



## Regresividad, derechos constitucionales y Estado social

Salvador Soto Lostal  
Universidad Pablo de Olavide de Sevilla

Mail: [sasotlos@upo.es](mailto:sasotlos@upo.es)

Artículo recibido el 12 de marzo de 2013

Artículo aceptado el 1 de abril de 2013

“El dinero, como es sabido, también se gobierna solo. El resultado es que a los que no tienen nada se les deja en la nada y a aquellos que ya tienen algo se les da un poco más, y así puede llevarse a cabo una monopolización moderna.”

Elfride Jelinek

### Resumen

El gobierno español ha aprobado diversas medidas que reportan una reducción de los derechos sociales como consecuencia de la crisis económica. Esa crisis se inició desde principios de 2008 como consecuencia de la falta de control por parte del gobierno anterior del sistema financiero y bancario. Ambos casos son considerados como ejemplos de responsabilidad por acción y omisión teniendo en cuenta la repercusión en los derechos sociales reconocidos en la Constitución Española, considerando especialmente lo que respecta al sistema público de sanidad, la educación pública, función pública, pensiones públicas, cuotas tributarias en función del principio de progresividad, el acceso a la vivienda y a un amplio espectro de servicios que han sido considerados como prescindibles dados los recortes presupuestarios y las exigencias de austeridad procedentes de la UE, afectando al mismo tiempo a la estabilidad de las familias y los derechos de los ciudadanos en su condición de consumidores de servicios e incluso en sus derechos civiles y políticos. Esa situación pone de manifiesto la polémica cuestión acerca del posible control judicial no solo dirigido a la Administración sino también al gobierno y sus miembros en términos de una justicia real y no puramente formal. En resumen, el pago de la deuda no puede

justificar cualquier medida, y mucho menos, la violación de derechos civiles, políticos y sociales.

Términos clave: Crisis económica y financiera; Falta de medidas de control por parte del anterior gobierno; Políticas públicas del gobierno actual; Reajuste de los derechos sociales y recortes; Responsabilidad de las autoridades públicas por acción y omisión; Problemática para el enjuiciamiento de las violaciones de los derechos sociales; Posibles alternativas para solucionar la crisis.

Abstrac

Spanish government has approved several measures that mean lack of social rights due to the economic and financial crisis. That crisis was born since early 2008 as a consequence of former government negligence in its duties of financial and bank system control. Both cases are targeted as liability examples by action and omission considering the attempt against social rights recognized in Spanish Constitution, especially concerned to public health system, public education, civil service, old age public pensions, a tax fare distribution based on a progressiveness, housing access, and a wide range of services that have been considered as noncritical due to the budget cuts and the austerity exigencies coming from EU, concerning, at the same time, the families stability and the rights of citizens as services consumers and even its civil and political rights. That situation lays out the embarrassing question about the possible judicial control not only focused on the Administration but the Government and its members as well in terms of real and not only formal justice. In sum, debt payment cannot justify any measure, and much less, the civil, political and social rights violation.

KeyWords: Financial and Economic crisis; Misleading situation and lack of control measures by the former government; Public policies by the current Government; Social rights rearrangement and cut back; Public authorities liability by action and neglect; Problems for judging social rights violations; Possible alternatives to fix economic crisis.

**SUMARIO:** I.-CAUSAS DE LA CRISIS: RESPONSABILIDAD POR OMISIÓN; II.- CONSECUENCIAS DE LA CRISIS: RESPONSABILIDAD POR ACCIÓN; III.- REGRESIVIDAD E IRRETROACTIVIDAD DE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE DERECHOS SOCIALES; IV.- LA EXIGIBILIDAD JUDICIAL DE LA VIOLACIÓN DE DERECHOS SOCIALES; V.- ALTERNATIVAS A LA CRISIS ECONÓMICA Y FINANCIERA.

I.-CAUSAS DE LA CRISIS: RESPONSABILIDAD POR OMISIÓN.-

El artículo 47 de la maltrecha y vapuleada Constitución Española de 1978 dispone que “todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”.

Pues bien, como otros muchos artículos de nuestra Carta Magna, éste, después de treinta y cuatro años de vigencia, también ha sido objeto de un sistemático y continuo incumplimiento por parte de los poderes públicos, siendo en este caso más por omisión que por acción, que es lo que suele ocurrir con todos aquellos derechos para unos o principios para otros, que se incluyen en el Título I, Capítulo III del citado Texto, pues no por otra cosa, su naturaleza jurídica responde eminentemente a derechos de índole prestacional a diferencia de los derechos civiles y políticos en donde su cumplimiento, por ser derechos de libertad, radica precisamente en la omisión o no intromisión de los poderes públicos.

La economía española, siguiendo un modelo ya clásico, se venía sustentando en el sector servicios, especialmente en el turismo de “sol y playa” en el que los ingresos siempre han girado en torno a un 10% del PIB. A este sistema económico de pandereta sustentado en la encomiable labor de servir al solaz y desahogo de los extranjeros, marcado, entre otras cosas, por la precariedad y la temporalidad, se añadió en el último decenio, al amparo de la dejadez pública e incluso con su connivencia, el sector de la construcción, en el que los ya tristemente tradicionales Rinconetes, Cortadillos, Lazarillos de Tormes y Guzmanes Alfaraches de este país medraron al calor de lo que prohíbe nuestra Constitución, que es precisamente la especulación y en torno a algo tan delicado e imprescindible como la vivienda, que como tal, se configura como un auténtico derecho del ser humano, pues no podemos olvidar que esa vivienda, que incluso, en algunos casos milagrosos y testimoniales, puede llegar a convertirse en un hogar, es el recipiente indispensable, el requisito *sine quae non* de otro derecho fundamental reconocido en el art. 18 .1 CE de la enjundia de la intimidad, como esa parte inviolable del ser humano que nunca debe ser invadida, como esa parte del ser humano que siempre se podrá mantener frente a las injerencias externas no deseadas. Porque si se pierde la intimidad como último reducto de la dignidad de la persona, se ha perdido la privacidad, y en eso parecen estar obcecados todos, especialmente las empresas privadas, con el asalto al último bastión que le queda al ser humano por vender, utilizando la especulación en la vivienda y la puesta a disposición generalizada de las últimas tecnologías en comunicación (TIC’s) de una manera aparentemente “inofensiva”. Es de hecho el propio art. 18.2 CE el que se refiere a la vivienda de manera indirecta al mencionar el “domicilio”<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> De hecho, el propio Tribunal Constitucional ha confirmado que “el domicilio inviolable es un espacio en el cual el individuo vive sin estar sujeto necesariamente a los usos y convenciones sociales y ejerce su libertad más íntima”. Por ello, a través de este derecho no sólo es objeto de protección el espacio físico en sí mismo considerado, sino lo que en él hay de emanación de la persona y de esfera privada de ella” (STC 22/1984, de 17 de febrero, Fundamento Jurídico 5). La doctrina, partiendo de la definición del TC, ha perfilado aún más el concepto, señalando que domicilio “es un espacio delimitado físicamente, objetivamente destinado a vivienda con carácter permanente o transitorio, o al ejercicio profesional, cuya ocupación se fundamenta en un título legítimo”. Dicho domicilio es importante también a efectos, por ejemplo, de que aparezca en el Padrón municipal como prueba del lugar de residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo (vid. arts. 15 y 16 LBRL) y como fuente de otros derechos. En este sentido queremos reseñar como la Abogacía General del Estado - Dirección del Servicio Jurídico del Estado examinó una consulta remitida por el Alcalde de Vic al Ministerio del Interior a través de la Delegación del Gobierno de Cataluña en relación con

entendido como lugar donde se reside, como algo sagrado e inviolable sin que nada ni nadie pueda justificar su violación, salvo en los casos de consentimiento del titular, resolución judicial o flagrante delito.

Y de aquellos polvos estos lodos. Porque después de un periodo de aparente bonanza económica (“época dorada”) sustentada en el también ya clásico “pelotazo” fruto de la especulación, de la opulencia de nuevos ricos en todos los niveles y del despilfarro sustentado en la permanente ostentación, se ha llegado a la crisis económica. Una crisis que ya empezaba a mostrar los primeros síntomas a mediados de 2007, en donde la economía mundial entra en una situación de profunda crisis cuyo origen se sitúa en las llamadas hipotecas “subprime” en EE.UU. Dicha crisis se hace más evidente a partir de septiembre de 2008, provocando una acción conjunta de las economías desarrolladas para evitar el colapso del sistema financiero mundial. La economía real se ve profundamente alterada por esta crisis que se inicia en el sistema financiero, afectando a las empresas y a los hogares. Esta crisis parece no tener parangón en la historia de España, ni siquiera con la famosa crisis del petróleo surgida allá por los años setenta. Y se ha producido el miedo, la inseguridad, el desorden público, las intervenciones policiales, los Decretos Leyes del Gobierno como consecuencia de la extrema y urgente necesidad de la situación, los amagos de rescate europeo, la reducción del crédito, el aumento del desempleo, la reducción de ingresos de la Seguridad Social, el desplome del consumo, etc. Toda la arquitectura del bienestar parece que se ha venido abajo en poco tiempo, en parte, porque la misma se sustentaba en pilares de barro. La economía española se sostenía por una política cortoplacista e improductiva, sin unas verdaderas bases sólidas que permitieran un auténtico progreso. Se ha pasado por tanto del Estado del bienestar y la autocomplacencia al Estado del malestar.

Una de las principales instituciones que configuran el derecho civil es la responsabilidad aquiliana. La responsabilidad, pues toda acción implica una reacción, supone unas consecuencias, significa la sujeción de una persona que vulnera un deber de conducta impuesto en interés de otro sujeto, a la obligación de reparar el daño producido, por lo que al autor del daño responde de él. Responde a la idea de *alterum non laedere*, es decir, a la abstención de un comportamiento lesivo para los demás. No en vano, el artículo 1902 del Código Civil establece que: “El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado”. Es importante

---

los criterios para el empadronamiento de extranjeros y concluyó, en un informe de 20 de enero de 2010, que la inscripción de extranjeros en el Padrón del municipio de residencia habitual procedía aunque se tratara de extranjeros que ni siquiera residieran legalmente en territorio español incumpliendo la legislación sobre extranjería. Ello les reportaría a su vez la condición de “vecinos”, si bien no acreditaba la legalidad de su residencia. Por todo ello, dichos extranjeros, al gozar o disponer de una vivienda o domicilio, gozarían también de los derechos que se les reconocen como “vecinos”, si bien carecerían, por el mero hecho de estar empadronados, de los derechos reconocidos en la legislación vigente en favor de los extranjeros residentes (se entiende con permiso de residencia legal temporal o permanente).

resaltar que el precepto requiere que intervenga "culpa o negligencia". Es el criterio básico de imputación legal. Pero este principio ha sufrido la evolución de la Jurisprudencia y de las nuevas doctrinas. Se ha considerado que hay actividades que conllevan un riesgo superior, pero que a la vez producen un beneficio, y que son beneficiosas para la sociedad en su conjunto. Y entre ellas se encuentra lógicamente la tan venerada en nuestros días actividad empresarial como paradigma de la buena gestión en detrimento de una Administración Pública aparentemente inútil, derrochadora, enquistada e ineficiente.

El Tribunal Supremo en toda esta materia, lo que hace es una inversión de la carga de la prueba, pues el perjudicado ya no tiene que probar que hubo negligencia, sino que el demandado tiene que probar que actuó con la diligencia debida. Lo que se establece es una presunción de culpa con una interpretación rigurosa del artículo 1104 del Código Civil, presunción *iuris tantum*, que corresponde romper al demandado, debiendo ser esa diligencia no la simple sino una cualificada por el tipo de actividad que desarrolla.

En la actividad empresarial de la construcción no es que hubiese culpa o negligencia, sino que simplemente hubo dolo e incluso un cierto tufo a estafa o fraude. A nadie le sorprendía el hecho de que se vendieran y tasaran viviendas muy por encima de su precio real y que las entidades de crédito asumieran un riesgo más allá de lo técnicamente soportable y admisible en numerosas operaciones y que no podían o no debían en cualquier caso ignorar<sup>2</sup>. Y ello por una razón bien fácil: todos ganaban. Los compradores porque adquirirían una vivienda o al menos el sueño o la ilusión de poder tenerla, los tasadores<sup>3</sup> e inmobiliarias por el cobro de

---

<sup>2</sup> En las SSTs.22/04/1992, 12/03/1975, y 30/11/1981, no solo no se exige de responsabilidad por error en el tipo ni de prohibición a los profesionales especializados, sino también a aquellos que de forma habitual realizan una actividad u ocupación sometida en muchas ocasiones a previa autorización en la que se establecen unas condiciones. Y ello, precisamente porque se establece una presunción de que, como tales profesionales, tienen el deber de conocer e informar de todas las actividades que realizan y no asumir riesgos injustificables desde sus conocimientos cualificados. Para el resto de ciudadanos, no opera la presunción del conocimiento propia de los profesionales o personas dedicadas habitualmente a una ocupación y sí tiene trascendencia, pues puede producir la exoneración de la responsabilidad-si el error es invencible- o la reducción de la sanción-si el error es vencible-. Habrá para ello que estar a lo dispuesto en el art. 6. bis a) del Código Penal, esto es, "a las circunstancias del hecho y personales del autor". Para demostrar la inevitabilidad, la jurisprudencia da una serie de parámetros como la diligencia empleada por el presunto infractor y por el hecho de que se haya informado previamente atendiendo a la dificultad objetiva del caso, la responsabilidad social del hecho así como el carácter y formación de la persona afectada y la dimensión de su organización; el error inducido por la propia Administración, como puede ser el ocasionado por "normas reglamentarias confusas que dan paso a interpretaciones incorrectas"(SSTs. 2/6/1982 y 22/4/1985), por la información suministrada por la propia Administración, por la no advertencia de la necesidad de contar con otros permisos o licencias (STs. 7/1/1991), o por la propia tolerancia o permisividad administrativa en casos similares. De todo ello deberá dar cumplida y convincente prueba el denunciado pues la presunción de inocencia no abarca el error.

<sup>3</sup> Tasaciones que paradójicamente eran plenamente válidas y ajustadas al mercado en el momento de perfeccionar las compraventas de inmuebles y la firma de hipotecas pero que de manera abusiva por la parte dominante devenían en papel mojado en el momento de cancelar la deuda por imposibilidad de pago entregando el mismo inmueble como dación en pago.

suculentas comisiones, los notarios y registradores haciendo lo correspondiente con el arancel, los arquitectos obteniendo pingües beneficios especialmente de contratos con instituciones públicas víctimas de delirios megalómanos con finalidades electorales y los bancos porque se convertían en acreedores de unas cantidades engrosadas por suculentos intereses y cláusulas abusivas<sup>4</sup>. Es cierto que el último en este engranaje era el banco y que, por tanto, el mayor riesgo era el que éste asumía, pero esto solo era una apariencia. Y ello, porque los bancos sabían que, en última instancia, esa deuda se iba a trasladar al Estado y que éste la pagaría con cargo a los ingresos de los ciudadanos. Es decir, la deuda se prorratearía entre todos de manera tan solidaria como injusta. Al fin y al cabo, los bancos, sabedores de que su negocio gira en torno al depósito de los ahorros de multitud de ciudadanos y que su quiebra suponía la quiebra de la sociedad, tomaron como rehén de sus operaciones a la misma, convirtiendo su clásica actividad comercial en otra bien distinta basada en la inversión y la especulación, moviendo capitales y activos absolutamente improductivos dentro de la economía con el beneplácito de instituciones cuya actividad gira en torno al control del sistema financiero y que, a la postre, mayor responsabilidad han tenido en todo este proceso como son la Comisión Nacional del Mercado de Valores, el Banco de España, etc. En esta tesitura, cabría incluso preguntarse si los bancos con tal actitud no solo albergaron intenciones de obtener un lucro desmedido, sino el de dinamitar simple y llanamente al Estado y al sistema de bienestar establecido por el mismo, provocándole indirectamente una “quiebra” que le obligara a vender de saldo todas las conquistas sociales y el sistema público de servicios

---

<sup>4</sup> Así se ha puesto de manifiesto en la sentencia del TJUE de 14 de marzo de 2013 en el asunto C-415/11 que tiene como objeto de la Litis una petición de decisión prejudicial planteada con arreglo al TFUE por el Juzgado de lo Mercantil nº. 3 de Barcelona mediante Auto de 19 de julio de 2011 en el procedimiento entre Mohamed Aziz y Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa) relativo a la validez de determinadas cláusulas de un contrato de préstamo hipotecario celebrado entre dichas partes. Tampoco es desdeñable la impecable STS. de 9 de mayo de 2013 a raíz de los recursos interpuestos por el Ministerio Fiscal y de la Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (Ausbanc Consumo) interpuesta contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo mercantil número 2 de Sevilla con el fin de la cesación de condiciones generales de la contratación (cláusulas de los contratos de préstamo a interés variable que establezcan un tipo mínimo de interés o un tipo mínimo de referencia) establecidas en el caso por Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A., Caja de Ahorros de Galicia y Cajamar Caja rural, Sociedad Cooperativa de Crédito. Así, en el epígrafe sexto del Fallo, se pronuncia declarando “la nulidad de las cláusulas suelo contenidas en las condiciones generales de los contratos suscritos con consumidores descritas en los apartados 2, 3 y 4 del antecedente de hecho primero de esta sentencia por a) La creación de la apariencia de un contrato de préstamo a interés variable en el que las oscilaciones a la baja del índice de referencia, repercutirán en una disminución del precio del dinero. b) La falta de información suficiente de que se trata de un elemento definitorio del objeto principal del contrato. c) La creación de la apariencia de que el suelo tiene como contraprestación inescindible la fijación de un techo. d) Su ubicación entre una abrumadora cantidad de datos entre los que quedan enmascaradas y que diluyen la atención del consumidor en el caso de las utilizadas por el BBVA. e) La ausencia de simulaciones de escenarios diversos, relacionados con el comportamiento razonablemente previsible del tipo de interés en el momento de contratar, en fase precontractual. f) Inexistencia de advertencia previa clara y comprensible sobre el coste comparativo con otros productos de la propia entidad”. En el epígrafe Octavo se acaba disponiendo que “condenamos a Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA, Cajas Rurales Unidas, S.C.C. y NCG banco S.A.U. a eliminar dichas cláusulas de los contratos en los que se insertan y a cesar en su utilización”.

establecido con no poco esfuerzo desde la entrada en vigor de la Constitución.

No en vano, la propia Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores dispone en su art. 13 que “se crea la Comisión Nacional del Mercado de Valores, a la que se encomiendan la supervisión e inspección de los mercados de valores y de la actividad de cuantas personas físicas y jurídicas se relacionan en el tráfico de los mismos, el ejercicio sobre ellas de la potestad sancionadora y las demás funciones que se le atribuyen en esta Ley. La Comisión Nacional del Mercado de Valores velará por la transparencia de los mercados de valores, la correcta formación de los precios en los mismos y la protección de los inversores, promoviendo la difusión de cuanta información sea necesaria para asegurar la consecución de esos fines...”. Por su parte, la Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España, no puede resultar más esclarecedora, pues en su art. 7.5.b) establece bien claro como una de sus funciones la de “promover el buen funcionamiento y estabilidad del sistema financiero y, sin perjuicio de lo dispuesto en el número 3.d anterior, de los sistemas de pagos nacionales” y en su art. 7.6 que “el Banco de España deberá supervisar, conforme a las disposiciones vigentes, la solvencia, actuación y cumplimiento de la normativa específica de las entidades de crédito y de cualesquiera otras entidades y mercados financieros cuya supervisión le haya sido atribuida, sin perjuicio de la función de supervisión prudencial llevada a cabo por las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias y de la cooperación de éstas con el Banco en el ejercicio de tales competencias autonómicas de supervisión”. De ello se derivan las competencias sancionadoras correspondientes que, en teoría, se deberían haber puesto en práctica por parte de esta última Institución, que reconoce el art. 23.1.f) de la última Ley citada al legitimarla para “formular a las entidades de crédito las recomendaciones y requerimientos precisos, así como acordar respecto a ellas y a sus órganos de administración y dirección la incoación de expedientes sancionadores y las medidas de intervención, de sustitución de sus administraciones, o cualesquiera otras medidas cautelares previstas en el ordenamiento jurídico cuyo ejercicio se haya encomendado al Banco de España”. Asimismo, el art. 18 de la Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito contempla que “sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 42 de esta Ley, corresponde al Banco de España la competencia para la instrucción de los expedientes a que se refiere este Título y para la imposición de las sanciones correspondientes”.

Pero esas sanciones no se impusieron nunca a pesar de que, ya incluso, la propia Asociación de Inspectores del Banco de España (AIECA), en una carta de fecha de mayo de 2006 dirigida a sus superiores y al Ministerio de Economía y Hacienda advirtieron de las nefastas consecuencias y los peligros que podía traer un sistema que iba deviniendo en perverso. Y así, entre otras advertencias, afirmaban con una clarividencia preclara que “en resumen los inspectores del banco de

España no compartimos la complaciente actitud del Gobernador del Banco de España ante la creciente acumulación de riesgos en el sistema bancario español derivados de la anómala evolución del mercado inmobiliario nacional durante sus seis años de mandato, ni tampoco coincidimos completamente con él sobre las causas del, a nuestro juicio, insostenible comportamiento de los precios de los inmuebles en España, ni sobre las medidas a adoptar para reconducir la situación hasta hacerla aceptable". Todo pareció, sin embargo, caer en saco roto.

La burbuja gestada durante años ha dado pie a que en la actualidad se replantee de nuevo la viabilidad del Estado del bienestar y de la gestión pública de los servicios. Todas las miradas se giran hacia lo "público" y aparecen en escena la escuela liberal o la denominada como "public choice", enarbolando como principios indispensables los de la eficacia, la eficiencia, la crítica a la expansión incontrolada del gasto público, la generación del déficit y la existencia de intereses particulares en los gestores públicos que les impiden, en última instancia, atender las necesidades que reclama el interés general. En esta misma dirección, se postula que, en cualquier caso, la intervención pública deviene en innecesaria dado que, en última instancia, siempre aparece la "mano invisible" smithiana que corrige las deficiencias del mercado.

Si bien es cierto que existen "fallos del Estado" como gestor, tampoco pueden descartarse que existen "fallos del mercado", a pesar de que éste último parece la panacea y cuyo evangelio hay que seguir a pies juntillas para conseguir el éxito en la gestión. No en vano, se ha producido en la Administración un proceso de lamentable "desadministrativización" o de "huida del derecho administrativo" en la gestión pública intentando seguir técnicas de la empresa privada absolutamente ajenas e inaplicables en la cultura administrativa, pero que imprimían la sensación de estar a la última en lo que se ha venido en llamar la "modernización administrativa" en aplicación de técnicas de "management público" al albur de la simplificación en detrimento de muchas garantías que suponen el derecho público y como eufemismo del favorecimiento de intereses empresariales de todo tipo, cuando, sin embargo, en otros aspectos, como puede ser el pago de las deudas, ni qué decir tiene que ni se plantea su utilización en la esfera pública que debe seguir a pies juntillas el rigor presupuestario. En el sector privado de gestión mencionaremos un solo "fallo" como exponente de otros muchos y es que en su gestión, el principal (por no decir único) objetivo, es la obtención del beneficio económico a cualquier precio. Y ello no es en absoluto despreciable dentro de una economía de mercado (art. 38 CE), pues a la postre éste promueve la productividad, la competencia y la excelencia, pero hay sectores que representan un derecho constitucional en toda regla que no deberían nunca estar sometidos a este fin como son la sanidad, la educación, el cuidado de la tercera edad, el sistema de pensiones, etc., pues responden a derechos exigibles al Estado y que se sustentan, en última instancia, en la dignidad de la persona, sin que la capacidad económica pueda ser el criterio excluyente. Son las que se conocen como



servicios esenciales, de solidaridad o “public utilities” además, por supuesto, de aquellas que comportan el ejercicio de la autoridad pública o funciones públicas en cuanto al uso legítimo de la fuerza y la consecución de la neutralidad y objetividad en la prestación de determinadas funciones. A ello habría que sumar un sistema garantista extra con el que cuenta el sector público que no se da en el privado y que, presumiendo su buen funcionamiento, redundaría en un mayor control en la gestión representado por mecanismos como la Intervención General, el régimen disciplinario de los funcionarios públicos, la jurisdicción contencioso-administrativa, el control parlamentario, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, etc.

Es evidente que en la mayoría de sectores que dinamizan la economía de un país las leyes del mercado y la libertad de empresa reconocida también constitucionalmente ex art. 38 CE deben regir de manera que el Estado se limite a funciones de regulación y control (Estado “regulador” en detrimento del Estado “prestacional”) que se traduzcan en acciones como el otorgamiento de licencias y autorizaciones regladas, inspecciones, imposición de obligaciones de servicio, etc. De hecho, la “desseinvorsorge” de Forsthoff parece haber quedado desfasada como misión fundamental del Estado que ya no se caracteriza por ser un Estado prestador de servicios esenciales, sino de un Estado regulador que garantice esos servicios con carácter universal en unas condiciones mínimamente aceptables de igualdad, transparencia, no discriminación, continuidad, disponibilidad, calidad y permanencia. Y del Estado regulador hemos pasado simple y llanamente al Estado “ausente”.

Y es precisamente en esa actividad reguladora y de control en la que se ha fallado, en parte por la falta de independencia de los organismos reguladores en los que, como en otros muchos, se ha ido introduciendo indebidamente una clase política sin oficio ni beneficio, mediatizando determinadas decisiones que, a pesar de ser positivas para el país, podían resultar contraproducentes desde el punto de vista electoral o simplemente para los propios partidos políticos que, a la postre, también participaban de la euforia bancaria en forma de financiación privada a través de créditos al amparo del art. 2.2.d) de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio de Financiación de Partidos Políticos reformada recientemente por la Ley Orgánica 5/2012, de 22 de octubre.

Esta última Ley, que se introdujo en parte para reforzar los controles y la transparencia sobre esta fuente de ingresos, se dispuso en su art. 4.4 un límite en la cuantía máxima que las entidades de crédito pueden condonar a los partidos al disponer que “las condonaciones de deudas a los partidos políticos por parte de las entidades de crédito estarán sujetas al límite de 100.000 euros anuales, para cuyo cálculo se tendrá en cuenta tanto las condiciones del principal de la deuda como de los intereses pactados”. A pesar de ese máximo, se constata como curiosamente, en lo que consideramos más importante a los efectos de este artículo, las cantidades adeudadas a las entidades de crédito no son

inamovibles y que *en determinados ámbitos* permiten su flexibilización, renegociación e incluso su condonación.

También veremos que esta es la regla que se establece a nivel privado en distintas ramas específicas del derecho como el mercantil o civil mediante diversos mecanismos como la quita y la espera, el concurso de acreedores, etc. o como es la propia Constitución la que permite en su art. 135.4 excepcionar la prioridad en el mantenimiento de los índices del déficit y la deuda en algunos supuestos de “recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado”. El derecho, por tanto, no admite que el cobro de una deuda deba realizarse a cualquier precio y a costa de lo que sea, sino que prevé mecanismos alternativos para que aquélla se haga efectiva de una forma razonable. ¿Por qué sino sería entonces admisible que una entidad de crédito condonase una deuda a un partido político y, sin embargo, luego declare absolutamente inviable, por ejemplo, la reforma de la Ley hipotecaria para introducir en nuestro sistema legal la dación en pago que supone algo mucho más ventajoso como es zanjar las deudas hipotecarias con los ciudadanos mediante la entrega del inmueble?

En este sentido, es paradigmático el art. 25.3 CE al establecer que la “Administración civil no podrá imponer sanciones que, directa o subsidiariamente, impliquen privación de libertad”. Con este artículo se está diciendo, entre otras muchas cosas, que la Administración no podría sacrificar el derecho fundamental de cualquier ciudadano como el establecido en el art. 17 CE en la hipótesis de que tuviese por ejemplo que ejecutar el pago de una sanción pecuniaria o liquidar un impuesto (en definitiva, una deuda). Parece pues, que la idea que debe trascender es que el respeto de los derechos constitucionales se erige indefectiblemente en una línea roja o en un límite infranqueable ante cualquier interés, deuda u objetivo económico, por importante que éste sea.

## II.- CONSECUENCIAS DE LA CRISIS: RESPONSABILIDAD POR ACCIÓN.-

Y en esto que estalló la crisis. Una crisis que ya venía gestándose desde hacía años y ante la que lejos de reaccionar de manera progresiva, en la que prepondere la evaluación, la planificación y el consenso, se opta por las soluciones drásticas y urgentes que se requieren cuando, más que prevenir, lo que hay que hacer es curar de forma traumática ante el lamentable estado en que el Gobierno anterior dejó al paciente. A lo que había que añadir la mayoría absoluta obtenida por el partido en el poder durante la VIII Legislatura que le ha permitido realizar la cirugía a golpe de Decreto Ley. El Gobierno, desde que se alzó con la victoria en las elecciones, ha aprobado hasta la fecha 29 Decretos Leyes con el fin primordial de atajar el déficit público y reducir los gastos al amparo de la

eficacia y la eficiencia en el uso de fondos públicos, con el fin inexcusable de contribuir a la consecución de la estabilidad presupuestaria derivada del marco constitucional y europeo, además de flexibilizar y liberalizar determinados mercados. Así se repite en las exposiciones de motivos de dichas normas en aras de la justificación y motivación de la urgente y extrema necesidad de las medidas.

Estas políticas de reducción del gasto con el fin de atajar el déficit público, con independencia de su cabida en el marco constitucional (ex. art. 38 CE) y de lo discutible que puedan resultar sus efectos en cuanto a su finalidad, pues no dejan de ser políticas públicas que como tales siempre estarán sometidas al debate político, sí han redundado en un indudable déficit social. De una rápida lectura de las normas citadas, es fácil colegir que la reducción del gasto público se ha hecho a costa de una reordenación de este último en determinados sectores amparados en nuestra Carta Magna<sup>5</sup>. Y dicha reordenación ha consistido fundamentalmente en la reducción del gasto que puede redundar en la calidad de los servicios públicos prestados hasta ahora dentro de un Estado social que parecía consolidado.

Si ya dijimos que dicha opción política pudiera resultar discutible, como cualquier otra, y que otras alternativas serían posibles, lo que se quiere resaltar en este sentido es la legitimidad en la reducción o afectación de los llamados derechos sociales, su aplicación con carácter retroactivo o regresivo y su posible exigencia ante los Tribunales de justicia, no sin antes dejar constancia de que lo que realmente se cuestiona no es la necesidad de reordenar el gasto público o las prestaciones sociales, que quizás fuese necesaria, sino que hayan tenido que ser éstos precisamente los ámbitos a los que se ha “responsabilizado” indirectamente de la crisis, al ser los principales afectados en las medidas adoptadas sin que aquellos realmente responsables del endeudamiento público y privado que ocasionaron la crisis se hayan visto afectados por dichas medidas ni se les haya exigido ningún tipo de responsabilidad. Esa impunidad o inmunidad es la que en términos de justicia puede resultar inadmisibles y poner en cuestionamiento los pilares del Estado de Derecho. El rigor y la contundencia exigida y aplicada al ciudadano de a pie es, sin embargo, percibida como nula o simplemente inexistente en las altas esferas políticas, económicas y financieras en las que desde el principio de los tiempos unos se respaldan a otros dentro de distintos círculos de poder, dando lugar a un agravio comparativo de difícil por no decir imposible sostenibilidad.

---

<sup>5</sup> Se percibe la afectación de varios derechos constitucionalmente reconocidos como son los arts. 27 (educación), 31 (contribución al sostenimiento de los gastos públicos mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad), 35 (derecho al trabajo) todos ellos del Título I, Capítulo 2º, Sección 1ª y los arts. 41 (régimen público de Seguridad Social), 43 (derecho a la protección de la salud), 44 (derecho a la cultura), 45 (medio ambiente), 47 (vivienda) y 50 (sistema de pensiones adecuado), contemplados en el Título I, Capítulo III.

El Gobierno se escuda en las exigencias impuestas en El Pacto de la Estabilidad y de Crecimiento como acuerdo de los Estados miembros de la Unión Europea en relación con su política fiscal, cuyo objetivo básico es facilitar y mantener la Unión Económica y Monetaria de la Unión Europea<sup>6</sup>. El fundamento jurídico del pacto se encuentra en los artículos 99 y 104 del Tratado de la Unión Europea (actualmente, artículos 121 y 126 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea). El Pacto consiste en una supervisión fiscal de los países miembros y un régimen sancionador por el incumplimiento de las condiciones del mismo. Fue adoptado en 1997, para asegurarse, después de la entrada del euro, de la continuación de la misma disciplina fiscal que se había establecido entre los países candidatos a la entrada en el mismo con los denominados Criterios de convergencia. Entre ellos, el atinente a la deuda pública<sup>7</sup>.

En cuanto al art. 126 TFUE y el Pacto de la Estabilidad y de Crecimiento prevén un procedimiento de déficit excesivo. Este procedimiento<sup>8</sup> se inicia si un Estado miembro incumple el criterio de déficit público máximo, fijado en el 3% del PIB. La interpretación técnica

---

<sup>6</sup> Hasta cierto punto, es "lógico" que la UE no preste demasiada atención a los derechos de los ciudadanos y mucho menos a los de carácter social. Así lo han manifestado autores como TEROL BECERRA que mantienen que la política social es prácticamente inexistente, salvo en el ámbito laboral dentro de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, afirmando sin ambages que "como cabe esperar de una institución que, no se olvide, está presidida en su funcionamiento interno por las reglas de la economía de mercado y de la libre competencia. Las mismas que inspiran los planteamientos neoliberales perceptibles en tantas políticas comunitarias".

<sup>7</sup> Definido por el artículo 104 del Tratado de la CE, se establecía que: a) Por una parte, el déficit presupuestario de las administraciones públicas no podía representar una cantidad mayor que el 3% del PIB al final de año precedente. Excepcionalmente podía admitirse a un país con un déficit mayor del 3% siempre y cuando se mantuviera cercano a esa proporción y se estimase que su disminución fuera próxima. b) Por otro lado, la Deuda pública no podía representar una cantidad mayor que el 60% del PIB. Si la Deuda era mayor que un 60%, el país podía ser igualmente admitido dentro de la Eurozona siempre y cuando la trayectoria del ratio fuera convergente y cercana al límite. En la práctica este criterio fue generalmente omitido a la hora de admitir a un país dentro de la Eurozona, pues en el momento de crear el Euro había muchos Estados que no lo cumplían.

<sup>8</sup> El procedimiento aprobado en el Reglamento comunitario para la imposición de sanciones (Reglamento (CE) no. 1467/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo, modificado por el Reglamento (CE) no. 1056/2005 del Consejo, de 27 de junio de 2005, y el Reglamento (UE) no. 1177/2011 del Consejo, de 8 de noviembre de 2011) establece que, si el Consejo constata un déficit excesivo, envía, en primer lugar, recomendaciones al Estado miembro en cuestión para que adopte medidas con el fin de eliminar ese déficit excesivo. Si el Estado miembro no se ajusta a esas recomendaciones o no adopta medidas destinadas a remediar la situación, el Consejo puede imponerle sanciones. La sanción consiste inicialmente en un depósito sin intereses, a favor de la Comunidad. El importe de este depósito comprende un elemento fijo igual al 0,2% del PIB y un elemento variable igual a la décima parte de la diferencia entre el déficit (expresado en porcentaje del PIB del año en que se ha considerado excesivo el déficit) y el valor de referencia (3%). Cada uno de los años siguientes, el Consejo podrá decidir reforzar las sanciones exigiendo un depósito adicional que será igual a la décima parte de la diferencia entre el déficit, expresado en porcentaje del PIB del año anterior, y el valor de referencia del 3% del PIB. El depósito se convierte en principio en multa si en los dos años siguientes no se corrige el déficit excesivo, no obstante el Consejo podrá derogar total o parcialmente las sanciones en función de la importancia de los avances realizados por el país en cuestión.

de los términos del pacto se realiza conforme al Sistema Europeo de Cuentas (SEC) de elaboración de cuentas nacionales.

Pues bien, vistos estos aspectos técnicos, procede, desde nuestro punto de vista, hacer determinadas apreciaciones. La primera de ellas es que el Gobierno trata de cumplir lo que establece un Tratado o Acuerdo Internacional válidamente suscrito por España y que como tal forma parte de nuestro ordenamiento jurídico dentro del sistema de fuentes del derecho, eso sí, con las peculiaridades del derecho comunitario especialmente en lo que atañe a la primacía y la aplicación directa del mismo. Hasta ahí no hay nada que achacar. Ahora bien, es evidente que España también ha suscrito otros Acuerdos o Tratados Internacionales de manera igualmente válida y que también forman parte de nuestro ordenamiento jurídico sin que en ningún caso exista una relación de jerarquía entre éstos y los mencionados en primer lugar. Así, España, entre otros, ha suscrito la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) o el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (1966), cuyo respeto es igual de necesario o incluso más que el de los aprobados por la UE.

Además, es la propia UE la que ha establecido una carta de Derechos Fundamentales (2000) y una Carta de Derechos Sociales (1961) que también se deben respetar exactamente igual que los referidos al déficit y la deuda pública. Por tanto, no es de recibo el sacrificio de los derechos sociales justificado en el respeto del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, pues entendemos que sería lo mismo que decir que el cumplimiento de un Tratado Internacional permite simple y llanamente la vulneración de otro, alentado quizá por el propio hecho de que los Estados prefieran soportar unas consecuencias más benévolas ante el incumplimiento de los tratados sociales (como los informes anuales periódicos) que las más rigurosas y exigentes establecidas por la propia UE en forma de sanciones pecuniarias e incluso la expulsión de la propia UE.

De otra parte, resulta cuanto menos llamativo el hecho de que sea la propia UE la que imponga a estados miembros, sumergidos en una profunda crisis económica y financiera, como consecuencia del incumplimiento de los requisitos de déficit y endeudamiento, medidas sancionadoras consistentes en multas o depósitos, lo cual parece un despropósito si lo que se quiere es enmendar la situación. Paradójicamente, aquí sin embargo, ya no se habla ni se invocan como parámetro de gestión pública medidas que son perfectamente aplicables en el derecho privado como la condonación de la deuda, la quita y espera, el endoso, la renegociación de la deuda o su aplazamiento, etc. que sí parecen más lógicas y razonables a este fin. Solo se habla de la derogación total o parcial de las sanciones pero nada se dice de la deuda. Es obvio, que con las multas y depósitos se echa más leña al fuego y lo

único que se logra es engrosar, si cabe, la deuda de países prácticamente insolventes o al borde la quiebra económica y social. Y todo ello agravado por el hecho de que la mayor parte de esa deuda pública se ha emitido con el fin de salvar de la quiebra a entidades privadas. Ello supondría tanto como bendecir la quiebra y el desmantelamiento de los Estados en favor del mercado y las empresas privadas.

Por último, resaltar la política de doble rasero llevada a cabo por las instituciones europeas en dos ámbitos: en primer lugar, en cuanto a la exigencia del cumplimiento de los criterios de estabilidad en el momento del ingreso de nuevos Estados miembros con una mayor laxitud y flexibilidad que respecto al momento en que ya se encuentran dentro de la UE como miembros de pleno derecho en los que el rigor y la disciplina junta a la austeridad parecen entonces inamovibles. En segundo lugar, la diferencia de celo de las autoridades comunitarias cuando se ha tratado de corregir el déficit público y el pago de la deuda mientras que no pareció digna de su intervención todas las actividades especulativas que tuvieron lugar previamente y que provocaron la situación actual.

### III.- REGRESIVIDAD E IRRETROACTIVIDAD DE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE DERECHOS SOCIALES.-

¿Puede optarse por la reducción de derechos contemplados en la Constitución? En principio, cualquier Gobierno puede llevar a cabo cualquier política o iniciativa potencialmente hablando respaldado por la legitimación que ostenta fruto de unas elecciones democráticas. Realmente la pregunta sería más bien si esa decisión, fuera ya de cuestionamientos éticos o morales, es susceptible de impugnación ante los Tribunales ya que, al fin y al cabo, no dejan de tratarse de actos de carácter político vinculados a su vez con otros de semejante naturaleza como puedan ser la elaboración de los Presupuestos Generales ex art. 134 CE o la ordenación del gasto público ex art. 60 LGP. Pero la cuestión del control judicial de los actos políticos del Gobierno consideramos que quedó suficientemente aclarada en el art. 2.1.a) LJCA que permite su control cualquiera que fuese su naturaleza en lo que respecta a la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, los elementos reglados y la determinación de las indemnizaciones que fueran procedentes. No consideramos que el problema se encuentre en ese aspecto, sino más bien en que los derechos mencionados afectados se configuran como “principios rectores de la política económica y social” y no como derechos fundamentales, salvo en lo atinente a los artículos 31 y 35 CE. Por tanto, la violación de dichos principios solamente sería impugnable inicialmente ante el Tribunal Constitucional, a través del correspondiente recurso de inconstitucionalidad contra los Decretos Leyes mencionados. Sin embargo, el art. 53.3 CE dispone que “el reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo III, informará la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la

Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las Leyes que los desarrollen”.

Por tanto, y a pesar de ser discutible, entendemos que estos derechos serán recurribles ante la jurisdicción ordinaria *ex lege* pero también consideramos que lo serán *ex constitutione* a pesar de que la Ley que los desarrolle no prevea su defensa ante los Tribunales ordinarios de justicia. Tendríamos por tanto, que un ciudadano afectado por las medidas gubernamentales en sus derechos sociales estaría legitimado a acudir a los Tribunales no solo de manera individual, sino también colectiva justificando intereses colectivos<sup>9</sup> afectados por las medidas. Si como resultado de la precipitada y fulminante reforma del art. 135 CE se determinó que es inconstitucional el déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros y el volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas en relación con el producto interior bruto del Estado que haga lo mismo respecto al valor de referencia establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, también entendemos que la vulneración de los derechos del Título I, Capítulo III adolece de este defecto. Porque además, el propio art. 135.4 CE establece que “los límites de déficit estructural y de volumen de deuda pública sólo podrán superarse en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados”. Parece por tanto, que es la propia Constitución la que permite una mayor flexibilidad en cuanto a la prioridad del pago de la deuda y el rigor en el mantenimiento del déficit si se dan circunstancias como las que atraviesa el país actualmente y que en ningún caso se podrá hacer a costa de una recesión financiera, económica o *social*. Todo parece que dependerá obviamente de la voluntad política del Congreso en la apreciación de tales circunstancias.

---

<sup>9</sup>Así se manifiesta por ejemplo el art. 31 LRJPAC al reconocer como titulares de intereses legítimos colectivos dentro del procedimiento administrativo a las “asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y *sociales*” en los términos que la Ley lo reconozca. También es paradigmático en este sentido el art. 19.1.b) LJCA al disponer que están legitimados ante el orden contencioso-administrativo “las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades a que se refiere el artículo 18 que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos”. Asimismo, el art. 7 LOPJ dispone que “los Juzgados y Tribunales protegerán los derechos e intereses legítimos, tanto individuales como colectivos, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión. Para la defensa de estos últimos *se reconocerá la legitimación de las corporaciones, asociaciones y grupos que resulten afectados o que estén legalmente habilitados para su defensa y promoción*”. Respecto a los límites negativos del “interés legítimo”, cabe destacar la STC.257/1988, de 22 de diciembre que afirma que “está legitimada toda persona que invoque un interés legítimo (...) de donde se deduce que (...) es preciso que quien aparezca como demandante se halle en una específica relación con el objeto de las pretensiones que puedan deducirse de esa vía, ya consista tal relación en la titularidad propia de un derecho o libertad fundamental presuntamente vulnerado o, incluso, en un mero interés legítimo en la *preservación de derechos y libertades, igualmente fundamentales, de otros*”.

De otra parte, no podemos olvidar que muchos de esos principios rectores de la política económica y social están estrechamente vinculados por “conexión” con los derechos fundamentales del Título I, Capítulo 2º, Sección 1ª. Así ocurre, como vimos al principio con el derecho a la vivienda (o el derecho a un medio ambiente adecuado) y el derecho a la intimidad; el derecho a la sanidad y el de un régimen público de Seguridad Social con el derecho a la vida; o cualquiera de esos principios respecto a otros derechos como el de recibir información de manera suficiente acerca de las políticas públicas llevadas a cabo por los poderes públicos y las iniciativas privadas; el derecho a la tutela judicial efectiva en los casos en que se rechazara *a limine* la pretensión de cualquier ciudadano acerca de la violación de estos principios rectores, etc. y que, en última instancia, vendrían amparados por la protección del derecho a la dignidad de la persona del art. 10 CE y la del derecho a la igualdad del art. 14 CE, entendida lógicamente no como material sino en la Ley y en la aplicación de la Ley y en cuanto a la prohibición de cualquier tipo de discriminación injustificada<sup>10</sup>. Todo ello ampliaría evidentemente las posibilidades de recurrir con que contarían los ciudadanos ante medidas que pudieran suponer la vulneración de los Principios rectores de la política económica y social.

No obstante, ya hemos dejado dicho que no solamente cabría responsabilizar a los poderes públicos por acción, denunciando judicialmente las posibles vulneraciones de derechos sociales justificadas en la búsqueda de soluciones a la crisis económica, sino hacer lo propio con aquellas actitudes permisivas que provocan tal vulneración por omisión<sup>11</sup> al amparo de los arts. 106.2 y 121 CE (responsabilidad patrimonial y derecho a la indemnización), 2.a) y 25.2 LJCA (recurso contra la inactividad de la Administración), 9.4 LOPJ y 139 LRJPAC.

#### IV.- LA EXIGIBILIDAD JUDICIAL DE LA VIOLACIÓN DE DERECHOS SOCIALES.-

---

<sup>10</sup> Es paradigmática en este sentido la reciente Sentencia 352/2012, de 5 de julio, del Tribunal Constitucional de Portugal respecto a la impugnación de un grupo de Diputados de la Asamblea de la República contra los arts. 21 y 25 de la Ley nº. 64-B/2011, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 en la que se suspendían total o parcialmente del pago de la paga de vacaciones y Navidad a los empleados públicos y a los pensionistas del sistema público de Seguridad Social. El Tribunal declara inconstitucional dichas normas por violación del principio de igualdad consagrado en el art. 13 de la Constitución de la República Portuguesa. Y así, afirma que “es indiscutible que con las medidas impugnadas, el reparto de los sacrificios con el objetivo de reducir el déficit público, no se lleva de igual forma entre todos los ciudadanos, ni proporcionalmente a sus capacidades financieras, dado que no tienen un cariz universal, recayendo exclusivamente en las personas que reciben sus remuneraciones y pensiones de fondos públicos”, para añadir que “hay, pues, un esfuerzo adicional, en pro de la comunidad, que es pedido exclusivamente a algunas categorías de ciudadanos (FJ. 5)”.

<sup>11</sup> Esta omisión debe entenderse como la falta de control no solamente a las posibles “desviaciones” del mercado como ha ocurrido con la presente crisis económica, sino también se debe hacer extensiva al nivel prestacional de los servicios mínimos y los sujetos beneficiarios de los mismos, en cuanto a evitar el abuso fraudulento de las ayudas, subsidios, subvenciones, etc. de manera que no se utilicen para su finalidad, se perciban por personas sin derecho a las mismas, etc.



Considerando las premisas anteriores no vemos descabellado pensar en la posibilidad de que un ciudadano afectado en sus derechos sociales pudiera recurrir en vía ordinaria a través del procedimiento preferente y sumario contemplado en el art. 53.2 CE y en su defecto en amparo constitucional ante el Tribunal Constitucional a través de la técnica de “conexión” con derechos civiles y políticos y como ultima instancia el recurso ante el TEDH en el marco de derechos humanos, el recurso ante el Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS) para la protección de los derechos de la Carta Social Europea o el recurso ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para la protección del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asimismo, es posible, como ya dijimos, la interposición del recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional contra la propia disposición que produzca la vulneración de derechos constitucionales, aunque en este caso con unas limitaciones evidentes en lo que respecta a la legitimación activa para su interposición ex. art.162.1.a) CE.

Sentado lo anterior, cabría preguntarse ahora qué fundamentos, argumentos o criterios podrían esgrimirse para justificar la interposición del recurso correspondiente y su oportuna valoración judicial<sup>12</sup>. Estimamos que existen numerosos argumentos, algunos jurídicos y otros “simplemente” éticos o morales que resumimos en los siguientes:

1) *Principio de necesidad*: se trataría de discernir si el sacrificio o vulneración de un derecho social se hace imprescindible. Cabría en este caso preguntarse si existen alternativas antes que proceder a la supresión o recorte de los citados derechos. Esta cuestión, como muchas de las que veremos a continuación, es del todo compleja en cuanto que dependerá en gran medida de las prioridades que desde el Gobierno de turno se marquen en su agenda política, pero, en cualquier caso, el principio aludido responde a cuestiones éticas o morales más propias de la corriente iusnaturalista del derecho y se encuentra indudable y estrechamente unido al principio de solidaridad por cuanto que los derechos sociales responden, en última instancia, a la protección de los más débiles, desvalidos o necesitados de la sociedad (tercera edad, pensionistas, desempleados, enfermos, disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, etc.), por lo que siempre cabrá, en

---

<sup>12</sup> Señalar en este sentido los criterios establecidos por el Comité Europeo de Derechos Sociales en su Decisión de 7 de diciembre de 2012, relativa a la compatibilidad de ciertas Leyes aprobadas por el Gobierno de Grecia desde mayo de 2010 respecto al sistema de pensiones y sus restricciones con la Carta de Derechos Sociales. Entre ellos alude a “la naturaleza de los cambios (campo de aplicación, condiciones para garantizar las prestaciones, cantidad de las mismas, periodos de tiempo, etc.); Los motivos alegados para los cambios y el entorno de políticas sociales y económicas en los que surgen, la extensión de los cambios introducidos (categorías y número de personas afectadas, niveles de prestaciones antes y después de la alteración); La necesidad de la reforma, y su adecuación a la situación que ha provocado esos cambios (los fines perseguidos); La existencia de medidas de asistencia social para aquellos que se encuentran en situación de necesidad como consecuencia de los cambios realizados; y el resultado obtenido con tales cambios”.

principio, sacrificar otros colectivos que se encuentren en una mejor situación.

2) *Principio de suficiencia financiera*: supone plantearse si existe dotación presupuestaria suficiente para costear las políticas sociales a las que se pretende hacer frente. Indudablemente el principio anterior condicionará dicha suficiencia ya que las intenciones del Gobierno tienen su plasmación económica inmediata en los presupuestos generales. En el caso de que aquél no incluyese partidas destinadas a determinados gastos sociales, debería ser el propio Gobierno el que motivase suficientemente el hecho de que una política social determinada es excesivamente gravosa e inasumible. Este carácter gravoso o inasumible puede ser cuestionable, no solo desde el punto de vista político, sino también por sus causas o en cuanto a las propias competencias que el ordenamiento jurídico exige a cada Administración Pública como servicios públicos de obligada prestación. Para ello, se estima conveniente el establecimiento de estándares mínimos o indicadores del mínimo prestacional considerado como necesario o suficiente y que determinaran si la falta de prestaciones o la reducción de las mismas por parte del Estado responden verdaderamente a razones de capacidad financiera o simplemente a la falta de voluntad política.

En cuanto a las causas, en el caso que nos atañe, de sobra son conocidas y de ellas se ha pretendido hacer un esbozo en la introducción al presente artículo, constituyendo el despilfarro en infraestructuras absolutamente innecesarias o al menos no prioritarias o las inversiones u operaciones de endeudamiento de alto riesgo una de las principales causas de la insuficiencia económica actual. Respecto a las exigencias jurídicas, es obvio que una Administración no podrá dejar de prestar aquellos servicios relacionados con las competencias que se les exige por imperativo legal (como puede ser por ejemplo, los servicios municipales derivados de las competencias reconocidas a las Entidades Locales en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local). Aunque ya demasiado tarde, se ha aprobado la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera que precisamente pretende, entre otras cuestiones, evitar el endeudamiento permanente y sin control que se venía produciendo a nivel autonómico y local, estableciendo medidas preventivas, coercitivas y correctivas y de transparencia en las cuentas en función del principio de lealtad institucional. El problema se suscita en que como el despilfarro ya está hecho y la deuda contraída en años anteriores, las medidas previstas se dirigirán ahora de forma indiscriminada y con carácter de urgencia a cuestiones y aspectos que son verdaderamente necesarios y fundamentales con el fin de reducir el gasto público a costa del desmantelamiento del Estado de bienestar.

3) *Principio de razonabilidad*: En este punto lo que se trata de dilucidar es si la medida o política concreta que supone una reducción o supresión de un derecho social tiene un carácter adecuado, idóneo o apropiado con el fin que se pretende conseguir. En este caso, podríamos poner como ejemplo la medida adoptada en el Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y fomento de la competitividad que supone fijar la jornada de trabajo del sector público estatal en treinta y siete horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio de cómputo anual o las vacaciones anuales en 22 días. No la consideramos razonable si el objetivo final de la medida es el ahorro de gastos de personal, pues no encontramos una relación directa entre ambos, si bien podría ser admisible a los efectos de conseguir una mayor productividad y eficiencia, aunque no siempre una jornada laboral de más horas supone una mayor productividad.

Tampoco parece razonable, por ejemplo, pues así lo está demostrando la evidencia de otros países como Portugal o Grecia, el hecho de que se inicien políticas de reducción de la demanda y el consumo que no provocan más que una mayor pobreza, un crecimiento del desempleo y, por ende, una mayor probabilidad de no cobrar la deuda al no establecerse un escenario adecuado que permita la solvencia necesaria para hacer frente a aquélla.

4) *Especial vulnerabilidad del colectivo afectado, en consideración de su tamaño, influencia y recursos*. Habría que analizar en este caso si ha existido un abuso de poder, aprovechando posiciones dominantes, la ignorancia del colectivo al que se dirigen las medidas, la falta de transparencia e información previa de las actividades del organismo que adopta las medidas, etc. No es otra cosa lo que ha ocurrido, por ejemplo, en este caso como consecuencia de la emisión de las denominadas “preferentes” por parte de determinadas entidades financieras cuyos principales destinatarios eran ahorradores jubilados cuyos conocimientos y preparación para comprender el producto que contrataban era prácticamente nulo. Asimismo, dentro de los sectores perjudicados por los Decretos Leyes a los que se ha mencionado, encontramos a los estudiantes, jubilados, receptores del subsidio de desempleo, enfermos dentro del sistema nacional de salud, etc<sup>13</sup>.

Consideramos este punto estrechamente vinculado también con la posible vulneración del derecho reconocido en el art. 51 CE a los consumidores y usuarios de verse amparados y defendidos por los

---

<sup>13</sup> En otra dirección sin embargo, se han apuntado medidas para beneficiar a estos colectivos, como puede ser a través del Real Decreto Ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes del mercado laboral, en el que se establecen medidas para priorizar la permanencia de determinados trabajadores ante la decisión de despido, tales como aquellos con cargas familiares, los mayores de cierta edad o personas con discapacidad. Asimismo, es digno de mención el Real Decreto Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, si bien se trata simplemente de una medida dilatoria en cuanto que lo que se consigue con la citada norma es la suspensión de los lanzamientos

poderes públicos mediante “procedimientos eficaces” que protejan la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos. Si los poderes públicos se muestran en la Constitución como los principales valedores de esos intereses, entendemos que mucho mayor debe ser dicho deber cuando son precisamente ellos los que deben prestar el servicio. Asimismo, consideramos este artículo, junto a otros como el art. 45 destinado a la conservación del medio ambiente, como uno de los cuentan con especial “jerarquía” dentro de los contemplados en el Título I, Capítulo III CE por lo que su invocación ante los Tribunales podría suponer un factor importante para conseguir un resultado satisfactorio a través del recurso correspondiente.

Es importante en este punto poner de manifiesto, inspirándonos en los principios de justicia, igualdad y progresividad del art. 31 CE, la posibilidad de adoptar medidas que afecten a determinados colectivos que con mayores recursos, y por tanto con mayor poder, puedan contribuir de manera más efectiva y también más solidaria a resolver los problemas que se tratan de corregir como son las entidades financieras, las empresas que cotizan en el IBEX 35, las grandes fortunas y patrimonios en paraísos fiscales, etc. Esto podría resultar hasta discutible también desde un punto de vista de “justicia”, aunque en este caso no social sino meritocrática. Retomando los pilares del liberalismo imbuido en los principios luteranos o protestantes, cuya filosofía postula el libre albedrío y valora el esfuerzo personal del individuo, éste debe recibir los premios que el esfuerzo personal merece y las diferencias que se puedan producir entre los individuos en función de sus capacidades, méritos, esfuerzos y habilidades personales no son, por tanto, discriminatorias, sino que simplemente reflejan el hecho de que tiene más el que más lo merece, pues de lo contrario, la discriminación e injusticia sí que sería realmente patente. Y ello sería así sino es por el hecho de que no siempre ese tipo de “justicia” se produce y que el sistema, especialmente en nuestro país, no es perfecto ni mucho menos meritocrático, sino que funciona más bien según criterios medievales como el hereditario, aristocrático o por pura y simple amistad o servidumbre. Sin entrar en las disquisiciones filosóficas o sociológicas que esta cuestión podría producir-como es el hecho de que la meritocracia puede dar lugar también al encumbramiento de las élites y la discriminación de los más pobres o desfavorecidos-, lo que sí es evidente es la mayor capacidad de los más pudientes para hacer frente a situaciones de crisis y más, cuando han sido éstos, y no los sectores más desvalidos de la sociedad, los que la han provocado, por lo que más que de solidaridad estaríamos hablando en este caso de responsabilidad.

- 5) *Urgencia e irreversibilidad del daño que se pueda producir con las medidas adoptadas.* De sobra es conocido como el Tribunal Constitucional ha considerado, en sentencias como la 182/1997, de 28 de octubre, y la 245/2004, de 16 de diciembre, que el hecho de que una materia esté sujeta al principio de reserva de Ley no permite concluir

que la misma se encuentre excluida del ámbito de regulación del Real Decreto-Ley, el cual puede penetrar en dicha materia siempre que se den los requisitos constitucionales de presupuesto habilitante y no «afecte», en el sentido constitucional del término, a las materias excluidas en el artículo 86 de la Constitución Española, aspecto que necesariamente se relaja al encontramos en presencia de un principio rector de la política social y económica del Capítulo III del Título I de la Constitución. En este sentido, es criticable la postura del Tribunal Constitucional si con ello se pretende dejar al margen de la exclusión los derechos del Título I, Capítulo III para que éstos puedan ser regulados a través de un Decreto Ley en cualquier caso. El propio art. 86.1 CE lo deja bien claro cuando excluye de las materias que puede regular todas aquellas que “afecten” a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, siendo obvio que los principios rectores de la política económica y social y los derechos sociales se encuentran dentro de este Título.

Dejando aclarada suficientemente esta cuestión, lo que consideramos realmente discutible es si las medidas adoptadas “afectan” a ese “contenido esencial” de los derechos sociales o no, tarea que deberá analizar el juez correspondiente o el propio Tribunal Constitucional, para determinar la vulneración del derecho correspondiente o la inconstitucionalidad del propio Decreto-Ley. De otra parte, también consideramos que lo fundamental en este sentido sería el análisis de la “urgencia” de las medidas. En este caso, será el Congreso en la convalidación de los Decretos Leyes, el que deberá resolver la cuestión, así como el propio Tribunal Constitucional ante un posible recurso de inconstitucionalidad. Se trataría de conocer las causas de la urgencia del pago de la deuda y la reducción del déficit público y las repercusiones que tendría el no pagar dicha deuda o reducir el déficit de manera urgente o inmediata, así como la ponderación de los daños o consecuencias infligidos por el impago de la deuda y aquellos derivados de las restricciones en determinados derechos sociales cuya disminución o postergación transitoria podría conllevar un esfuerzo económico mayor en un futuro y a daños irreparables o morales<sup>14</sup>, cuestiones éstas cuya extensión y profundidad nos impiden extendernos más allá dejando simplemente planteada la cuestión.

---

<sup>14</sup> La STS. 15 de julio de 2011 dejó sentado que “la Jurisprudencia de esta Sala admite que el daño moral se identifica con las consecuencias no patrimoniales representadas por el impacto o sufrimiento psíquico o espiritual que en algunas personas pueden producir ciertas conductas, actividades e incluso resultados, con independencia de la naturaleza, patrimonial o no, del bien, derecho o interés que ha sido infringido, y se indemniza junto al daño patrimonial, bien mediante la aplicación de reglas específicas, como la del artículo 1591 del Código Civil, bien mediante las generales de responsabilidad contractual o extracontractual de los artículos 1101 y 1902 del mismo texto legal...”. Pensamos en este caso en todos aquellos daños que se pueden fácilmente derivar de un desalojo o demolición de viviendas, la falta de una asistencia sanitaria, las desestructuraciones familiares, la imposibilidad de disfrutar de un medio ambiente adecuado, la imposibilidad de trabajar y sentirse útil a la sociedad, los sentimientos de inutilidad o marginación de disminuidos o mayores, de la imposible “rehabilitación” material del quebrado, etc.

No menos cierto es, sin embargo, el hecho de que el Decreto-ley no puede convertirse en un ómnibus que afecte a las cuestiones más variopintas al estilo de las Leyes de Acompañamiento Presupuestario y que se constituya en la forma ordinaria de legislar, pues cuando todo se considera urgente la propia urgencia pierde su razón de ser y su significado, además del déficit democrático que supone su uso incondicionado.

6) *Compromisos o programas electorales, actos propios, políticas públicas asumidas o información previa distribuida como compromiso político por parte de las autoridades públicas. Principios de prohibición de Regresividad e irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales.* Es necesario concienciar sobre el hecho de que los compromisos políticos deben ser vinculantes<sup>15</sup> y cuyo incumplimiento debe reportar consecuencias no solo políticas sino también jurídicas. Insistimos en que en este ámbito, no basta con exigir responsabilidades políticas consistentes, en el peor de los casos, en la pérdida de las elecciones, una improbable moción de censura, el sometimiento a una cuestión de confianza, el consiguiente paso a la ocupación de otros escaños distintos a los propios del Gobierno, la incorporación a un Consejo de administración de una gran multinacional (con la que seguramente se han contratado servicios objeto de privatización) o la presidencia de un organismo internacional. La pérdida del poder en sí misma no representa un castigo, ni una sanción, sino algo bien distinto, como es la simple pérdida de un privilegio.

Por ello, el incumplimiento de determinados compromisos podría analizarse desde principios jurídicos como el de *venire contra factum proprium non valet* o la defraudación del principio de confianza legítima de los ciudadanos y el deber de buena fe en la actuación de los poderes públicos ex. art. 3.1 LRJPAC y, en última instancia, el de seguridad jurídica del art. 9.3 CE. Bien es cierto, que podría argüirse, en puridad, que dichos principios son solo exigibles a la actuación de las

---

<sup>15</sup> Así se ha confirmado en la mencionada Sentencia 352/2012, de 5 de julio, del Tribunal Constitucional de Portugal respecto a la impugnación de un grupo de Diputados de la Asamblea de la República contra los arts. 21 y 25 de la Ley nº. 64-B/2011, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, en la que se recuerdan los compromisos políticos del actual Primer Ministro poco antes de las elecciones, en Bruselas, el 24 de marzo de 2011. Asumía el "compromiso" de no proceder a recortes salariales o de pensiones, admitiendo una subida del IVA y que de ser necesario algún ajuste, garantizaba que sería a costa de una subida de los impuestos sobre el consumo y no sobre los impuestos de rendimientos de las personas. También recuerda el compromiso del líder del PSD de no adoptar medidas contra las pensiones más degradadas tal y como estaba previsto en el Programa de Estabilidad y Crecimiento. Y lo hace recordando la prohibición de ir contra los actos propios, así como por el efecto perverso de crear falsas expectativas en los ciudadanos que defrauden su confianza en la continuidad en el comportamiento de un "Estado de bien", sin que aquéllos tengan la posibilidad de alterar sus "planes de vida" a un cambio imprevisto de actuación del Estado, suponiendo una inevitable condena a una vida de dificultades frente a la que ya no tienen recursos para enfrentarse y vencer y una absoluta e irreversible imposibilidad de adaptar esos planes de vida a un nuevo escenario.

Administraciones Públicas, pero tal interpretación la consideramos excesivamente restrictiva, pues la Administración no es más que la extensión del Gobierno en el poder Ejecutivo y tan exigibles deberían ser dichos principios a uno como a otro. Por otra parte, el voto particular de la STC. 208/1988, de 10 de noviembre, señala que: “la seguridad jurídica no exige la petrificación del ordenamiento, pero sí el respeto a las garantías enunciadas explícitamente como tales...quebrantados o desconocidos los compromisos asumidos por el Estado”. Asimismo, las SSTC. 46/1990 y 146/1993 establecieron que “el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que legisla sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse... y no provocar juegos y relaciones entre normas como consecuencia de las cuales se produzcan perplejidades” ().

Por otra parte, la Memoria del Consejo de Estado de 1992 establece que “la seguridad jurídica garantizada en el art. 9.3 significa que todos, tanto los poderes públicos como los ciudadanos sepan a qué atenerse, lo cual supone, por un lado, un conocimiento cierto de las leyes vigentes y, por otro, una cierta estabilidad de las normas y de las situaciones que en ella se definen. Estas dos circunstancias, certeza y estabilidad, deben coexistir en un estado de Derecho”. En el caso concreto de derechos sociales en España amenazan la seguridad jurídica dos problemas, a saber, la mala técnica normativa y la inestabilidad exagerada del ordenamiento, fruto fundamentalmente de su prolijidad determinada por los vaivenes en el poder político.

En directa conexión con la seguridad jurídica es imprescindible traer el principio de la confianza legítima puesto que es otro de los principios que deben de regir la actuación de las Administraciones Públicas, pues así lo exige el art. 3.1.II LRJAP-PAC al disponer que, “igualmente [las Administraciones Públicas] deberán respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza legítima”. La buena fe se recogía ya en nuestro Código Civil como límite al ejercicio de los derechos, concretamente en su artículo 7, que también prohíbe el abuso del derecho o el ejercicio “antisocial” del mismo. Dicho art. 7, como integrante del Título Preliminar del Código Civil, tiene según la STC 37/1987, de 26 de marzo, un valor constitucional puesto que sus normas se refieren a la aplicación y eficacia de todo el ordenamiento y no sólo de la legislación civil, ubicándose en el Código Civil sólo por tradición histórica. Una de las manifestaciones de la buena fe es la prohibición de ir contra los actos propios. Esta actuación debe de ser probada demostrando la eventual extralimitación en el ejercicio del derecho (STS. de 25 de noviembre de 1996).

Los Poderes Públicos no pueden defraudar la legítima confianza que los ciudadanos aprecian objetivamente en su actuación, de manera que es legítimo –jurídicamente exigible- que el ciudadano pueda confiar en la Administración. Dicha confianza debe desprenderse de signos

externos, objetivos, inequívocos, y no deducirse subjetiva o psicológicamente, suponiendo intenciones no objetivables. La modificación y adaptación de las normas es inevitable, esto no ofrece ninguna duda, si bien es cierto que las ideas de progreso o mejoramiento social y solidaridad constituyen un límite a la inmutabilidad del Derecho, por lo que éste deberá modificarse siempre en favor de los derechos. Toda modificación y adaptación deberá respetar los principios anteriormente citados, más concretamente el principio de seguridad jurídica y el principio de confianza legítima. Podrá restringirse la seguridad jurídica cuando estemos ante innovaciones y cambios normativos en la medida en que el progreso político, económico y social así lo exija y en tanto no quiebre la paz social. Garantizando el principio de legalidad, debe haber una justificación suficiente que obligue a soportar esa inseguridad jurídica y ésta deberá soportarse sólo en tanto no quiebre la paz social.

Sí es cierto que, en hipótesis, se podría afirmar que los derechos sociales no son auténticos derechos y que representan meras expectativas susceptibles de modificación o supresión (como ha manifestado el TC en algunas sentencias como la 134/1987, respecto al derecho a la salud o en las sentencias 108/1986, 99/1987, 129/1987 o 70/1988, concernientes a la función pública), pero no es menos cierto que esa expectativa será tanta como lo pueda ser el cobro de una deuda derivada de una inversión dirigida a la obtención de pingües beneficios económicos o con ánimo de lucro que son en este caso los bienes o valores con los que los derechos aparecen enfrentados, ya que parece ser que es el coste de los citados derechos lo que dificulta el pago de la deuda.

En cualquier caso, como ya dijimos, tampoco sería descartable plantear la responsabilidad del Estado legislador y solicitar el pago o reparación de posibles perjuicios producidos en los derechos por las medidas adoptadas.

7) *Condicionamiento de los derechos.* Este condicionamiento pueden venir impuesto por los límites que se establezcan al derecho en cuestión desde la propia Constitución de forma expresa y que, por lo general, alude a los sujetos beneficiarios de los derechos o prestaciones (según, por ejemplo, la nacionalidad o la pertenencia al colectivo al que van dirigidas las prestaciones -jubilados, desempleados, etc.), a los principios generales del orden público y el interés general, y de otra parte, a aquellos establecidos mediante el desarrollo por Ley de los mismos. Este desarrollo es de suma importancia pues determinará en gran medida la eficacia real o material de los derechos prestacionales. Un procedimiento administrativo excesivamente riguroso, una indefinición de las prestaciones o de los colectivos beneficiarios, unas competencias entre Administraciones asignadas de manera confusa o simplemente una insuficiencia en la dotación presupuestaria, esto es, de medios tanto personales como materiales, que provocarán el reconocimiento de la asistencia o la prestación con meses o años de



retraso, se traducirá indefectiblemente en una Ley más que no supondrá más que papel mojado y un brindis al sol con tintes electorales.

- 8) *Protección por parte de Tratados y Convenios Internacionales válidamente suscritos por España.* Así se deriva de lo exigido en el art. 10 CE o el art. 39.4 CE en cuanto que estos Tratados son también fuentes del derecho español con supremacía jerárquica dentro de dicho sistema por lo que estimamos que sería hasta cierto punto de dudosa legalidad una norma nacional que vulnerase o supusiera una violación flagrante de los citados Tratados internacionales. Al igual que veíamos que los Tratados comunitarios no podían suponer una violación de los derechos reconocidos en la Constitución, aquí tampoco cabe que las normas nacionales vulneren lo dispuesto en los Tratados Internacionales, que además, en esta materia adquieren una enjundia y un poder vinculante singular dada la remisión expresa que la Constitución hace en su art. 10 a los efectos de interpretación de los derechos reconocidos en la misma y a los que ya se hicieron alusión anteriormente<sup>16</sup>.

Al respecto, conviene recordar que la responsabilidad internacional de los Estados es unitaria y las obligaciones internacionales de derechos humanos vinculan a todo el Estado español, es decir, tienen carácter obligatorio en la totalidad del territorio del Estado. Ello deriva, en último término, de los principios establecidos por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (1969). En ese sentido, los Estados no podrán invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación de su incumplimiento (artículo 27) en la medida en que se comprometen a cumplir de 'buena fe' las obligaciones contraídas en virtud de un tratado (artículo 26).

- 9) *Principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos o afectación por conexión a derechos civiles y políticos y/o sociales "fuertes", así como el interés general, el orden público o la paz social exigidos como límite para los derechos fundamentales.* En este sentido, ya hicimos alusión anteriormente a la afectación por conexión de los derechos sociales no ya solo a otros derechos civiles o políticos (intimidad, vida, etc.), sino también a otros derechos sociales que por su enjundia y tratamiento en la jurisprudencia gozan de una mayor trascendencia como puedan ser la protección del medio ambiente (Art. 45 CE), la protección de consumidores o usuarios (Art. 51 CE), de la salud (Art. 43 CE) y la garantía de la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad (Art. 50 CE).

---

<sup>16</sup> El Tribunal Constitucional ha afirmado que los tratados internacionales no constituyen canon de constitucionalidad de los derechos, sino elementos de interpretación de los constitucionalmente proclamados (en este sentido, por todas, SSTC 36/1991, de 14 de febrero, FJ 5; 99/2004, de 27 de mayo, FJ 3; y, 110/2007, de 10 de mayo, FJ 2).

Tampoco queremos olvidar otro artículo importante dentro de la cultura matriarcal y familiar española. Se trata de la protección que el art. 39 CE confiere a la familia de manera que los poderes públicos deberán adoptar las medidas necesarias para su protección social, económica y jurídica<sup>17</sup>. Sin embargo, y de una manera indirecta, el hecho de que los poderes públicos no atiendan suficientemente muchos de los derechos sociales establecidos en el Título I, Capítulo III CE supone un ataque frontal y directo a la estabilidad de las familias españolas, pues es innegable y un hecho constatado que cuando el Estado falla, en España las cargas se transfieren inmediatamente a las familias, de manera que son éstas las que mayormente se encargan de cuidar a sus ancianos, de acoger a los hijos jóvenes desempleados y sin vivienda, de atender a los familiares disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, la guardería de los menores, etc. De esta forma, el Estado abusa de la buena fe familiar y social existente en España y que en otros países, como Estados Unidos, Reino Unido, etc., esa asistencia propiciada por la solidaridad vecinal o familiar sería absolutamente impensable, porque en parte, esas funciones no corresponden por obligación o apriorísticamente, aunque así se nos haga creer, a la familia ni a los vecinos. Es por ello, por lo que, en parte, no se llega a una auténtica revolución social, porque la sociedad y la familia paliar las deficiencias prestacionales del Estado, pero es también indudable, que ello supone un factor de desestabilización familiar creando un vivero de desestructuraciones, conflictos y dependencias nada sanos para la institución que precisamente protege el art. 39 CE como cédula fundamental de la sociedad.

De otra parte, el interés general o la función social de la propiedad privada ex. art. 38 CE se muestran como límites a esta última, por lo que, en cierta manera, entendemos que ese interés general o función social “representará” esos derechos sociales que, en cualquier caso, supondrá un límite a la propiedad privada y la economía de mercado<sup>18</sup>. Del mismo modo, el libre mercado no solo debe implicar derechos para las empresas, sino también para los consumidores y usuarios.

#### 10) *Respeto al principio de no discriminación y servicio integral o universal* en relación con la posible falta de prestación privada del

---

<sup>17</sup>También en relación con este artículo, el art. 50 CE establece la obligación de los poderes públicos de garantizar la suficiencia económica de los ciudadanos de la tercera edad, con independencia de las obligaciones familiares, debiendo atender sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.

<sup>18</sup> Así ha ocurrido con el reciente Decreto-Ley 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda aprobado por la Junta de Andalucía que permite la expropiación de las viviendas a las entidades financieras que las utilicen como bien de inversión en detrimento de su destino habitacional. Consideramos que la posible inconstitucionalidad de la norma no radica tanto en la posibilidad de la limitación del derecho a la propiedad, sino en cuanto al régimen competencial establecido en la Constitución que reserva en su art. 149.1.18ª la legislación sobre expropiación forzosa, reservándose en ésta la competencia al Estado y las Entidades Locales.

servicio por falta de interés económico o comercial o por prestación atendiendo únicamente a premisas económicas. Tanto de una manera como de otra se puede provocar la discriminación prohibida en la Constitución, al menos para los servicios esenciales o el “estándar mínimo” o de necesidad prestacional (art. 41 CE - asistencia y prestaciones sociales suficientes por parte de la Seguridad Social en situaciones de necesidad-; art. 43.2 CE - prestaciones y servicios necesarios para la protección de la salud-). Se trata del principio de incompatibilidad que ya vimos existente entre determinados servicios y el beneficio económico o lucro como único objetivo de la prestación derivado, en parte, en que esos servicios o prestaciones se fundamentan en el principio de solidaridad y el interés general (art. 44.2 CE -protección de la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general; art. 45 CE - defensa y reparación del medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva-; art. 47 CE- regulación del suelo de acuerdo con el interés general-, etc.). De hecho, muchos de esos servicios requerirán la gratuidad o la aplicación del principio de progresividad según la capacidad económica de los usuarios.

Por otra parte, el derecho a la no discriminación implicado no es más que una variante del principio de igualdad en su sentido material o sustantivo. Y en su consideración, también se puede derivar una dimensión prestacional no solamente respecto a los derechos sociales o prestacionales, sino incluso respecto a los derechos civiles y políticos que inicialmente solo exigen una obligación de inhibición por parte de los poderes públicos. De ahí su importancia y su relación, al fin y al cabo, con todo tipo de derechos, aunque tratándose de estos últimos, ya no estaríamos hablando de una relación por conexión sino de la “ampliación” del contenido de determinados derechos civiles a un ámbito prestacional<sup>19</sup>.

Por último, y en lo que respecta al principio de igualdad, no queremos dejar de mencionar un principio estrechamente ligado a la misma como es el de proporcionalidad. Las medidas a adoptar para paliar la deuda deberán ser también proporcionadas a los fines que se desean conseguir. Habrá, por tanto, que realizar una tarea de ponderación entre los beneficios que se desean obtener y los perjuicios causados sin que pueda producirse la exigencia de sacrificios desproporcionados. Así lo expresa magníficamente la Sentencia 352/2012, de 5 de julio del Tribunal Constitucional portugués respecto a la impugnación de un grupo de Diputados de la Asamblea de la República contra los arts. 21 y 25 de la Ley nº. 64-B/2011, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 por la que se reducían las pagas extraordinarias a los funcionarios públicos

---

<sup>19</sup> TEDH: Asuntos Muñoz Díaz contra España, Marckx contra Bélgica o en el caso Plattform “Ärzte für das Leben”.

y a los pensionistas, recordando que cuanto mayor grado de sacrificio es el impuesto a los ciudadanos para la satisfacción de los intereses públicos, mayores deben ser las exigencias de justicia y equidad en el reparto de los sacrificios.

Vistos los puntos que judicialmente podrían ser objeto de análisis para discernir si se ha producido una violación de algún derecho constitucional de los incluidos en el Título I, Capítulo III CE, también existen algunos aspectos que, en cualquier caso dificultarían ese control judicial mencionado. A título simplemente enunciativo destacaríamos por su importancia circunstancias como la falta de una dogmática o definición concreta de los derechos sociales; la posible falta de legitimidad democrática del poder judicial para controlar leyes aprobadas por los representantes del pueblo junto a su posible incompetencia técnica en relación especialmente con decisiones presupuestarias; la falta de mecanismos adecuados para su tutela judicial ex. art. 53.3 CE; la ausencia de medios económicos y de una tradición o cultura en litigar, agravado si cabe con el incremento de las tasas judiciales mediante la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses<sup>20</sup>; la falta de mecanismos adecuados para la ejecución de sentencias o las dificultades en una exigencia efectiva de responsabilidad a los dirigentes políticos.

#### V.- ALTERNATIVAS A LA CRISIS ECONÓMICA Y FINANCIERA.-

Existe un aforismo anglosajón tan triste como contundente y que desgraciadamente se hace realidad en la mayoría de las ocasiones por el cual *beggars can't be choosers*. Para evitar que ello se haga cierto en la situación actual en la que nos encontramos, son muchas la voces que en la actualidad están proclamado posibles vías alternativas para la solución de los problemas que está trayendo la crisis económica y ello porque se ha considerado que existen vías más “justas” para la solución de los problemas que no se supieron atajar en su momento y porque son más solidarias con respecto a aquellos colectivos que hemos definido como más débiles o vulnerables. La crisis parece más de principios, ideológica, de objetivos o institucional que de exceso de gastos. De hecho, es el propio Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el que propugna la necesidad de reorientar las políticas públicas hacia esas

---

<sup>20</sup>El TEDH sostiene que este derecho se entenderá conculcado tanto “por aquellas normas que impongan condiciones impeditivas u obstaculizadoras del acceso a la jurisdicción, siempre que los obstáculos legales sean innecesarios y excesivos y carezcan de razonabilidad y proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador en el marco de la Constitución, [como] también por aquellas interpretaciones de las normas que sean manifiestamente erróneas, irrazonables o basadas en criterios que por su rigorismo, formalismo excesivo o cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas normas preservan y los intereses que se sacrifican, de forma que la negación de la concurrencia del presupuesto o requisito en cuestión sea arbitraria o irrazonable”. También en este sentido, vid. STC. 26/2008, de 11 de febrero, FJ 5º.

alternativas. Así, en su Observación general nº.13, párrafo 45 y la Observación nº.3, párrafo 9 establece que “si deliberadamente adopta alguna medida regresiva, el Estado Parte tiene la obligación de demostrar que fue implantada tras la consideración más cuidadosa de todas las alternativas y que se justifica plenamente en relación con la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que disponga”. Por tanto, y con independencia de la polémica política e ideológica que puedan suscitar las distintas alternativas, sí es cierto, que al amparo de la Constitución y de los propios Tratados Internacionales, éstas representan en última instancia la voluntad de búsqueda de soluciones diferentes a las medidas regresivas de los derechos (sociales en este caso) como último bastión que se debe respetar. Destacaremos las que consideramos más relevantes y que se han venido proponiendo últimamente con mayor asiduidad:

- 1) *Medidas de política fiscal*: recaudar de manera más justa y progresiva por exigencia del propio art. 31 CE. Se destaca en este sentido la necesidad de nuevo de un mayor control en la lucha contra el fraude fiscal, incrementando los impuestos a las personas de rentas muy altas y a las empresas más destacadas (como puedan ser las del IBEX 35) en una dirección precisamente contraria a la que ha supuesto la amnistía fiscal de las grandes rentas a través del disposición adicional primera del Real Decreto-Ley 12/2012, de medidas Tributarias y administrativas dirigidas a la reducción del déficit público.

Asimismo, se postula la necesidad de establecer una tasa a las transacciones financieras internacionales (TTF) en función del grado de utilidad social de la transacción. Con carácter disuasorio y con la finalidad de incrementar la recaudación fiscal, se intenta también proceder a la publicación de aquellos defraudadores de la Hacienda Pública a partir de determinadas cantidades de gran importancia, si bien se encuentran obstáculos en la reserva que sobre estos datos exigen la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos y el art. 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria<sup>21</sup>.

Incluso se postula el incremento generalizado de los impuestos (especialmente los de carácter directo), siguiendo el modelo de los

---

<sup>21</sup> En contra parece haberse manifestado la Audiencia Nacional, en cuyo Auto de 8 de mayo de 2013 deniega la extradición del ciudadano Hervé Daniel MARCEL FALCIANI a las autoridades suizas por un presunto delito contra el secreto bancario, industrial y comercial al desvelar datos bancarios de clientes en cuentas del banco HSBC para el que trabajaba. La Audiencia Nacional concluye que la aportación de información cuando se trata de facilitar la investigación de delitos de defraudación tributaria, blanqueo de capitales o incluso financiación de terrorismo es una circunstancia que permite ponderar los valores en juego y relevante a la hora de analizar la antijuricidad y la tipicidad de las conductas que desvelan información que puede formar parte del ámbito de la intimidad de las personas, pudiendo constituirse en una “información de ninguna manera susceptible de legítima protección” al existir intereses superiores que relevan al secreto y justifican la cesión de información a favor de determinados sujetos públicos (especialmente el Ministerio Fiscal y los Tribunales).

países del norte de Europa de Estado de bienestar con vistas a reforzar el sector público y el sistema de derechos sociales (subida del tipo impositivo a las Sociedades, incremento del IRPF, reducción del IVA para fomentar el consumo, restablecer el Impuesto sobre el Patrimonio y el de Sucesiones y Donaciones en aquellas Comunidades Autónomas donde se ha suprimido, etc.).

- 2) *Reformas administrativas. Función pública y reducción del gasto militar.* En la Administración no es que sobren funcionarios, sino que están mal repartidos. Se hace necesario, por tanto, una evaluación y un estudio o auditoría minuciosa de las cargas de trabajo y de los medios materiales y personales necesarios para hacerles frente, evitando el sobredimensionamiento o las duplicidades (especialmente en el ámbito autonómico y local). Esta tarea, eternamente postergada, se hace difícil fundamentalmente por la propia resistencia del sistema a reconocer el carácter prescindible de determinadas unidades así como la supresión o reducción de las partidas presupuestarias correspondientes. En cualquier caso, se debe optar definitivamente por un modelo de función pública definido bien en función de un sistema de mérito y capacidad o mediante la adopción de sistemas menos rígidos en la línea de otros países como Estados Unidos, Reino Unido, etc. Todo menos el sistema híbrido actual en el que la indefinición se aprovecha para todo tipo de abusos, especialmente en el ámbito de las empresas públicas que se han configurado como nicho propiciatorio para colocar y contratar a amigos y simpatizantes políticos.

De otra parte, se plantea la posibilidad de la supresión de cargos políticos y cortocircuitar la metástasis política en organismos e instituciones por debajo de Secretarios de Estado que ha producido la práctica acaparamiento del aparato del Estado por parte de los partidos políticos en la necesaria y urgente profesionalización y funcionarización de la función pública. ¿Por qué no puede existir un Director General o un Subsecretario de un partido opuesto, diferente o simplemente no simpatizante al partido político del Gobierno? Con ello se suprimirían clientelismos, amiguismos, cadena de favores y *lobbys* que en nada benefician a la Administración y mucho menos cuando se trata del ejercicio de tareas de control, sancionadoras o de supervisión.

De hecho, se ha indicado como conveniente el incremento de los funcionarios que se encargan de tareas de inspección (especialmente Hacienda, Tribunal de Cuentas, etc.) y dotación de mayores medios a la justicia para que resuelve con mayor rapidez y garantías. Asimismo, también sería beneficioso para los derechos sociales el incremento de todos los funcionarios que trabajasen en los ámbitos que repercuten en los mismos (por ejemplo, desempleo, dependencia, etc.).

Respecto a la Administración militar, parece que no resulta tan apremiante el gasto militar como las necesidades urgentes que se están produciendo a diario en la vida civil. Si la actividad militar es

eminentemente preventiva ante la posibilidad de agresiones, parece más lógico atender prioritariamente a necesidades que son ya una realidad y que, de hecho, pueden poner también en riesgo la seguridad del Estado.

- 3) *Blindar los derechos sociales* mediante un incremento de los impuestos directos y no indirectos en los que es inexistente el principio constitucionalmente reconocido de progresividad. Se trataría por tanto de, siguiendo ejemplos de otros países emblemáticos y ejemplares como Suecia, Noruega, Finlandia, etc., establecer un verdadero sistema público de educación, sanidad, atención a la tercera edad, I+D+i, pensiones, guarderías, etc. de calidad y suficiente que no tenga que ser suplido o “parcheado” por la iniciativa privada o familiar hasta alcanzar los niveles de cobertura promedios de los países de la UE. Así, se podría también proceder al fomento de la vivienda en alquiler social, usando el excedente de viviendas vacías en posesión de las entidades financieras (ex art. 47 CE), reformar del sistema público de pensiones a través de estímulos a la economía, financiación vía impuestos, reducción de la vida laboral y el fin de los incentivos fiscales a los planes privados de pensiones, eliminación del retraso de la edad de jubilación de 65 a 67 años (ex art. 50 CE), desarrollo del cuarto pilar del bienestar (servicios de atención domiciliaria a las personas con dependencia (ex art. 49 CE), del derecho de acceso a las escuelas de infancia de 0 a 3 años (ex art. 39 CE), inversión en la I+D+i (ex art. 44.2 CE), fomento de la participación de la juventud (ex art. 48 CE), incrementando la financiación dedicada a la investigación científica con un plan urgente para dignificar la actividad y el salario de los investigadores jóvenes para recuperar talentos que actualmente se encuentran fuera de España o en tránsito de hacerlo e insertarlos en el sistema español de ciencia y tecnología (art. 42 CE), evitando así el derroche de los fondos utilizados para su formación y el aprovechamiento de la misma por países extranjeros junto a otro plan de estímulo de la investigación y la innovación en el seno de las empresas privadas, vinculando y condicionando las ayudas y subvenciones al desarrollo de actividades de esta naturaleza en detrimento de “contratos basura” o precarios.

Asimismo, se plantea la necesidad de implementar el respeto del medio ambiente como un principio esencial para el bienestar general, reduciendo los costes que generan la polución, los incendios, la reducción progresiva del litoral, demoliciones e indemnizaciones, etc. evitando ser un país receptor de industrias y empresas extranjeras cuya actividad supone un atentado a dicho medio ambiente, promocionando mediante incentivos económicos y subvencionando energías alternativas (ex art. 45 CE), además de establecer como responsabilidad pública la defensa del consumidor de bienes y servicios privados, así como de usuario de los servicios públicos que garanticen la calidad y seguridad de todos los bienes y servicios (ex art. 51 CE).

4) *Medidas respecto a la clase política*: Control exhaustivo de la clase política a través de los mecanismos existentes en nuestro ordenamiento jurídico para hacerlos realidad, evitando la sensación de impunidad y la crisis institucional existente, más grave si cabe que la propiamente económica. Así, es necesaria la exigencia de responsabilidad política ante las Cortes, Defensor del Pueblo, en los procesos electorales, etc., pero mucho más importante se muestran las de carácter penal ante el Tribunal Supremo (art. 102 CE), tratando de evitar cualquier tipo de indulto injustificado<sup>22</sup>; la de carácter civil o patrimonial, fundamentalmente en lo que atañe a la responsabilidad del Estado-legislador<sup>23</sup>, la del mismo por las consecuencias derivadas de Leyes inconstitucionales<sup>24</sup> y por las prestaciones anormales de servicios -en este caso nos interesa la “anormalidad” suscitada por la omisión- (arts. 106.2 CE y 139 LRJPAC); económica a través de la exigencia de responsabilidades contables palpables y actualizadas por parte del Tribunal de Cuentas (art. 136 CE); y administrativa, mediante la exigencia de las indemnizaciones oportunas por los actos del Gobierno, así como el control de los actos reglados y aquellos que puedan suponer una violación de los derechos fundamentales (art. 2.a) LJCA).

Asimismo, se muestra necesaria una mayor transparencia en su actuación, insuficiente a todas luces con la nueva Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, a cuyo Anteproyecto se ha achacado su alcance limitado, su regulación mediante Ley ordinaria, la regulación del silencio y, en suma, el haberse centrado en exceso en las prácticas del buen gobierno en detrimento de una regulación real del derecho de acceso. En la misma línea, una mayor democratización de los partidos políticos, potenciando

---

<sup>22</sup> Merece la pena llamar la atención sobre la STS. de 20 de febrero de 2013. En el mismo se impugnaba el indulto de dos banqueros mediante sendos Reales Decretos del Gobierno, permitiendo además que éstos se reincorporasen al ejercicio de su profesión en contra de lo dispuesto por normas reglamentarias que regulaban el mismo, especialmente en lo que se refería al requisito de “ostentar irreprochable honorabilidad”. Finalmente el TS declara la nulidad de los Reales Decretos por extralimitación del poder conferido al Gobierno por la Ley de Indulto.

<sup>23</sup> Fundamentalmente en consideración del daño que no se está obligado a soportar, de las exigencias al ciudadano que no entran dentro de lo admisible, en lo que la jurisprudencia ha venido en llamar el “sacrificio especial” de un colectivo y su consiguiente relación con la posible desigualdad ante las cargas públicas y la defraudación de los principios de confianza legítima, seguridad jurídica y buena fe por las que se defraudan derechos e intereses legítimos por cambios introducidos por el legislador que no son razonablemente previsibles y que por su entidad, precipitación, urgencia o falta de información previa no pudieron entrar en las previsiones o cálculos de quienes hubieron adecuado su conducta a una situación jurídica que consideraban estable. De ahí que también pueda derivarse una vinculación del legislador y de los partidos políticos en sus promesas en tanto que creadoras de expectativas. Así, la STC.70/1988 en la que se establecía la anticipación de la edad de jubilación de los funcionarios. Incluso, las indemnizaciones se podrían dirigir a las expectativas -derechos futuros, pendientes o condicionados- según el voto particular de Rubio Llorente en la STC. 208/1988 (a propósito de la supresión de ciertos derechos pasivos que habían sido expresamente garantizados por el Estado).

<sup>24</sup> Reconocida sin ambages por la jurisprudencia establecida por el propio TC desde el año 2000 con la STC. de 15 de julio de 2000.



la responsabilidad de los cargos electos ante sus electores en lugar de ante las élites gobernantes en los partidos y una Ley que garantice la absoluta transparencia en la financiación de los partidos políticos y que prohíba las contribuciones privadas en el proceso electoral, impidiendo la rotación entre cargos políticos o de funcionarios con responsabilidades reguladoras, por un lado, y los sectores regulados, por otro.

- 5) *Propuestas en foros internacionales*: Sería conveniente la exigencia a nivel internacional del respeto de los derechos humanos definidos por la Declaración de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, haciendo depender la entrada de países en organizaciones internacionales del respeto a los mismos y no solamente en función de criterios financieros o económicos y exigiendo a los países un verdadero compromiso con el respeto de los derechos más allá del cumplimiento rutinario de informes estatales periódicos. Ayudaría en este sentido, la consideración del carácter vinculante de las recomendaciones y observaciones de los Comités internacionales de control y seguimiento del respeto de los derechos (Humanos, de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, etc.).

Asimismo, se hace necesario en el ámbito de la UE la modificación de los criterios de convergencia y las condiciones para la pertenencia, incluyendo en los mismos no solamente los de tipo fiscal y monetarios indicados, sino también otros de carácter social, políticos y civiles (índice o porcentaje de respeto a las libertades, de prestaciones sociales, participación ciudadana, etc.). Por otra parte, se hace necesaria la flexibilización de dichos indicadores fiscales y monetarios para permitir y garantizar los estímulos económicos y la creación de empleo por encima de políticas de austeridad y ahorro que provocan una asfixia en las economías en un círculo vicioso de reducción del consumo, incremento de la tasa de paro, reducción de las cotizaciones, etc.

Finalmente, convendría la creación de una comisión formada por personas independientes con acreditada experiencia en el mundo de las finanzas y de la economía mundial que depure las responsabilidades de los causantes de la crisis.

Estas bien podrían ser algunas de las medidas a adoptar para la defensa de los derechos reconocidos constitucionalmente evitando su regresividad. De lo contrario, no será extraño terminar como Diógenes, en la condición de ciudadanos cínicos empobrecidos, viviendo dentro de nuestras tinajas en las que recibamos al Alejandro Magno estatal que un buen día se nos acerque de nuevo interesado en nuestra causa y nos pregunte si puede hacer algo por nosotros, cuando lo único que entonces podemos contestar, ya sea por ser demasiado tarde, ya por pura resignación, sean las palabras del filósofo: "Sí, tan solo que te apartes porque me tapas el sol".

## BIBLIOGRAFÍA:

- ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian: “Los derechos sociales como derechos exigibles”. Editorial Trotta, 2002.
- AHUMADA RUIZ, María Ángeles: “Responsabilidad patrimonial del Estado por las leyes inconstitucionales (o el derecho a no ser perjudicado por una Ley inconstitucional)”. REDC, núm. 62, mayo-agosto, 2001.
- CASCAJO CASTRO, José Luis: “La tutela constitucional de los derechos sociales”. Centro de Estudios Constitucionales, 1998.
- DESDENTADO DAROCA, Eva: “La crisis de identidad del derecho administrativo: Privatización, huida de la regulación pública y administraciones independientes”. Tirant Lo Blanch, 1999.
- GARCÉS SANAGUSTÍN, Ángel: “Prestaciones sociales, función administrativa y derechos de los ciudadanos”. McGraw-Hill, 1996.
- INTERMON OXFAM, 2012. “Crisis, Desigualdad y Pobreza”.
- JIMENA QUESADA, Luis: “La Jurisprudencia Europea sobre Derechos Sociales”, Instituto de Investigaciones de la UNAM, 2011.
- LÓPEZ MARTÍN, Ana Gemma: “La protección internacional de los derechos sociales. A propósito de la ratificación española del protocolo facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”.
- MARTÍNEZ ESTAY, José Ignacio: “Jurisprudencia constitucional española sobre derechos sociales. Cedecs. Derecho Procesal, Barcelona, 1997.
- MISHRA, Ramesh: “El estado de bienestar en crisis”. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, Rafael: “Crisis y futuro del estado de bienestar”. Alianza editorial, 1989.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago: “Informe sobre España”, Crítica, 2012.
- NAVARRO Viçent, TORRES LÓPEZ Juan y GARZÓN ESPINOSA, Alberto: “Hay Alternativas”. Sequitur, 2011.
- PÉREZ ALBERDI, María Reyes: “La jurisprudencia social del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”. Lex Social. Revista de los Derechos Sociales, núm. 1/2001, julio-diciembre 2011.

- PISARELLO, Gerardo: “Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción”. Editorial Trotta, 2007.
- SECCIÓN ESPAÑOLA DE AMNISTÍA INTERNACIONAL, 2011. “Derechos a la intemperie. Obstáculos para hacer valer los derechos económicos, sociales y culturales en España”.
- TEROL BECERRA, Manuel, “Del bienestar en la Constitución Española y su implementación (1978-2011)”. Tirant lo Blanch, 2012.
- THEOTONIO, Vicente y PRIETO, Fernando: “Los derechos económico-sociales y la crisis del estado de bienestar”. Publicaciones Etea, 1994-95.
- VICENTE GIMÉNEZ, Teresa: “La exigibilidad de los derechos sociales”. Tirant lo blanch, 2006.