunciarnos el lugar por el que van a seguir utilizando la tijera de los recortes en los derechos sociales.

Hemos de introducir una nueva variable que nos permita conocer la situación actual: España es miembro de la Unión Europea (UE) y de la Eurozona, es uno de los 17 Estados de la UE que participan de la unión monetaria<sup>8</sup>, que comparten el euro. Se trata de una moneda, al parecer, deficientemente construida pues carece de mecanismos de reacción y reajuste cuando uno de los Estados que participan en ella entra en dificultades económicas (no se prevé la posibilidad de devaluar una de las monedas que la componen). Por otra parte, se ha creado el denominado mecanismo de estabilidad que incorpora la obligación de un porcentaje máximo de déficit público que hay que cumplir, pudiendo sancionarse económicamente a quienes no puedan cumplirlo<sup>9</sup>. Medida de castigo que no de ayuda al "socio en dificultades", pues lejos de mejorar el cumplimiento del descenso del déficit producirá su incremento.

Por si esto fuera poco, la crisis de los bancos españoles se ha superado, afortunadamente para ellos, por una línea de crédito de la UE al Estado español, lo que ha supuesto la adición de la dotación de aquel rescate al nivel de deuda estatal, incrementando esta última. Ello a pesar de que el dinero recibido tiene un único sector destinatario: los bancos

todas las personas a la educación que capacite para participar efectivamente en una sociedad libre (Artículo 13), el derecho a participar en la vida cultural (Artículo 15).

<sup>8</sup> De los 27 Estados miembros de la UE (que desde julio de 2013 serán 28) Bélgica, Alemania, Estonia, Irlanda, Grecia, España, Francia, Italia, Chipre, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Austria, Portugal, Eslovenia, Eslovaquia y Finlandia son los integrantes de la Eurozona.

<sup>9</sup> Véase el Artículo 8 del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Europea y Monetaria del 2 de marzo de 2012, que perfila la aplicación del recurso de incumplimiento en este punto, afirmando que "Si el Tribunal de Justicia declara que la Parte Contratante afectada ha incumplido su sentencia, podrá condenarla al pago de una suma a tanto alzado o de una multa coercitiva adaptada a las circunstancias, que no excederá de 0.1 % de su producto interior bruto".

y las cajas de ahorro, que son, no lo olvidemos, entidades privadas las primeras y, desde la perspectiva de la UE, las segundas son también empresas. De ahí el rechazo que suscita esta solución entre los ciudadanos de la UE, quienes están empezando a padecer una suerte de germanofobia al personalizar en la presidenta alemana (señora Merkel) el origen de sus males, debido a que los medios de comunicación transmiten la idea de que la UE sólo hace lo que ordena la canciller alemana.

## Las preocupaciones del Comité sobre España

Una de las cuestiones a tener en cuenta como punto de partida es el hecho de que las observaciones finales del Comité DESC que comentaré a continuación se publicaron en los primeros días del mes de junio de 2012; por tanto, no responden a la situación actual, mucho más sombría que la que el Informe presenta. Por lo demás, se trata de un texto muy breve, de sólo ocho páginas, pero que contiene demasiadas letras en negrita, con las que se resaltan los principales motivos de preocupación así como las recomendaciones que formula el Comité a España para que cumpla el contenido del Pacto. Básicamente, las líneas alrededor de las cuales se articula el Informe son las siguientes: primero, la desprotección de los derechos económicos, sociales y culturales; segundo, se refiere a las medidas de austeridad; tercero, el que parece ser el problema endémico español, que no es otro que el desempleo; cuarto, las cuestiones de género; y por último los problemas de la educación. Estos van a ser los ejes sobre los que vamos a analizar el Informe sobre España y que utilizaremos como subtítulos a desarrollar en las páginas que siguen.

### a) La desprotección de los derechos económicos, sociales y culturales

En relación con la importantísima cuestión de la desprotección de los derechos económicos, sociales y culturales, el Comité afirma la ausencia de mecanismos que garanticen en España la “justiciabilidad y aplicabilidad de todas las disposiciones del Pacto por los tribunales nacionales”. Hemos de observar en este punto que por justiciabilidad y aplicabilidad el Comité se refiere a dos cuestiones distintas: una, la indicada en primer lugar (justiciabilidad), alude a los problemas que pueden o deben resolver los tribunales; y dos, la aplicabilidad afecta a la posibilidad de que los tribunales puedan aplicar directa (en tanto que posibilidad

de que el particular acuda a un tribunal para que se le indique que se ha vulnerado su derecho) o indirectamente (si hemos de fundamentar nuestra posición en una norma de derecho interno que desarrolle aquellas obligaciones internacionalmente contraídas por el Estado) las disposiciones del Pacto.

Lo que preocupa del caso español es la diferencia, en lo que a justiciabilidad y aplicabilidad se refiere, entre los derechos civiles y los políticos (que pueden ser incluso objeto de un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional español<sup>10</sup>) y los derechos económicos, sociales y culturales, algunos de los cuales permanecen marginados en este punto (no todos ellos, pues el derecho a la educación y el de sindicación, por ejemplo, pueden ser objeto del recurso de amparo). Aunque es cierto que el Artículo 10.2 de la Constitución establece como parámetro interpretativo de las normas constitucionales sobre derechos y libertades fundamentales “la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”. Esta formulación resulta insuficiente, porque si bien podemos acudir a los tribunales para que se conozca la vulneración del derecho a la vida, la tutela judicial efectiva, discriminación, entre otros, el ordenamiento español carece de recursos efectivos que nos permitan actuar de igual modo cuando el derecho vulnerado sea uno de los reconocidos en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales o Culturales (con la salvedad antes apuntada)<sup>11</sup>.

No es necesario recordar aquí la situación que se atraviesa en España con los desahucios, aspecto en el que las estadísticas arrojan unos datos escalofriantes, pues en marzo de 2012 se indicaba que

Los juzgados españoles procesaron 58.241 expedientes de desahucios en 2011, según los datos del Consejo General

<sup>10</sup> La Constitución española limita la aplicación del recurso de amparo a los derechos recogidos en el Artículo 14 (igualdad ante la Ley) y la Sección Primera del Capítulo II de la Constitución, titulada “De los derechos fundamentales y las libertades públicas”, que incorpora el derecho a la vida y la integridad física y moral, la libertad ideológica, la libertad y la seguridad, derecho al honor, intimidad personal y familiar y a la propia imagen, libre circulación y residencia de los españoles por el territorio nacional, libertad de opinión, derecho de reunión pacífica y sin armas, derecho de asociación, de participación en asuntos públicos, a la tutela judicial efectiva, principio de legalidad, derecho a la educación, de sindicación y de petición.

<sup>11</sup> ¿Qué recursos podemos instar por la vulneración del derecho a la vivienda en una época en la que los desahucios están a la orden del día o del derecho al trabajo con más de una cuarta parte de la población en edad de trabajar sin encontrar un lugar en el cual hacerlo?

del Poder Judicial (CGPJ). Una cifra que supone un récord desde que se tiene registro y que representa además un aumento del 22% con respecto a 2010 (Salido, 2012).

Bien es cierto que no en todos los supuestos se produce el desahucio en primera vivienda, pero en todo caso es una situación desesperada para quienes se ven ante la pérdida de su hogar porque no pueden hacer frente a la hipoteca o porque avaló a un familiar para que adquiriera la suya. En muchos casos no sólo pierden el bien inmueble que parcialmente han saldado sino que además han de seguir abonando la diferencia entre el préstamo conseguido (que fue de manos de la inmobiliaria de la cual lo adquirió) y el valor actual del bien, lo que con la caída del precio de las inversiones inmobiliarias, que según se dice ya supera 25% de descenso desde 2007, supone un problema añadido a la pérdida de la vivienda.

De ahí que el Informe de 2004 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ya indicara su preocupación “por el problema creciente de las personas sin hogar [...] y de las personas afectadas por los desalojos forzosos [...]”, así como “el deterioro creciente de la situación de la vivienda [...] y la falta de viviendas sociales”. En el Informe de ocho años más tarde, el mismo Comité recomienda (en la página 6) al Estado “que impulse una reforma legislativa que faculte la dación de la vivienda en pago de la deuda hipotecaria, de modo que esta opción no dependa únicamente de la discrecionalidad de las entidades bancarias”, a pesar de lo cual el Estado miró hacia otro lado y sólo hizo una leve tentativa de moderar los efectos de los desahucios en los casos más extremos<sup>12</sup>, no

<sup>12</sup> El Real Decreto-Ley 6/2012, del 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos (publicado en el Boletín Oficial del Estado nº60, del sábado 10 de marzo de 2012, p. 22492, <<http://www.boe.es/boe/dias/2012/03/10/pdfs/BOE-A-2012-3394.pdf>>) contempla exclusivamente las siguientes categorías establecidas en el Artículo 3, apartado primero: “Se considerarán situados en el umbral de exclusión aquellos deudores de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca sobre su vivienda habitual, cuando concurran en ellos todas las circunstancias siguientes:

a) Que todos los miembros de la unidad familiar carezcan de rentas derivadas del trabajo o de actividades económicas. A estos efectos, se entenderá por unidad familiar la compuesta por el deudor, su cónyuge no separado legalmente o pareja de hecho inscrita y los hijos con independencia de su edad que residan en la vivienda.

b) Que la cuota hipotecaria resulte superior al 60 por cien de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar.

c) Que el conjunto de los miembros de la unidad familiar carezca de cualesquiera otros bienes o derechos patrimoniales suficientes con los que hacer frente a la deuda.

en aplicación del Informe del Comité que comentamos, sino como consecuencia de las tremendas reacciones que el problema ha provocado, traducidas en suicidios, (*El País*, 27 de octubre de 2012) además de otras reacciones en contra de esta práctica<sup>13</sup>. (Huffington Post, 19 de febrero 2013). El resultado que se ha logrado es insatisfactorio al no resolver las situaciones en presencia.

La desesperación, afortunadamente, no ha llegado al punto de Grecia, donde las personas se suicidan porque es el mejor horizonte que en determinadas situaciones ven a su vida, es triste y doloroso decirlo pero no es un caso puntual, cuando según las estadísticas, en Grecia, la cuna de la civilización, en 2009 hubo 391 suicidios por motivos económicos y sólo en junio de este año se han producido 350 llamadas a emergencias por personas a punto de suicidarse en la zona de Ática (Atenas y Pireo), de las que finalmente 50 terminaron en suicidio (Estepa, 23 de noviembre de 2012).

Desde mi punto de vista, estas situaciones (las de la vivienda) son fruto de la suma de tres factores: el desempleo, la inflexibilidad de los bancos con los particulares<sup>14</sup> y el

---

d) Que se trate de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca que recaiga sobre la única vivienda en propiedad del deudor y concedido para la adquisición de la misma.

e) Que se trate de un crédito o préstamo que carezca de otras garantías, reales o personales o, en el caso de existir estas últimas, que en todos los garantes concurran las circunstancias expresadas en las letras b) y c).

f) En el caso de que existan codeudores que no formen parte de la unidad familiar, deberán estar incluidos en las circunstancias a), b) y c) anteriores”.

Para ellos contempla en el artículo 4: “1. En todos los contratos de crédito o préstamo garantizados con hipoteca inmobiliaria en los que el deudor se encuentre situado en el umbral de exclusión, el interés moratorio aplicable desde el momento en que el deudor acredite ante la entidad que se encuentra en dicha circunstancia, será, como máximo, el resultante de sumar a los intereses remuneratorios pactados en el préstamo un 2.5 por cien sobre el capital pendiente del préstamo”.

<sup>13</sup> Las noticias de prensa respecto de jueces, policías y bomberos que participan en la ejecución material de los desahucios señalan que éstos han sido quienes han mostrado mayor sensibilidad en este punto, que los que viven en la jaula dorada que les proporciona su pertenencia al poder legislativo, pues se han negado a participar en estas ejecuciones forzosas. La respuesta de las autoridades estatales ha sido la amenaza del expediente disciplinario a los funcionarios que debiendo procurarlo se abstengan de hacerlo.

<sup>14</sup> En España hay un programa en la cadena de televisión La Sexta, llamado *Salvados*, en el que los entrevistados realizan afirmaciones claras de las que, en la mayoría de las ocasiones, seguramente se arrepienten. En uno de ellos supimos (por si no nos habíamos enterado ya) que los bancos no tratan del mismo modo a los particulares que a los partidos políticos, lo que nos hace pensar en potenciales prácticas rayanas a la corrupción, pues quien da algo, máxime si es un banco, siempre lo hace con la esperanza de recibir otra cosa a cambio. Y lo cierto es que, como

enriquecimiento de las empresas inmobiliarias, de las que nadie se acuerda en estos momentos, pero que son quienes establecieron precios muy elevados para sus productos, punto en el que se encuentra el origen del problema.

Estamos en una situación en la que con fondos públicos se ayuda a los bancos en apuros que están dejando sin casa a quienes viven en una situación de mayor vulnerabilidad, quienes pagan impuestos con los que se les ayuda a la financiación y saneamiento de las cuentas del banco que les privó de una casa parcialmente pagada. En este sentido, observemos que el Comité DESC considera el derecho a la vivienda con una doble virtualidad, como un derecho autónomo, por una parte, como una proyección del derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado “para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia” (Artículo 11.1), y por otra, dentro del derecho a la salud (parágrafo tercero del informe presentado sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, Artículo 12 del Pacto)<sup>15</sup>. Es cierto que la interrelación existente dentro de la categoría de los derechos humanos se evidencia especialmente en este tema. Recordemos aquí el razonamiento realizado recientemente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en un supuesto de un grupo indígena contra Paraguay, en cuya sentencia ha afirmado que la privación de las tierras ancestrales al pueblo indígena en cuestión tiene por efecto vulnerar su derecho a la vida.

La argumentación de la Corte no puede aplicarse a cualquier grupo humano, dado que se formula en un contexto muy particular: se trata de unos territorios del Chaco paraguayo que fueron vendidos en la bolsa de Londres, motivo por el cual los pobladores tradicionales de la zona pasaron a trabajar para los nuevos propietarios de los que habían sido sus territorios ancestrales. Consiguieron huir de allá y se establecieron en los márgenes de una carretera. La malnutrición provocada por el alejamiento del que había sido su hábitat natural intentó repararse mediante la entrega de comida y agua potable por parte del Estado, que calculó mal las cantidades a distribuir, pues carecía de un censo real en el que figurara la población

se puso de relieve en aquel programa, los bancos han perdonado deudas de considerable cuantía a los partidos políticos cuando lo han creído oportuno y/o conveniente, sin que el comportamiento desarrollado hacia los individuos se parezca en lo más mínimo a la generosidad de la que hacen gala cuando el deudor es un partido político.

<sup>15</sup> Documento E/C.12/2000/4, del 11 de agosto de 2000.

realmente existente, ignorando en consecuencia el número de personas afectadas. En este contexto, según la sentencia en cuestión, tanto el agua como los alimentos eran insuficientes porque no alcanzaban 300 gramos por persona y día. Por lo demás, el dispensario de salud más próximo se encontraba a 200 kilómetros y el hospital, a 400. Bien es cierto que por la carretera en cuyos márgenes se habían instalado circulaban los autobuses que podían conducirlos al dispensario y al hospital, pero recordemos que la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban les impedía adquirir el alimento necesario, difícilmente podrían asumir el coste del billete preceptivo para este transporte (CIDH, 24 de agosto de 2010).

En este sentido, como indica el Comité, el derecho a la salud no es el derecho a gozar de buena salud, sino a que se nos proporcione el nivel más alto posible de salud sin discriminación, o, lo que es lo mismo, el derecho “al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud” (parágrafo 9)<sup>16</sup>. Establecido de este modo su contenido, este derecho se ha de gozar sin ningún tipo de discriminación (incluso la situación administrativa en la que se encuentren) el Comité, en la información sobre el contenido del derecho a la salud, establece que

Los Estados tienen la obligación especial de proporcionar seguro médico y los centros de atención de la salud necesarios a quienes carezcan de medios suficientes, y, al garantizar la atención de la salud y proporcionar servicios de salud impedir toda discriminación basada en motivos internacionalmente prohibidos, en especial por lo que respecta a las obligaciones fundamentales del derecho a la salud (parágrafo 19).

Por tanto, la exclusión de los inmigrantes irregulares (categoría en la que exclusivamente se encuentran quienes no son nacionales de la Unión Europea) de la atención sanitaria vulneraría el derecho a la salud tal como la define el Comité, sobre el que volveremos luego, medida decidida en abril de 2012 en España (Prats, 20 de abril de 2012).

<sup>16</sup> Esto supone que los establecimientos médicos sean geográficamente accesibles y no estén concentrados todos en el mismo lugar; la accesibilidad económica y la información sobre cuestiones relacionadas con la salud, entre otros. Además de que desde el punto de vista científico y médico sean de buena calidad.

En este punto y dentro de la primera línea de preocupación del Comité, la desprotección de los derechos económicos, civiles y culturales, se encuentran los poderes de los que se dota al Defensor del Pueblo que si bien puede ocuparse de la vulneración de los derechos civiles y políticos, no ocurre lo mismo con los derechos económicos, sociales y culturales. Además, carece de legitimación activa para elevar los casos que recibe ante los tribunales<sup>17</sup>.

## **b) Medidas de austeridad**

En relación con las medidas de austeridad, el Presidente del Comité remitió una carta el 16 de mayo de este mismo año a los Estados partes en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre la protección de estos derechos en tiempo de crisis, para indicar la posibilidad de reajustar los presupuestos estatales sin afectar a los sectores de población más vulnerables. En este sentido, comienza indicando que los Estados partes “deben evitar en todo momento la adopción de decisiones que pudieran redundar en la denegación o la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales”, subrayando que los comportamientos susceptibles de infringir estos derechos implican, además de consecuencias políticas o sociales más evidentes, también un incumplimiento de las obligaciones convencional y voluntariamente contraídas por los Estados partes. Reitera también que la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos provocan que la restricción de los derechos

<sup>17</sup> El Artículo 54 de la Constitución española proclama respecto del Defensor del Pueblo que: “Una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en este Título, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales”. ¿A qué derechos se refiere? Según la LODP, a los establecidos en el Título I de la Constitución, por tanto: derechos inherentes a la dignidad humana, el respeto a la ley (Artículo 10.1), la nacionalidad (Artículo 11), igualdad ante la ley (Artículo 14), derecho a la vida (Artículo 15), libertad religiosa e ideológica (Artículo 16), derecho a la libertad y a la seguridad (Artículo 17), derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio (Artículo 18), libertad de residencia y circulación (Artículo 19), libertad de expresión (Artículo 20), derecho de reunión (Artículo 21), de asociación (Artículo 22), participación (Artículo 23), tutela judicial efectiva (Artículo 24), derecho a la educación (Artículo 27), libertad de sindicación y derecho a la huelga (Artículo 28), petición (Artículo 29), servicio militar (Artículo 30), contribución a los gastos públicos de acuerdo con nuestra respectiva capacidad (Artículo 31). Extenso listado en el que figuran derechos civiles y políticos junto con otros de carácter económico, social o cultural, aunque a diferencia de éstos, aquéllos pueden ser objeto de un recurso de amparo.

económicos, sociales y culturales afecte inevitablemente a otras categorías que consideramos más relevantes desde la perspectiva de su protección. Las crisis, en todo caso, requieren adoptar ajustes que tienen que cumplir, según el Comité, los siguientes requisitos:

[...] en primer lugar, la política [se refiere a la política de austeridad] debe ser una medida provisional que abarque solamente el periodo de crisis; en segundo lugar, debe ser necesaria y proporcional, en el sentido de que la adopción de cualquier otra política o la simple inacción tendría efectos más perjudiciales sobre los derechos económicos, sociales y culturales. En tercer lugar, debe tener un carácter no discriminatorio e incluir todas las iniciativas posibles, incluidas medidas fiscales para apoyar los subsidios sociales encaminados a mitigar el posible aumento de las desigualdades en tiempos de crisis e impedir que se vean desproporcionadamente afectados los derechos de las personas y los grupos desfavorecidos y marginados. En cuarto lugar, en la política se debe especificar un contenido mínimo básico de derechos o el nivel mínimo de protección social [...].

Pues bien, es claro que con esta carta el presidente del Comité establece en qué condiciones es conforme con el Pacto (y en cuanto tal, lícito) quebrar la línea de progresividad en la adquisición de derechos que establece este texto convencional como obligación para sus Estados partes. En la medida en que se trata de un listado acumulativo de requisitos, si no se cumplen todos ellos no podrán adoptarse las restricciones pretendidas. En este sentido, a la vista de las medidas de austeridad adoptadas por España frente a la crisis en la que nos encontramos inmersos, recomienda

[...] que todas las medidas de austeridad adoptadas identifiquen el contenido mínimo esencial de todos los derechos del Pacto y que tome todas las medidas apropiadas para proteger este contenido esencial en cualquier circunstancia, especialmente para las personas y los grupos desfavorecidos y marginados. En este contexto, el Comité recomienda al Estado parte que recopile información estadística desagregada, con el objeto de identificar a las personas y grupos afectados y aumentar la eficacia de sus esfuerzos para la protección de sus derechos económicos, sociales y culturales.

Estadísticas que de momento no se han realizado o no se han hecho públicas, y tampoco existen previsiones sobre si se vayan a elaborar.

Conocida esta situación, es claro que tampoco se están adoptando medidas para proteger a las personas más desfavorecidas y marginadas. Ciertamente se han publicado algunas de ellas, pero muy pocas. Se han endurecido las condiciones establecidas para la percepción de subsidio a mayores de 55 años que carezcan de medios para su subsistencia<sup>18</sup>; la tímida modificación indicada antes en relación con el desahucio de las personas más desfavorecidas o el Real Decreto-Ley 10/2009, del 13 de agosto, por el que se regula el programa temporal de protección por desempleo e inserción, que no supone la materialización de una medida nueva, sino de la prórroga de otra preexistente y que exclusivamente resulta de aplicación a determinados colectivos (franja de edad entre 30 y 45 años y contar con cargas familiares). Esta última es una de las que figuran en la respuesta española a las preguntas planteadas por el Comité. Sin embargo, de los comedores sociales, cada vez más frecuentados, no se encarga el Estado; de hecho, se han reducido las subvenciones a las entidades que realizan estas tareas que, como Cáritas, con poco consiguen resultados muy lucidos.

El Comité apunta también las disparidades que son consecuencia de una estructura estatal descentralizada con competencias cedidas a las Comunidades Autónomas, lo que provoca las desigualdades entre ellas en términos de inversión social y recortes sociales, de donde se desprende que la residencia en una comunidad u otra sea un factor de desigualdad. Ello es así desde el momento en el que en algunas Comunidades Autónomas la enseñanza pública gratuita alcanzaba esa gratuidad a los libros de texto, pero sin ser así en todas ellas; el euro por receta impuesto inicialmente en Cataluña y en Madrid desde el año pasado (y cuya aplicación suspendió el Tribunal Constitucional) suponía un claro encarecimiento de los medicamentos recetados en estas dos comunidades. Por mucho que las autoridades madrileñas, en los días previos y posteriores a la adopción de esta medida, se empeñaron en intentar convencernos de que no gravaban el precio del medicamento, evidentemente si se adquiere sin receta puede no ser así (aunque las farmacéuticas han incrementado el importe

de los medicamentos excluidos de la lista de los parcialmente financiados por el Estado) (Zaragoza, 2 de febrero de 2013), pero si es fruto de una prescripción facultativa, evidentemente, además del total, tendremos que abonar el euro que supone la medida, u otras muchas disparidades que la transferencia del ejercicio de competencias a las Comunidades Autónomas permite.

Otra consecuencia de las medidas de austeridad es la reducción de la cooperación al desarrollo, lo que se traduce en la renuncia a ayudar a quienes más lo necesitan, que en el informe de 2004 era una de las preocupaciones del Comité. Ello se debe a que en el periodo considerado el porcentaje era de 0.25% del PIB<sup>19</sup>, muy alejado del 0.7 del PIB fijado por Naciones Unidas como objetivo, y más bajo que el 0.30% de 2001, por lo que siempre nos hemos movido alejados de esa meta indicada. En todo caso, la respuesta de las autoridades españolas en este punto parecía no querer reconocer la evidencia al intentar defenderse con el siguiente argumento:

[...] la cooperación española al desarrollo se ha orientado a la consecución del objetivo del 0.7% durante los últimos años. Este compromiso, adquirido en el Pacto de Estado contra la Pobreza, fue reiterado por el Gobierno de España en la Reunión de Alto Nivel sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y en la Conferencia Internacional de Seguimiento sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Doha en 2008 [...].

Excusa la situación actual indicando que “La coyuntura actual obliga a una reestructuración del gasto, lo que podría afectar temporalmente a la AOD”, la respuesta está remitida el 28 de marzo de 2012, cuando ya se conocía el tijeretazo del que ha sido objeto esta partida, que consigue alejarnos aún más de la meta comprometida.

Se recuerda también la universalidad de las prestaciones sanitarias, pues las medidas adoptadas limitan el acceso a los servicios de salud precisamente a los más vulnerables, a los inmigrantes en una situación administrativa irregular, los denominados “sin papeles”. En España existe la posibilidad de regularizar la situación administrativa por arraigo, pero han de transcurrir tres años de empadronamiento y contar con un contrato de trabajo. Esto quiere decir que si somos

<sup>18</sup> Información al respecto en <<http://www.gobiernospanol.es/gobierno-endurece-subsidio-paro-para-mayores-anos-g599188872>>.

<sup>19</sup> Según Intermón Oxfam, el porcentaje de AOD sobre el PNB para el 2003 fue tan sólo de 0.23%.

sanos y sobrevivimos a ese periodo, después podremos disfrutar de atención sanitaria, pero nos ha de alcanzar la vida hasta entonces.

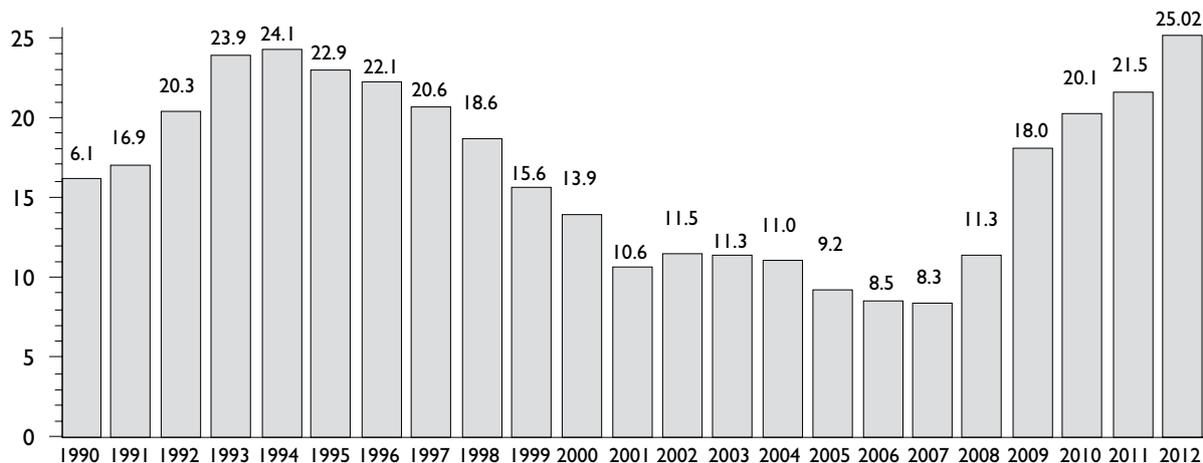
### c) El desempleo

La reforma laboral, tanto la desarrollada por el PSOE<sup>20</sup> como la más reciente del PP<sup>21</sup>, ha provocado la destrucción de puestos de trabajo con los que disminuyen los ingresos de las arcas públicas por dos motivos: en primer lugar porque pasan a percibir la prestación por desempleo (por la que durante toda su vida laboral han estado cotizando); en segundo término, por cuanto lo que se destruye es empleo consolidado de contratos indefinidos que contribuye con un importante porcentaje de su salario bruto al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y dejan de hacerlo, porque sus puestos de trabajo normalmente son amortizados u ocupados por becarios. Algunas empresas están aprovechando el abaratamiento del despido precisamente para aplicar este modelo: se sustituyen trabajadores

altamente cualificados, con salarios acomodados a su experiencia y especialización por becarios de últimos años de grado o trabajadores en prácticas, lo que resulta mucho más económico para el empresario.

El abaratamiento de los despidos tiene otra importante consecuencia y es que antes esas indemnizaciones se han reducido desde los 45 días de salario por cada año trabajado hasta los 33 en unos casos y veinte en otros, reduciéndose de igual modo el número de las mensualidades en las que aquellos días se cuentan. Esta reducción implica que la indemnización percibida difícilmente permite el autoempleo, al que antes se dedicaba un importante porcentaje de la población que pasaba por esta situación.

En todo caso, no podemos culpar exclusivamente a las políticas de austeridad de las tasas de desempleo actuales, pues en España el desempleo es un mal endémico. Desde la crisis económica de 1980<sup>22</sup> nunca ha descendido de 8%; así, en 2002 era de 11.5% y en 1994 de 24.1%. La evolución en estos años, según el Instituto Nacional de Estadística, ha sido la que figura en la Gráfica.



<sup>20</sup> Introducidas por el Real Decreto-Ley 10/2010, del 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral y por la Ley 35/2010, del 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.

<sup>21</sup> Por el momento, consistentes en dos Reales Decretos adoptados el mismo día, se trata del Real Decreto 1483/2012, del 29 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada, y el Real Decreto 1484/2012, del 29 de octubre, sobre las aportaciones económicas a realizar por las empresas con beneficios que realicen despidos colectivos que afecten a trabajadores de 50 o más años.

En la imagen no figuran los últimos datos del mes de abril de 2013, que elevan el desempleo hasta alcanzar un

<sup>22</sup> La crisis de los años ochenta se debió al cambio de modelo productivo que desde la economía franquista, proteccionista y autárquica debía evolucionar de modo sustantivo para permitir la adaptación del mercado español a la libre competencia, fundamento de la UE –Comunidades Europeas en el momento de la adhesión española–, de la que pretendíamos formar parte.

porcentaje de 27.16% de la población en edad de trabajar<sup>23</sup> (INE, 2013). La gráfica anterior junto con el dato recién señalado parece indicar que no encontramos el modelo productivo adecuado o no adoptamos las medidas necesarias para la creación de empleo. Ello con la salvedad de lo que ahora se ha dado en llamar el autoempleo, que no es otra cosa que lo que ocurría en España hace muchos años, que era el empleo familiar: las empresas familiares que permitían trabajar desde casa. Así, había quien soplabá vidrio y hacía figuras para venderlas o quienes cosían para otras personas, hacían tareas de imprenta, tejían o confeccionaban suelas de cuerda para las alpargatas. El problema es que, en más ocasiones de las que quisiéramos, ese ahora llamado autoempleo formaba parte de la economía sumergida, era trabajo en precario por el que no se tributaba ni cotizaba a la seguridad social. La reproducción de esta situación nos conduciría al abaratamiento del producto final obtenido de este modo, con lo que estaríamos vulnerando el derecho español en materia laboral además de infringir el derecho a la libre competencia, que preside el mercado único de la UE.

Además, en el Informe de 2004 se ponía de relieve la disparidad existente entre las distintas comunidades autónomas en este punto, al afirmarse que en 2002 el desempleo afectaba a 5.23% de las personas en edad laboral en la comunidad de Navarra, mientras en Andalucía se elevaba hasta 20.19%. Esto se explica, entre otras razones, por la conservación del sector agrícola, que implica el mantenimiento de las llamadas “peonadas”<sup>24</sup> (González, 18 de marzo de 2010), con el propósito de permitir la subsistencia de quienes se dedican a la agricultura, evitando de este modo el abandono del campo.

El Comité también sugiere la necesidad de incrementar la cuantía de las pensiones. En España estas percepciones son muy importantes porque con ellas se está manteniendo a varias generaciones, pues en ocasiones los hijos perdieron su trabajo y regresan a la casa paterna, incluso con la familia que consiguieron crear, por lo que son el medio de subsistencia de familias completas. En estos días, precisamente el gobierno está planteando la reestructuración del régimen de pensiones para el futuro y su intención no es

<sup>23</sup> Ciertamente es que tras unos años con altos niveles de destrucción de empleo, en la actualidad se ha caído a unos niveles propios de inicios del siglo XXI, aunque esto no consuele demasiado, pues cada vez queda menos trabajo por destruir, debido al alto número de desempleados.

<sup>24</sup> Reducidas, en 2010, de las 35 jornadas necesarias para percibir el subsidio de ellas derivado en el sector agrícola, a unas 20 tras la reforma del gobierno del presidente Rodríguez Zapatero.

precisamente seguir las indicaciones del Comité en este punto. La idea es abaratar el costo que suponen para las arcas del Estado, sin tener en cuenta que dentro de esta categoría se encuentran las prestaciones contributivas generadas como consecuencia de las deducciones a las que se somete el salario bruto de los trabajadores, sean por cuenta ajena o propia. En todo caso, el fruto de la reforma en curso será que percibamos más tarde nuestra jubilación, que suponga una cantidad reducida respecto de las prestaciones actuales pero que sigamos pagando lo mismo o más por este concepto.

#### **d) Cuestiones de género**

En relación con el problema de género, el Comité DESC indica que España ha de redoblar sus esfuerzos para combatir los estereotipos de género en la familia y en la sociedad. Los problemas de género se encontraban ya entre las preocupaciones del Comité plasmados en el Informe anterior y se conservan en el actual. Muy especialmente se refiere este órgano a la ineficacia de las medidas tendentes a procurar “la participación de la mujer en la adopción de decisiones y el mercado laboral” (Comité DESC, 2004). Las diferencias de género se reflejaban también hace ocho años en la tasa de desempleo: mientras en las mujeres alcanzaba 15.7%, en los hombres era de 8.1%; los accidentes de trabajo o la situación de los trabajadores domésticos son otra fuente de preocupación, o la trata de blancas, es decir, de las personas que llegan al territorio español para ser explotadas sexualmente y la falta de información sobre las medidas que se han adoptado para prevenir y reprimir estos comportamientos; las denuncias de menores no acompañados o por la a tasa de abortos entre las adolescentes de 15 a 19 años (13.89% en 2001).

En España, culturalmente un país machista, se ha conseguido alcanzar cierta impresión de igualdad que, sin embargo, no es del todo real. Se habla del techo de cristal, pues hay muchas mujeres muy bien preparadas pero pocas ocupan cargos directivos y puestos de responsabilidad. En el gobierno del presidente Zapatero se alcanzó la paridad en cuanto a sus miembros femeninos y masculinos, pero las estadísticas indicaban que las mujeres que formaban parte de él tenían una media de menos de un hijo pues las había con uno o con ninguno. Por el contrario, la media de hijos por ministro varón superaba los dos. Eso es muestra del sacrificio personal y familiar que exige el acceso a esos puestos de responsabilidad para las mujeres. Ello a pesar

de que la labor del TJUE ha sido encomiable en este punto para identificar prácticas discriminatorias en el trabajo, llegando a afirmar que en la UE el despido por causa de embarazo de una mujer es directamente nulo, aunque la mujer ocultara el dato de su embarazo al empresario cuando la contrató (Lozano, 2007: 62-74). En todo caso, la igualdad de género es una de las cuestiones en las que el Comité DESC recomienda a España que ha de esforzarse, no tanto desde una perspectiva de producción normativa, que también es importante, sino muy especialmente desde la educación, y en eso la batalla la tenemos perdida, al menos por ahora. Es claro que se adoptó una norma que permitía a los hombres disfrutar de 15 días de permiso de paternidad. ¿Y cuántos podían disfrutarlo en la empresa privada y, más concretamente, en empresas pequeñas? Pocos, muy pocos, para no ser estigmatizados.

Junto con lo recién reflejado, encontramos otro aspecto en el que habría que trabajar, la igualdad salarial, que según las encuestas del Instituto Nacional de Estadística, dista aún de haberse logrado, como lo muestra la siguiente Tabla.

| <b>Salario anual medio, mediano, modal, a tiempo completo y a tiempo parcial 2010 (euros)</b> |                |                |                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------------|
| <i>Salario anual</i>                                                                          | <i>Mujeres</i> | <i>Varones</i> | <i>%mujer/hombre</i> |
| Salario a tiempo completo                                                                     | 23,932.0       | 27,335.2       | 87.6                 |
| Salario medio bruto                                                                           | 19,735.2       | 25,479.7       | 77.5                 |
| Salario mediano                                                                               | 16,536.1       | 21,207.0       | 78.0                 |
| Salario más frecuente                                                                         | 12,540.3       | 16,505.3       | 76.0                 |
| Salario a tiempo parcial                                                                      | 10,133.2       | 10,960.9       | 92.4                 |

Fuente: INE. Encuesta de Estructura Salarial 2010.

Soy una firme defensora de la educación como instrumento para cambiar el mundo y en este punto considero que es fundamental para evitar la discriminación, porque aunque no lo parezca, en los colegios de primaria y secundaria se reproducen los modelos de dominación clásicos. Cuando se va a la búsqueda de empleo, hay algunos que parecen reservados para hombres porque el empleador no quiere tener que asumir los eventuales embarazos y enfermedades de los hijos a pesar de la jurisprudencia reiterada del TJUE que en materia de discriminación por razón de género ha sido contundente a la hora de identificar las prácticas atentatorias a la igualdad, como también los hay reservados a mujeres (los relacionados con las tareas domésticas). No se trata sólo de hablar un lenguaje poli-

ticamente correcto sino de entender la igualdad y educar en ella, teniendo en cuenta que hay comportamientos que normalmente desarrollan mejor unos que otros, porque no hay que negar que somos diferentes. En septiembre participé en un congreso académico con militares que decían que casi siempre preferían tener mujeres en sus equipos, salvo cuando había que utilizar la fuerza, porque en eso parece compensar más la incorporación de hombres. En todo caso, pensemos que no se puede tener lo mejor de todos los mundos, unas veces la participación femenina será una ventaja exponencial y en otras ocasiones habrá que compensar, pero sin excluir.

Debería, por tanto, incorporarse a los ciclos educativos la educación en el respeto, no sólo por razón de género. En este sentido, se intentó implantar como asignatura obligatoria "Educación para la ciudadanía", materia que ha sido borrada en la reforma educativa que parece próxima a aprobarse, en la que de nuevo se ha incorporado religión, cuya calificación servirá para la media del curso tanto como la de matemáticas. Demos gracias a que España es un Estado aconfesional, según proclama la Constitución (Artículo 16.3).

Además, el Comité respecto de las cuestiones de género apunta la necesidad de que España multiplique sus esfuerzos para combatir los estereotipos de género en la familia y en la sociedad. Creo que si hay una asignatura pendiente es la participación doméstica masculina y eso es culpa precisamente de las mujeres. Creo que se sigue educando a los hijos de modo distinto que a las hijas y somos excepcionalmente duros con las mujeres que ocupan puestos relevantes; pareciera que a los hombres les es lícito errar pero nos ensañamos cuando una mujer se equivoca, aunque equivocarse es humano.

### **e) Los problemas de la educación**

La educación en España está sufriendo una crisis durísima y desde hace mucho tiempo no se encuentra necesariamente relacionada con la falta de inversiones. Hace pocos años en algunas comunidades autónomas se regalaban ordenadores portátiles a los niños de sexto de primaria; y con todo, el porcentaje de fracaso escolar y abandono temprano de las aulas se ha mantenido sin oscilaciones (Enguita, 2010). Estos efectos negativos suelen incorporar a sus protagonistas en un círculo vicioso difícil de romper: a menor preparación menor salario y los hijos de las familias con niveles de renta más reducidos suelen, salvo excepciones, reproducir

el círculo. Esas tasas de abandono y fracaso son difíciles de levantar, pues desde la llegada de la democracia a España se han producido 12 reformas educativas, por lo que esta próxima a aprobarse será la número 13, sin que se haya advertido repercusión alguna en esta tendencia. Existe el derecho a la educación y especialmente a una educación pública y gratuita, lo que no se traduce en que la enseñanza obligatoria alcance a la universidad ni que todos tengamos la obligación de tener un título universitario.

El Comité DESC, en su Observación General nº 13, afirma la relevancia del derecho a la educación como

[...] una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues dispone de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana (Observación General, 8 de diciembre de 1999).

En la misma observación, el Comité nos indica las condiciones que ha de incorporar el sistema educativo para ser adecuado al derecho proclamado; así, la enseñanza deberá caracterizarse por su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

En relación con la primera (disponibilidad) se refiere a la existencia de plazas suficientes para acoger a todos los posibles estudiantes. Para garantizar esta característica, en España se han elaborado convenios con instituciones privadas que acogen gratuitamente a estudiantes debido a la inexistencia de una oferta suficiente para la demanda escolar. La accesibilidad se traduce en que no ha de haber comportamientos discriminatorios por motivo alguno y que debe ser próxima geográficamente al lugar en el que residen los estudiantes. Es cierto que en la geografía española hay lugares pequeños con un reducido número de niños que no parecen requerir una escuela, pero se trata de que no deban recorrer a diario largas distancias y que existan medios para garantizar la asistencia de los estudiantes a los establecimientos educativos. Además, económicamente han de resultar también accesibles, puesto que la educación debe ser gratuita, según el Pacto en la fase primaria, aunque el Comité entiende que si bien “la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita” (Observación General, 8 de diciembre de 1999: 3).

Además de lo anterior, desde una perspectiva material, el periodo formativo ha de ser aceptable en el sentido de

que han de ser programas de calidad, de poco serviría la educación si su calidad fuera directamente proporcional al precio que los padres pagan en las instituciones en las que escolarizan a sus hijos. De ser así, el mecanismo educativo sería discriminatorio por razones económicas en cuanto a los resultados obtenidos fruto de su seguimiento. Por último, ha de ser adaptable en el sentido de ser capaz de responder a sociedades dinámicas; en realidad, la educación es un instrumento que ha de ser capaz de formar y motivar a alumnos en sociedades heterogéneas y en constante evolución; en este sentido, el dinamismo adaptativo es una necesidad para su éxito.

Sin embargo, el sistema educativo español parece cumplir los requisitos establecidos por el Comité pero continúa, a pesar de todas las modificaciones en la legislación en materia educativa antes indicada, manteniéndose en niveles bastante mediocres en los informes PISA (Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos), por debajo de la media de la OCDE tanto en habilidades lectoras como matemáticas y en ciencias (INEE, Gobierno de España, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2011).

La crisis económica que atravesamos y el ánimo recaudatorio de las autoridades ha propiciado que si bien la gratuidad de otros niveles educativos se ha mantenido, no ha ocurrido lo mismo con las tasas universitarias, incrementadas en los estudios de grado en una media de 50% entre el curso académico 2011-2012 y el 2012-2013, por no hablar de los posgrados: en los Másteres no profesionalizantes han más que duplicado sus precios en las universidades públicas<sup>25</sup> (Vallespín, 2 de mayo de 2013). Incremento de la matrícula de la que hizo eco el Comité como un elemento de discriminación, máxime cuando también se han endurecido los requisitos para obtener becas que permitan a los estudiantes en situaciones económicamente menos ventajosas acceder a estos niveles formativos.

A la crisis y el aumento de las tasas universitarias se une, en este importantísimo nivel formativo, la aparición de las modificaciones de los planes de estudios como consecuencia de la integración en el Espacio Europeo de Educación Superior, no del todo exitosos si observamos las modificaciones de las que están siendo objeto aquellos que inicialmente se implantaron.

<sup>25</sup> El 2 de mayo de 2013 se publicaba en España la existencia de al menos tres mil estudiantes que no podían continuar sus estudios como consecuencia del incremento de las tasas universitarias.

## Conclusiones

El Protocolo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dota al Comité DESC de importantes mecanismos para controlar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Pacto, en relación con los Estados partes en aquel texto. En todo caso, podemos diferenciar atendiendo a los motivos que provocan la eventual inaplicación de las obligaciones contenidas en este texto convencional, según sea debida a una imposibilidad real o a una falta de voluntad de cumplimiento.

España en sus respuestas al Comité ha justificado de todas las formas posibles su comportamiento aludiendo a normas variadas, aunque en ocasiones alejadas de la formulación de las preguntas remitidas por este órgano, sin referirse en ningún momento a la imposibilidad y mucho menos a la falta de voluntad de su cumplimiento. Evidentemente, si no queremos cumplir el contenido del Pacto lo más honesto es denunciarlo, pero políticamente no parece que esto sea una opción porque deterioraría la depauperada “marca España”.

Si leemos los periódicos, esta falta de adecuación a los compromisos derivados del Pacto DESC es más consecuencia de la ausencia de voluntad que de la imposibilidad de cumplimiento, pues aparentemente es posible afrontar la crisis por medios distintos de la adopción de medidas que implican retroceder en el estándar de protección de los derechos contenidos en el Pacto que se habían logrado. Es evidente que se puede recortar de otros lugares<sup>26</sup>, pero lo hacemos mediante medidas regresivas contrarias por definición al contenido del Pacto, que son obligaciones voluntariamente asumidas por el Estado (es cierto que fue ratificado en 1977, por tanto, es preconstitucional, como otras normas españolas que continúan en vigor, como la Ley de Amnistía del mismo año, que impide juzgar los crímenes del franquismo), y sobre ellas se impone la voluntad de aquellos organismos cuyos miembros nadie sabe muy bien cómo se eligen, o incluso la entelequia denominada “mercados”; siempre preferimos a estos últimos frente a los primeros. A pesar de ello, debemos tener un cierto margen a la esperanza, porque esta crisis, con todo lo que

<sup>26</sup> El 3 de junio de 2013 se publicaba en la prensa española que en el primer trimestre de 2013 se habían destinado a financiar partidos políticos nada menos que 13 millones de euros, que en su mayoría habían ido a engrosar las arcas del partido en el gobierno, mayoritario en gran parte de la geografía española.

supone, está permitiendo adquirir la conciencia colectiva que durante los tiempos de bonanza perdimos en pos de una suerte de aborregamiento consentidor de abusos sin que se escuchara protesta alguna.

El descreimiento y descontento producidos por la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales pueden conducirnos a buscar atajos, porque las crisis económicas y las medidas adoptadas para afrontarlas pueden llevarnos a otras de carácter político, pues sabemos que son el caldo de cultivo de partidos extremistas. No está de más recordar que Hitler llegó al poder en Alemania en el curso de una crisis económica motivada por las reparaciones debidas como consecuencia de la Primera Guerra Mundial, pero no es el único caso de líderes que tienen el discurso que los electores, en aquel momento, desean escuchar. En las elecciones griegas de 2012, el partido Amanecer Dorado, de inspiración claramente neonazi, declaró que lo que pretendía era minar las fronteras griegas para evitar la llegada de inmigrantes, consiguió un nada desdeñable número de escaños en el Parlamento. En contextos de crisis es muy fácil, con un discurso diferente, proteccionista y vulnerador de los derechos humanos, conseguir que los votantes perciban un soplo de esperanza para lograr un futuro mejor y procurarles su apoyo, en una suerte de retroceso a los peores momentos de siglos pasados. Los políticos actuales tienen la responsabilidad de evitar la materialización de este panorama y, lo peor, es que parecen no darse cuenta de ello.

En octubre de 2012 los medios de comunicación reproducían una noticia que parecía simpática pero cuyo trasfondo evidenciaba el descontento de la ciudadanía hacia la clase política y las consecuencias que podrían derivar de ella. El titular era “Perro político” y en él se informaba de la creación de un partido político, “El partido de la rabia”, cuyo candidato a presidente de Sicilia era Stefano. Hasta aquí nada parece extraño, si no fuera porque Stefano era un bulldog de cinco meses. El lema del partido reflejaba la indignación de sus creadores: “Mejor un perro político que un político perro” (Velasco, 10 de octubre de 2010). Ciertamente, la candidatura resulta fácilmente anulable atendiendo a la titularidad del derecho de sufragio pasivo de quien la lidera, pero es sintomática de la situación y del descreimiento de la ciudadanía hacia valores que deben imperar y reafirmarse cada día en los sistemas democráticos. Creo que es un dato que debe tenerse muy en cuenta por los líderes políticos, porque la indignación de la población podría conducirnos a situaciones difícilmente compatibles con los derechos humanos, con el

Estado de Derecho y, en definitiva, con la misma democracia que debemos cuidar y defender.

De todos modos, ahora somos conscientes de los derechos de los que somos titulares y estamos dispuestos a defenderlos y en esto, al menos, contamos con el apoyo de los órganos de Naciones Unidas en defensa de los derechos humanos y en concreto con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Los derechos humanos son únicos e indivisibles y vulnerar el derecho a la educación, por ejemplo, procurará un acceso al empleo más deficiente, así como incumplir el derecho a la vivienda afecta la salud y, en consecuencia, a la vida. Imponer tasas, como se ha hecho en Portugal, para acudir al médico implica abandonar la medicina preventiva, porque evitaremos las consultas y cuando no tengamos más remedio que hacerlo quizá sea demasiado tarde y, desde luego, mucho más caro.

Los derechos humanos han de ser el centro de interés de las autoridades estatales, su prioridad, lo que en los últimos tiempos parecen haber olvidado las autoridades estatales. El retroceso en los derechos adquiridos durante tanto tiempo puede ser el inicio de un camino que conduzca al abismo del incumplimiento reiterado y descarado y, desde luego, una senda por la que será más difícil caminar para lograr resultados acorde con el estándar del que partimos y perdimos.

## Referencias

- CIDH (2010, 24 de agosto). *El caso de la comunidad indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. Fonde, reparaciones y costas*, Serie C, No. 214.
- Comité DESC (2004). Informe Parágrafo 11.
- El País* (2012, 27 de octubre). “La crisis económica, un detonante más del suicidio”. Recuperado de <[http://economia.elpais.com/economia/2012/10/27/agencias/1351338780\\_783357.html](http://economia.elpais.com/economia/2012/10/27/agencias/1351338780_783357.html)> (consultado el 20 de junio de 2013).
- Enguita, M. (2010). *Fracaso y abandono escolar en España*. España: Obra Social “La Caixa”. Recuperado de <[https://obrasocial.lacaixa.es/deployedfiles/obrasocial/Estaticos/pdf/Estudios\\_sociales/vol29\\_completo\\_es.pdf](https://obrasocial.lacaixa.es/deployedfiles/obrasocial/Estaticos/pdf/Estudios_sociales/vol29_completo_es.pdf)> (consultado el 20 de junio de 2013).
- Estepa, H. (2012, 23 de noviembre). “Grecia: más crisis, más suicidios”, *El Mundo*. Recuperado de <<http://www.elmundo.es/elmundo/2012/11/23/internacional/1353668609.html>> (consultado el 20 de junio de 2013).
- González, J. (2010, 18 de marzo). “Zapatero baja a la mitad las peonadas exigidas a andaluces y extremeños para cobrar el PER”. *ABC.es*. Recuperado de <<http://www.abc.es/20100318/economia-esconomia/zapatero-bajamitad-peonadas-20100318.html>> (consultado el 20 de junio de 2013).
- Huffington Post* (2013, 19 de febrero). “Los bomberos catalanes se negarán a actuar en los desahucios”. Recuperado de <[http://www.huffingtonpost.es/2013/02/19/bomberos-catalanes-desahucios\\_n\\_2718369.html](http://www.huffingtonpost.es/2013/02/19/bomberos-catalanes-desahucios_n_2718369.html)> (consultado el 20 de junio de 2013).
- INE (2013). *Los datos de la encuesta de población activa*. Recuperado de <[http://www.ine.es/inebmenu/mnu\\_mercalab.htm#1](http://www.ine.es/inebmenu/mnu_mercalab.htm#1)> (consultado el 20 de junio de 2013).
- INEE, Gobierno de España, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2011). *Últimos informes publicados*. Recuperado de <[http://www.mecd.ogb.es/inee/Ultimos\\_informes/PIRLS-TIMSS.html](http://www.mecd.ogb.es/inee/Ultimos_informes/PIRLS-TIMSS.html)> (consultado el 20 de junio de 2013).
- Lozano, S. (2007). *El principio de igualdad de trato por razón de género en Derecho Comunitario Europeo*. España: Ius Intergentes.
- Observación General n° 13 (1999). “El derecho a la educación (Artículo 13 del Pacto)”, Doc. E/C.12/1999/10.
- Prats, J. (2012, 20 de abril). “El Gobierno restringe el acceso a la sanidad a los inmigrantes irregulares”. *El País*. Recuperado de <[http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/04/20/actualidad/1334935039\\_248897.html](http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/04/20/actualidad/1334935039_248897.html)> (consultado el 20 de junio de 2013).
- Salido, J. (2012, 30 de marzo). “El número de desahucios marca un nuevo récord en España con 58.241 procedimientos en 2011”, *El Mundo*. Recuperado de <<http://www.elmundo.es/elmundo/2012/03/30/suivienda/1333096530.html>> (consultado el 20 de junio de 2013).
- Vallespín, J. (2013, 2 de mayo). “3,000 universitarios morosos”. *El País*. Recuperado de <[http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/05/01/catalunya/1367425149\\_462255.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/05/01/catalunya/1367425149_462255.html)> (consultado el 20 de junio de 2013).
- Velasco, I. (2012, 10 de octubre). “Un candidato con colmillo”. *Orbyt*. Recuperado de <[http://elmundo.orbyt.es/2012/10/10/orbyt\\_en\\_elmundo/1349855011.html](http://elmundo.orbyt.es/2012/10/10/orbyt_en_elmundo/1349855011.html)> (consultado el 20 de junio de 2013).
- Zaragoza, J. (2013, 2 de febrero). “La subida del precio de los medicamentos excluidos irrita a los usuarios”, *Heraldo*. Recuperado de <[http://www.heraldo.es/noticias/aragon/2013/02/02/la\\_subida\\_del\\_precio\\_los\\_medicamentos\\_excluidos\\_irrita\\_los\\_usuarios\\_220752\\_300.html](http://www.heraldo.es/noticias/aragon/2013/02/02/la_subida_del_precio_los_medicamentos_excluidos_irrita_los_usuarios_220752_300.html)> (consultado el 20 de junio de 2013).