



XXVI Cursos de Verano 2013. Universidad Complutense
ENCUENTRO ¿CRISIS ECONÓMICA = CRISIS DE DERECHOS HUMANOS?
22 y 23 de julio

La crisis y los derechos humanos: Una mirada desde la Defensoría del Pueblo del País Vasco

Koldo Casla, director de gabinete del Ararteko

1. El Ararteko más allá de las quejas y consultas

La figura tradicional del Ombudsman, surgida en Suecia hace más de dos siglos, responde a un modelo de “hombre bueno” que ofrece sus buenos oficios en los conflictos entre la ciudadanía y el Estado. Así entendido, el mínimo común denominador de los Ombudsman es la oferta de una alternativa ágil y gratuita a la vía judicial desde el análisis de legalidad de las actuaciones públicas y el principio de buena administración.

Este no fue el modelo por el que optaron los poderes constituyente y estatuyente hace 35 años. Siguiendo el marco del artículo 54 de la Constitución de 1978, el Estatuto de Autonomía del País Vasco de 1979 en su artículo 15 prevé la creación de una Defensoría del Pueblo del País Vasco (que luego pasaría a denominarse “Ararteko”), entendida como alto comisionado del Parlamento Vasco para la defensa de los derechos fundamentales reconocidos en el Título I de la Constitución. Como es bien sabido, dicho Título recopila derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales que han de ser interpretados a la luz de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el derecho internacional de los derechos humanos (artículo 10.2 de la Constitución). También es importante recordar que los tratados internacionales de derechos humanos válidamente celebrados y ratificados por España forman parte del ordenamiento jurídico (artículo 96.1 de la Constitución), al que están sujetos tanto la ciudadanía como el conjunto de los poderes públicos (artículo 9.1).

En aplicación del Estatuto de Autonomía del País Vasco, aprobado mediante la Ley Orgánica 3/1979 por las Cortes Generales de España, el mandato del Ararteko no se limita a la gestión de quejas y consultas respecto a actuaciones de la administración local, foral y autonómica vasca. El Ararteko tiene también encomendada la función de analizar las políticas públicas y promover y difundir los principios y valores de derechos humanos entre la sociedad vasca. Asimismo, la ley creadora de la institución exige que el Ararteko realice un balance general de la situación de los derechos humanos en el informe anual que presenta anualmente ante el Parlamento Vasco. Por último, en aquellos casos en los que carece de competencia, el Ararteko asesora a las personas que acuden a alguna de las tres oficinas de atención a la ciudadanía (en Bilbao, Vitoria-Gasteiz y Donostia) informándoles sobre los recursos a su disposición ante las instancias competentes.



En comparación con el Ombudsman tradicional, tanto en su configuración legal como en la práctica el Ararteko se asemeja más al modelo de institución nacional/pública de derechos humanos de los Principios de París de las Naciones Unidas (Resolución 48/134 de la Asamblea General, 1993).

Si bien la gestión de quejas y consultas es la tarea más exigente en términos de recursos económicos y humanos, el Ararteko integra el análisis de las políticas públicas desde la óptica de los derechos humanos en su quehacer diario. Esta es la perspectiva desde la que la Defensoría del Pueblo del País Vasco aborda el impacto de la crisis y de las políticas de austeridad sobre los derechos humanos.

2. La crisis ya no es el problema

Hubo un tiempo en el que podíamos permitirnos decir que la culpa la tenía la maldita crisis. Hoy ya no es posible.

La crisis bancaria surgida en Estados Unidos en 2007 y 2008 se extendió a gran velocidad tanto en el plano geográfico (a otros países) como en el plano económico (del ámbito privado al ámbito público). Podemos decir que ahí radica el origen de la crisis económica y financiera que asola Europa y que afecta negativamente al conjunto de la economía mundial. Sin embargo, aun cuando en términos cuantitativos esta pudiera ser la mayor crisis económica en 80 años, los poderes públicos no pueden emplear la crisis como excusa para aplicar medidas que coartan libertades, atentan contra la igualdad y afectan desproporcionadamente a los colectivos más vulnerables de la sociedad. En palabras del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *“las crisis económicas y financieras mundiales no disminuyen la responsabilidad de las autoridades nacionales y la comunidad internacional en la realización de los derechos humanos”* (Resolución S-10/1, 2009).

Según el artículo 9.2 de la Constitución, los poderes públicos han de *“promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, (removiendo) los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y (facilitando) la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”*. Las políticas públicas deben estar encaminadas a garantizar la libertad y la igualdad, entendidas como capacidad y autonomía personales y como valores vertebradores de una sociedad democrática.

La política económica es uno de los pilares centrales de las políticas públicas. Corresponde a los poderes públicos adoptar las medidas necesarias para paliar los efectos negativos de las crisis económicas, prestando particular atención a los colectivos más vulnerables.



Las acciones y omisiones de los poderes públicos han transformado una crisis que debía ser financiera en una crisis social, democrática, medioambiental y de valores. La crisis ya no es el problema. El problema son las políticas.

3. Los efectos de la crisis y de las políticas de austeridad: Testimonio

Los datos socioeconómicos en el País Vasco no son tan alarmantes como en el resto del Estado. La tasa de desempleo es del 13,8% (1º trimestre de 2013) y el porcentaje de riesgo de pobreza es el 7,3%, frente al 21,1% de España (datos de 2012). La inversión pública en sanidad y educación es una de las más altas del Estado. Euskadi todavía goza de la mayor renta básica del Estado (denominada “renta de garantía de ingresos”), que perciben cerca de 60 000 personas, el doble que en 2008. Euskadi ocupa la segunda posición, tras la Comunidad Foral Navarra, en la clasificación de las Comunidades Autónomas en el desarrollo de su sistema de servicios sociales. Además, en el año 2012, Euskadi fue la segunda comunidad autónoma con menor ratio entre deuda y PIB, por detrás de Madrid, según los datos del Banco de España.

Sin embargo, los efectos de la crisis y de las políticas de austeridad también se dejan notar en Euskadi. La Comunidad Autónoma Vasca redujo su gasto en servicios sociales en casi un 3% entre 2009 y 2012. La cobertura de la discapacidad y la cuantía de la renta de garantía de ingresos descendieron en 2012. Por otro lado, la brecha de género en la temporalidad en el mercado laboral es del 6,5%: 25,8% de para las mujeres, frente al 19,3% de los hombres (datos de 2012). La renta familiar media de las mujeres, al igual que ocurre con la de los hombres, se ha visto incrementada en los últimos años. Sin embargo, la renta de ellas se sitúa casi 12 000 € por debajo de la de ellos (31 000 € frente a 43 000 €). Según datos de 2008, si el riesgo de pobreza afecta al 4,1% de la población residente en viviendas familiares, el porcentaje se duplica (8,2%) cuando esta vivienda está encabezada por una mujer. Lo mismo ocurre con el riesgo de ausencia de bienestar, pasando de un 14,6% a un 28,1% de la población residente en viviendas encabezadas por una mujer.*

El Ararteko presentó en enero de 2013 una colección de indicadores cuantitativos que dejan constancia del impacto de la crisis económica sobre la infancia en Euskadi. 35 000 niños y niñas viven en situación de riesgo de pobreza, un 2,6% más que en 2008. El 17% de las familias han tenido que recortar el gasto en productos básicos, el doble que al inicio de la crisis. El 8% de las familias tienen a todos sus miembros en paro. El 13% de la población ha tenido que pedir

* Fuentes de los dos párrafos: Banco de España; Eustat; INE; Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, *Índice DEC – Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales*, 2013; UGT, *Seguimiento y evaluación de la calidad del empleo*, 2011; Observatorio de Familia del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, *Sistema de indicadores para la descripción del panorama de las familias en la CAPV*, 2012.



ayuda económica a amigos o familiares, lo cual da muestra de la importancia de los lazos de solidaridad en las circunstancias más aciagas.

Uno de los efectos más palpables del impacto negativo de la crisis sobre la población es el vertiginoso aumento del número de quejas y consultas de la ciudadanía ante el Ararteko. En el año 2012 el Ararteko realizó 11 770 intervenciones (aumento del 43% con respecto a 2011), gestionó más de 3000 quejas (50% más que en 2010), de las cuales un tercio pertenecían al ámbito de la exclusión social (¡30 veces más que en 2010!). 7000 personas fueron atendidas en las oficinas de Bilbao, Donostia y Vitoria-Gasteiz, un 67% más que en 2011.

Una de las principales conclusiones que extrae el Ararteko de su análisis de la realidad es que los servicios derivados del Estado de bienestar desempeñan un papel protagonista en la moderación de los efectos de la crisis sobre las familias en situaciones económicas más comprometidas. A pesar del aumento del riesgo de exclusión social, las tasas de pobreza y de precariedad real de 2012 se mantienen lejos de los niveles de 1986 y 1996, en gran medida gracias al impacto positivo del sistema de prestaciones sociales. Junto a otros factores, como el efecto favorable de la política de pensiones, este sistema de garantía de ingresos contribuye a mantener las tasas de pobreza y exclusión de la Comunidad Autónoma Vasca por debajo de las cifras medias de la Unión Europea, consolidando a Euskadi como una de las sociedades con menor nivel de desigualdad en Europa. El acceso a estas prestaciones (cuando se cumplen los requisitos establecidos), con independencia de la partida presupuestaria prevista, permite al sistema desarrollar esta función al ampliarse la partida según aumentan el número de personas que dejan de disponer de ingresos económicos para hacer frente a sus necesidades básicas. Por esto mismo el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos, como elemento de cohesión y de protección social, requiere ser dotado de los medios e instrumentos necesarios para prevenir el riesgo de exclusión.

4. ¿Qué aporta el enfoque de derechos humanos?

La idea de que todas las personas, por el mero hecho de serlo, son titulares de una serie de derechos inalienables es hoy por hoy comúnmente aceptada en las sociedades democráticas y es inspiradora de nuestro ordenamiento jurídico. Además de su atractivo, esta idea tiene una serie de consecuencias prácticas y genera unas obligaciones fundamentales para los poderes públicos.

Más que nunca en tiempos de crisis, los poderes públicos han de guiarse por **principios** de derechos humanos en el diseño de sus políticas públicas:

- Los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes.
- La igualdad y la no discriminación son el elemento vertebrador de todo el sistema de derechos humanos.



- Las obligaciones de derechos humanos tienen una triple dimensión. Los poderes públicos deben respetar, proteger y cumplir o realizar los derechos socioeconómicos.
- Los derechos socioeconómicos deben ser realizados progresivamente *“hasta el máximo de los recursos”* disponibles *“por todos los medios apropiados”* (artículo 2.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales).
- Las medidas regresivas en relación con los derechos socioeconómicos son en principio inadmisibles.
- Los poderes públicos deben rendir cuentas por sus acciones, garantizar el derecho a la reparación, el acceso a la información, y la participación activa de la ciudadanía.

En la práctica, dichos principios se traducen en las siguientes **recomendaciones**:

- El desarrollo legislativo de los derechos consagrados en la Constitución y en el Derecho internacional debe respetar el contenido esencial de todos los derechos humanos y ajustarse a los parámetros más garantistas del Derecho internacional de los derechos humanos.
- Las políticas públicas deben estar encaminadas a garantizar la libertad y la igualdad, entendidas como capacidad y autonomía personales y como valores vertebradores de una sociedad democrática. La igualdad socioeconómica es además de un valor en sí mismo, un medio para asegurar el buen funcionamiento del sistema económico en su conjunto.
- Las políticas sociales son instrumentos necesarios para materializar el acceso de todas las personas a los derechos socioeconómicos a los que tienen derecho. Además de ser los vehículos conducentes a la realización de estos derechos, los servicios de interés general son fuente de desarrollo económico, creación de empleo, prosperidad y cohesión social.
- Como consecuencia del reconocimiento universal de los derechos humanos, es necesario que los poderes públicos proporcionen datos desagregados para evaluar el nivel de acceso y disfrute de los derechos socioeconómicos por parte de la población.
- Son los poderes públicos quienes soportan la carga de probar que los recortes se justifican a la luz del conjunto de los derechos socioeconómicos y en plena utilización del máximo de los recursos disponibles. En el caso de que una administración pretenda adoptar medidas regresivas, ha de elaborar y publicar un estudio de evaluación del impacto que dichas medidas previsiblemente podrían tener sobre los derechos humanos.
- Tanto desde una perspectiva abierta de rendición de cuentas, como en base a la interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos, junto con la justiciabilidad de los derechos socioeconómicos y otras garantías de tipo institucional, los derechos civiles (principalmente, el derecho de reunión y el derecho de asociación) se convierten en garantías ciudadanas del cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos por parte de los poderes públicos.



- La buena gobernanza exige asegurar que las personas cuentan con información detallada y relevante, y participan de manera significativa y en condiciones de igualdad en las decisiones que les afectan.
5. Reivindiquemos un enfoque de derechos humanos ante la crisis y el extremismo de la austeridad

Durante el último medio siglo, los derechos humanos han ido adquiriendo un mayor reconocimiento y aceptación. Sin embargo, es especialmente ahora cuando la retórica debe dar sus frutos. Cuando la situación se hace ya insostenible es cuando el auténtico valor de los derechos humanos se manifiesta como algo francamente irrenunciable. Frente al pensamiento único, frente a los dogmas de la tecnocracia y de los mercados desregulados, debemos reclamar el valor de la democracia y de lo público, tanto desde la *Ecclesia* (las instituciones) como desde el *Agora* (la calle).

Los poderes públicos tienen la gran responsabilidad de impedir que la crisis económica se convierta en una crisis de derechos humanos. El saneamiento del sistema financiero, la reducción de la prima de riesgo y el cumplimiento de los objetivos del déficit no pueden realizarse a expensas de los derechos humanos. Es en periodos de tormenta cuando los poderes públicos deben hacer valer su liderazgo para responder a las necesidades de la ciudadanía. Es el momento de decidir si la salud, la vivienda, la educación o la expresión de ideas en público son derechos humanos o meros privilegios reservados para tiempos de bonanza económica. Desde el Ararteko seguiremos insistiendo en que al margen de los derechos humanos, sólo queda el miedo, la barbarie y la injusticia.

6. Documentos del Ararteko

- [*Los derechos humanos como base de las políticas públicas en tiempos de crisis económica*](#), junio de 2012. (Estudio)
- Varios Autores, [*Los derechos sociales en tiempos de crisis*](#), editado por el Ararteko, septiembre de 2012. (Publicación de las jornadas de mismo título organizadas por el Ararteko en Bilbao en mayo de 2012)
- [*Los desahucios: Un acuciante problema social que precisa de un enfoque de derechos humanos*](#), diciembre de 2012. (Ponencia presentada en la jornada de trabajo de Defensorías del Pueblo en España organizada por la Procuraduría General de Asturias en Oviedo)
- [*El impacto de la crisis en la infancia: la realidad vasca*](#), enero de 2013. (Estudio)
- [*Informe al Parlamento Vasco: 2012*](#), marzo de 2013. (Informe anual)