



EXCMO. SR. D. EUGENIO GAY MONTALVO

“LOS DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES DE LOS CIUDADANOS ANTE LA ACTUAL CRISIS ECONÓMICA, DESDE UNA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL”.

Excmo. Sr. Presidente
Excmos. Sres. académicos
Excmas. e Ilmas. autoridades
Sras. y Sres.

I. PRELIMINARES

Son mis primeras palabras de sincero agradecimiento por el inmenso honor con que me distinguen al acogerme en esta Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras, cuyos miembros ejercen un muy relevante magisterio al que me gustaría poder corresponder como la Real Institución merece.

Debo agradecer muy particularmente a su Presidente, Dr. Jaume Gil Aluja, la manera tan deferente y las inmerecidas atenciones que, desde el primer día, me ha dispensado y a los excelentísimos Académicos, Sres. D. José Juan Pintó Ruiz., D. Lorenzo Gascón y D. Josep Casajuana Gubert, que me presentaron la extrema generosidad de su decisión. A mi querido y muy admirado amigo D. José Juan Pintó Ruiz, quién me precedió en el decanato del Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona y de quién, desde siempre, tanto he aprendido, lo hago de una manera especial ya que ha tenido la bondad de responder a éste mi discurso de ingreso.

No puedo negar que mi vida profesional ha estado ligada estrechamente al mundo del Derecho y, en consecuencia, mi aportación a la Real Academia a la que me incorporo no puede ser otra que la de un jurista “de a pie”, si me permiten la expresión, que ha ejercido la abogacía y la magistratura enamorado de su profesión, que ha resultado ser maestra de vida, mientras intentaba servirla con la mejor de las voluntades.

No es el Derecho una ciencia exacta, ni una ciencia que pueda vivir ajena al conocimiento de otras ciencias y, mucho menos, ajena a la realidad de las personas y sus circunstancias. Decía Celso, y así lo explicaba su discípulo Ulpiano,

que el Derecho era el arte de las cosas buenas y justas (*Ius est ars boni et aequi*). En la elaboración y perfeccionamiento de ese arte se ha empeñado la Humanidad y tras una larga lucha por alcanzar su ideal, que no es otro que la Justicia, estamos todos empeñados y así hemos ido construyendo a través de los siglos un edificio que, hoy por hoy afortunadamente, ha culminado al situar a la persona, en méritos de su dignidad que es exclusiva pero igual respecto de cada uno de nosotros, en el fundamento del Derecho y en la justificación de los ordenamientos jurídicos modernos.

Las constituciones europeas post-bélicas, entre las que se encuentra la nuestra, así lo hicieron siguiendo los auspicios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, con la inclusión de los derechos fundamentales en la parte dogmática de las mismas.

Uno de los mayores logros – y si me lo permiten de los más espectaculares – fue el establecimiento de los derechos económicos y sociales en la formulación misma del Estado democrático que era el presupuesto mínimo necesario de un ordenamiento que debía erradicar los totalitarismos, la intransigencia, la dialéctica del odio y la razón de la sin razón que nos había abocado a uno de los episodios más tristes y aberrantes de la Historia.

Hace menos de un año, el día 21 de septiembre de 2012, en la ciudad de Berlín – donde en el año 1936 se celebró la vergonzosa “Conferencia de juristas” que justificaría, bajo el pretexto de una pretendida legitimidad más allá de la ley, los horrores de un régimen diabólico – Benedicto XVI en el Parlamento Alemán (Bundestag) decía: “para gran parte de la materia que se ha de regular jurídicamente, el criterio de la mayoría puede ser un criterio suficiente. Pero es evidente que en las cuestiones fundamentales del derecho, en las que está el juego la dignidad del hombre y de la humanidad, el principio de la mayoría no basta en el proceso de formación del derecho, una persona responsable debe buscar los criterios de su orientación (...). Servir al derecho y combatir el dominio de la injusticia es y sigue siendo el deber del político”. Una tal manifestación estaba en absoluta consonancia con la Declaración Universal de los Derechos Humanos que supuso, incluso, el desbordamiento de la soberanía de los Estados para depositarla en la persona, sujeto tanto de derecho privado como público; e incluso de derecho

internacional público y privado, lo cual representaba un nuevo paso que la Humanidad saludó con entusiasmo hasta llegar a convertirla en verdadera conciencia jurídica internacional.

Los principios éticos que presidieron este avance, respecto de aquellos de los que nacieron los Estados de finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, dieron paso a las actuales constituciones donde, como decía hace un momento, los derechos humanos forman parte ya del núcleo dogmático y esencial de las mismas.

Las distintas crisis económicas que, desde la finalización de la II Guerra Mundial ha sufrido el mundo occidental, no impidieron el avance del Estado social y de derecho que nuestros ordenamientos, y el nuestro en particular, proclaman.

Ha sido esta última crisis provocada en parte por una total desregulación del mercado y, por otra, por una susodicha “ingeniería financiera” basada en la más burda y opaca especulación, la que nos ha conducido, en gran medida, a un desastre sin precedentes al que no ha sido posible dar respuesta en tiempo oportuno, tal y como exige la responsabilidad política, que hubiera obligado a utilizar, en tiempo y forma, los sistemas y mecanismos jurídicos del Estado de derecho. De esta manera en los países donde se produjo la causa o el origen de la crisis, como en aquellos donde más se hizo sentir, han resultado ser sus principales víctimas.

Tal negligencia ha provocado que se tambaleen las bases sobre las que se asientan nuestras democracias que descansan, como hemos dicho, en el respeto y protección de la dignidad de la persona y de los derechos que le son inherentes, como también en el necesario principio de certeza o seguridad jurídica que rige sus ordenamientos.

Desde entonces no hay día en que nuestros dirigentes políticos adopten unas u otras medidas (*pluribus legis, péssima república*) bajo la pretendida, y posiblemente bien intencionada, necesidad de paliar los efectos perniciosos de la crisis. Lo cierto, sin embargo, es que tales medidas se adoptan en la inmensa mayoría de los casos por los gobiernos; es decir, por el poder ejecutivo, pretiriendo así, a los Parlamentos con grave quiebra del principio democrático, o bien pretiriendo la voluntad de sus representados, con grave quiebra de la democracia participativa.

II. MODELO ECONÓMICO

La Constitución Española no prevé un modelo económico concreto y se atiene a lo que la Doctrina ha venido denominando, con acierto, el principio de “neutralidad económica de la Constitución”. Sin embargo, sí contiene, como veremos más adelante, normas de carácter finalista, orientaciones y mandatos que informan el propio mandato constitucional a los poderes públicos establecidos a su amparo; en especial en lo que se refiere a los “Principios rectores de la política social y económica” contenidos esencialmente en el Capítulo III del Título I CE, que deben inspirar el Ordenamiento jurídico de nuestro país.

En este sentido y en justificación del título de mi discurso, debo proseguir mi intervención refiriéndome a dos cuestiones que, como consecuencia de la situación por la que atravesamos, nos han afectado peligrosamente, cuales son: el principio de legalidad y la crisis de los derechos sociales. Pero antes es preciso recordar que la Constitución española inicia su Preámbulo señalando que “La Nación Española, deseando fortalecer la justicia, la seguridad y promover el bien de cuantos la integran, en uso de su soberanía” proclama la voluntad de constituir “un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su Ordenamiento jurídico, la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político” (art. 1.1 CE), y que debe promover “las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivos” (art. 9.2 CE), todo ello basado en “la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de lo demás [que] son fundamento del orden político y de la paz social” (art. 10.1 CE).

Tampoco podemos olvidar, en nuestro caso, que España es un Estado compuesto y que también en los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas, que conforman con la Constitución lo que ha venido en denominarse el bloque de constitucionalidad, se recogen tales principios y, refiriéndonos concretamente al de Cataluña, recordaremos que, en los primeros párrafos de su Estatuto de 2006, de 19 de julio (Ley Orgánica 6/2006) dice que el pueblo catalán reclama “como valores superiores de su vida colectiva la libertad, la justicia y la igualdad, y manifiesta su voluntad de avanzar por una vía de progreso que asegure una

calidad de vida digna para los que viven y trabajan en Cataluña” (Preámbulo), debiendo promover los poderes públicos “el pleno ejercicio de las libertades y los derechos” (art. 4.1 EAC), así como también “las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos sean reales y efectivas” (art. 4.2 EAC) y añade, entre otros más, los valores de la libertad, la democracia, la igualdad, la justicia, la cohesión social y el desarrollo sostenible (art. 4.3 EAC).

Ambos pactos, el Constitucional y el Estatutario, así como las proclamaciones de valores superiores de promoción y defensa de éstos en ellos contenidos, están siendo, hoy, seriamente cuestionados por la actuación de los gobiernos respectivos, y afectan, a mi entender, a la esencia misma del sistema democrático que proclaman.

Hemos de tener presente que las diferentes medidas que adoptan nuestras Administraciones públicas para paliar las consecuencias de la crisis financiera y económica recaen fundamentalmente sobre los derechos de los ciudadanos y, en consecuencia, no refieren a una mejora (eficiencia) en la gestión de los recursos, sino a una afectación que recae directamente sobre los derechos de los ciudadanos en la medida que, bien les gravan sus obligaciones frente al Estado incrementándoles su deber de contribuir, bien inciden en sus derechos frente al mismo, minorándoles las prestaciones (de dar o de hacer) que de éste reciben.

No de deja de ser curioso observar como las citadas medidas se justifican de manera exclusiva en la grave crisis económica - que es evidente - pero no fijan, sin embargo, la atención en la gravísima crisis de ideas, de valores y principios que también estamos padeciendo. Y es, precisamente, la crisis de los valores superiores del ordenamiento jurídico (art. 1. CE) la que debiera preocuparnos de manera prioritaria en los momentos más difíciles, como es el actual pues, con casi toda certeza, la primera no se hubiera producido de no haber entrado en crisis la segunda.

La reorientación de la economía y la salida de la crisis en ningún caso debe suponer la merma de los derechos especialmente protegidos por la Constitución. Ello obliga a los responsables políticos a atenerse más que nunca al principio de legalidad y, en este caso, de manera muy especial, al de reserva de Ley que debe

ser fundamental para afrontar los retos que se nos plantean. La utilización como ordinario de un instrumento de carácter extraordinario como es el Decreto-ley para remediar o, por lo menos, paliar los perjudiciales efectos de la crisis supone una evidente y muy peligrosa preterición, como decía hace un momento, de los Parlamentos a los que cada vez se les viene atribuyendo un papel más residual en la solución de los problemas generales, cuando en ningún caso debiera quedar reducida al de mera convalidación de las medidas adoptadas por el ejecutivo, sin grave quiebra del principio democrático.

Debe quedar claro que el Ordenamiento español reserva la función legislativa en exclusiva a las Cámaras parlamentarias, como ocurre en el resto de países democráticos; en nuestro caso, al Congreso y al Senado y, también, en sus competencias, a los parlamentos o asambleas legislativas autonómicas. Y si bien la iniciativa legislativa corresponde también al gobierno de la Nación como indica el art. 87 CE, sólo lo es “en caso de extraordinaria y urgente necesidad”, que “el gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de decretos leyes” (art. 86.1 CE). Así pues el compromiso de la sociedad entera en la solución de los problemas es un *prius* de racionalidad democrática que no pueden desconocer los representantes políticos de las distintas sensibilidades e ideologías de la ciudadanía, sin grave perjuicio del orden establecido.

III. EL LEGÍTIMO EJERCICIO DE LA POTESTAD FINANCIERA DEL ESTADO

Es conveniente, en primer lugar, dejar claro que la consagración del principio de legalidad o de reserva de ley en materia financiera ha sido una de las grandes conquistas políticas a lo largo de los tiempos y, en fin, exponente máximo del principio democrático. En la STC 3/2003 de 16 de enero, se recordaba al respecto que ya en la Carta Magna otorgada por Juan Sin Tierra (Juan I de Inglaterra) en 15 de junio de 1215 se consiguió introducir que “[n]o se impondrá derecho de escudo ni subsidio en nuestro reino, a menos que sea por el Consejo Común” (apartado 12), o que Pedro III, en 1283, en las Cortes Catalanas reunidas en Barcelona, que no se introducirían nuevos tributos sin el consentimiento de éstas. Como consecuencia directa de este principio de “*autoimposición*”, surgió el derecho de los ciudadanos a consentir los tributos y también a conocer su justificación, así

como el destino a que se afectaban. Derechos, por otra parte, que recogió tempranamente la *Bill of Rights* de 1689; expresó claramente la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 (art. 14) y estableció nuestra Constitución de Cádiz de 1812 (art. 131), con prohibición expresa al Monarca de imponer “*por sí directa ni indirectamente contribuciones*” (art. 172). Hoy en día, el artículo 31.3 CE sólo autoriza el establecimiento de prestaciones patrimoniales de carácter público “*con arreglo a la ley*”; ley del Estado (art.133.1 CE) o de las Comunidades Autónomas (art. 133.2 CE).

Aquellos primeros presupuestos constituyeron, entonces, la autorización del Parlamento al Monarca, tanto respecto de los ingresos que podía recaudar de los ciudadanos, como también a los gastos máximos que podía realizar, cumpliendo una función de control de la actividad financiera del Estado. A partir de la segunda mitad del siglo XIX se produjo un desdoblamiento del principio de legalidad financiera, de manera que los presupuestos pasaron de establecer una autorización respecto de los ingresos, a recoger una mera previsión de los mismos, en la medida en que su establecimiento y regulación se producía mediante otras normas de vigencia indefinida (principio de legalidad tributaria). Sin embargo, respecto de los gastos, la Ley de presupuestos mantuvo su carácter exclusivo de autorización por el Parlamento, indispensable para su efectiva realización; es decir, quedó sometida al principio de legalidad presupuestaria¹.

IV. LA CRISIS ECONÓMICA COMO JUSTIFICACIÓN DE UNA PELIGROSA DERIVA

No cabe duda que la crisis económica ha supuesto a partir del ejercicio de la potestad financiera por parte de los Estados, tanto en lo que se refiere a la vertiente de los ingresos como a la de los gastos, un importante aumento de las cargas

1. La preocupación por controlar el endeudamiento del Estado a través de las Cortes Generales, sometiendo el mismo a la previa autorización legislativa, no es tampoco algo nuevo en la historia constitucional de España. Basta con acudir al artículo 355 de la Constitución de Cádiz, de 19 de marzo de 1812, para constatar cómo la deuda pública se convertía en una “*una de las primeras atenciones de las Cortes*”. Posteriormente serían entre otros, y a título de ejemplo, los arts. 103, 104 y 105 de la Constitución de 1 de junio de 1869; los arts. 86 y 87 de la Constitución de 30 de junio de 1876; o, en fin, los arts. 111, 112 y 118 de la Constitución de 9 de diciembre de 1931, los que sometieron al control del legislador las autorizaciones para emitir deuda pública y tomar caudales a préstamo.

y obligaciones de los ciudadanos (reducción de ingresos y aumentos de cargas fiscales) con una consiguiente pérdida de sus derechos sociales y económicos mediante la modificación peyorativa de las condiciones laborales y la devaluación de los derechos prestaciones, como por ejemplo los derivados de la Seguridad Social, dependencia, salud y educación, entre otros.

En este embate también han quedado cuestionados principios constitucionales tan históricamente arraigados y básicos en la modelación de la democracia como son los principios de legalidad tributaria o de legalidad presupuestaria, y muy particularmente el de la gratuidad en el acceso de los ciudadanos a uno de los tres pilares tradicionales del Estado como es la Justicia -presupuesto éste anterior pero imprescindible para el sostenimiento del Estado social y democrático de derecho- y que, en su conjunto, todos ellos, son expresión histórica de la libertad de los ciudadanos y de la real democracia de los sistemas políticos.

En este sentido resulta frecuente hoy encontrarse con actuaciones del Estado, tanto gubernativas como legislativas, dirigidas a buscar formas de recursos públicos más flexibles como la reducción del salario de los funcionarios públicos o la reducción del precio de las compras que efectúa el Estado – por ejemplo, medicamentos – o transmutando las existentes de forma distinta a su propia naturaleza y finalidad, como por ejemplo, la utilización de las tasas para financiar servicios públicos esenciales que debieran hacerlo exclusivamente con cargo a los impuestos.

Por el contrario no es frecuente encontrar una debida y correcta asignación de los recursos públicos, priorizando la financiación de aquellos que son esenciales para la consolidación del Estado social, como son la educación, la sanidad o la asistencia social, por poner unos ejemplos, en detrimento de algunos otros cuya pertinencia resulta más que dudosa, como la amnistía fiscal para los responsables de capitales defraudados deliberadamente al fisco.

En ningún caso se debe olvidar que la asignación de los ingresos ha de estar presidida por los principios de eficiencia, transparencia, defensa del interés general, racionalidad en las políticas de gasto y, por supuesto, de equilibrio presupuestario; aspectos esenciales por los que debe velar necesariamente el legislativo, que ejerce así una de sus funciones primigenias y a quién no se le puede hurtar su específica función

Da la sensación, sin embargo, que la crisis económica ha pretendido indicarnos que los Parlamentos resultan instrumento inhábil para dar debida y temporánea respuesta a los problemas que se suceden, cuando es precisamente a ellos a quién la Constitución remite, confiándoles la más relevante función legislativa. De esta manera, la garantía de la ley padece gravemente cuando la regulación de un determinado ámbito vital de las personas que debía depender exclusivamente de la voluntad de sus representantes, expresada a través de la ley, se sustituye por el recurso a instrumentos normativos que, debiendo ser extraordinarios, se convierten en ordinarios.

Como he dicho la consagración del principio de legalidad o de reserva de ley en materia financiera (tributaria, presupuestaria y de gasto público) ha representado una verdadera conquista y es exponente máximo del principio democrático como presupuesto de la actuación del Estado y como garantía de los ciudadanos frente a los actos del poder. Así sucede con la reserva de ley tributaria (art. 31.3 CE), la reserva de ley en materia de gasto público (art. 133.4 CE), la reserva de ley en materia presupuestaria (art. 134.1 CE) o, en fin, la reserva de ley en materia crediticia (art. 135.1 CE). Estas reservas de ley obedecen, como ya hemos adelantado, a una especificación del principio de legalidad que la Constitución española proclama en su artículo 9.3 CE y que responde, en su esencia, a la vieja idea de garantizar que tanto las prestaciones que los ciudadanos satisfacen al Estado como su asignación a los gastos se haga con su consentimiento, a través de sus representantes, como garantía de la libertad patrimonial y personal del ciudadano. Así lo dijo ya una temprana Sentencia del Tribunal Constitucional (STC 19/1987, de 17 de febrero, FJ 4)². En el Estado social y democrático de derecho la reserva cumple, sin duda, otras funciones; pero la finalidad última, con todos los matices que exige el origen democrático del poder ejecutivo, continúa siendo la de asegurar que la afectación de un determinado ámbito vital de los ciudadanos

2. “Hemos dicho, en efecto, que, cuando el art. 31.3 de la Constitución proclama, en lo que aquí interesa, que sólo podrán establecerse prestaciones patrimoniales de carácter público con arreglo a la Ley, está dando entrada la Norma fundamental no a una legalidad tributaria de carácter absoluto -pues no se impone allí que el establecimiento haya de hacerse necesariamente por medio de Ley- sino, con mayor flexibilidad, a la exigencia de que ordene la Ley los criterios o principios con arreglo a los cuales se ha de regir la materia tributaria y, concretamente, la creación ex novo del tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo (Sentencias 6/1983, de 4 de febrero; 37/1981, de 16 de noviembre, y 179/1985, de 19 de diciembre)”.

cuenta con la voluntaria aceptación de sus representantes (STC 185/1995, de 14 de diciembre, FJ 3)³.

Hoy, junto con la garantía de la “*autoimposición*” de la comunidad sobre sí misma, la necesidad de autorizar al Gobierno el destino de los gastos, y la imprescindible autorización del Parlamento para cualquier operación de endeudamiento exige, como no podía ser de otra manera, de un gran esfuerzo por limitar y controlar el gasto del Estado. Desde la entrada de España en la Comunidad Económica Europea (1986), la estabilidad presupuestaria se ha erigido en un instrumento imprescindible para lograr la consolidación fiscal (equilibrio presupuestario entre ingresos y gastos). Basta con acudir al denominado Pacto de Estabilidad y Crecimiento (adoptado por el Consejo Europeo de Ámsterdam en junio de 1997) para comprobar cómo se adquiriría, por parte de los Estados miembros, el compromiso de reducción del déficit público (a corto plazo inferior al 3 por 100 del PIB y a medio y largo plazo cercano al equilibrio presupuestario o al superávit) y la deuda pública (no superior al 60 por 100 del PIB), con el objetivo de mantener unas cuentas públicas saneadas.

Aunque el Pacto de Estabilidad se reformó, primero en 2005, con objeto de flexibilizar su aplicación, y luego en 2011, mediante la aprobación de un conjunto de seis medidas legislativas por el Parlamento Europeo (*Six Pack*), que ampliaron sustancialmente las potestades de supervisión de las autoridades europeas sobre los presupuestos nacionales, no ha sido hasta 2012 cuando veinticinco de los veintisiete Estados miembros de la Unión Europea —todos salvo Reino Unido y la República Checa— aprobaron el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gober-

3. Como ha declarado en múltiples resoluciones el Tribunal Constitucional, el principio de legalidad en materia tributaria responde en su esencia a la vieja idea, cuyo origen se remonta a la Edad Media, de garantizar que las prestaciones que los particulares satisfacen a los Entes públicos sean previamente consentidas por sus representantes; la reserva de ley se configura como una garantía de autoimposición de la comunidad sobre sí misma y, en última instancia, como una garantía de la libertad patrimonial y personal del ciudadano (STC 19/1987). En el Estado social y democrático de derecho la reserva cumple sin duda otras funciones, pero la finalidad última, con todos los matices que hoy exige el origen democrático del poder ejecutivo, continúa siendo la de asegurar que cuando un ente público impone coactivamente una prestación patrimonial a los ciudadanos cuente para ello con la voluntaria aceptación de sus representantes. Por ello mismo, cuando la obligación que lleva aparejada el pago de la prestación es asumida libre y voluntariamente por el ciudadano, la intervención de sus representantes resulta innecesaria, puesto que la garantía de la autoimposición y, en definitiva, de su libertad patrimonial y personal queda plenamente satisfecha.

nanza (también denominado Pacto Fiscal), que entró el día 1 de enero de 2013 el cual, sin derogar el Pacto de Estabilidad, estableció unos compromisos aun más estrictos mediante la adopción de un conjunto de normas destinadas a promover la disciplina presupuestaria, la coordinación de las políticas económicas y la mejora de la gobernanza de la zona del euro.

Con la finalidad de lograr la aludida estabilidad presupuestaria y garantizar el crecimiento económico, en el marco de la Unión Económica y Monetaria, se aprobó en España la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria (y su complemento para las Comunidades Autónomas, la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre) a fin de conseguir una actuación presupuestaria coordinada de todas las Administraciones públicas; central (20,9% del gasto total en 2009 más un 29,9 %de gasto en Seguridad Social), autonómica (35,6% de gasto total en 2009) y local (13,6% del gasto total en 2009), sin perjuicio de la libertad de cada Administración para adoptar las medidas necesarias para alcanzarla. Todo ello con independencia de que el objetivo se persiguiese mediante políticas de aumento de ingresos o mediante políticas de reducción de gastos, aunque sin poder acudir a una mayor emisión de deuda pública como forma de financiación. Tales normas legales y, más concretamente, sus objetivos, fueron declaradas constitucionales por la STC 134/2011, de 20 de julio.

Ahora bien, el incumplimiento sistemático de los objetivos de estabilidad presupuestaria por todas las Administraciones Públicas españolas unido a la grave situación de crisis económica y financiera obligó, por imperativo de la Unión Europea, a incorporar al texto de la Constitución un fortalecimiento del principio de estabilidad con la intención de asegurar, ante todo, la confianza externa en la economía española y garantizar la sostenibilidad económica y social de nuestro país. A tal fin el 27 de septiembre de 2011 se aprobó, como es bien sabido, la reforma del artículo 135 de la Constitución. Con esta reforma se consagró como constitucional el principio de estabilidad presupuestaria, y posteriormente mediante Ley Orgánica (la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera) se autorizó fijar un límite al déficit estructural, que entrará en vigor en 2020; y se reiteró la necesidad de una autorización legal para endeudarse, priorizando en los Presupuestos Generales los créditos para satisfacer el pago de intereses y capital de la deuda pública de las

Administraciones del Estado y, en fin, limitando el volumen de deuda pública del conjunto de las mismas.

Hechas las precisiones que anteceden -sin entrar en el análisis de la manera en cómo se llevó a cabo la reforma constitucional, lo que daría lugar a otro discurso- la situación de crisis económica parece obligar a adoptar continuamente medidas, tanto en materia de ingresos (previsión de nuevos) como en materia de gastos (alteración de los autorizados), que se incorporan al ordenamiento por disposiciones normativas no parlamentarias, de carácter extraordinario, aprobadas por vía de urgencia, que se justifican en la necesaria reducción del déficit público. Así mediante la minoración de los gastos (aunque normalmente de aquellos que más afectan a los ciudadanos y menos a las Administraciones Públicas) y por el aumento de los ingresos públicos (nuevamente incidiendo en aquellos instrumentos que más afectan a los ciudadanos, como son los tributos).

V. LA CRISIS DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD COMO MEDIO: LÍMITES A LOS DECRETOS-LEYES

Pues bien, como ya he dicho, el artículo 86.1 de la Constitución española, sólo en casos de extraordinaria y urgente necesidad, autoriza al Gobierno a dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de decretos-leyes. Idéntica previsión recoge el artículo 64.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña para el Gobierno catalán. En este tipo de normación, a diferencia de lo que ocurre en la legislación delegada donde se actúa por delegación del Parlamento, los Gobiernos ejercen un poder propio (excepcional al procedimiento ordinario de elaboración de leyes), no sujeto a autorización previa y con capacidad de modificar leyes anteriores. Pero en ningún caso debemos olvidar que se trata de un instrumento con fuerza de Ley que únicamente puede utilizarse cuando concurra una situación de necesidad que esté calificada por las notas de “*extraordinaria*” y “*urgente*” (art. 96.1 CE y art. 64.1 EAC) hasta tanto obtiene la convalidación (arts. 86.2 CE y 64.2 EAC) y, en su caso, la conversión en Ley (arts. 86.3 CE y 64.3 EAC).

A pesar de ello esta habilitación no se extiende sobre cualquier materia al estar expresamente prohibido, en el Texto Constitucional, que “*afecte*” a la ordenación

de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos del Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas o al Régimen electoral general. Y, en el Texto Estatutario catalán, no puede afectar a la reforma del Estatuto, las materias objeto de leyes de desarrollo básico, la regulación esencial y el desarrollo directo de los derechos reconocidos por el Estatuto y por la Carta de los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña y el presupuesto de la Generalitat.

Es importante, pues, tener presente que del hecho de que la materia financiera esté sujeta al principio de reserva de ley - concretamente las materias tributaria (artículos 31.3 CE y 203.5 EAC), presupuestaria (arts. 134 CE y 212 EAC), de gasto público (art. 133.4 CE) y de déficit y endeudamiento (arts. 135 CE y, 213.1 y 214 EAC)- «no se deriva necesariamente que se encuentre excluida del ámbito de regulación del Decreto-ley, que podrá penetrar en la materia (...) siempre que se den los requisitos constitucionales del presupuesto habilitante y no ‘afecte’, en el sentido constitucional del término, a las materias excluidas» (STC 100/2012, de 8 de mayo, FJ 9). Es decir, «el hecho de que una materia esté reservada a la Ley ordinaria, con carácter absoluto o relativo, no excluye *eo ipso* la regulación extraordinaria y provisional de la misma mediante Decreto-ley» (STC 100/2012, de 8 de mayo, FJ 9). Ahora bien, no estando vedado el uso del Decreto-ley en la materia financiera, éste «no podrá alterar ni el régimen general ni aquellos elementos esenciales» que inciden en la determinación de la carga tributaria, del contenido presupuestario o de las autorizaciones de gasto y endeudamiento, tal como indica la propia STC 100/2012, de 8 de mayo, FJ 9, en relación a la materia tributaria.

Sin embargo el Gobierno central ha dictado diez decretos-ley en 2008; catorce en 2009; catorce en 2010; veinte en 2011 y, en fin, veintinueve en 2012. Así, entre otros, en materia de ingresos, por Decreto-ley se ha introducido un gravamen complementario en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de hasta 7 puntos en la base general y de hasta 6 puntos en la base del ahorro (Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre); se ha aprobado una “*amnistía fiscal*” permitiendo la regularización de las rentas ocultadas a un tipo reducido del 10 por 100 (Real Decreto-ley 12/2012, de 30 de marzo); o, en fin, se han subido los tipos impositivos generales del Impuesto sobre el Valor Añadido, del 8 y 18% al 10 y 21% (Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio). Lo mismo ha sucedido en materia de gasto público.

Aunque el Estado no es responsable de los compromisos de gasto asumidos por las Comunidades Autónomas, éste ha tenido que acudir en su ayuda durante el año 2012, pues la crisis económica ha provocado una bajada espectacular e insospechada del nivel de ingresos, haciéndoles imposible a la mayoría acudir a los mercados en búsqueda de la necesaria financiación a través del endeudamiento. Esta razón ha justificado, indebidamente, adoptar medidas urgentes y extraordinarias para incrementar la liquidez y favorecer el equilibrio financiero y presupuestario de las Administraciones públicas⁴.

También los Gobiernos Autonómicos, como el catalán, han acudido a la utilización abusiva del Decreto-ley⁵.

De esta manera la crisis económica ha supuesto que el legítimo ejercicio de la potestad financiera por parte de los Estados, tanto en la vertiente de los ingresos como en la de los gastos, haya provocado un importante aumento de las cargas y obligaciones de los ciudadanos con una consiguiente pérdida de sus derechos sociales y económicos y, además, como hemos dicho, que se hayan puesto en tela de juicio principios constitucionales tan fundamentales como el de la garantía de Ley en materia financiera.

-
4. Así, por ejemplo, mediante el establecimiento de un fondo para el pago a proveedores de las Administraciones Públicas (Reales Decreto-ley 5/2009, de 24 de abril; 8/2011, de 1 de julio; 4/2012, de 24 de febrero; y 7/2012, de 9 de marzo) o mediante la creación de un Fondo de Liquidez Autonómico (Real Decreto-ley 21/2012, de 13 de julio). Y, en fin, lo mismo ha ocurrido con los derechos sociales. Por Decreto-ley se ha suspendido la revalorización de las pensiones de carácter contributivo (Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo), se han minorado los sueldos de los empleados públicos (Reales Decretos-ley 8/2010, de 20 de mayo; y 20/2012, de 13 de julio) o se ha reducido la indemnización por extinción del contrato de trabajo (Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero).
 5. Por Decreto-ley 1/2012, de 26 de junio, se autoriza al Gobierno para aumentar tanto el endeudamiento de la Generalitat como el del sector público catalán; por Decreto-ley 3/2012, de 16 de octubre, se autoriza al Gobierno a conceder avales y se modifica la tarifa del Impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos; y, en fin, por el Decreto-ley 5/2012, de 18 de diciembre adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica, mediante la que también se creaba un "Impuesto sobre los Depósitos en las Entidades de Crédito" (a tipo de gravamen cero) con la intención de establecer un tratamiento homogéneo a los depósitos de las entidades de crédito, con compensación a aquellas Comunidades Autónomas que tuviesen tributos similares establecidos con anterioridad al día 1 de diciembre de 2012 (concretamente, se trataba del impuesto extremeño sobre Depósitos de las Entidades de Crédito, del impuesto andaluz sobre los Depósitos de Clientes en las Entidades de Crédito en Andalucía y del impuesto canario sobre los Depósitos de Clientes en las Entidades de Crédito de Canarias).

La Constitución consagra en materia financiera, como venimos diciendo y así lo ha recordado constantemente el Tribunal Constitucional, el imperio de la ley como presupuesto de la actuación del Estado y como garantía de los ciudadanos frente a los actos del poder, por lo que deben someterse, en la regulación de determinadas materias, a la garantía de ésta como sucede en materia tributaria, presupuestaria o de gasto, déficit y endeudamiento. En el Estado social y democrático de derecho la reserva cumple, como finalidad última, la de asegurar que la regulación de determinado ámbito vital de las personas dependa exclusivamente de la voluntad de sus representantes expresada a través de la ley. Ni siquiera la situación de crisis permite a los Gobiernos, estatal o autonómico, afectar a materias que deben ser intangibles a la acción del Decreto-ley (siendo las más recientes las Sentencias 64/2013, de 14 de marzo; 51/2013, de 28 de febrero; 39/2013, de 14 de febrero; 237/2012, de 13 de diciembre; 231/2012, de 13 de diciembre; 170/2012, de 4 de octubre)⁶.

VI. LA CRISIS DE LOS DERECHOS SOCIALES COMO CONSECUENCIA

Al grave déficit democrático que supone el uso ordinario de la normación de urgencia se le une la dolorosa reversibilidad de los derechos económicos y sociales consagrados y tan sufridamente conquistados a lo largo del tiempo.

6. Ver, en particular, STC 39/2013, de 14 de febrero, FJ 3: “Constituye reiterada doctrina constitucional, recordada por la citada STC 1/2012, de 13 de enero, FJ 4 (con cita de las STC 155/2005, de 9 de junio, FJ 2; y 68/2007, de 28 de marzo, FJ 4) que “es algo fuera de duda” que “el control del Decreto-ley en cuanto tal no está impedido por el hecho de la novación operada por la Ley, siguiendo lo que dispone el art. 86.3”, pues el interés constitucional “de ajustar el uso del instrumento del Decreto-ley al marco del art. 86.1 ... no puede considerarse satisfecho por la derivación del Decreto-ley hacia el cauce del art. 86.3”, ya que si bien “pudiera ... pensarse que una eficacia retroactiva de la Ley que diera cobijo a los efectos producidos por el Decreto-ley puede privar de sentido a la impugnación dirigida ... al Decreto-ley, ... esto no es así, pues ... velar por el recto ejercicio de la potestad de emitir Decretos-leyes, dentro del marco constitucional, es algo que no puede eludirse por la utilización del procedimiento del art. 86.3 (STC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 3; en el mismo sentido, más recientemente, STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 1)”. En este mismo sentido se ha declarado también que “la Constitución únicamente admite la legislación de urgencia bajo condiciones cuya inobservancia constituye una infracción que sólo puede repararse con una declaración de inconstitucionalidad, sin que los efectos derogatorios de la legislación sobrevenida o los convalidantes de la asunción del Decreto-ley por el Congreso de los Diputados puedan corregir un defecto que ha de concebirse como necesariamente insubsanable, pues, en otro caso, los límites del art. 86 CE sólo serían operativos en el tiempo que media entre el Decreto-ley y su convalidación o su conversión en ley, esto es, en un tiempo en el que este Tribunal nunca podrá materialmente pronunciarse” (STC 155/2005, de 9 de junio, FJ 2).

España es un Estado democrático de derecho que se adjetiva como “social” (art. 1.1 CE) y, por lo tanto, su fin es alcanzar la igualdad y la justicia social. Ser un “Estado social” no sólo supone que “[c]orresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas” (artículo 9.2 CE), y que los poderes públicos promuevan las condiciones para el progreso social y económico como indica el art. 40.1 CE, sino también la constitucionalización de una serie principios y derechos sociales denominados de segunda generación que tienden a la igualdad y, por supuesto, a la justicia social; como son entre otros la educación (art. 27 CE), gratuita y obligatoria la básica (art. 27.4 CE); el derecho al trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer las necesidades personales y familiares (art. 35.1 CE); un régimen de Seguridad Social (art. 41 CE); la formación y readaptación profesional (art. 40.2 CE); la protección de la salud (art. 43.1 CE); el acceso universal a la cultura (art. 44.1 CE); el derecho a disfrutar un medioambiente adecuado (art. 45.1 CE); el acceso a una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE); la atención a los disminuidos (art. 49 CE); el acceso a un sistema de pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas (art. 50 CE); o, en fin, la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y, en su caso, la gratuidad de la justicia (art. 119 CE).

En el caso de Cataluña el Estatuto obliga a sus poderes públicos a promover el pleno ejercicio de las libertades y los derechos que reconocen tanto la Constitución como el Estatuto (art. 4.1 EAC), “las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos sean reales y efectivas” (art. 4.2 EAC), así como “los valores de la libertad, la democracia, la igualdad, el pluralismo, la paz, la justicia, la solidaridad, la cohesión social, la equidad de género y el desarrollo sostenible” (art. 4.3 EAC). De esa manera, “[l]os poderes públicos de Cataluña deben orientar las políticas públicas de acuerdo con los principios rectores que establecen la Constitución y el presente Estatuto” (art. 39.1 EAC). Asimismo su Estatuto consagra una serie derechos económicos y sociales como la protección económica de la familia, con especial atención a las numerosas (arts. 16 y 40.2 EAC), de los discapacitados (art. 40.5 EAC), de las personas mayores (art. 40.6 EAC), de los inmigrantes (art. 42.6 EAC), así como de cualquier necesitado de protección (art. 42.2 EAC); la educación gratuita en sus etapas obligatorias y la formación profesional (arts. 21.4 y 5 EAC), con un sistema de ayudas públicas para satisfacer los requerimientos educativos y para acceder, en igualdad

de condiciones, a los niveles educativos superiores (art. 21.6 EAC); el acceso, en condiciones de igualdad y gratuidad, a los servicios sanitarios públicos (arts. 23.1 y 42.4 EAC) y a las prestaciones sociales públicas (arts. 24.1 y 42.5 EAC); el derecho a una renta mínima garantizada para una vida digna (art. 24.3 EAC), así como a percibir prestaciones y recursos no contributivos de carácter paliativo (art. 25.2 EAC); el acceso a una vivienda digna (arts. 26 y 47 EAC) con especial atención a los jóvenes (art. 40.4 EAC); el acceso a la cultura (arts. 22.1 y 44.5 EAC); o, en fin, el derecho a vivir en un medio equilibrado, sostenible y respetuoso con respecto a la salud (arts. 27.1 y 46 EAC); a gozar de los recursos naturales (art. 27.1 EAC) y a la protección ante la contaminación (art. 27.2 EAC).

Ya en la Sentencia 25/1981 el Tribunal Constitucional dijo “Los derechos fundamentales son derechos subjetivos, derechos de los individuos no sólo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un status jurídico o la libertad en un ámbito de la existencia” y también «son elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica» (STC 25/1981, de 14 de julio, FJ 5). Los derechos sociales y económicos, patrimonio común de los ciudadanos individual y colectivamente considerados, establecen una vinculación directa entre los individuos y el Estado, actuando como fundamento del orden jurídico y de la paz social dicen los arts. 10.1 CE y 39.1 EAC. Esta vinculación impone naturalmente al Estado la obligación negativa de no lesionar la esfera individual de cada derecho, y también la obligación positiva de contribuir a la efectividad de tales derechos y de los valores que representan. Por tal motivo, «la generalización e intensidad de las prestaciones asistenciales» son inherentes al Estado social (STC 53/1985, de 11 de abril, FJ 11); generalización e intensidad que, aun cuando lo será del modo que determine la Ley, tiene «un contenido sustancial en forma de pautas de prestaciones mínimas que deben proporcionarse a todos los ciudadanos» (STC 32/1981, de 28 de julio, FJ 5).

La mayoría de los derechos constitucionales citados se encuentran, como he dicho al inicio de mi intervención, en el Capítulo III del Título I de la Constitución bajo el rótulo “*De los principios rectores de la política social y económica*”. Respecto de estos, el artículo 53.3 CE señala que “[e]l reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la

legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos". En el mismo sentido, la mayoría de los derechos estatutarios señalados se encuentran en el Capítulo V del Título I del Estatuto bajo el título "*Principios rectores*", con relación a los cuales el apartado 2º del artículo 39 EAC dispone que "[e]l reconocimiento, el respeto y la protección de los principios rectores informan la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos", de manera que, según el apartado 3º de ese mismo precepto, "[l]os principios rectores son exigibles ante la jurisdicción, de acuerdo con lo que determinan las leyes y las demás disposiciones que los desarrollan".

Esas previsiones, constitucional y estatutaria, vienen a reconocer el contenido esencial de esos derechos (en sentido parecido, STC 19/1982, de 5 de mayo, FJ 6), condicionándolos naturalmente a la actuación de los tres poderes: el legislativo, el ejecutivo y el judicial. Así, por ejemplo, la previsión del art. 35.1 CE relativa a una remuneración suficiente exige la determinación de unos «techos salariales mínimos» o «mínimo salarial» (STC 31/1984, de 7 de marzo, FJ 9).

Ahora bien, consagrado ese contenido esencial por la actuación de los poderes públicos, el Tribunal Constitucional ha dicho que éste se convierte en un contenido mínimo e indisponible de cara al futuro o, dicho de otra manera, se le aplica la cláusula de la "irreversibilidad" del contenido conquistado. Los derechos sociales en los que se materializa la consecución de aquel fin parecían ir acompañados de una cláusula de "irreversibilidad" que venía a suponer que alcanzado un determinado nivel prestacional, el mismo se consagraba y podía ser mejorado pero nunca recortado, como señaló, la temprana STC 81/1982, de 21 de diciembre⁷.

La crisis económica, sin embargo, ha puesto en tela de juicio la tesis de la irreversibilidad de los derechos sociales, al haber sido precisamente estos derechos los primeros en verse afectados por las medidas adoptadas para acometer la reducción del déficit público. La pretendida irreversibilidad se ha convertido en una forzada "reversibilidad", que pone en cuestión lo que señaló la STC 134/1987, de 21 de julio, donde se argumenta que, aunque no puede prescindirse de las

7. «El carácter social y democrático del Estado de Derecho que nuestra Constitución erige, () debe entenderse que no se puede privar al trabajador sin razón suficiente para ello de las conquistas sociales ya conseguidas» (STC 81/1982, de 21 de diciembre, FJ3).

circunstancias sociales y económicas de cada momento, tampoco cabe olvidar que se trata de administrar medios económicos limitados para un gran número de necesidades sociales (FJ 5).

Sin embargo hoy podemos ver, por ejemplo, cómo se ha afectado peyorativamente la protección del derecho a la salud (se incrementa el precio de los medicamentos, se cobran tasas por las recetas, se excluyen tratamientos médicos del catálogo asistencial, se cobra el importe de la asistencia ambulatoria o del desplazamiento de los enfermos, etc.); al derecho a la justicia (se cobran tasas por acceder a los Tribunales de Justicia, se aumenta la cuantía litigiosa para poder acceder a las diferentes instancias judiciales, se imponen costas judiciales normalmente a los ciudadanos, raramente a la Administración); al derecho a la asistencia social (se dejan de financiar situaciones de dependencia); al derecho a la educación (se aumentan las tasas universitarias, se suprimen las ayudas y becas, etc.); al derecho a las pensiones (se congela su actualización). Estas actuaciones⁸ bastan para comprobar la forzada, pero en ningún modo necesaria o justificada, reversibilidad de las conquistas sociales.

VII. REFLEXIÓN FINAL

Queda claro que la crisis económica ha convulsionado el anterior estatus económico y político y se ha hecho notar de manera muy diferente en las distintas regiones del mundo. Podríamos, incluso, decir que quizás ya nada vuelva a ser igual después de ella. Es posible, pero estamos obligados a que el cambio que

8. Por poner unos ejemplos actuales, a nivel estatal, la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, aumenta la edad de jubilación a los 67 años; el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, ha suspendido la revalorización de las pensiones de carácter contributivo y ha minorado el sueldo de los empleados públicos; el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, ha vuelto a aminorar los sueldos de los empleados públicos; el Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, ha reducido la indemnización por extinción de contrato de trabajo.

Pero también tenemos muestras a nivel autonómico tal y como sucede, por ejemplo, con la Ley 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas y de creación del Impuesto sobre Estancias en Establecimientos Turísticos, que establece tanto tasas judiciales en el ámbito civil y contencioso-administrativo (que se adicionan a las del Estado), como tasas por la emisión de recetas médicas y órdenes de dispensación.

pueda producirse sea para una mejora de las condiciones de vida de los seres humanos y de su entorno por el que debemos, también, procurar para el armonioso desarrollo de la vida.

Afortunadamente en nuestro entorno europeo y occidental parece hoy poco probable que esta crisis termine en las catástrofes que se produjeron en la primera mitad del siglo pasado y hemos de trabajar ilusionados, pero esforzadamente, para que ello no ocurra. Sin embargo no debemos negar la realidad de lo que está ocurriendo. La crisis, que fue negada irresponsable e imprudentemente, afecta de manera muy especial e injusta a quienes menos responsabilidad tuvieron en su génesis y que hoy sufren sus consecuencias, tal y como cada día podemos observar en las múltiples tragedias que afligen de manera lacerante a las capas más débiles de la sociedad.

En el reciente Informe elaborado por la Fundación FOESSA y Caritas titulado “Desigualdad y derechos sociales, Análisis y Perspectivas 2013” se indica, entre otras muchas cosas, que la brecha entre ricos y pobres ha aumentado un 30% desde los inicios de la crisis y “que las políticas de austeridad han generado una mayor vulnerabilidad de la sociedad española”, de manera que el Secretario General de Caritas ha alertado sobre la realidad que supone tener -ha dicho- “una pobreza más extrema, intensa y crónica”.

¿Es ello aceptable? -me pregunto. El ejercicio de la responsabilidad política en democracia comporta el sometimiento escrupuloso a la Ley y a la protección de los derechos de los ciudadanos con preferencia a los de aquellos más necesitados. Tal es el mandato constitucional en nuestro país, que obliga a todos, absolutamente a todos, los poderes del Estado que deben atenerse a al Constitución y a su ordenamiento derivado.

Del frío análisis al que venimos obligados no puede obviarse el conocimiento de cuales han de ser y cuales no las herramientas que se precisan para superar el momento en que vivimos y reorientar nuestras políticas.

Europa, realidad en la que felizmente nos encontramos, puso los fundamentos de su construcción en los años cuarenta y cincuenta del siglo que hemos dejado

atrás y se dijo entonces, y creo que con razón, que ello no se haría de una sólo vez, sino a partir de “pequeñas realizaciones concretas”. Así se ha venido construyendo; pero es verdad que esta crisis ha llegado justo cuando estaba apunto de cerrarse el gran Pacto que debiera conducir a su unidad económica y política; eso sí, en el respeto de su gran diversidad plurinacional, demográfica y cultural. El sano afán por conseguirlo se ha visto contrarrestado por intereses no siempre convergentes y, si bien hemos alcanzado algo tan inédito como es una moneda sin Estado, cuando nos ha sorprendido -que no debiera- la crisis nos ha faltado el Estado la defendiera.

Pensar hoy en día, en una sociedad política sin Estado resulta una quimera y, en el marco de una sociedad económica completamente globalizada, para Europa un suicidio si no logra su Unión, hecha de pequeños y, a veces, muy complejos Estados.

Conocemos sobradamente que la receta para salir de la crisis no es el empeño en la tarea, que también; tampoco la atolondrada toma de decisiones que a medida que se adoptan resultan no sólo ineficaces sino que ahondan en la misma y lo que ayer era malo, hoy es peor.

Da la sensación de que todo aquello que empezó a partir de las “pequeñas realizaciones concretas”, cuyos resultados hasta ahora no pudieron ser mejores, vayan a desvanecerse o caer como un castillo de naipes. No resistirse a ello sería una verdadera irresponsabilidad, por no decir, una verdadera locura.

Las anteriores reflexiones han pretendido, muy modestamente, llamar la atención sobre las medidas anticrisis que nos resultan tan necesarias y que deben provenir tanto de nuestros Estados como de la propia Unión Europea. Sin duda ello exige medidas contundentes y eficaces, no lo dudo, con las que hacer frente a las insoslayables necesidades financieras de nuestras Administraciones Públicas. Pero de lo que no cabe duda tampoco es que, en ninguna circunstancia y bajo ningún pretexto, la solución puede hacerse depender de la reversibilidad del contenido esencial de los derechos económicos y sociales en los que fundamentan nuestros Estados y la propia Unión Europea buena parte de su Ordenamiento y mucho menos, aún, ignorando los cauces en ellos previstos o, lo que es más grave

como ha ocurrido recientemente en Chipre, ignorando la fuerza vinculante del propio derecho Estatal o Comunitario.

“A menudo, quienes ostentan las riendas de las grandes decisiones -decía hace poco en esta misma Real Academia la Dra. Ana María Gil Lafuente- quedan atrapados en las redes de los compromisos a corto plazo”. Por ello no es bueno acudir a instrumentos extraordinarios y convertirlos en el cauce ordinario para la solución de los problemas sin grave riesgo de causar serio perjuicio a las garantías democráticas, como han tenido ocasión de manifestar nuestro Tribunal Constitucional y los tribunales de Estrasburgo y Luxemburgo.

Sin Derechos, Sras. y Sres., no hay Justicia y sin justicia, desgraciadamente, queda anulada nuestra dignidad.

He dicho.

Eugeni Gay Montalvo

Discurso de contestación por el Académico de Número
EXCMO. SR. DR. D. JOSÉ JUAN PINTÓ RUIZ



EXCMO. SR. DR. D. JOSÉ JUAN PINTÓ RUIZ

Sr. Presidente, Autoridades, Sres. Académico:

I

Hoy, Sr. Presidente, es un día grande para esta Academia, hermoso, y por sus efectos, fecundo. No dejaré de dar las gracias al Presidente y a la Academia, no ya solo por el honor de poder hablar en nombre de esta trascendente persona jurídica, sino que además y sobre todo por poder contestar el discurso de ingreso de una persona, tan excepcional, tan extraordinaria, tan honesta, tan cristiana y por esto tan humana, y además sabia, concedora de los clásicos, con pensamiento filosófico, profundo, alcanzando incluso parcelas teológicas, y que encima es jurista extraordinario, por su dogmática y lógica profunda, y por conocer, vivir y glosar la realidad social de la actualidad en profundidad.

En un momento de su discurso ha dicho que es un jurista de «a pie», y es verdad porque este eslabón fundamental lo tiene, y es soporte firme, piedra angular, cimiento de la elevación de su «anábasis» extraordinaria, hasta la misma cumbre, que se aproxima a la misma unidad, donde todas las ciencias formales y pragmatismos tienden a converger en maravillosas síntesis.

Ejerció la abogacía: aquella cantidad que no se adeuda y no se paga, la defensa de la posesión de un bien, las cuitas íntimas pequeñas «*ad extra*» pero, a veces «trágicas» *ad intra* «*ad exemplum*» ora del conflicto matrimonial, ora la construcción jurídica de la Empresa y sus instrumentos, la cuita de la persona. Ya entonces, desde sus inicios se sintió jurista, es decir, humano, haciendo realidad aquello que se consignara en el Digesto (I, I, 1.1.) «*Cuius merito quis nos sacerdotes appellet; Iustitiam namque colimus, et boni et aequi notitiam profiteamur, aequum ab iniquo separantes, licitum ab illicito discernentes*» y practico con minucia exquisita aquel decir de los emperadores Artemio y León que también en el Corpus (Libro II, título 7º, Ley 14) afirmaron que no solo defienden mi imperio los militares con sus yelmos y corazas, sino también los abogados con sus gloriosísimas voces («*Gloriosae vocis*»). Y vertió en su escrupuloso y brillante ejercicio de la profesión todo su esfuerzo, su saber y siempre con profunda humanidad. Percibe y se da cuenta de la grandeza de la abogacía, insiste siempre en aquel decir de Celso «*Ius est ars boni et aequi*» . Aprueba GAY, siente y practica

aquel hacer lo oportuno, correcto y hábilmente configurado para alcanzar todo lo bueno (el bien) y la justicia, no solo «*in genere*», no solo como un teórico universal, sino que también en cada caso concreto, en cada varia situación personal, ya que a esto tiende la equidad. Y piensa que ha de ser «*advocatus advocatorum*» abogado de los abogados y aspira a salvaguardar, conducir y mejorar el Colegio de estos, se entrega a él, y asciende a la cumbre. Es el Decano del Colegio de abogados de Barcelona, y porqué ejerce ejemplarmente, porque está inmerso en la batalla diaria defendiendo el bien, el honor y el patrimonio de las personas y porque tiene fecunda cura del Colegio, asciende, nada menos que a Presidente del Consejo General de la Abogacía Española, de toda la abogacía española, y como además es cristiano y humano, asesora y presta su apoyo a la Iglesia con especial atención a la Diócesis de Barcelona, dando así satisfacción a su profunda humanidad que como cristiano que es, forma parte ontológicamente esencial de su personalidad. Pero en magnífica contemplación y por aspiración a la legalidad, con este fecundo deseo de hacer coincidir lo que ES con lo que DEBE SER, coincidencia ésta tan conveniente, alcanza a ser Magistrado del Tribunal Constitucional, el órgano supremo de enjuiciamiento de nuestro ordenamiento jurídico, en donde, claro que sus virtudes despliegan todo su benéfico efecto, pero hay que destacar que asimismo su ejecutoria se caracteriza por una fidelidad extrema profunda, consubstancial, sincera a su propia conciencia, a su propio creer, saber y entender. Jamás se doblega, él jamás traicionaría a su limpia conciencia ni a sí mismo y como su deber es intervenir, escribir, deliberar y, en fin, hablar, habla, se expresa verazmente y si ha de pronunciar un voto particular la emite. Su fortaleza e independencias son ejemplares.

Y ahora ingresa este caudal de bien que se derrama con potencia incontenible, y lo pone – estoy seguro – a disposición de esta Academia, Y es un hombre bueno, un hombre de bien, buen marido y buen padre, buen hijo de Dios, es decir, profundamente humano. Y siempre combatió y combate con todas sus fuerzas en defensa de la dignidad del hombre.

Pormenorizando - aun incurriendo en repeticiones, para percibir el conjunto - digamos (su «hacer» trasciende y brilla más allá del Estado español) que con eficacia y provecho cursó estudios, es licenciado en Derecho, ejerce como abogado (funda el despacho Gay-Vendrell, Abogados), es Decano del Colegio de abogados

de Barcelona, es, o ha sido, Presidente del Consejo General de la Abogacía Española, Consejero nato de Estado, Presidente de la Unión Profesional, Presidente y Miembro Fundador de la Federación de Colegios de abogados de Europa, Presidente de su comisión de Derechos humanos, Fundador y Director del Instituto de Derechos humanos de Cataluña, Presidente de la Comisión de Derechos humanos de la «*Union Internationale des Advocats*» (UIA), Presidente del Consejo de Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña, Presidente de la Delegación Española en el Consejo de los Colegios de Abogados de la Comunidad Europea, Presidente de la sección Quinta del jurado de Publicidad de la Asociación de Autocontrol de la Publicidad, Presidente de la Secretaria internacional de Juristas católicos «*Pax Romana*», Presidente de la Asociación catalana de arbitraje (Tribunal Arbitral de Barcelona), Presidente del Consejo Social de la Fundación Etnópolis (S.O.S Racismo), Consejero del Consejo Asesor para el desarrollo sostenible de la Generalitat de Catalunya, Vicepresidente de la Asociación Internacional del Derecho Deportivo, Vicepresidente del Patronato Ribas, Consejero del Consejo Económico y Social del Arzobispado de Barcelona, Consejero del Consejo Pastoral Diocesano de Barcelona, Consejero del Consejo de información de Cataluña, Patrón titular de la Universidad Ramón Llull de Barcelona, Miembro del Patronato de la Fundación del Templo expiatorio de la Sagrada Familia, Miembro de la “*Société de Législation Comparée*”, Miembro de la «*l’Histoire de la Profession d’Avocat*», Representante de los Colegios Profesionales en el Consejo Social de la Universidad de Barcelona, Patrocinador y Miembro fundador de la «Red latinoamericana de juristas católicos», Miembro de la comisión traductora al catalán de textos básicos del Consejo de Europa (Carta social europea y el Convenio social europeo para la protección de los derechos humanos), Miembros del Jurado del premio Carmen Tagle (asesinada por ETA). Miembro del Jurado de honor de los premios Convivencia Ciudad Autónoma de Ceuta, Miembro del Comité de honor del Congreso estatal de Mujeres Abogadas, Miembro del Comité de Honor del IV Congreso de la Conferencia Iberoamericana de Academias de Ciencias Jurídicas y Sociales.

En enero de 1992, presidió en Barcelona las sesiones de la Conferencia Europea de Derechos Humanos, organizada por el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en colaboración con la Asociación para las Naciones Unidas de España.

Fue Presidente de la Comisión sobre Protección de los niños y de la Comisión de Ayuda Judicial de la CGBE (*Conférence des Grands Barreaux d'Europe*).

Coordinador del grupo de juristas de *Pax Romana* en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1984-88), que anualmente se celebra en Ginebra, habiendo sido consultor del Ministerio de Asuntos Exteriores español en materia de Derechos Humanos durante este período.

Vocal del Comité Nacional Español para el Cincuentenario de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, creado bajo la Presidencia de Honor de SS. MM. Los Reyes de España, según Real Decreto 2011/1997, de 26 de diciembre, y adscrito a la Secretaría General de Política Exterior y para la UE del Ministerio de Asuntos Exteriores, cuya Presidencia ostenta el propio Ministro de Asuntos Exteriores quien le nombró por su destacada y amplia experiencia en la promoción y defensa de los Derechos Humanos.

Promotor de diferentes iniciativas sobre Derechos Humanos como «*L' Association Européenne d' Avocats pour l'Accés au Droit des plus Démunis*» (1989) y de distintos Institutos de Derechos Humanos de varios Colegios de Abogados Europeos y de ONGs como Juristas sin Fronteras, cuyo ámbito abarca todo el territorio español aunque su sede central se halle en Cataluña, de la que ha sido presidente de su Consejo Asesor.

Promotor del acto de la «*Firma de la Declaración de los profesionales de la Justicia contra el racismo*» celebrado en Madrid (19-XII-97), convocado por la Abogacía Española con la colaboración del Consejo General del Poder Judicial, Promotor de una serie de Jornadas sobre «*Derechos Humanos, Democracia y Terrorismo*», convocadas por la Abogacía Española en todo el territorio a modo de reflexión a raíz de dos atentados terroristas a dos juristas de renombrado prestigio, D. Fernando Múgica Herzog y D. Francisco Tomás y Valiente. Discursos de presentación de dichas Jornadas en Madrid (7-III-96), Zaragoza (18-IV-96) y Barcelona (24-IV-96).

Fue jurado del Premio Pelayo, el análisis de sus cargos, culmina con el ya dicho cargo de Magistrado del Tribunal Constitucional Español. La responsabi-

lidad, delicadeza, y alta finura jurídica que es exigida a los miembros de este Tribunal no hace falta expresarla.

De todas formas, el conjunto de cargos que hemos expuesto muestra, una auténtica vocación y dedicación para el ejercicio de la abogacía, para el servicio a la Iglesia, y para la defensa de la legalidad formal, de la correcta proyección constitucional, y abundantemente de la dignidad del hombre.

Su caudal científico le ha llevado a dictar numerosísimas conferencias por todo el mundo, y a escribir abundante literatura jurídica. Sería imposible especificar y narrar su amplio alcance.

Fue condecorado con la Gran Cruz y la Cruz de Honor de San Raimundo de Peñafort y además, con abundantes galardones que por su abundancia, también son difíciles de enumerar (1).

II – Su discurso

1. En general

Sería un error pretender a la vez resumir y expresar el contenido esencial del docto discurso que se contesta. Su riqueza en la definición de conceptos, su visión estática y dinámica, y hasta prospectiva hace que una recreación resumida de aquella disertación sería poco menos que una profanación.

-
1. Gran Cruz de la Orden de San Raimundo de Peñafort (Ministerio de Justicia, 2005)
Cruz de Honor de la Orden de San Raimundo de Peñafort (Ministerio de Justicia, 1990).
Gran Cruz del Mérito en el Servicio de la Abogacía (Madrid, junio de 1996).
Consejero de Honor del Consejo de la Abogacía Gallega.
Consejero de Honor del Consejo de la Abogacía Valenciana.
Decano de Honor del Ilustre Colegio de Abogados de Sta. Cruz de Tenerife.
Colegiado de Honor del Ilustre Colegio de Abogados de Lucena.
Colegiado de Honor del Ilustre Colegio de Abogados de Sabadell.
Chevalier de L'Ordre National de la Légion d'Honneur (Presidencia de la República Francesa, 1995).
Cavaliere di Gran Croce dell'Ordine «Al Mérito della Repubblica Italiana» (Presidencia de la República de Italia, 1995).
Presidente honorario de la Unión Costarricense de Abogados (Barcelona, enero de 1996).
A título individual y aparte de las distinciones de Colegios y Consejos Autonómicos españoles tiene la Medalla de la UTA, del Colegio de Abogados de París, de la Federación de Colegios de Abogados de Europa, del Colegio de Montpellier, del Colegio de Toulouse, del Colegio de Cracovia, del Consejo de Colegios de Bulgaria, del Colegio de Abogados de Lima y del Consejo de Colegios de Bolivia.
Consejero de Honor de la Cátedra Española de Seguridad Vial y Movilidad con la categoría de profesor «*Ad Honorem*».

Por esto, por vía de asentimiento, se pondrán de relieve aquellos aspectos que conviene resaltar, por su trascendencia filosófica y social. Y ello trascenderá a su vez jurídicamente, pues el Derecho no es algo cerrado, enclaustrado en sí mismo, sino que surge de realidades trascendentes, en torno al hombre como individuo y como grupo social, como ser digno de respeto y protección, como ser estático en sí mismo y como auténtica potencia de formulación de actos y decisiones con trascendencia en el mundo exterior y en la generación de la misma civilización. Por esto, ya acertó ULPIANO cuando dijera que la ciencia del Derecho era no solo la ciencia de lo justo y de lo injusto, sino también noticia de todo lo divino y humano. Fijémonos en la inmensidad abismal y trascendente de la Ciencia del Derecho: no solo se trata de aquel conocer lo justo, lo que corresponde a cada uno (y uno es tanto, cada individuo como las colectividades, cualquiera que sea su dimensión) sino también de ponderar la inmensidad ontológica y eficiente de lo divino; por esto, quíerese o no, fatalmente el Derecho se engarza asimismo con la teología y la ética, y de ahí la indeclinable vigencia previa de los primeros principios. Así, a lo largo del sobrecogedor discurso del ingresado, aflorará una importante visión, que penetrando en la misma íntima esencialidad del Derecho detecta el engarce con la ética (la decencia) y con todo lo divino y humano (teología moral y religión) apreciando la abismal inmensidad que se predica del hombre, y el valor no solo interpretativo sino informador, previo, limitativo y vigilante de los primeros principios, que merecen su exquisita atención (*sic* artículo 1º Código civil).

Penetra con fidelidad y extrema facultad de detección en el problema económico en esfuerzo extremo, hacia la averiguación de las causas más determinativas de la crisis y, en esta situación, conecta con la incidencia del Derecho, y de nuevo lo examina, como aflorado por la acción del hombre y con precisión cuida de analizar qué órganos provocan la promulgación de fuentes formales, poniendo especial atención en quién ha de ser el sujeto activo del «legislar» y la preeminencia del Parlamento. Analiza tanto el sentido de la llamada crisis, como la reacción programada del Derecho ante ella y los efectos que provoca esta reacción. Así, el académico electo formula consideraciones que iluminan el proceloso y oscuro camino de la esperada superación. En todo el discurso se observa, guarda y proclama el deber, de no incidir en la intangibile dignidad individual humana así como, por respeto a ella, cuáles son los órganos que pueden, a lo máximo tangencialmente, establecer reducciones o limitaciones que se vienen popularmente a conocer como «recortes».

2. En la historia de la humanidad siempre ha estado presente el binomio de derechos previos irrenunciables correspondientes al individuo versus derechos de la colectividad. Es aquella diferenciación y prelación de lo individual y lo colectivo. Son la oveja perdida del evangelio cristiano, y las 99 ovejas restantes, por otro lado. Es la búsqueda del límite entre el derecho inherente al ser humano individual y el poder atribuido a la comunidad. El problema tiene su importancia porque el individuo no tiene el mismo poder para imponerse y en cambio la comunidad sí. Pero si la comunidad – hoy precisamente atribuido tal poder de legislar a los parlamentos, en los estados democráticos – es quien tiene el poder de formular normas jurídicas y promulgarlas ¿Cuál será el imperativo que defina, frente la comunidad, los derechos inherentes a la dignidad del hombre, los derechos humanos?

Si aquí se trata de establecer aquel límite entre el poder de la comunidad de legislar, y la intangibilidad de los derechos humanos, individuales y el órgano que les guía es la propia comunidad, dónde está y qué características tiene. Esta luz deviene de los primeros principios, inherentes e inseparables del hombre, principios estos que desde la época del derecho romano y el *ius comune* europeo ya estaban reconocidos (2) y tal como analiza el académico han trascendido después

2. Un abundante torrente de personas transitan por las vías públicas, entran y salen de los establecimientos con el genérico propósito de «comprar» alejado de la anticipada decisión de comprar una cosa determinada, es decir, sin dotar a su verbo comprar de su complemento directo específico.

Y esta multitud, aunque en su conjunta actualidad no alcance el volumen de las grandes operaciones, no está, quizá, muy alejado de ellas.

Aquel derecho romano alcanza su madurez y perfección con la Compilación Justiniana (siglo VI), totalmente cristianizado ya, lo que quiere decir humanizado, con la acentuación del sentido de equidad (que es «*ipsa justitia*» o exacerbación de la justicia que opera, por encima de cualquier tecnicismo, literalismo interpretativo, exigiendo que la justicia penetre en el caso concreto, cualesquiera que fueren las circunstancias o particularidades) que el Derecho canónico proclama y anida en el «*ius comune europeo*». Y aunque el Derecho Romano es (después del Derecho canónico) supletorio del derecho patrio o indígena de cada lugar, éste es tan exiguo, que en el fondo, es el derecho romano el que nutre e informa fecundamente la vida social.

El «Corpus» alude a Jesucristo y muestra su profundo cristianismo. Y el cristianismo, incluso para aquellos que no crean (sean ateos o simplemente agnósticos) lo que proclama es el respeto al hombre como individuo, es decir, a aquello que ahora se llama «derechos humanos». El cristianismo respeta en su ideario y proclama la obligación de respetar al hombre en tanto que muestra como Dios adquiere la naturaleza humana, lo que quiere decir y significar que hay que amar, considerar al hombre, es decir, exige al comportamiento social esta virtud indefinible que se llama humanidad, ya que coloca al individuo tan arriba que aparece creado a imagen y semejanza del mismo Dios. Nadie puede negar pues, que el ideario cristiano proclama esta enorme consideración que merece el hombre, y el rechazo evidente a toda vulneración de este respeto.

en la proclamación de los derechos humanos y en la Constitución. Y es claro que esos primeros principios no devienen de proclamaciones legislativas sino que aquellos preceptos constitucionales que los proclaman son constatación de la realidad anterior de tales dichos principios.

Por esto es tan importante tomar conciencia del carácter natural, previo, indelegable y eficaz de estos principios. El ingresando halla en la falta de respeto a estos principios quizá la causa del presente descalabro y «*ad exemplum*» induce a pensar si un más potente conocimiento y respeto a la ética, no hubiera evitado esta corrupción que tanto denostamos.

Con magistral oportunidad, señala que el órgano legislativo es precisamente el Parlamento, reprobando la proliferación de Decretos-Leyes que, en el fondo, cercenan la competencia del Parlamento, a veces, a pretexto de urgencia y necesidades que no son tales o carecen de entidad suficiente (3). Defiende que nunca la crisis podrá justificar una lesión a la dignidad y a los derechos fundamentales del hombre.

3. Traslada al lector con fidelidad y claridad poco comunes cuál es el modelo económico de nuestra Constitución y detalla, que puesto que el Estado español es un estado social y democrático de derecho pondera que difícilmente, y menos por medio de un decreto-ley se pueden vulnerar o cercenar las conquistas sociales ya consolidadas ni cabe la «marcha atrás». Analiza diáfananamente el reflejo de estos principios tanto en la propia Constitución como en los Estatutos de autonomía que prevén y disponen una protección y respeto evidente a tales derechos sociales.

En este sentido alude al principio de legalidad y tras advertir que la crisis genera reacciones legislativas que pueden suponer una merma de sus derechos sociales especialmente protegidos por la Constitución, muestra su alarma ante la frecuente utilización del Decreto Ley, que por su carácter excepcional solo puede utilizarse

3. GAY puntualiza lo siguiente: «*No deja de ser curioso observar como las citadas medidas se justifican de manera exclusiva en la grave crisis económica - que es evidente - pero no fijan, sin embargo, la atención en la gravísima crisis de ideas, de valores y principios que también estamos padeciendo. Y es, precisamente, la crisis de los valores superiores del ordenamiento jurídico (art. 1. CE) la que debiera preocuparnos de manera prioritaria en los momentos más difíciles, como es el actual pues, con casi toda certeza, la primera no se hubiera producido de no haber entrado en crisis la segunda.*»

cuando su necesidad es imperiosa y alta, y la urgencia intensísima. Y advierte que una utilización de este remedio excepcional sin concurrir gravemente las condiciones citadas, puede conculcar el principio de legalidad, pues la potestad legislativa corresponde a las cortes. Y señala su preocupación, porque esta situación en el fondo, no es extraña al olvido de los principios éticos, y en fin, de los primeros principios.

La Ciencia, la prudencia, el conocimiento de la realidad vivida y la atenta aprehensión de los preceptos constitucionales («*norma normarum*») son brillante exponente de la fertilidad de su obra.

4. Tras la brillante exposición de peculiares antecedentes históricos destacados que acaecen en España y fuera de ella, contempla con precisión, la dificultad real de alcanzar el cumplimiento sistemático de los objetivos de estabilidad presupuestaria (Vide Ley de Estabilidad presupuestaria, y también la Ley orgánica 5/2001 de 13 de diciembre para las Comunidades Autónomas, que el Tribunal Constitucional confirmó en su Sentencia 134/2011 de 20 de julio) en nuestro país, que acuciado por la crisis económica, no puede desatender la presión de Europa, y por ello, el 27 de septiembre de 2011 se reforma el art. 135 de la Constitución española en el sentido de consagrar como constitucional el principio de estabilidad presupuestaria, y después la Ley orgánica 2/2012 de 27 de abril, es asimismo promulgada, y se autoriza fijar un límite al déficit estructural que entrará en vigor (digamos, por si acaso, que «entraría») en el año 2020, y se reiteró la necesidad de autorización legal para endeudarse, priorizando en los Presupuesto Generales, los créditos para satisfacer el pago de intereses y capital de la deuda pública y, en fin, limitando el volumen de dicha deuda pública en su conjunto.

Todo esto, tiende a provocar la necesidad de aumentar los ingresos lo que significa la adopción de nuevas fuentes, como la reducción de los gastos, lo que a su vez provoca reducciones, o limitaciones de prestaciones, es decir, los llamados recortes – e insisto – otra vez lamenta que estas alteraciones se actúen mediante Decretos-leyes, con lesión del principio de legalidad al invadir una potestad, cual es la legislativa que corresponde a las Cortes y no al Gobierno.

No oculta, en fin, la gravedad que comporta el uso indebido del resorte del Decreto-Ley, y así dice: «*La Constitución consagra en materia financiera, como ve-*

nimos diciendo y así lo ha recordado constantemente el Tribunal Constitucional, el imperio de la ley como presupuesto de la actuación del Estado y como garantía de los ciudadanos frente a los actos del poder, por lo que deben someterse, en la regulación de determinadas materias, a la garantía de ésta como sucede en materia tributaria, presupuestaria o de gasto, déficit y endeudamiento. En el Estado social y democrático de derecho la reserva cumple, como finalidad última, la de asegurar que la regulación de determinado ámbito vital de las personas dependa exclusivamente de la voluntad de sus representantes expresada a través de la ley. Ni siquiera la situación de crisis permite a los Gobiernos, estatal o autonómico, afectar a materias que deben ser intangibles a la acción del Decreto-ley».

5. El discurso, con exquisita precisión, aborda en profundidad el significado del adjetivo «social» que en la Constitución, se predica del Estado. Y señala la necesidad de evitar una disfunción, cual es que como consecuencia o a pretexto de la crisis, estos derechos que alcanzaron el grado de protección constitucional, puedan ser cercenados, y sean cercenados, incluso más allá de la reserva a la Ley, y con posible infracción de la legalidad constitucional, mediante el Decreto-Ley.

Comenta, con suma claridad, las previsiones constitucionales al respecto, y advierte que existe un mínimo de contenido constituido por derechos «sociales» conquistando que deber ser, y es, irreversible e incercenable.

Advierte, no sin que se aprecie que la advertencia se efectúa con dolor (es el sentido de humanidad del Académico) que, sin embargo «*de facto*» el principio de irreversibilidad está conculcado, como detalla, con una frase lapidaria: «*estas actuaciones bastan para comprobar la forzada, pero en ningún modo necesaria o justificada reversibilidad de las conquistas sociales*».

6. En unas reflexiones finales, después de analizar objetivamente la situación, lanza un destello de potentísima claridad iluminadora, precisa y ortodoxa, con el siguiente y literal texto final: «*Las anteriores reflexiones han pretendido, muy modestamente, llamar la atención sobre las medidas anticrisis que nos resultan tan necesarias y que deben provenir tanto de nuestros Estados como de la propia Unión Europea. Sin duda ello exige medidas contundentes y eficaces, no lo dudo, con las que hacer frente a las insoslayables necesidades financieras de nuestras*

Administraciones Públicas. Pero de lo que no cabe duda tampoco es que, en ninguna circunstancia y bajo ningún pretexto, la solución puede hacerse depender de la reversibilidad del contenido esencial de los derechos económicos y sociales en los que fundamentan nuestros Estados y la propia Unión Europea buena parte de su Ordenamiento y mucho menos, aún, ignorando los cauces en ellos previstos o, lo que es más grave como ha ocurrido recientemente en Chipre, ignorando la fuerza vinculante del propio derecho Estatal o Comunitario.»

El extraordinario discurso del Académico electo, atendiendo dos objetos formales, el Derecho y la Economía, proporciona una visión descendente, como una saeta, que abarca con claridad lo que DEBE SER, y lo QUE ES, o sea, lo que sufre la energía propia de la coercibilidad del Derecho (debe ser) y la situación económica con sus apremios y situaciones especiales, y sus propias reacciones cibernéticas. El discurso, valientemente atraviesa todos los campos y describe la realidad actual, sin olvidar ilustrativos precedentes históricos que dan una visión dinámica del panorama y a su vez, muy horizontal también, pues todo ello se analiza en función de un Estado que ontológicamente ahora es uno, pero es también el Estado de las Autonomías, y en función de su inserción en Europa, con la presión ciertamente influyentes de sus acuerdos.

El discurso pues, leído atentamente, descubre esta síntesis maravillosa, que es un reflejo vital, dinámico y aleccionador de la misma realidad jurídico-económica española.

José Juan Pintó Ruiz

