

DR 29 324

Y llegamos al último tema de Revista de Derecho. Pues, como ya comenté al principio del programa, la asignatura de Civil I no se emite por imposibilidad de grabar el tema correspondiente el profesor de la asignatura, don José Manuel Martín Bernal. Así pues, nuestro último espacio lo dedicamos a la asignatura de Derecho Político II.

Hablaremos primero con el catedrático de la asignatura, don Antonio Torres del Moral, sobre el Estado Social, y después lo haremos con el profesor don Pedro Tenorio sobre la Constitución Económica. Buenas noches, profesor Antonio Torres del Moral. Buenas noches.

¿Qué es el Estado Social? Pues el Estado Social es un modelo de Estado vigente en nuestro tiempo, en el siglo XX, que pretende no desentenderse de la sociedad, de la suerte de las relaciones humanas, económicas, etc., entre los individuos y entre los grupos sociales. Frente al modelo anterior del Estado Liberal, vigente durante un siglo o más, el Estado Social interviene en la economía, interviene en las relaciones sociales, se hace cargo de algunos servicios públicos y de algunas prestaciones para los individuos, y en definitiva puede decirse que incorpora a la sociedad al aparato de poder, por una parte, y el aparato de poder se socializa en cuanto que se inmerge dentro de dicho tejido social. ¿Desde cuándo existe el Estado Social? Pues fundamentalmente es propio del siglo XX, podríamos decir que desde la primera posguerra mundial.

Ya el capitalismo había, el modelo liberal capitalista e individualista de economía pura de mercado, había mostrado sus insuficiencias para regular el orden económico a finales del siglo XIX y principios del XX, y con la guerra mundial, el aparato de poder, los estados tuvieron que dirigir la economía muy de cerca por necesidades obvias. De tal manera que al término de la primera guerra mundial, podríamos decir que el modelo liberal estaba bastante herido, herido de muerte, liberal puro, digamos. Pero es, como digo, a partir de este momento cuando se considera que hay que incorporar a las constituciones los derechos económicos y sociales, que antes no existían más que los derechos civiles y políticos, y asumidos por el Estado como tareas propias, como principios de actuación social y de actuación económica.

Y años más tarde, con la crisis económica de 1929 y años siguientes, se produjo una cierta convergencia del liberalismo en su versión keynesiana y del socialismo democrático, es decir, de la socialdemocracia, para la superación de la economía en aquellos momentos tan terribles. Puede decirse que desde entonces existe un Estado social, que en la República de Weimar, en Alemania, en aquella época, Germán Gelles denomina Estado social de derecho, para dar a entender que esa intervención del Estado en la economía y en las relaciones particulares se había de producir siempre con atenuamiento al principio de legalidad y al ordenamiento jurídico, y no como arbitrariedad de los poderes públicos. ¿Es lo mismo Estado social que Estado social de bienestar? Pues básicamente sí, pero se habla de Estado de bienestar después de la Segunda Guerra Mundial, fundamentalmente.

Digamos que el Estado de bienestar o de bienestar social es la versión moderna, o más cercana a nosotros, del Estado social. En el Estado de bienestar, después de la segunda terrible experiencia bélica mundial, el Estado planifica, dirige la economía, busca un modelo de economía concertada, de economía dirigida, incluso de economía planificada, siempre que se tratara, claro está, de una planificación económica democrática y no centralizada y vinculante, propia del comunismo soviético. Y aunque se afirma el mercado, el sistema de mercado, como el más ágil frente a la planificación centralizada, sin embargo ese mercado está bastante indirigido.

Se habla entonces de economía social de mercado, que es una expresión fletada por la democracia cristiana alemana. Y el Estado, el Estado de bienestar, lo que hace es asumir muchas facetas económicas, se convierte en un Estado empresario, Estado gestor y Estado planificador y dirigente, pero lo asume como responsabilidad propia y asume la responsabilidad de su resultado, tanto en educación, como en cultura, en sanidad, en seguridad social, en medio ambiente, en consumo, etcétera, etcétera. Fue quizá esta modalidad de Estado, este Estado tan interventor, la condición necesaria de la supervivencia del Estado liberal, porque a todo esto hay que decir que sigue existiendo el Estado liberal, por lo menos como liberalismo político, es decir, como democracia liberal, pero ha tenido que adoptar esa fórmula de Estado de bienestar, o lo que es lo mismo, añadir a la democracia liberal una democracia económica y una democracia social, en el sentido de la que habla Avendroz, de que exige una economía planificada democrática.

Aunque últimamente hay que decir que la planificación, después de los buenos resultados que ha ofrecido durante 30 años en Europa occidental, hoy día está abandonada por casi todos los gobiernos de este sector europeo-occidental, como si fuera una antigüaya, lo único que se hace son programas sectoriales de algunos aspectos de la economía, pero no, desde luego, una planificación global. Como digo, este modelo de Estado de bienestar ha estado vigente y ha dado unos excelentes resultados desde final de la Segunda Guerra Mundial hasta 1973. ¿Qué ocurre a partir de 1973 con la crisis del petróleo y qué es lo que hay en la actualidad? Pues eso ocurrió, ocurrió la crisis energética y que produjo una estanflación, es decir, un fenómeno de economía, yo no soy experto en economía, pero parece que consiste en estancamiento de la economía con inflación, de tal manera que las recetas normales de las políticas económicas no daban resultado, por ejemplo la Keynesiana, no daba resultado para salir de ese embache económico, de tal manera que esa crisis produjo una disminución de los servicios públicos y de las prestaciones que facilitaba el Estado y de la seguridad social, pero al mismo tiempo, como era época de crisis y había más paro y había menos poder económico por parte de la sociedad, sectores de la sociedad cada vez más abundantes reclamaban esos servicios y cada vez más servicios, de tal manera que había un incremento de la demanda y una disminución de las posibilidades del Estado de poder atenderla, y en ese contexto los propios partidos políticos y los sindicatos como agencias, agentes sociales y políticos de articulación y agregación de demandas ante los poderes públicos, vieron que perder su sitio, y todavía lo están buscando, y prueba en España, por ejemplo, es el disloque que se ha producido con la huelga general del

día 14 de diciembre, que casi nadie estaba en su sitio en la recomendación o en la disuasión de la huelga, de tal manera que se ha vuelto, por parte de algunos gobiernos, a las políticas neoliberales económicas para poder salir del bache, pero lo importante del asunto, lo interesante, según destaca García Cotarello con mucha razón, es que se ha vuelto a esas políticas neoliberales para salir del bache económico y poder de nuevo incorporarse al Estado de bienestar, porque es el modelo que más acorde con la ideología imperante en las democracias liberales europeas y atlánticas.

Profesor Torres, ¿la Constitución Española se hace eco del Estado social o qué posición adopta? Sí, sí se hace eco y de una manera muy abundante, no solamente en el título preliminar, que cuyo artículo 9.2 es tan comentado por parte de toda la doctrina, proponiendo la intervención de los poderes públicos para lograr una igualdad y una libertad real y efectiva, removiendo obstáculos y promoviendo condiciones, sino también en el artículo 14, recogiendo el principio de igualdad que ha sido muy desarrollado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, o proponiendo en el artículo 10.1 la dignidad humana como criterio, como fundamento de la paz social, y eso informa todo el título primero referente a los derechos y libertades, pero al mismo tiempo la Constitución Española recoge muy diversas manifestaciones de lo que podríamos denominar pluralismo social, desde los sindicatos a las organizaciones empresariales, colegios profesionales, etc., etc., y al mismo tiempo dedica muchos preceptos a regular la cultura, podemos decir, la cultura y la educación, podemos decir que establece en su seno una constitución cultural, y lo mismo hace con la economía, dedica muchos preceptos a regular la economía, y podemos decir que en el seno de la Constitución Española hay una constitución económica. Pues, hablando de acuerdos que usted acaba de mencionar, vamos a hablar ahora con el profesor Pedro Tenorio, sobre si la Constitución Española, ¿cómo regula la economía? Bueno, en nuestra Constitución se encuentran, de alguna manera, preceptos que recogen principios que aplicados en términos absolutos pueden resultar contrapuestos, pero naturalmente pues hay que interpretarlos de manera integradora, ¿no? En definitiva, prescindiendo quizás de posturas que ideológicamente tienden a acentuar unos u otros, pues se ha podido decir que ni cabe, en definitiva, con nuestra Constitución en la mano, ni cabe un capitalismo extremo como el que pudiera auspiciar la Escuela de Chicago, ni un sistema de planificación centralizada e imperativa que sólo resulta compatible con las democracias populares. La Constitución pues reconoce la libertad de empresa, en el artículo 38, pero claro, todo este reconocimiento se ve después matizado por todos los preceptos que, algunos de los cuales han sido mencionados por el profesor Antonio Torres, que matizan este reconocimiento de la libertad de mercado.

En definitiva, más que intentar establecer una etiqueta o calificar de una vez por todas, de una manera acabada, el sistema económico, pues lo único que cabe es sintetizarlo en algunos principios, ¿no?, como pueden ser la propiedad privada de los medios de producción, la libertad de empresa y, desde luego, su relación con la intervención de los poderes públicos y con la presencia o la coexistencia de una iniciativa económica pública, y luego, en tercer lugar, la unidad del sistema económico. Estos serían los tres pilares en los que acaso puede sintetizarse

nuestra Constitución económica. ¿Podría explicar un poco más detenidamente alguno de esos principios? Por ejemplo, el de propiedad.

Bueno, la propiedad, desde luego, ha sufrido una gran evolución desde sus orígenes, desde la configuración que tenía en los orígenes del constitucionalismo hasta la actualidad. Bien, por un lado, se han ido ampliando las causas de expropiación, desde la utilidad pública hasta admitir la expropiación por interés social, pero, por otro lado, el legislador ha ido regulándola cada vez más intensamente, de modo que no solamente ha establecido lo que se llaman limitaciones externas del derecho de propiedad, sino que, de modo creciente, ha ido estableciendo límites internos, es decir, definiendo el contenido normal del derecho de propiedad. Es decir, que el legislador, a medida que ha ido legislando la propiedad y diversificándola, hoy no se habla de propiedad sino de propiedades, no solamente ha establecido unos límites externos que serían tendencialmente indemnizables, por así decir, sino que incluso en ocasiones entiende que define el contenido normal del derecho de propiedad y, por lo tanto, en la medida en que hace esto, aunque establece límites, esta actividad no sería indemnizable para los, de alguna manera, perjudicados.

Esto es consecuencia de la difusión, en general, en todo el derecho europeo de la concepción de la función social de la propiedad. ¿Qué es la función social de la propiedad? Bien, consiste en entender, precisamente, que la propiedad ya no es un derecho absoluto de disponer y de disfrutar de una cosa, sino que, junto a esos poderes, forman parte de su contenido una serie de limitaciones que establece el poder público. Que el legislador, en definitiva, cuando define una serie de obligaciones de los propietarios, no está estableciendo unas limitaciones indemnizables, sino definiendo el contenido normal de ese derecho de propiedad.

¿Qué es lo que dice el Tribunal Constitucional a este respecto? Pues el Tribunal, nuestro Tribunal Constitucional, desde luego, ha incorporado la concepción de la función social de la propiedad. Ya la propia Constitución, al recoger sobre todo el derecho de propiedad, en el artículo 33, lo sitúa ya en la sección segunda del capítulo segundo del título primero, es decir, entre los derechos que no gozan de la máxima protección, no gozan del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, no gozan del procedimiento preferente y sumario que establece el artículo 53.2, etc. A la vista de esta situación, de esta situación del artículo 33 y de su propio contenido, que alude precisamente al condicionamiento de la propiedad por su función social, el Tribunal Constitucional ha ido aceptando de una manera cada vez más enérgica esta concepción de la función social de la propiedad.

Ya, de alguna manera, en las sentencias, por ejemplo, relativas al asunto Rumasa, estuvo presente esta idea, ¿no? Por ejemplo, se admitió la expropiación mediante decreto ley, aunque es verdad que considerándola excepcional, y ahí incidentalmente se hablaba de que la propiedad es un derecho subjetivo debilitado. Pero quizás, quizás la que deba destacarse es una sentencia relativamente reciente del año 87, en la que el Tribunal entendía de la impugnación de la ley de reforma agraria andaluza, una ley de 1984, una ley que establecía determinadas obligaciones para los propietarios de terrenos, y que establecía diversos tipos de

sanciones para los casos en que estas tierras no fueran debidamente explotadas, ¿no? Establecía planes de mejora forzosa, establecía incluso el llamado impuesto de tierras infrautilizadas. Bien, el Tribunal Constitucional en esta sentencia incorporó decididamente la teoría de la función social de la propiedad, y la empleó para considerar constitucionales estas disposiciones relativas a la propiedad.

Según menciona usted antes, uno de los pilares de la constitución económica es el principio de unidad. ¿Podría hablarnos sobre esto, y cómo se relaciona el Estado y las comunidades autónomas? Sí, desde luego, pues las comunidades autónomas tienen, tienen sobre todo las de autonomía plena, competencias en materias económicas. Ahora bien, tanto la doctrina como la jurisprudencia constitucional han reconocido un principio que no aparecía expreso en nuestra constitución, el principio de unidad de mercado.

Aparte de otros argumentos más detallados que se pueden encontrar en el texto constitucional, en numerosos artículos, la jurisprudencia constitucional, desde muy pronto, desde una sentencia de noviembre del 81, ya fundaba esta idea de que tiene que existir una unidad de mercado, en que el propio preámbulo propuna un orden económico, social y justo, y en el propio artículo 2, cuando se refiere a la indisoluble unidad de la nación española. Como consecuencia de eso, y de otros preceptos constitucionales, el artículo 149 de la constitución, por ejemplo, establece una serie de competencias del Estado enderezadas a configurar esta unidad económica. Por ejemplo, pues la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles, la legislación civil, mercantil, etc.

El régimen aduanero arancelario y otros poderes. Se trata, en definitiva, de un principio este de la unidad de mercado poco discutible y que, por lo demás, ha actuado como factor importante de descentralización, no solamente entre nosotros, sino también en estados de estructura federal, como en Estados Unidos o en la República Federal Alemana. La jurisprudencia constitucional, por lo demás, pues ha reconocido que esta unidad de mercado no puede impedir el ejercicio de competencias legislativas propias o de competencias económicas por parte de las comunidades autónomas.

Siempre que la regulación se mueva dentro de su ámbito de competencia, siempre que las diferencias que establezcan respecto de otras comunidades autónomas estén proporcionadas al fin que se persigue, y estando a salvo la igualdad básica, dice el Tribunal de Todos los Españoles. Lo que no está tan claro, lo que no es tan pacífico, es la aplicación concreta que se ha hecho de estos principios. Por ejemplo, la misma sentencia que establece estas características, estos requisitos para el desenvolvimiento de las competencias de las comunidades autónomas, declaraba inconstitucional una ley de una comunidad autónoma que regulaba las ventas en rebajas en el año 86.

En cambio, en el año 87, si nos encontramos con una sentencia, y es precisamente esta que hemos aludido anteriormente, a la sentencia sobre la reforma agraria andaluza, que parece que adopta una actitud más abierta ante las potestades de las comunidades autónomas.

Entiende que, a pesar de la mencionada reserva que hace el 149.1 de la Constitución de la legislación civil en favor del Estado, entiende que esta legislación no era inconstitucional porque no es legislación civil propiamente dicha la que establece toda esta serie de obligaciones en los propietarios, y de sanciones en su caso. Y ya para terminar, y muy brevemente, ¿cómo está repercutiendo la Comunidad Económica Europea en la Constitución Económica Española? Bueno, se ha señalado que la libre circulación de trabajadores, el derecho de establecimiento, la igualdad de tratamiento laboral del hombre y la mujer, la libre circulación de bienes y de capitales, vienen a ser la parte dogmática de la Constitución Económica de la Constitución Europea, y por lo tanto que tendrían una incidencia considerable entre nosotros.

Serían derechos subjetivos de todos los ciudadanos comunitarios, y por lo tanto también de los españoles, que pueden ser invocados ante los tribunales por los ciudadanos comunitarios. Pero de todas formas no se puede perder de vista que existen otras regulaciones comunitarias que quizá estén llamadas a tener un peso notable, acaso más intenso, en el derecho interno de los Estados miembros. Así, por ejemplo, el derecho comunitario sobre el régimen de precios, la prohibición de monopolios, la interdicción de subvenciones, etc.

Incluso, por ejemplo, se ha señalado cómo el derecho de establecimiento, tal y como lo viene interpretando la jurisprudencia europea, va a determinar, es previsible que determine una expansión, un amplio reconocimiento, un creciente y amplio reconocimiento del derecho a la libertad de empresa. Pues muchas gracias, profesor Tenorio, por su intervención, y también a usted, Antonio Torres del Mar. Muchas gracias.

Y antes de cerrar la emisión de hoy, un repaso a los temas que hemos tenido esta noche. Comenzamos con Derecho Penal 1. El profesor don Alfonso Serrano Gómez nos habló de las inmunidades. La objeción de conciencia al servicio militar fue el tema del que nos habló la profesora de Canónico, doña María José Ciaurri.

En Economía Política, el catedrático de la Asignatura, don Juan Antonio Jimeno, habló extensamente sobre los próximos exámenes de febrero. Y hemos finalizado con Derecho Político 2, donde el catedrático de la Asignatura, don Antonio Torres del Moral, nos habló del Estado Social y el profesor don Pedro Tenorio, de la Constitución Económica. Hasta aquí nuestro programa de hoy.

Volveremos con vosotros, los alumnos de segundo, después de los exámenes de febrero, el viernes 24. Antes de deciros adiós y dejaros en la compañía de nuestros compañeros Isabel Quiñones y Antonio Fernández Avellán con el informativo semanal, permitirme que os desee unas felices Pascuas y todo lo mejor para el próximo año con este villancico. Subtítulos realizados por la comunidad de Amara.org Traducido por Don Jorge Pinto Escuela de Lingüística de la UNED Traducido por Don Jorge Pinto Escuela de Lingüística de la UNED Subtítulos realizados por la comunidad de Amara.org Subtítulos realizados por la comunidad de Amara.org