

# ESPAÑA



CENTER FOR ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS  
SOCIAL JUSTICE THROUGH HUMAN RIGHTS

FICHA INFORMATIVA  
No. 17

## INTRODUCCIÓN

Con motivo del sexto examen de España ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) en su período de sesiones No. 63 en 2018, esta Ficha Informativa analiza la situación de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) en este país desde su última revisión en 2012. En ella se pone en evidencia cómo, desde 2012, **las políticas y normas de austeridad** adoptadas al amparo de la crisis económica y con la justificación de reactivar la economía, han causado una importante regresión en la protección y el goce de los DESC y han ampliado la brecha de desigualdad económica y social en España. La Ficha se centra particularmente en la obligación del Estado español respecto al uso del **máximo de los recursos disponibles (Artículo 2.1), al derecho a un nivel de vida adecuado (Artículo 11), al derecho al trabajo (Artículo 7) y al derecho a la salud, en particular la salud y los derechos sexuales y reproductivos (Artículo 12).**

Pese a las señales de recuperación económica, el análisis aquí presentado demuestra que en los últimos cuatro años España ha sufrido retrocesos normativos injustificados en la protección de los DESC y un agudo incremento de la desigualdad como consecuencia de las políticas de austeridad fiscal, contraviniendo sus obligaciones bajo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Bajo estas normas los Estados están obligados a avanzar progresivamente en la realización de estos derechos usando hasta el máximo de sus recursos disponibles. El Comité DESC ha especificado que cualquier medida de carácter regresivo, además de estar plenamente justificada, debe ser temporal, necesaria y proporcionada, no ser discriminatoria, y proteger a los grupos desfavorecidos y marginados, así como el contenido mínimo esencial de los derechos que hacen parte del PIDESC (CESCR, 2012b).

La evidencia presentada en esta Ficha Informativa deja claro que varias de las políticas que el Estado español ha adoptado en el contexto de la crisis económica y aun en el marco de la incipiente recuperación económica de los últimos años, además de ser abiertamente discriminatorias, han tenido un impacto devastador y desproporcionado en las poblaciones más vulnerables, en particular en las mujeres, la población inmigrante y las personas jóvenes. Desde su introducción a la Constitución en 2011, el Estado ha invocado el principio de estabilidad presupuestaria (Art. 135) para adoptar medidas regresivas en materia de derechos sociales o restringir las facultades de las CCAA para garantizarlos (Utrilla, 2018). En varias oportunidades lo ha hecho a través de la figura del Real Decreto Ley, eludiendo el procedimiento ordinario invocando una situación de 'extraordinaria y urgente necesidad' (Majado, 2016). Lo que es más grave, es que en áreas como el derecho a la salud o el derecho a la vivienda el Gobierno central ha entablado litigios ante el Tribunal Constitucional, en contra de la legislación de las comunidades autónomas –es decir, las unidades administrativas subnacionales– orientada a garantizar el cumplimiento progresivo de los derechos en riesgo o conculcados por la normatividad nacional.

En su último **examen en 2012, el Estado español aceptó varias recomendaciones orientadas a superar los déficits de protección de los DESC, especialmente de las poblaciones más afectadas por la crisis.** Un ámbito fundamental de preocupación del Comité y que afecta de manera transversal el goce de todos estos derechos, se refiere a las **medidas de austeridad plasmadas en los recortes presupuestarios en el gasto social, los cuales se han profundizado.** Continuar con recortes en áreas cruciales para la garantía de los DESC sin explorar alternativas menos lesivas que el Estado podría implementar hasta el máximo de sus recursos disponibles, va en contravía las obligaciones del Estado a la luz del artículo 2(1) del PIDESC. En efecto, el Estado no ha adoptado medidas de ampliación de la base fiscal a través de impuestos

progresivos ni ha combatido eficazmente la elusión y evasión fiscales, las cuales harían innecesarios los recortes, y permitirían financiar un gasto social vigoroso que contribuya a la reducción de la desigualdad y a una ampliación sostenible en el disfrute de los DESC, al tiempo que fortalecerían los principios de transparencia, participación y rendición de cuentas.

En sus observaciones finales en 2012 y en sus preguntas para la presente revisión, el Comité se ha referido a las condiciones precarias en las que viven las personas inmigrantes, las cuales enfrentan una protección limitada de sus derechos. El Comité manifestó su preocupación por la **adopción del Real Decreto Ley 16/2012 que derogó el principio de universalidad en el acceso al sistema nacional de salud en España** y excluyó a las personas inmigrantes adultas en situación administrativa irregular, con excepción de las mujeres embarazadas y los niños, de la atención sanitaria con cargo a fondos públicos. Esta Ficha recoge evidencia sobre el deterioro en el goce efectivo del derecho a la salud causados por la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional que ha anulado varias normas autonómicas que garantizaban la asistencia sanitaria a dicho colectivo.

La persistencia de las desigualdades territoriales (por ubicación geográfica) y de género siguen siendo un motivo de preocupación para el Comité DESC. En el último periodo estos esfuerzos se han debilitado, **en áreas esenciales de los derechos de las mujeres como el de los derechos sexuales y reproductivos.** Por ello, este informe pone énfasis en el análisis del derecho a la salud sexual y reproductiva, y de la respuesta frente a la violencia de género, a la luz de la reciente Observación general 22 (2016) emitida por el Comité sobre estos derechos. En cuanto a las desigualdades territoriales, las comunidades Autónomas (CCAA) con mayores niveles de vulnerabilidad social, son aquellas que tienen la inversión social más baja en áreas autónomas como salud o educación, lo cual conduce a mayores disparidades en el disfrute de los derechos económicos y sociales.

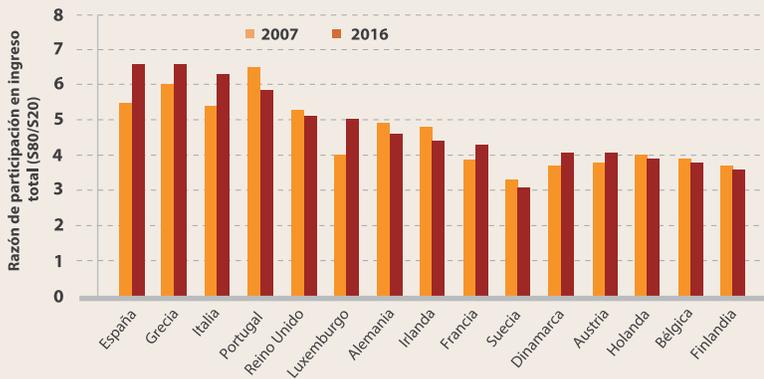
Finalmente, el Comité ha mostrado de manera consistente, su preocupación por **el derecho al trabajo**, el cual sigue siendo menoscabado por políticas de austeridad regresivas, que han entorpecido una recuperación económica sostenible y han impedido alcanzar los niveles de protección previos a la crisis económica de este y otros derechos protegidos por el PIDESC. La tasa de desempleo permanece siendo la segunda más alta de Europa, y todavía muy por encima de niveles previos a la crisis. La tasa de desempleo juvenil equivale a casi tres veces la de la población general, lo cual ha significado que una generación entera tenga que posponer su desarrollo profesional o vivir en condiciones precarias, cuando no emigrar del país. Las mujeres continúan ganando un salario promedio inferior al de los hombres y están sobre representadas en el empleo precario.

En cumplimiento de las observaciones del Comité DESC el Estado español debe revisar sus políticas de austeridad ajustándolas a los requisitos establecidos por éste y realizar esfuerzos para destinar el máximo de sus recursos disponibles a la implementación de programas y medidas orientadas a la protección de los grupos en situación de vulnerabilidad social y económica, sin discriminación alguna. En tal sentido, debe modificar disposiciones violatorias del PIDESC como el Real Decreto Ley 16/2012, y adoptar medidas para restablecer el acceso universal a la salud en España. La revisión ante el Comité es también una oportunidad para que España afiance sus compromisos con los derechos sexuales y reproductivos, a la luz de la Observación General No. 22, adoptada recientemente por el Comité. Finalmente, en relación con los derechos laborales el Estado debe abstenerse de expedir cualquier legislación que signifique retroceso en el ámbito de protección en la dimensión individual y colectiva de estos derechos y promover una recuperación económica basada en la generación de trabajo decente y la protección de las rentas del trabajo.

VISUALIZING RIGHTS

GRÁFICO 1

Cociente entre la participación en el ingreso total del 20% más rico y más pobre en España y la Zona Euro (EU15) (2007-2016)



Fuente: Eurostat, 2017c.

**España se ha convertido en uno de los países más desiguales de la Unión Europea.**

La brecha de ingresos entre los más ricos y pobres no solo es la más alta entre los países de la Zona Euro, sino que ha aumentado en 20% desde 2007 (OCDE, 2017). España es el país europeo en el que más ha incrementado la desigualdad en la última década (Oxfam Intermón, 2018). En 2016, el 10% más rico concentraba el 57% de la riqueza total (WID, 2017). Aunque tanto la riqueza privada como la pública han descendido como porcentaje del PIB desde 2007, esta última ha caído de forma más acelerada y está a punto de alcanzar niveles negativos, en los que la deuda supera a los activos públicos (WID:world, 2017: 14). El Fondo Monetario Internacional (FMI) ha reconocido que España ha sido el país en el que más incrementó la desigualdad de ingresos como resultado de las políticas de consolidación fiscal entre un grupo de 27 países estudiados (FMI, 2014: 45). Pese a ello, en su reporte sobre la situación del país en 2017, el FMI recomendaba profundizar el ajuste fiscal, en particular en las comunidades autónomas (FMI, 2017: 2).

GRÁFICO 2

Variación porcentual en la participación en la renta nacional por deciles de ingreso y para el 1% más rico (2007-2016)



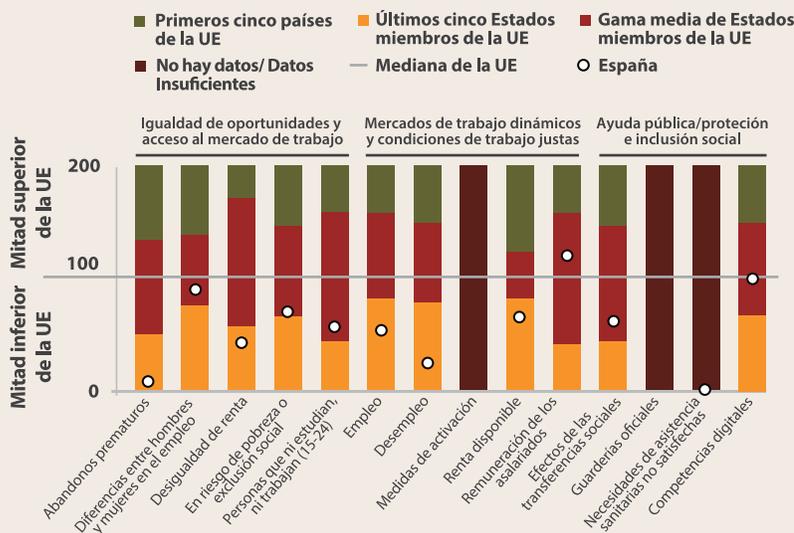
Fuente: Oxfam Intermón (2018: 21) con datos de Eurostat, 2017d.

**La débil recuperación económica solo beneficia al segmento de mayores ingresos, trasladando las mayores cargas a la clase media y los grupos más vulnerables.**

Mientras que la participación del 10% más rico de la población en la renta nacional creció 5% desde el inicio de la crisis, la del 10% más pobre cayó en 16%. Desde 2013, 29 de cada 100 euros han ido a los bolsillos del 10% más rico, mientras que solo 8 de cada 100 ha beneficiado al 10% más pobre (Oxfam Intermón, 2018). La calidad de vida de la clase media también se ha visto perjudicada. En 2016, el 38,7% no estaba en capacidad de asumir gastos inesperados, el 13% de la población no podía gastar una mínima cantidad de dinero en sí mismos, el 10,2% enfrentaba sobrecargas para costearse la vivienda (más del 40% de su ingreso disponible) y el 10,1% no podía mantener su hogar a temperaturas cálidas, el 40,3% de la población no podía costearse una semana de vacaciones al año fuera de su lugar de residencia y el 17% no podía salir a cenar por razones económicas (Eurostat, 2018).

GRÁFICO 3

Desempeño de España en base a los indicadores del Pilar Europeo de Derechos Sociales, (2016).



Fuente: Comisión Europea, 2017.

**Además de ampliar las desigualdades, las políticas de austeridad están rezagando a España en sus compromisos con los derechos económicos y sociales.**

En 2017, los principales organismos políticos de la Unión Europea proclamaron el Pilar Europeo de Derechos Sociales, un nuevo marco para construir una Europa más justa e inclusiva. España está por debajo del promedio europeo en once de las áreas que conforman dicho instrumento. En seis de estas áreas España está entre los cinco Estados con peores desempeños en la UE, incluyendo desigualdad de ingresos, abandono temprano de la escuela, desempleo y necesidades de salud no cubiertas. De no modificar sus políticas de austeridad, que no han permitido financiar adecuadamente las políticas sociales, no le será posible al país cumplir sus propios compromisos normativos y políticos.

### Más de una cuarta parte de la población –y la mitad de los inmigrantes no europeos- se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social.

Pese que en el primer trimestre de 2017 España alcanzó niveles de Producto Interno Bruto (PIB) similares a los previos a la crisis, casi 13 millones de personas – el 28% de la población- estaba en riesgo de pobreza o exclusión social al finalizar 2016. Es decir, 2 millones más que en 2007 (Eurostat, 2017). La débil recuperación económica no se ha traducido en reducciones sustanciales de la pobreza. Por el contrario, la tasa de pobreza juvenil ha ido en aumento y las altas tasas de desempleo juvenil han causado una caída en la participación de los jóvenes en la riqueza nacional (Martínez-Toledano, 2017). Las personas inmigrantes no europeas enfrentan una aguda discriminación material: 6 de cada 10 se encontraban en riesgo de pobreza o exclusión social en 2016.

### La pobreza infantil ha aumentado y es una de las más altas de la Unión Europea.

España ha experimentado uno de los mayores incrementos en la pobreza infantil desde el comienzo de la crisis. En 2015, un tercio de los niños y niñas viviendo en España se encontraba en riesgo de pobreza o exclusión social. UNICEF estima que España perdió casi una década de progreso en erradicar la pobreza infantil (UNICEF, 2014). España tenía en 2015 la tasa más alta de niñez con padres extranjeros en riesgo de pobreza o exclusión social de toda la Unión Europea (50%), duplicando a la de aquellos con padres españoles (23.8%) y muy por encima del promedio de la Unión Europea (33.2%).

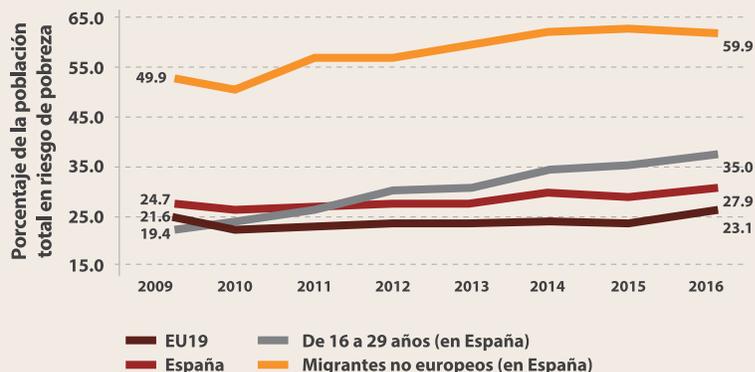
### El derecho a una vivienda digna sigue en situación de crisis.

En el 2012, España tenía 23.000 personas viviendo en la calle (INE, 2013) y más de 300.000 personas inscritas en programas de vivienda social en 2013 (Defensor del Pueblo, 2013). Pese a

ello, más de 3.4 millones de viviendas permanecían inhabitadas (INE, 2013), de las cuales 10.179 eran viviendas de interés social disponibles (Defensor del Pueblo, 2013). Pese a esta situación, el Estado ha demandado ante el Tribunal Constitucional, disposiciones que las CCAA han adoptado para remediar esta situación (Pareja-Eastway y Sánchez-Martínez, 2017). La accesibilidad a una vivienda digna se ha deteriorado a partir de la crisis: el porcentaje de población con sobrecostos en vivienda (superiores al 40% de su ingreso disponible) se ha duplicado en la última década, afectando principalmente a los más pobres (Eurostat, 2017j). En el periodo 2014-2016, 197.360 lanzamientos tuvieron lugar en España, afectando tanto a propietarios como a personas que vivían en arriendo. En 2017, hubo 22,330 (36.8%) lanzamientos como resultado de procesos hipotecarios, y 35.666 (58.7%) como consecuencia de la Ley de Arrendamientos Urbanos (Ley 29/1994) (Poder Judicial de España, 2018).

GRÁFICO 4

Porcentaje de la población en riesgo de pobreza y exclusión social en España y la Unión Europea (UE19) (2009-2016)



Fuente: Eurostat, 2017a

GRÁFICO 5

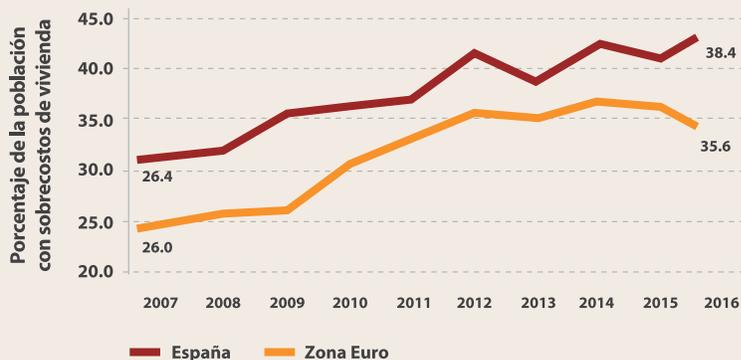
Porcentaje de niños y niñas en riesgo de pobreza en España y en la Unión Europea, por lugar de nacimiento de sus padres (2015)



Fuente: Eurostat, 2017b

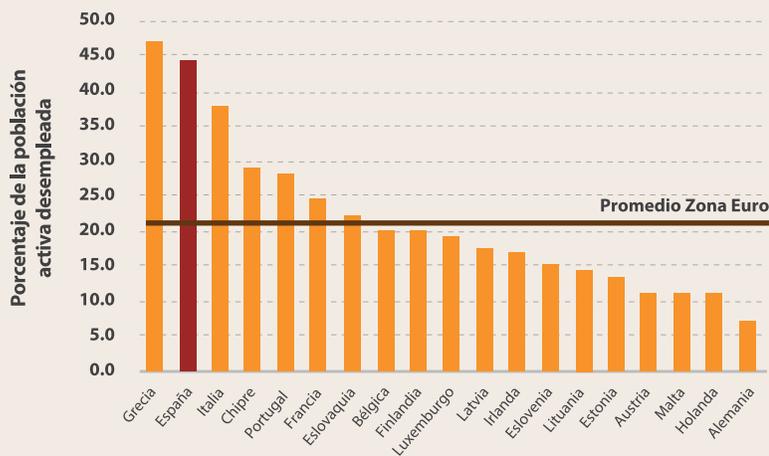
GRÁFICO 6

Porcentaje de la población en el quintil de menores ingresos que enfrenta sobrecostos de vivienda (más del 40% de su ingreso disponible)



Fuente: Eurostat, 2018d

GRÁFICO 7 Tasa de desempleo juvenil en España y la Zona Euro (EU18) (2016)

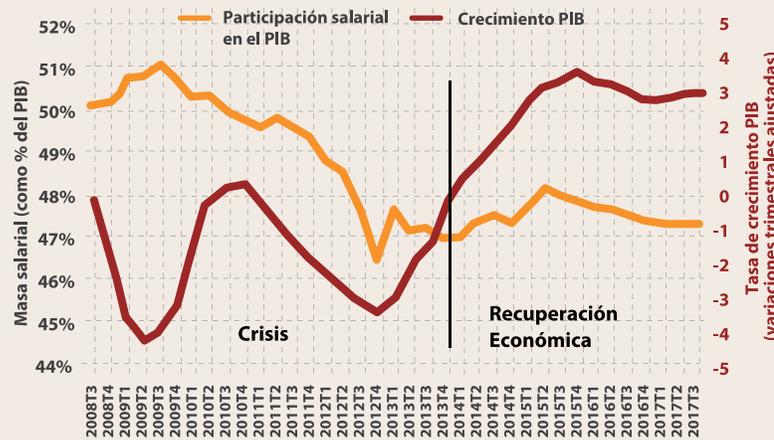


Fuente: Eurostat, 2017f.

**Seis de cada diez nuevos desempleados en la Unión Europea viven en España y casi la mitad de los jóvenes en el mercado laboral continúan sin empleo.**

En 2017, España tenía la segunda tasa de desempleo más alta de la Unión Europea (16%). Al finalizar ese año, 3.8 millones de personas estaban en paro y más de 1.2 millones de hogares tenían a todos sus miembros desempleados (INE, 2018). La tasa de desempleo de las personas entre 18 y 25 años permanecía en niveles explosivos del 44% en 2016 (Eurostat, 2017f), y siete de cada diez personas menores de 25 tenían empleos temporales, el mayor número en los últimos 20 años (Oxfam Intermón, 2018:21). Adicionalmente, en 2016, 14.6% de la población joven en España no estudiaba ni trabajaba ni estaba recibiendo capacitación alguna, una cifra superior al promedio de la zona Euro (11.6%) (Eurostat, 2017g). Esta cifra aumenta al 77% para el caso de los jóvenes gitanos en España, en comparación con el 63% en la Unión Europea (El Periódico, 2017).

GRÁFICO 8 Crecimiento económico vs participación de la masa salarial en el PIB en España (por trimestre, 2008-2017)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, 2018b.

**La recuperación económica no está generando trabajo decente ni contribuyendo a la realización progresiva de los derechos laborales.**

Desde el 2009, la participación de los salarios en el ingreso nacional ha caído en 4 puntos del PIB (INE, 2018b). La recuperación económica desde 2013 no ha significado una recuperación de la masa salarial en el PIB. Desde 2012, la productividad por hora trabajada ha crecido diez veces más rápido que el salario medio (Oxfam Intermón, 2018). En 2015, más del 47% de la población vivía en hogares con ingresos inferiores a €1,000 mensuales (GHESTA, 2017). Los trabajadores tienen dificultades para escapar la pobreza a través del mercado laboral: la tasa de trabajadores en riesgo de pobreza o exclusión social incrementó de 10.8% en el 2012 a 13.1% en 2016 (Eurostat, 2017h). El porcentaje de trabajadores migrantes en riesgo de pobreza o exclusión social en España es el más alto de toda la Unión Europea (31.5%) (Eurostat, 2017i).

GRÁFICO 9 Salario medio anual desgregado por sexo y nacionalidad (2016)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, 2017.

**Existen importantes disparidades de ingresos entre hombres y mujeres, y entre nacionales e inmigrantes.**

Las disparidades salariales entre tramos de ingresos se han ampliado: mientras que entre 2008-2016 el salario promedio del 0.3% más rico incrementó 15.1%, el del 10% más pobre cayó 15% (Oxfam Intermón, 2018: 21). Las disparidades en razón al género son también enormes. Las mujeres representan el 73.4% de los trabajadores con contratos parciales y solo el 40.5% de los trabajadores con contratos permanentes (INE, 2017b). El lugar de origen amplía dichas disparidades: las trabajadoras migrantes tenían un salario promedio equivalente al 53% de los hombres de nacionalidad española en 2015. Los recortes en subsidios a cuidadores profesionales y las reformas laborales que le han otorgado a los empleadores mayor discrecionalidad en la definición de las horas trabajadas, introducidas como parte del paquete de medidas de austeridad, empujan a las mujeres a renunciar a sus empleos para cuidar de sus familias, afianzando la discriminación laboral (CESR et al, 2012).



**Dos de cada cinco personas inmigrantes se vieron privados del acceso a la atención sanitaria.**

Bajo el cuestionable argumento de que era necesario para racionalizar el gasto público, el Gobierno promulgó el Real Decreto Ley 16/2012. La norma privó a los inmigrantes adultos en situación administrativa irregular –con excepción de las mujeres embarazadas y los niños- y a otros grupos (alrededor de 748,000 personas), del derecho a la asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos. Entre enero de 2014 y agosto de 2017, la Red de Denuncia y Resistencia al RDL 16/2012 (REDER) documentó más de 3.784 casos de personas que sufrieron alguna forma de exclusión sanitaria, incluidas personas inmigrantes que tenían derecho a recibirla, debido a la falta de claridad en la implementación de esta norma. (REDER, 2017). El RDL 16/2012 ha generado una reducción de la atención primaria para la población en general (Jiménez-Rubio & Vall Castelló, 2017) y un incremento en la tasa de mortalidad de los inmigrantes en situación irregular (Juanmartí, López & Vall Castelló, 2017). Desde 2016, el Tribunal Constitucional no solo avaló la constitucionalidad del RDL 16/2012 (TCE, 2016) sino que, en decisiones posteriores, ha venido anulando normas emitidas por las CCAA que habían restablecido la atención sanitaria a las personas inmigrantes en situación irregular, en respuesta a los litigios promovidos por el gobierno central contra dichas normas autonómicas.

**El gasto público en salud está por debajo del promedio de los países miembros de la OCDE.**

Aunque el gasto público per cápita de España en 2008 equivalía al 90% del promedio de la OCDE, en 2016, cayó al 79%. España tiene uno de los niveles de gasto en salud más bajos como porcentaje del PIB (6.3% en 2016) en la Unión Europea (UE 15). La inversión pública en salud equivalía apenas al 74% de la Zona Euro (OECD, 2017). Entre 2011-2015, el gasto privado en salud creció en promedio 2.8% por año, mientras que el público cayó en 0.8% (Ministerio de Sanidad, 2017). La inversión per cápita en salud varía ampliamente entre CCAA: aquellas con peores indicadores de resultado, suelen tener también las inversiones per cápita más bajas, reforzando las inequidades en salud.

**Los recortes presupuestarios están afectando particularmente la salud y los derechos sexuales y reproductivos.**

Los programas para combatir la violencia machista y promover la equidad de género sufrieron recortes del 21.6% y el 18% de 2009 a 2016, respectivamente. Subsisten fuertes barreras de acceso para las mujeres de bajos ingresos, quienes más usan la red pública de salud: menos del 12% de las Interrupciones Voluntarias del Embarazo (IVE) se practicaron en centros sanitarios públicos en 2015. Existen importantes disparidades territoriales en áreas como acceso a contraceptivos, en particular a la píldora post coital, a la IVE y la capacitación del personal de salud. Salvo en Cataluña y Andalucía, que cuentan con un plan específico de formación, no existe una oferta formativa continuada en anticoncepción por parte de las Administraciones sanitarias. Adicionalmente, después de la caída en 90% en 2012, los recursos para la política de VIH aún no han alcanzado los niveles previos.

GRÁFICO 10

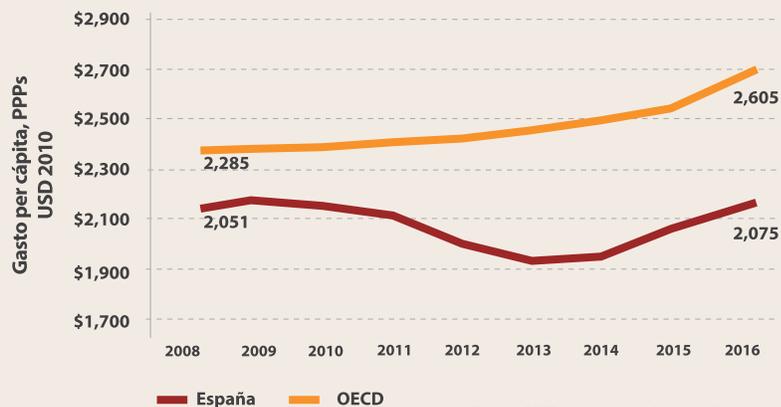
Situación legal de las políticas para garantizar el derecho a la salud a inmigrantes en situación irregular en comunidades autónomas (2018)



Fuente: Reder, 2017 y decisiones del Tribunal Constitucional (TCE, 2017a, 2017b, 2018).

GRÁFICO 11

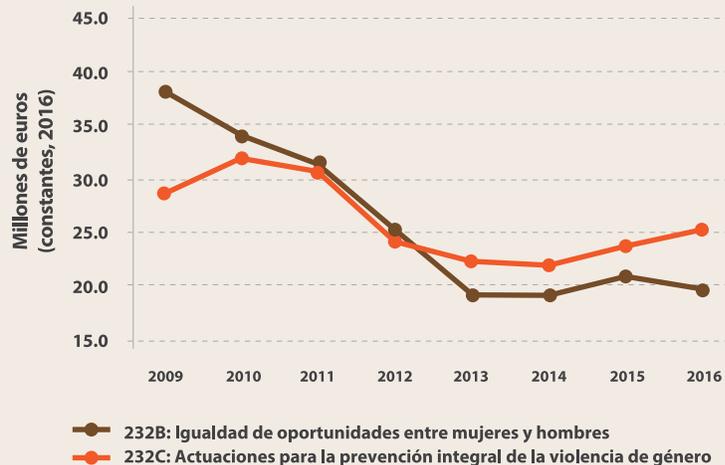
Gasto per cápita en salud en (dólares constantes de 2010) en España y promedio de la OCDE (2008-2016)



Fuente: OECD, 2017. Health Statistics Database.

GRÁFICO 12

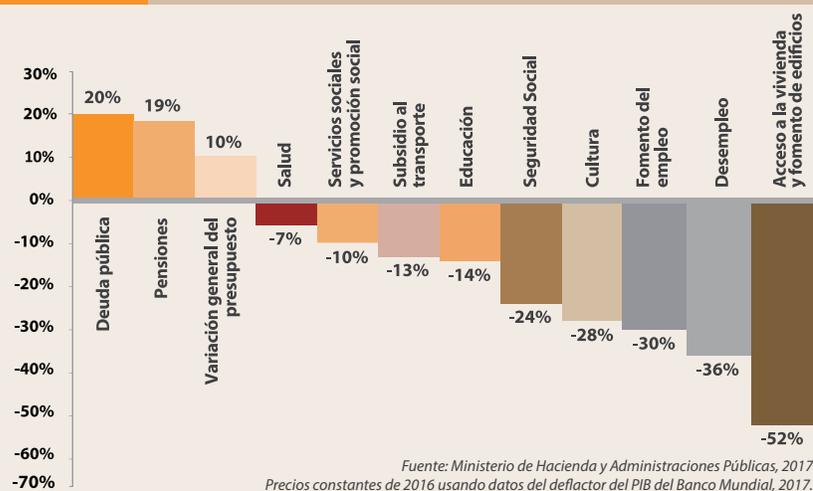
Recortes presupuestales a programas para combatir la violencia de género y promover la equidad de género en España (2009-2016)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, 2017. Precios constantes de 2016 usando datos del deflactor del PIB del Banco Mundial, 2017.

GRÁFICO 13

Recortes a políticas de gasto social en los presupuestos generales del Estado (Variación real entre 2011-2016)

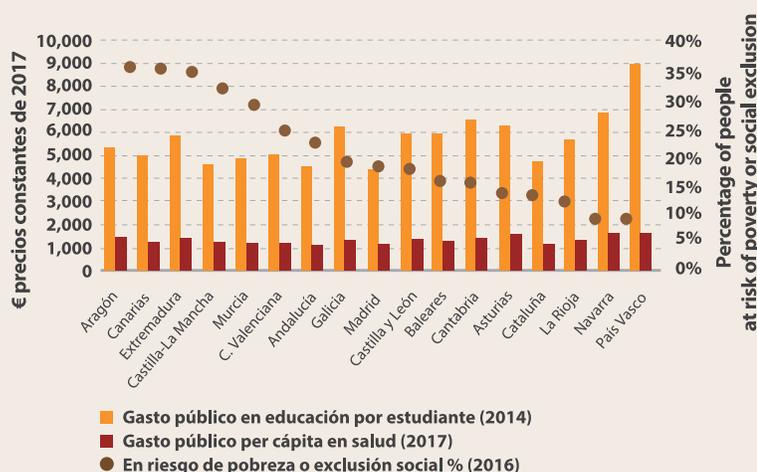


**Ha habido recortes drásticos al gasto social en los últimos cinco años, en particular en áreas que afectan a los colectivos más vulnerables.**

Las asignaciones presupuestarias para los programas de acceso a la vivienda, apoyo al desempleo y promoción del empleo han sufrido las reducciones más considerables. El presupuesto del Estado para financiar prestaciones para la protección social de los inmigrantes sufrió recortes del 56% entre 2011 y 2015. En el caso de las prestaciones para los adultos mayores, las personas con discapacidad y las personas dependientes estas sufrieron recortes históricos de 43%, 40% y 17%, respectivamente, entre 2011 y 2016. Entre 2009 y 2016, el gasto público en vivienda cayó del 1.3% al 0.5% del PIB (Eurostat, 2018b). Los subsidios a la vivienda se redujeron a la mitad pasando de niveles de €46.19 a €22.25 por personas (a precios constantes de 2010), lo cual equivale a una octava parte de los niveles promedio de la Unión Europea (€181.81 por persona) (Eurostat, 2018c).

GRÁFICO 14

Gasto público per cápita en salud y educación y porcentaje de personas en riesgo de pobreza o exclusión social por comunidad autónoma (2007-2013)

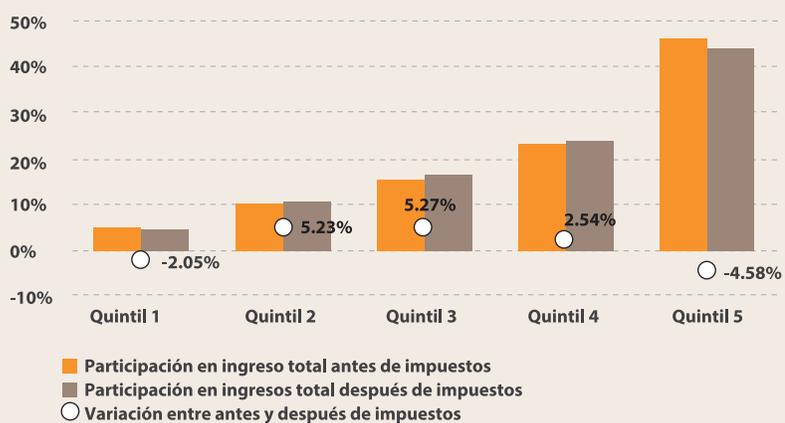


**El gasto social está muy por debajo de los estándares europeos y no contribuye a la reducción de las desigualdades territoriales.**

Pese que España tiene un gasto social per cápita equivalente al 63% del promedio de la Zona Euro, este cayó 6% entre 2009 y 2014, mientras que en la Zona Euro aumentó en 2.5% (Eurostat, 2017e). Existen grandes disparidades en indicadores sociales entre comunidades autónomas (CCAA), aunque todas ellas están por debajo del promedio de la OCDE en indicadores de desempleo y calidad educativa (OECD, 2016). El gasto público, en vez de corregir esas disparidades, las refuerza: las CCAA en las que un mayor porcentaje de personas están en riesgo de pobreza o exclusión social suelen ser también aquellas con menores inversiones sociales per cápita, lo cual impide que progresen más rápido en la reducción de la pobreza y el cierre de brechas en otros derechos sociales.

GRÁFICO 15

Variación de la participación en el ingreso total por quintiles de ingreso (Q1=quintil de menores ingresos [2015])



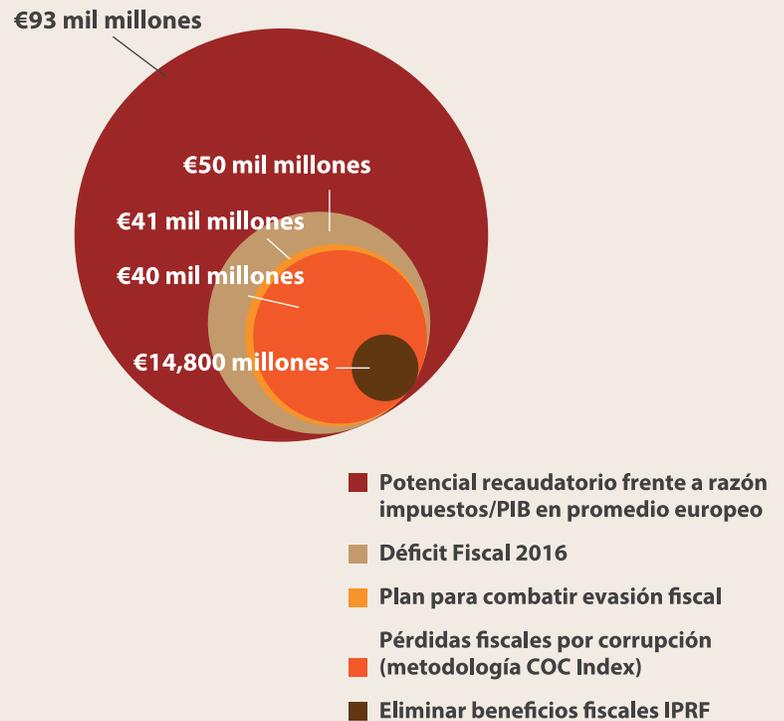
**La contribución de la política tributaria a la reducción de la desigualdad es prácticamente nula y los más pobres enfrentan cargas desproporcionadas.**

En España, los impuestos a la renta personal y corporativa –que son los que más contribuyen a reducir la desigualdad– tienen un menor peso en la estructura tributaria (21%) que en el promedio de la OCDE (24%). En cambio, las contribuciones a la seguridad social y los impuestos indirectos aportan una mayor proporción de la recaudación en España (64%) que en el promedio de la OCDE (58%). Estos últimos tienen un impacto negativo en la desigualdad. Mientras en 2015, el 20% más pobre destinó el 16% de su renta bruta al pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA), el 20% destinó apenas el 4.2% (Lopez-Laborda et al, 2017). Estos sesgos regresivos en la estructura tributaria explican que la desigualdad cambie muy poco después de impuestos y, peor aún, que la participación del 20% más pobre de la población en la renta total caiga en 2% como consecuencia de la política tributaria. Teniendo en cuenta que siete de cada diez personas entre el 10% de menores ingresos son mujeres, mientras que entre el 10% más rico solo cuatro de cada diez lo son (Oxfam Intermón, 2018: 25), estos sesgos afectan desproporcionadamente a las mujeres más pobres.

**Las medidas de austeridad son injustificadas e innecesarias.**

En vez de aprobar amnistías tributarias –tal como hizo el estado español quince días antes de expedir el RDL 16/2012- o de recortar el gasto social, España puede implementar varias medidas para ampliar su espacio fiscal. De acuerdo con el Sindicato de Técnicos de Hacienda GESTHA, solo 8.4% del fraude tributario fue detectado por la autoridad tributaria entre 2012-2015 (GHESTA, 2018). Implementar un plan contra la evasión fiscal permitiría recuperar alrededor de €40 millones anuales (GESTHA, 2017b). Los costos fiscales de las exenciones al Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas (IRPF) ascendían al 1.4% del PIB (López Laborda et al, 2017). Se estima también que la elusión fiscal por medio de los 15 paraísos fiscales más usados genera pérdidas de alrededor de €1.500 millones, lo que equivale al 58% de los recursos del fondo de reserva pensional en 2017 y a casi la totalidad del presupuesto de asistencia para el desarrollo (Oxfam Intermón, 2017: 25-26). De acuerdo a un estudio del Parlamento Europeo en 2016, la corrupción en España implicó pérdidas anuales de entre 0.08% y 9.58% del PIB dependiendo de la metodología utilizada, pero superiores a las del promedio europeo con cualquier metodología (European Parliament, 2016). Considerando la razón entre ingresos públicos/PIB, la corrupción implicaría pérdidas fiscales de entre el 0.03% y el 3.6% del PIB. Además, si España incrementara su recaudación tributaria como porcentaje del PIB a los niveles del promedio de la Unión Europea a través de reformas progresivas, podría generar una recaudación adicional de €93 mil millones anuales, cifra dos veces superior a su déficit fiscal en 2016 (Muñoz, 2017).

GRÁFICO 16 Alternativas a la austeridad vs. déficit fiscal en España (2016)



Fuente: GESTHA (2017b, 2018), European Parliament, (2016: 42), Muñoz (2017).

## RECOMENDACIONES

- Las políticas económicas, incluidas las medidas de austeridad para reducir el déficit público, no deben dar lugar a retrocesos o discriminación en el disfrute de los DESC y deben tener en cuenta los requisitos especificados por el Comité DESC en 2012 (CESCR, 2012b). El Estado debería realizar evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos en el marco de las políticas de recuperación económica y antes de adoptar políticas de austeridad fiscal, a fin de garantizar que estas no discriminen a los grupos en situación de desventaja. El Estado debe considerar todas las alternativas posibles a su disposición para movilizar hasta el máximo de recursos disponibles para la realización de los DESC, a través de su política fiscal inclusive.
- El Estado debe adoptar medidas para asegurar que los DESC sean exigibles, justiciables y tengan un nivel de protección análogo a los derechos civiles y políticos; debe asegurar que las políticas y los planes que las políticas que tengan impactos en los DESC se diseñen, implementen y evalúen de conformidad con las obligaciones de derechos humanos. El Estado debe ratificar la Carta Social Europea revisada (1996) y su procedimiento de reclamaciones colectivas.
- El Estado debe priorizar una recuperación económica basada en la promoción del trabajo decente; abstenerse de aprobar medidas regresivas en relación con el derecho al trabajo y los derechos laborales; y proponer una estrategia nacional para luchar contra el desempleo, la precariedad laboral y el empleo temporal e informal. El Estado debe adoptar programas bien financiados para cerrar las brechas en el disfrute de los derechos entre trabajadores migrantes y nacionales, así como las brechas etarias y de género, incluida la provisión de educación pública gratuita de cero a tres años, estrategias para conciliar el trabajo y la vida familiar, y la incorporación de un enfoque de género a la inspección del trabajo.
- El Estado debe erradicar la discriminación sistemática experimentada por la población migrante en relación con el ejercicio de los DESC, en particular el derecho a la salud, incluidos los inmigrantes con estatus irregular, los refugiados y los solicitantes de asilo. El Estado debe derogar el Real Decreto Ley 16/2012 y tomar medidas para restablecer el acceso universal al sistema de salud pública sin discriminación de ningún tipo.
- El Estado deber propiciar un marco integrado de leyes y políticas entre las comunidades autónomas sobre salud sexual y reproductiva, coherente con los principios y normas de derechos humanos, y garantizar un acceso equitativo a la educación de la información, servicios adecuados de salud sexual y reproductiva, incluyendo la anticoncepción y la Interrupción Voluntaria del Embarazo. El Estado debe mejorar los esfuerzos para la prevención y el acceso al tratamiento del VIH / SIDA y para prevenir la violencia de género y el tráfico sexual, eliminar las desigualdades territoriales y priorizar los grupos vulnerables.

**Agencia Española de la Administración Tributaria (AEAT), 2013.** 'Informe Anual de Recaudación Tributaria.'

**Álamo-Junquera D., et al, 2014.** 'Población Potencialmente Excluida de Cobertura Sanitaria con el Real Decreto 16/2012 y Sus Repeticiones Sanitarias: la Experiencia Desde la Cataluña Central.'

**Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIRF), 2018.** 'Seguimiento mensual del objetivo de estabilidad.' Noviembre 2017, en: [http://www.airf.es/documents/10181/720606/2018+02+02+A++Seguimiento+mensual+2017\\_11+AAPP/c6efdfda-6f2c-4aa0-962e-4a4e119d59fb](http://www.airf.es/documents/10181/720606/2018+02+02+A++Seguimiento+mensual+2017_11+AAPP/c6efdfda-6f2c-4aa0-962e-4a4e119d59fb)

**Center for Economic and Social Rights (CESR) et al, 2012.** 'Joint Submission to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights'

**Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), 2012a.** 'Concluding Observations, Spain' (E/C.12/ESP/CO/5)

**Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), 2012b.**

**Open Letter to States Party, 16 May 2012.** CESCR/48th/SP/ MAB/SW

**Defensor del Pueblo, 2013.** Estudio sobre viviendas protegidas vacías, en <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2015/05/2013-03-Estudio-Viviendas-Protegidas-Vac%C3%ADas.pdf>

**El Periódico, 2017.** '77% de gitanos jóvenes en España ni estudia ni trabaja, más que media de UE (30 de agosto)', en: <http://www.elperiodico.com/es/sociedad/20170830/77-de-gitanos-jovenes-en-espana-ni-estudia-ni-trabaja-mas-que-media-de-ue-6254745>

**Encuesta de Condiciones de Vida, 2017.** Resultados por comunidades autónomas. <http://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=10011>

**European Commission, 2017.** 'Draft Joint Employment Report 2018', Text proposed by the European Commission on November 2017 for adoption by the EPSCO Council

**European Parliament, 2016.** The Cost of Non-Europe in the Area of Organized Crime and Corruption. Annex II. Corruption, en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/579319/EPRS\\_STU%282016%29579319\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/579319/EPRS_STU%282016%29579319_EN.pdf)

**Eurostat, 2018.** Material deprivation (t\_ilc-md)

**Eurostat, 2018b.** Central government expenditure by function (COFOG). General government expenditure on housing and community amenities as percentage of GDP [gov\_10a\_exp].

**Eurostat, 2018c.** Tables by social protection benefits – housing functions, euro per inhabitant (at constant 2010 prices) [spr\_exp\_fho].

**Eurostat, 2017a.** Statistics on Income and Living Conditions (t\_ilc)

**Eurostat, 2017b.** Children at risk of poverty rate, by country of birth of their parents (ilc\_li34)

**Eurostat, 2017c.** Income quintile share ratio (tessi180)

**Eurostat, 2017d.** Main national account tax aggregates (gov\_10a\_taxag)

**Eurostat, 2017e.** Expenditure on Social Protection by inhabitant (spr\_exp\_sum)

**Eurostat, 2017f.** Unemployment by sex and age - annual average (une\_rt\_a).

**Eurostat, 2017g.** Young people aged 15-24 neither in employment nor in education and training (NEET), by sex - annual averages [lfsi\_neet\_a]

**Eurostat, 2017h.** In-work at-risk-of-poverty rate by age and sex (ilc\_iw01)

**Eurostat, 2017i.** In-work at-risk-of-poverty rate by broad group of country of birth (population aged 18 and over) [ilc\_iw16]

**Eurostat, 2017j.** Housing cost overburden rate by income quintile - EU-SILC survey [tessi162]

**Federación de Asociaciones para la Defensa de la Sanidad Pública (FADSP), 2017.** 'Los presupuestos sanitarios de las CCAA para 2018', en: <http://www.fadsp.org/index.php/sample-sites/notas-de-prensa/1587-los-presupuestos-sanitarios-de-las-ccaa-para-2018>

**Fondo Monetario Internacional (IMF), 2017.** Spain: 2016 Article IV Consultation, Staff Report, en <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/CR/2017/cr1723.ashx>

**FMI, 2014.** 'Fiscal Policy and Income Inequality', en <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/012314.pdf>

**GESTHA - Sindicato de Técnicos del Ministerio de Hacienda, 2018.** 'Gestha lamenta el continuismo del nuevo Plan de Control Tributario' en: <http://www.gestha.es/index.php?seccion=actualidad&num=504>.

**GESTHA - Sindicato de Técnicos del Ministerio de Hacienda, 2017.** 'Solo dos de cada cien autónomos admiten que ganan más de 1.000 euros mensuales', en: <http://www.gestha.es/index.php?seccion=actualidad&num=498>

**GESTHA - Sindicato de Técnicos del Ministerio de Hacienda, 2017b.** 'Gestha denuncia que más del 90% de la evasión fiscal no fue detectada por Hacienda en 2015', en: <http://www.gestha.es/index.php?seccion=actualidad&num=464>

**Instituto Nacional de Estadística (INE), 2018.** Encuesta de Población Activa, cuarto trimestre de 2017, en: <http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0417.pdf>

**Instituto Nacional de Estadística (INE), 2018b.** Datos de la Contabilidad Nacional Trimestral, base 2010 del INE, en: [http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&id=1254736164439&menu=resultados&idp=1254735576581](http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&id=1254736164439&menu=resultados&idp=1254735576581)

**Instituto Nacional de Estadística (INE), 2017.** Encuesta Anual de Estructura Salarial, 2015, <http://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t22/p133/cno11/serie/10/&file=03005.px>

**INE, 2013.** Censo de Población y Viviendas 2011. Edificios y viviendas. Datos provisionales, en <http://www.ine.es/prensa/np775.pdf>

**INE, 2012.** Encuesta a las personas sin hogar. Año 2012, en <http://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t25/p454/e02/a2012/10/&file=04001.px>

**Jiménez-Rubio D, Vall Castelló J, 2017.** Evaluating the effects of restricted access to health care for the immigrant population: the Spanish case. *Jornadas de Economía de la Salud, Barcelona.*

**Juanmartí A, López G, Vall Castelló J, 2017.** Effect of a restriction in the access to public health insurance on mortality: The case of the 2012 Spanish health reform. *Jornadas de Economía de la Salud, Barcelona, Septiembre 2017. Gaceta sanitaria, Vol. 31 - Especial Congreso - Septiembre 2017*

**La Marea, 2013.** 'Sanidad ya ha retirado 748.000 tarjetas sanitarias, la mayoría a sin papeles' (12 de diciembre de 2013), en: <https://www.lamarea.com/2013/12/12/sin-papeles-sanidad/>

**López Laborda, J., Marín González, C. y Onrubia J. (2017),** 'Observatorio sobre el reparto de los impuestos entre los hogares españoles', Febrero de 2017. Segundo Informe. EEE 2017-06. FEDEA, en: <http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2017-06.pdf>

**Majada, P (2016).** 'El presupuesto habilitante del decreto-ley ante la crisis económica.' *Revista de derecho constitucional europeo* 25 (2016): 3; Carmona, A (2017). *Diritto e questioni pubbliche*, Palermo. XVII, 2017 / 2 (diciembre) | pp. 107-138

**Martínez-Toledano, Clara, 2017.** Housing Bubbles, Offshore Assets and Health Inequality in Spain

**Ministerio de Educación, 2017.** Sistema Estatal de indicadores de la educación. Edición 2017, en <http://www.mecd.gob.es/dctm/inee/indicadores/2017/2017-seie-final-21-julio-2017.pdf?documentId=0901e72b8260b0e1>

**Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2017.** Sistemas de Cuentas de Salud, 2015, en: <https://www.mssi.gob.es/estadEstudios/estadisticas/sisInfSanSNS/pdf/SCSprincipalesResultados.pdf>, p. 3

**Muñoz, Violeta, 2017.** 'España podría saldar dos veces su déficit si recaudara como el resto de países del euro'. *El Boletín* (24 de octubre de 2017), en: <https://www.elboletin.com/noticia/154958/economia/espana-podria-saldar-dos-veces-su-deficit-si-recaudara-como-el-resto-de-paises-del-euro.html>

**OECD, 2017.** Income Distribution Database, en [www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm](http://www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm)

**OECD, 2017b.** Health Statistics Database, en <https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=SHA#>

**OECD, 2016.** 'Regional Well-being in OECD countries: Spain', en: <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/hows-life-country-facts-spain.pdf>

**Oxfam Intermón, 2017.** 'España: un crecimiento económico que deja fuera a las personas vulnerables'

**Oxfam Intermón, 2018.** '¿Realidad o Ficción? La recuperación económica, en manos de una minoría'

**Pareja-Eastaway, M. and Sánchez-Martínez, T, 2017.** More Social Housing? A Critical Analysis on Social Housing Provision in Spain. *Critical Housing Analysis, Volume 4 Issue 1*, pp. 124-131

**Poder Judicial de España, 2018.** Series efecto de la crisis en los órganos judiciales hasta Cuarto Trimestre 2017, en <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estudios-e-Infornes/Efecto-de-la-Crisis-en-los-organos-judiciales/Efecto-de-la-Crisis-en-los-organos-judiciales>

**Red de Denuncia y Resistencia al RDL 16/2012 (REDER), 2017.** 'Defender nuestra sanidad. La sociedad civil frente a la exclusión sanitaria', en [www.reder162012.org](http://www.reder162012.org)

**WID.world (2018).** World Inequality Report 2018, available at: <http://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-full-report-english.pdf>

**UNICEF, 2013.** 'Child Wellbeing in Rich Countries: A Comparative Overview'

**UNICEF, 2014.** 'Los Niños de la Recesión: El Impacto de la Crisis Económica en el Bienestar Infantil en los Países Ricos.'

**Tribunal Constitucional Español, 2018.** Sentencia, recurso de Inconstitucionalidad 2002-2017, en: <https://www.boe.es/boe/dias/2018/02/07/pdfs/BOE-A-2018-1678.pdf>

**Tribunal Constitucional Español, 2017a.** Sentencia del Tribunal Constitucional 134 de 2017

**Tribunal Constitucional Español, 2017b.** Sentencia, recurso de Inconstitucionalidad No. 6022-2015, en: [https://www.ara.cat/2017/12/19/sanitat\\_val.pdf?hash=caa58fa905344b788e5d5ab7c60a72445ad5d2](https://www.ara.cat/2017/12/19/sanitat_val.pdf?hash=caa58fa905344b788e5d5ab7c60a72445ad5d2)

**Tribunal Constitucional Español, 2016.** 'Sentencia nº 139/2016 del 21 de Julio.

**Utrilla, D (2018).** 'Spain' en *Civitates, S; Haliday, S (2018).* Social Rights in Europe in an age of austerity. Routledge: New York, pp. 98-121.

**World Income Database, 2017,** en: <http://wid.world/>

## Acerca de esta serie de fichas informativas

Esta serie pretende contribuir a los diversos esfuerzos que realizan los mecanismos de derechos humanos de la ONU y otros mecanismos intergubernamentales para verificar el cumplimiento de los Estados con respecto a sus obligaciones en materia de derechos económicos, sociales y culturales. También pretende contribuir al fortalecimiento de la capacidad de las ONGs nacionales e internacionales en sus labores de monitoreo.

Utilizando datos socioeconómicos actualizados, estas fichas exponen, analizan e interpretan algunos indicadores relevantes a la luz de las obligaciones de los Estados en materia de derechos económicos y sociales. Las fichas no pretenden dar una imagen exhaustiva ni proporcionar pruebas concluyentes sobre el cumplimiento del Estado con dichas obligaciones. Su objetivo consiste en identificar algunas cuestiones, objeto de preocupación, que surgen al analizar y visualizar las estadísticas a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos.

## Acerca de CESR

El Centro por los Derechos Económicos y Sociales (CESR, por sus siglas en inglés) fue creado en 1993, con la misión de trabajar por el reconocimiento y la realización de los derechos económicos, sociales y culturales como herramienta fundamental para promover la justicia social y la dignidad humana. CESR denuncia las vulneraciones a los derechos económicos, sociales y culturales a través de una combinación interdisciplinaria de análisis legal y socioeconómico. CESR aboga por cambios en la política económica y social a nivel internacional, nacional y local, con el objetivo de asegurar que se cumpla con las normas básicas de derechos humanos.

## Contacto

86 Chambers Street, Suite 704, New York, NY, USA 10007  
 Tel: +1 (718) 237-9145  
 Fax: +1 (718) 237-9147  
[www.cesr.org](http://www.cesr.org)  
[info@cesr.org](mailto:info@cesr.org)  
 Twitter: @social\_rights  
 Facebook: @CenterEconomicSocialRights

## Junta directiva

**John Green (Tesorero)**, Former Vice-Dean and Professor, Milano School of International Affairs, Management, and Urban Policy, The New School

**Karin Lissakers**, Former President, Revenue Watch Institute

**Irene Khan (Vice-presidenta)**, Director-General, International Development Law Organization (IDLO)

**Miloon Kothari**, Independent Expert on Human Rights and Social Policy

**Elizabeth McCormack (Secretaria)**, Advisor, Rockefeller Family & Associates

**Carin Norberg (Presidenta)**, Former Director, Nordic Africa Institute

**Joe Oloka-Onyango**, Professor of Law, Human Rights & Peace Centre (HURIPCE), School of Law, Makerere University

**Imad Sabi**, Senior Program Officer, Education Support Program, Open Society Foundations (OSF)

**Magdalena Sepúlveda**, Senior Research Fellow, The United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)

## Agradecimientos

Esta Ficha Informativa fue elaborada con los aportes de 36 organizaciones de la sociedad civil en España quienes contribuyeron a la redacción del Informe Conjunto al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en marzo de 2018, el cual está disponible en [www.cesr.org](http://www.cesr.org).

