

# NUEVOS EXTRACTOS

DE LA REAL SOCIEDAD BASCONGADA  
DE LOS AMIGOS DEL PAÍS  
*EUSKALERRIAREN ADISKIDEEN ELKARTEA*



*Moz. Salvador Omeña s/fzjs*

Discursos pronunciados en el Acto de Ingreso  
Como Amigo de Número de la Real Sociedad Bascongada de  
IÑIGO LAMARCA ITURBE

Suplemento 24-G del Boletín de la RSBAP

DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN



Iñigo Lamarca, Nuevo Amigo de Número  
Juan Bautista Mendizabal - EAEko Presidentea Gipuzkoa  
Jon Arrieta, Amigo de Número







MUSIKA EMANALDIA - INTERVENCIÓN MUSICAL  
Ignacio Arakistain





Iñigo Lamarca, Nuevo Amigo de Número  
Eider Mendoza, Gipuzkoako Batzar Nagusien Presidentea



Iñigo Lamarca - Familia

## AGURRA / SALUDO

---

Juan Bautista Mendizábal Juaristi  
EAEko Presidentea Gipuzkoan  
Presidente de la Bascongada en Gipuzkoa

Ongi etorri guztioi, bereziki zuri Iñigo Lamarca Iturbe, gaurtik aurrera gure Adiskide Numerarioa izango zeralako. Agur bero bat, gure Adiskide den Jon Arrietari, berak egingo dizkio gure elkartearen harrera hitzak. Agur berezia Batzar Nagusietako presidentea den Eider Mendozari eta Azkoitiko Udaletxeko zinegotziei. Nola ez, gure Baskongadako adiskide guztioi. Ongi etorri gure herritarroi eta lagun guztioi.

Hoy es otro de esos días especiales de la Bascongada. Otro nuevo Amigo de Número pronuncia su lección. Se nos van los más veteranos y no podemos olvidarnos de ninguno de los que hemos despedido el pasado año. Como dicen los poetas vascos

*Izarren hautsa egun batean bilakatu zen bizigai  
hauts hartatikan uste gabean noizpait ginaden gu ernai.  
Eta horrela bizitzen gera, sortuz ta sortuz gure aukera,  
atsedenik hartu gabe: lana eginaz goaz aurrera  
kate horretan denok batera gogorki loturik gaude.*

Así es como llegas a la Bascongada, querido Amigo Iñigo, en el inicio del año 2019, cuando todos y todas acabamos de desearnos lo mejor para este año. Me acuerdo cómo venías a los actos y te colocabas en las últimas filas, muy humildemente pero con una importante presencia.

Esta casa de los Caballeritos sabe bastante de las relaciones con los Defensores del Pueblo, no en vano uno de sus más preclaros miembros fue Juan San Martín. Sus conocimientos sobre el Euskera, su dedicación a nuestra revista *Egan*, su pasión por la Historia Vasca o el conocimiento de la etnografía, le hicieron ser uno de los grandes.

Pasado el tiempo tú, otro ex Defensor del Pueblo, incorporas otros valores diferentes, ahí está la novedad, un valor importante a una de las sociedades más avanzadas de nuestro País, tu lucha por la libertad y la igualdad de las personas en sus formas de relacionarse con sus semejantes y su entorno. Un valor indiscutible en nuestra sociedad actual, logrado por años de lucha por personas como tú. Además tu gran conocimiento de los Derechos Históricos y su actualidad, hacen de ti otro de los referentes de nuestra Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País, y de las instituciones vascas.

La lección de ingreso que nos presentas es también excepcional: “Duintasun eskubidea Estatu sozialaren garapenaren eragile gisa” / “El derecho a la dignidad como motor de la evolución social”.

Me acuerdo de los discursos de nuestro Conde Fundador. No voy a decir viejo Conde, porque casi todos somos mayores que él. Su universalidad nacía de lo pequeño, nada más y nada menos que este País Bascongado, y a él le debemos pensamientos tan magníficos como que si hubiese sido pintor utilizaría todos los colores, en ese momento está preconizando la superación del pensamiento único, o que amar al país era amar a la persona y eso significaba amar a la humanidad entera.

Espero que disfrutes trabajando entre nosotros, gentes que no nos empolvamos pelucas desde hace tiempo y pisamos tierra, como sabéis los Amigos de Número que habéis recibido el último documento sobre “Reforzar la Ciudadanía”. Trabajo realizado durante un largo año y que esperamos que participéis con vues-

tras apreciaciones. Fuimos modernos en el XVIII, y seguimos estando en la brecha de la contemporaneidad casi trescientos años después. Hau da daukagun erronka, gaurko Euskalerraren Adiskideen Elkarteak, gaurko munduarekin loturak egin eta urteetan landutako jakinduria zabaldu, gure gazteen artean. Gure Giza Baloreak zabaldu gure izatearekin eta konpromisuarekin.

Nuestro Amigo de Número Jon Arrieta Alberdi, hijo de azkoi-tiarras, de las faldas de Izarraitz y de Elosu mendi, pronunciará las palabras de recepción. Él os desgranará mejor la figura y la personalidad de Iñigo Lamarca.

Berriro Eskerrik asko etortzeagatik eta Zorinak Iñigo eta zure etxeko eta lagunok.



## HARRERA HITZAK / PALABRAS DE RECEPCIÓN

---

Jon Arrieta Alberdi  
EAEko Adiskide Numerarioa  
Amigo de Número de la Bascongada

### 1.- Introducción. LA SOCIEDAD BASCONGADA, AZKOITIA Y LA ILUSTRACIÓN VASCA

Gipuzkoako Batzarren Lehendakari Anderea, Azkoitiko zinegotziak, Euskal Herriaren Adiskideen Elkartearen Lehendakari Jauna, Elkartearen adiskide estimatuok, jaun andreak, denok hemen gaur adiskide berriaren adiskideak.

Todos hoy aquí amigos del nuevo Amigo, Iñigo Lamarca, quiero manifestarle en primer lugar, en nombre de la Sociedad, el agradecimiento por la aceptación de la propuesta de pasar a formar parte de la misma.

Ohore handi bat niretzat, eta duela hiru urte bezala, gaur nik egin beharrekoa Jesus Astigarragak egin zuena, hunkigarria oso nire familia eta bizitzak lotzen nauelako paraje hauetara. Terrazatik ikusten da nire aitaren baserria, Aranaga, gure Lehendakariak ondo ezagutzen duena, eta bertatik ikusten da bailara osoa, Loiolako basilika non nire osaba Luisek, jesuita izan zena, pasa zituen bere azken urteak. Eta Azkoitia bera. Umetan etortzen ginen tia Franziska bisitatzera. Non bizi zen? Idiakeztarren jau-regian, ¡ETXE BELTZEAN¡

Al igual que hace tres años, con ocasión de mi ingreso como miembro de número de esta Sociedad, debo empezar por confesar que me embargan sentimientos varios. Ante todo, y en primer lugar, el de vivir un pequeño acontecimiento histórico, pero grande para nuestro nuevo Amigo de esta Sociedad, Iñigo Lamarca Iturbe, en el que me encuentro haciendo el papel de receptor, de padrino que vive el pasaje con el sentimiento vívido de estar disfrutando de un gran honor.

Todos los amigos y amigas de esta Sociedad han vivido esas sensaciones el día del ingreso, especialmente si ha tenido lugar en este escenario, la casa en que se gestó y desarrolló inicialmente la institución en la que ahora ingresa como socio de número Iñigo Lamarca.

Presididos por el retrato del mismísimo Conde de Peñaflorida, un sentimiento de incredulidad o de irrealidad aparece en parte por el contraste y la confluencia entre el tiempo histórico que nos sirve de referencia, el del siglo XVIII, el de la Ilustración, que nos acompaña materialmente en este palacio y en esta sala, y el tiempo presente, que abarca en el día de hoy a todos los aquí reunidos. Somos ciudadanos libres e iguales, que conectamos con una Asociación de hidalgos. Y lo hacemos como protagonistas de la posibilidad de participar directa y activamente en la empresa común que aquellos nobles ilustrados emprendieron, precisamente aquí y desde aquí. Este palacio representa en cierto modo un punto en la evolución histórica que ha hecho posible que los hidalgos caballeros, reciban a los entonces más humildes.

Los personajes populares de una obra de teatro con abundancia de música y canto, la famosa *El borracho burlado*, escrita por el propio Conde de Peñaflorida, están presididos por Txanton Garrote, un bebedor infatigable y poco amigo del trabajo. Es un artesano, zapatero, que no cumple con los encargos porque pasa el día, o los días, en la taberna.

Para que salga de esa situación se crea un equívoco: que pueda por un día considerarse marqués. Txanton tiene su taller y tienda en la planta baja de un palacio, que bien podría ser el de Insausti. Por un día puede subir a la planta noble, mejor dicho, es subido, aprovechando que está profundamente dormido, sumido en vapores etílicos, por los criados del Marqués, ausente por unos días. Despierta vestido de noble de alcornia rodeado de criados que le ofrecen sus servicios y le tratan como amo. Cuando sale de ese sueño, que por un momento había sido real, promete hacer el esfuerzo de una regeneración, ciertamente volviendo a la planta baja.

Pero este Txanton Garrote no representaba a la generalidad de los artesanos, sino que era una excepción. Aparece en la obra como el contramodelo, el que pierde su dignidad, aunque, en el obligado final feliz, la recupera. La lección de ingreso que hemos tenido la suerte y el placer de escuchar ha versado sobre la dignidad. Y a través del Conde de Floridablanca, resuenan en esta sala el día de hoy lo ecos de una dignidad perdida y recuperada.

Esta primera referencia me remite a una realidad histórica que conecta con el acto de hoy. En su día, tuve el gran honor de ser propuesto para el ingreso en esta entidad. El papel que me toca cumplir hoy corrió a cargo de otro historiador, Jesús Astigarraga, pero en este caso, se trataba del mejor conocedor, precisamente como historiador, de esta Sociedad, ligada desde su origen a la Ilustración europea. [*Los ilustrados vascos. Ideas, instituciones y reformas económicas en España*, ed. Crítica: Barcelona, 2003]. Como ha dicho Iñigo en su introducción, todos tomamos como referencia el marco europeo de la cultura, tal como nació y se desarrolló en el tiempo en que llegó a su tal vez más esperanzadora perspectiva de futuro. Desde entonces la pertenencia a esta Sociedad tiene esa doble faceta, que es la que da sentido a la de todos los amigos y amigas de la Sociedad Bascongada: hacer una aportación a nuestro presente con conciencia

de pertenencia a una asociación que nació precisamente con ese objetivo.

Para que ello haya sido posible en la persona de Iñigo Lamarca fue necesaria la propuesta de acceso. Proviene de un antiguo alumno de la facultad de Derecho, Asier Aramberri, que lo fue tanto mío como del profesor Lamarca. Fue alcalde de esta villa de Azkoitia, y durante su mandato impulsó muy activamente esta institución y sus quehaceres, y lo ha seguido haciendo. Esa condición de alumno universitario es la que en cierto modo nos sirve de conexión al proponente, al propuesto y a mí como introductor de este último. Los tres tenemos en común el haber podido pertenecer a una institución por razones de oportunidad que nuestros antepasados no tuvieron. Los de Asier, por ejemplo, del caserío Aizterri, los he oído nombrar desde siempre en el ámbito del caserío de mi madre, Korteta.

En ese mundo vivieron nuestros abuelos. Seguramente no hubieran podido imaginar que sus nietos pudieran acceder a esta institución, pues, de hecho, los Amigos del País pertenecían a la capa de hidalgos mejor situada, en una sociedad en la que hacía tiempo que se había logrado una igualdad jurídica de base, igualdad que no llegaba, ciertamente, a permitir el acceso a ciertos círculos a los hidalgos más humildes. Borja de Aginagalde, veterano amigo de número de la Sociedad Bascongada, que conoce aquella sociedad como si hubiera vivido en ella, y creo que allí habita, al menos a tiempo parcial (aunque hoy está aquí presente), termina un magnífico artículo reciente con una anécdota que no tiene desperdicio.

“Todavía no hace cien años, cuando el duque de Villahermosa y de Granada de Ega, dueño de cuantiosos mayorazgos en el valle del Urola, paseaba por las calles de Azkoitia y cruzaba amables saludos con los vecinos, acompañado por algún pariente de la Corte más que sorprendido de la cordialidad natural de unos y otros, cuentan que le solía susurrar al oído: “son todos parientes

míos, quizá con mayor derecho a algunos de mis mayorazgos”.  
(p. 88).

## 2.- NUESTROS MAYORES, TESTIMONIO Y EJEMPLO EN LA DIGNIDAD

Me he permitido esta relativamente larga introducción porque muchos de los factores y circunstancias que he relatado se dan cita hoy aquí. Y la primera mención obligada era la de la historia, la más lejana y la de la generación de nuestros abuelos y padres, digna de admiración precisamente en el tema al que nos ha llevado Iñigo con su lección de ingreso.

Los abuelos de Iñigo, precisamente, vivieron con una clara conciencia de que su vida debía estar presidida por la dignidad que ha glosado el nieto en su lección de ingreso. Nos ha dejado claro que tiene en alta estima ese género de sentimientos y vivencias y se considera deudor de su familia, de sus padres, el uno, Fidel, en el recuerdo tan presente en este acto, y la madre, Mertxe, que asiste seguramente con añoranza y algo de la incredulidad a la que me refería al inicio.

Esa generación y la que la precedió, las que vivieron la guerra civil y la dura postguerra, merecen nuestro agradecimiento y nuestra admiración. La generación de la inmediata posguerra, la que escuchaba por la noche Radio Paris, Radio Pirenaica o la BBC en castellano, y procuraba vivir sin caer en la gris y absorbente corriente que impregnaba la vida cotidiana. En aquellos tiempos era necesario adoptar una postura militante, pero discreta e intimista.

Unos padres que fueron consecuentes y lúcidos, de forma natural y sin alharacas, conscientes de que el uso de la lengua vasca corría peligro real. Una anécdota, que traigo aquí con el permiso de Iñigo, puede ser suficiente. Estamos en los años 50 y la joven pareja está en los inicios de su relación. El primer regalo

del novio o aspirante a serlo era muy importante. No tuvo duda: una gramática de euskera, bienpreciado y raro en aquella época.

### 3.- LIZEO Y FORMACIÓN BÁSICA. ESCRITOR EN EUSKERA

Nuestros mayores se preocuparon especialmente de que recibiéramos una educación y una formación que ellos no habían tenido. La de Iñigo tuvo lugar en el Lizeo Santo Tomás de Donostia, al que está muy agradecido por la solidez, riqueza y versatilidad de las enseñanzas, gracias precisamente a la valía y disposición de sus profesores y profesoras. Iñigo pertenece a la generación que desarrolló su formación académica en lengua vasca, en su caso en las primeras hornadas en que aún era una empresa no exenta de dificultades, superadas con el entusiasmo de un profesorado que era consciente de que se estaba dando una gran transformación, la que, entre otras cosas, hizo posible que la sociedad vasca pasara a un estatus que la Sociedad Bascongada vislumbró y tuvo en cuenta, pero no pudo desarrollar como hubiera querido o hubiera sido conveniente.

Iñigo escribe y ha escrito mucho en nuestra lengua vasca. Podemos comprobar que lo hace con gusto y delectación, que transmite muy directamente al lector. Destaca claramente en su autobiografía la armoniosa combinación entre lo que cuenta y la forma de expresarlo, por la riqueza de matices que incorpora y por la maestría con que sabe combinar el drama personal con la manifestación más valiosa del talento: el humor. Veamos como muestra algunos pasajes de su biografía, que nos sirven también para ir adelantando en ella.

### 4.- PRECOZ INCORPORACIÓN AL ACTIVISMO POLÍTICO Y TRIBULACIONES JUVENILES

Después del Lizeo, entró directamente en política. Lo cuenta juntamente con sus tribulaciones adolescentes. Se integró directamente en ese proceso. Podía decirse que lo hizo frenéticamen-

te, como reconoce en su autobiografía, en un momento de larga crisis, en el sentido etimológico del término, en su desarrollo personal y emocional.

“hamar mila saltsatan sartu nintzen, pentsatzeko denborarik ere ez izatearren... ekintza guztiei baiezkoa ematen nien. Depresioaz gainera, estresa egin nuen lagun berri. Bilerak, bilerak eta bilerak, joan etorrian... Hori gutxi balitz, Euskadiko Sozialistak Elkartze Indarra delakoan, ESEIn sartu nintzenj (p. 30)

“Me metí en diez mil salsas, para no tener tiempo ni de pensar. Decía que sí a todas las iniciativas. Empecé a convivir con el estrés, además de con la depresión. Reuniones una tras otra, sin cesar... Por si fuera poco, entré en ESEI, Euskadiko Sozialistak Elkartze Indarra.

En esa época llena de reuniones, así como de colaboraciones para Zeruko Argia, ingresa en Euskadiko Sozialistak Elkartze Indarra, ESEI, con 17 años, y en ese partido militó y colaboró durante varios años.

Poco más tarde, describe en estos términos la forma en que se desató el nudo que ahogaba su existencia, gracias a poder explayarse con su amiga Victoria con largas cartas que le escribía desde el cuartel de Leganés en que hacía el servicio militar.

“Hamar orri bete nituen, aurretik eta atzetik. Problema bat nuela hasi nintzaion esaten, eta lerroei tragedia gogorraren tonu dramatiko eman nien. Lau orri sarrera gisa, problema gora eta problema behera, eta mesedez izan ulerbera otoi ez nazazu utz laguntza eman, arren eta antzeko emozioez beteriko adierazpen hunkigarriak. Gaixoari bihotzekoak eman zion. Uste zuen minbiziaz jota nengoela, heriotza gertu nuela gutxienez” (p. 49).

Victoriaren erantzuna jaso ondoren hiru gutun segidan bidali-takoan, begian urtuak agertu omen zituen disimulu ezinean. Kuarteleko kideentzat argi zegoen: “andregaiak utzi ninduen”.

“Llené diez páginas por ambas caras. Empecé diciendo que tenía un problema, con un tono de intenso dramatismo. En las cuatro primeras planas, mi problema arriba, mi proble-

ma abajo, “se comprensiva”, “no me dejes”, “ayúdame” y otras expresiones llenas de parecida intensa emotividad. A la pobre casi le dio un ataque al corazón. Creyó que tenía cáncer y estaba muriéndome”.

Al cabo de tres cartas de respuesta de Victoria, no podía su receptor disimular sus emociones y aparecer con los ojos humedecidos ante sus compañeros de cuartel. No dudaron de los motivos: a este le ha dejado la novia.

A la vuelta de la mili se abrió una época de alegría y expansión un tanto eufórica, que se manifiesta incluso en hechos milagrosos, como el de conseguir reunir a 50 personas en un piso en el que, quitando el espacio ocupado por los muebles y enseres, quedarían unos 25 metros cuadrados libres. Y además en ambiente de fiesta y baile...

En ese contexto, la dignidad como concepto y sentimiento aparece con fuerza y claridad.

“Han hasi nintzen gay nortasuna duintasunez, pozez, harrotasunez sentitzen”. Duintasuna, eta buelta emanez egoera eta baldintza sozial eta politikoei: “gizarte gris, errepresioegile, mugatzaile eta zurruna alde batera utzirik bizi nintekeelako” (p. 83)

Empecé a sentir mi personalidad gay con dignidad, alegría y orgullo. La dignidad para dar la vuelta a las condiciones sociales y políticas, consciente de que podía en adelante dejar a un lado aquella sociedad gris, represiva, limitadora y rígida.

## 5.- JURISTA Y PROFESOR EN LA FACULTAD DE DERECHO

Como nos ha demostrado sobradamente en su lección, Iñigo es un jurista, un estudioso del derecho, con experiencia en la docencia y en la investigación, en el campo del derecho constitucional.

Descubrió esa vocación tempranamente, siendo estudiante en el Liceo Santo Tomás.

En los años ochenta fue profesor en la facultad de Derecho de Donostia, cuando yo lo era en la de Barcelona. Recuerdo que nos conocimos en una visita suya a la facultad catalana, donde coincidimos en una comida seguida de una larga conversación de sobremesa. Creo que le sorprendió un tanto encontrarse con un euskaldun por aquellas tierras. A los pocos años pude incorporarme a la facultad donostiarra, donde tuve ocasión de compartir con Iñigo determinadas responsabilidades en el decanato.

Doy fe, como recién llegado entonces a la facultad guipuzcoana, de lo que el profesor Lamarca afirma taxativamente:

Ilusio handiz hasi nintzen lanean Fakultatean. Irakaskuntza gustoko nuen. Behingoz, kontent nengoen bizitzan (p. 76).

Empecé a trabajar en la facultad con gran ilusión. Me gustaba la docencia. Por primera vez en la vida, me sentía feliz.

En esos años de docencia en la facultad, inició sus estudios de doctorado y salieron a la luz sus primeras publicaciones, que abordaron temas diversos como la estructura institucional de los Territorios Históricos, los derechos humanos y la protección de los mismos, llevados además al terreno de las opciones más básicas, como la orientación sexual y afectiva y la libertad en sus modos de expresión.

De esa época puedo traer aquí un rasgo que caracteriza a Iñigo, que es su valentía, su claridad de ideas. Lo puedo testificar mediante una anécdota que recuerdo de una Junta de Facultad. Se suscitó un debate sobre una iniciativa relacionada con la condena a una acción de ETA, en un momento en el que abundaban las disculpas y ambigüedades. Recuerdo con meridiana claridad la intervención del profesor Lamarca en aquel debate: tenemos el problema de que ha nacido y crecido entre nosotros un monstruo. Nos sorprendió a todos, esa fue mi impresión, con el uso de esa palabra, para referirse no solo a la organización como tal, sino también a los efectos monstruosos, especialmente

en el ámbito de los jóvenes que caían en las implacables redes de la captación, bien organizada y eficaz en sus resultados.

## 6.- LETRADO DE LAS JUNTAS GENERALES

En un momento dado, Iñigo dio el paso de acceder, por oposición, a la condición del letrado de las Juntas Generales de Gipuzkoa. La máxima especialista en esta institución, nuestra amiga y querida colega de tantos años, Rosa Ayerbe, puede certificar que se trata de un cargo que ha tenido gran relevancia histórica.

Los consultores y letrados eran los responsables del correcto desarrollo de las Juntas, a las que, por otra parte, no podían acceder los abogados profesionales ejercientes en el entorno. Como letrado de las Juntas, que lo sigue siendo en larga colaboración con su colega Idoia Cearreta, Iñigo lleva a cabo la necesaria función de consultor que cumplían también sus históricos antecesores, varios de ellos miembros también en su día de la Sociedad Bascongada: resolver dudas de derecho y ofrecer soluciones útiles y valiosas para el futuro. Sus predecesores se consideraban miembros de una vieja estirpe jurisprudencial de raíz romana, que quizá no está ausente en el caso de Iñigo, tal vez inconscientemente o por cierta cercana influencia romanista y civilista, en el necesario estilo jurisprudencial que es propio de la función consultora en este alto nivel institucional.

## 7.- ABOGADO DE LA CAUSA DE LA DIGNIDAD

En el reconocimiento y normalización social y jurídica de la diferencia en la orientación sexual y afectiva.

Tengo la impresión de que su oficio y la experiencia previa personal y política le llevaron a una labor específica para la causa del reconocimiento de la diferencia de orientación sexual y afectiva y de su normalización en la realidad cotidiana.

El sentimiento más valioso que surgió de aquellos logros efectivos fue precisamente el que ha glosado en su lección Iñigo: el de la dignidad. Lo dice expresamente cuando describe el salto que dio cuando, al cumplir los 20 años, se considera quinceañero en el capítulo de las relaciones personales, pero un maduro analista político de 35 años. Para salir de esa pesada carga (*zama astuna*) necesitaba armonizar su vida superando tales desequilibrios cronológicos. No dudó en tomar como pilares, (*zutabeak*), dos valores: *benekotasuna eta duintasuna*: la autenticidad y la dignidad.

Desde entonces ha desplegado una intensa dedicación a la génesis y desarrollo estructural básico de las instituciones en que se asienta el movimiento de reconocimiento de la diferencia de orientación sexual y afectiva, que se propuso conseguir lo que actualmente es un punto de partida bien asentado: un lugar digno en la sociedad (*gizartean leku duin bat*).

Explica muy bien que en un momento dado se planteó cuál debía ser su disposición en la respuesta a la pregunta: qué puedo hacer en este terreno. Respondió, como jurista que es, decidido conscientemente a llevar a cabo una labor de protección garantista, y situarla en el plano más institucional y directamente relacionado con ese reconocimiento: el del matrimonio. De hecho, puso en práctica la institución, de la que es “amigo de número”, para su unión con Sergio Iñiguez, en cuya compañía recorre el camino de una existencia en común.

## 8.- ARARTEKO

Una tarde de marzo de 2004 recibió una llamada. Al otro lado del teléfono, el entonces presidente del Partido Nacionalista Vasco, Josu Jon Imaz: hemos pensado proponerte para Ararteko. Dos mandatos seguidos y una prórroga de hecho ejerciendo en funciones, hacen un total de toda una década de dedicación a un cargo que exigía una entrega plena, de 24 horas diarias como se

suele decir, con la ayuda inestimable de su marido Sergio y de todo un amplio equipo de colaboradores.

Esos diez años le hicieron muy reconocible y cercano. Recuerdo una comparecencia en ETB en la que, de pie, respondió durante casi dos horas a las preguntas de los espectadores. Una vez más, junto con la fluidez y riqueza expresiva, hizo una demostración de su detallado conocimiento y dominio de los temas, con respuestas amplias y debidamente fundamentadas, especialmente para las preguntas más delicadas o intencionadas. Salieron todos los temas de los que se ocupaba y que preocupaban a sus interlocutores: la atención a las personas mayores, pero también a la juventud y la política de VPO, menores extranjeros no acompañados, la saturación de las cárceles, el Alarde mixto, las políticas familiares, las ayudas sociales, especialmente para personas en situación de grave exclusión social. Esa continua atención a todos los colectivos sociales le permitió conocer de cerca la auténtica realidad social vasca. Más de 1500 quejas el primer año, admitidas y tratadas desde una perspectiva garantista de derechos de las personas y mejora de los mismos en un conjunto institucional que demuestre su condición de estado de derecho “de lo que no tengo ninguna duda”.

En una de las primeras entrevistas que dio como Ararteko, en el diario El País, lanzaba un claro mensaje: “Que los jóvenes tengan un código moral nítido, basado en el respeto a los derechos de las personas y en la exclusión absoluta, radical y sin matices de todo tipo de violencia”. Era el año 2005, cuando llevaba solo diez meses en el cargo, Y todo ello como uno de los muchos que en esos años estuvieron bajo la amenaza de ETA, en este caso como cargo público, autor de un informe sobre el reconocimiento y reparación de las víctimas. El Diario Gara, un domingo de julio de 2009, “comunicaba” al Ararteko que el informe no había gustado a la Organización. Un vasco más con escolta. Aquel monstruo al que había llamado por su nombre en una Junta de Facultad, le incluía en su macabra lista. Creo que

todos recordamos esa nefasta época de condescendencia, esa larga etapa de silencios y omisiones que propiciaron el dominio difuso pero efectivo de los que manejaban aquellas listas de amenazados de muerte. Recuerdo que por esa época Iñigo era escéptico y pesimista, pero, afortunadamente, dos años más tarde ETA anunció el “cese de sus actividades” y, automáticamente, pasamos a disfrutar de lo que en términos generales se llama paz.

## 9.- ANALISTA POLÍTICO

Actualmente Iñigo despliega una constante labor de analista de la realidad internacional con numerosa producción en el Diario Vasco. Escribe sobre la realidad del mundo actual tomado en su plenitud planetaria. Ha publicado una larga serie de artículos, en los que de nuevo hace gala de su maestría en el uso de la lengua vasca. Se atreve en ellos a extender una mirada universal, planetaria. Constata las transformaciones que se están produciendo a escala mundial, con los cambios geopolíticos correspondientes perfectamente identificados. Tiene muy en cuenta las estructuras macroeconómicas, pero también las de escala más reducida. Nos advierte, sin embargo, de la fuerza que han adquirido los mecanismos de captación de la adhesión mediante los nuevos instrumentos que se ponen en acción, tanto los tecnológicos como los psicológicos, especialmente los que están demostrando su tremenda eficacia en el manejo de masas.

BELDURRA, GORROTOA ETA GEZURRA. Populismoarekin batera, gaur egungo Lau Apokalipsiaren Zaldikoak ditugu, Europako zenbait herrialdetan ultraeskuineko politikari trebeak plazaratu dituztenak, twitterra eta whatsapp ondo baino hobeto erabiliz, gorrotoa eta gezurrak (*fake news* direlakoak, neurri handi batean) barreiatuz.

El miedo, el odio y la mentira. Junto con el populismo, son las cuatro jinetes del Apocalipsis del mundo de hoy, puestos en marcha por hábiles políticos de ultraderecha en varios

países, manejando con maestría el twitter y el whasap (los fake news, en gran medida), mezclando el odio y la mentira.

Además de la capacidad de análisis, destaca la fina intuición, que como toda intuición que pretenda ser válida, se basa en la experiencia. La de Ararteko está probablemente tras esta sugerente apreciación de los factores que explican la emigración y algunos de sus efectos sociales

Etorkinek bizileku berri bat aukeratzeko orduan honako bi gauza hauek hartzen dituzte nagusiki kontuan: lana izateko aukerak, batetik, eta bestetik senideez edo aberrikideez osatutako gizarte-testuingurua izatea, alegia laguntza eta babeserako kultura bereko pertsonak aurkitzea doazen hiri edo herrialde berrian. Horrek esplikatzan du zergatik aurkitzen ditugun nazionalitate bereko pertsonez osatutako komunitate txikiak zenbait auzotan.

Los emigrantes suelen tener en cuenta fundamentalmente dos cosas, a la hora de elegir un nuevo domicilio: por una parte, las oportunidades laborales, y por otra tener un contexto social formado por familiares y compatriotas, para poder contar con personas de su misma cultura que, en la nueva ciudad o país, les ofrezcan ayuda y protección. Así se explica que nos encontremos en ciertos barrios con pequeñas comunidades de personas de la misma nacionalidad.

## 10.- BIOGRAFÍA

Este recorrido por la biografía de Iñigo nos lleva a una clara conclusión: A diferencia de los que nos hemos movido preferentemente en el mundo de la academia, Iñigo ha sido ya un protagonista efectivo de las tareas que históricamente caracterizaron a los Amigos del País.

Activista político precoz, consecuente en grado sumo con los objetivos generales de su partido que buscaba un lugar digno para una serie de reivindicaciones negadas hasta entonces por aquella larga dictadura.

Un lugar digno también para el euskara y su uso, para lo que se convirtió, no sin esfuerzo, en escritor que hacía realidad lo que los socios de la Bascongada veían como un objetivo difícil y distante: lo que ahora llamamos la normalización lingüística.

Consciente de la tarea de Jurista y abogado comprometido en una causa pendiente: el reconocimiento de la diferencia en las orientaciones sexuales y afectivas.

Letrado y consultor de las Juntas guipuzcoanas, elevado por su experiencia y demostrada valía a un cargo muy significativo: Ararteko, Bitarteko, mediador entre los ciudadanos y la Administración

## 11.- JAKINTZARGIAK

Las luces, *jakintzargiak*, y sus paradojas y contradicciones.

En este tiempo en el que no faltan las sombras, Iñigo aporta a la Sociedad Bascongada sus luces, su carácter optimista y constructivo, pero basado en el conocimiento directo de realidades duras y amargas, tanto las personales e individuales como las colectivas. Esas luces, en cierto modo, son las que nuestra Sociedad quiso traer en el tiempo en el que nació y desarrolló su existencia.

Hará una veintena de años, tuve la suerte de colaborar en la traducción de un clásico, *La Democracia en América*, de Alexis de Tocqueville, incluido en la colección Klasikoak, en la que al traductor, Iñaki Mendiguren Bereziartu, y a mí como supervisor, se nos planteaba qué palabra usar en euskera para las “luces” de la Ilustración. Se nos ocurrió el término JAKINTZARGIAK. Luces del conocimiento, del saber, de la reflexión. Los que nos precedieron en el siglo XVIII, habitantes de este mismo palacio, hicieron un esfuerzo, se atrevieron, como diría Kant, a pensar, a proyectar, también a soñar. Ciertamente desde una posición de paternalismo y distancia hacia el pueblo llano. Los ideales de una

sociedad ilustrada en nuestro país los podemos en cierto modo valorar teniendo en cuenta las condiciones y limitaciones de su tiempo. Todavía distinguían clases y barreras, aunque no podían ejercerlas como si trataran con vasallos sometidos a su poder jurisdiccional. Pero eran conscientes de que la igualdad jurídica básica existente por la llamada nobleza universal, que estaba ya razonablemente asegurada y asentada en el derecho, se basaba en un sentimiento arraigado de la dignidad personal y colectiva.

El profesor Lamarca nos ha conectado con la Ilustración y la necesidad de introducir en la vida diaria importantes innovaciones. Los Amigos del País lo hicieron con claridad de ideas en el mundo de la producción, de la industria, del comercio, de la creación de centros de enseñanza, con la mirada puesta en la introducción de innovaciones en la agricultura, pero también en la tecnología y en el conocimiento general del mundo. A pesar de todo ello, no fueron escuchados en su tiempo por las instituciones, concretamente por las Juntas Generales de Gipuzkoa, en algunas importantes cuestiones como en la organización arancelaria para el progreso del comercio terrestre y marítimo. Se adelantaron, como bien explica Astigarraga (p. 85), a proponer la retirada de las aduanas interiores a la costa, con un fundamentado informe en el que llegaban a la conclusión de que tenía más ventajas que inconvenientes. Pero se encontraron con la inercia de la conservación de las cosas tal como estaban. Y no es que fueran contrarios a su mundo institucional, ni en general ni en particular. Podemos recurrir al conocido ejemplo de que estuvieron muy presentes entre los impulsores de la Real Compañía Guipuzcoana de Caracas.

Estamos, en esta valoración histórica, ante una serie de logros y avances en el terreno económico y social. Pero debemos de ser conscientes de que se trata de una sociedad que una vez logrados tales objetivos tomó la vía de la exclusión de los diferentes, especialmente de los “moros” y descendientes de judíos conversos, así como de las “gentes de raza infecta”, como los

agotes. Nuestra sociedad vasca de aquel tiempo ser cerró en banda, hay que reconocerlo, hacia los que se consideraron diferentes. Nunca estará de sobra la reflexión crítica sobre lo que aún persiste de aquella actitud en nuestras dificultades para la aceptación de los diferentes y para la eliminación de un arraigado sentimiento de cierta superioridad, nuestro “hi baino gehiago nauk”...

## 12.- NUESTROS MODELOS

En estos tiempos en que tenemos muchos motivos para la desconfianza y el pesimismo, resulta muy oportuna una llamada al fortalecimiento del sentimiento de dignidad, mediante una reflexión sobre cuál es nuestro punto de partida y lo que nos pueden ofrecer aquellos cuyo testimonio y comportamiento podemos considerar ejemplares. Tenemos varios muy valiosos entre los que formaron parte de esta Sociedad.

Para establecer una conexión con la persona que hoy se incorpora como socio de número, es casi obligado traer a quien fue el primer titular del cargo de Ararteko, entre 1989 y 1995, (fallecido en Hondarribia en 2005 con 83 años) el eibarrés ejemplar al que conocí siendo yo un niño, Juan San Martín. Tenía en mi opinión algunos rasgos en común con el Amigo que ingresa hoy. Autodidacta, humanista, íntegro y consecuente con sus principios, preocupado y ocupado en la defensa de los derechos humanos, estudioso de la lengua vasca y cultivador de su escritura. Lo hizo, entre otras varias áreas, para recoger el humor del pueblo, entregado al trabajo, sin olvidar que en el euskera de Eibar, y en el vizcaíno en general, para expresar el concepto de trabajo se usa la palabra *biharra*, por obligado, inevitable. Necesario para vivir y que no puede faltar, aunque se trate de algo que, en el fondo, no resulta nada atractivo. El paro se define en el humor eibarrés como la falta de lo que, cuando lo tenemos, querríamos no tener que hacer.

Otra gran figura, otro gran modelo: un historiador, antropólogo, estudioso con rigor y sistemática de la realidad de LOS VASCOS, que sintetizó en un libro imprescindible titulado con esas palabras. Este nuestro gran Amigo, pues lo fue de la Sociedad Bascongada, nos ofreció al final de su vida un legado muy valioso en forma de un diagnóstico enormemente acertado de los problemas de fondo de la sociedad vasca de los primeros ochenta.

Podemos conectar una de las citas de Iñigo que hemos traído aquí sobre el populismo, con el análisis que hacía Don Julio de este gran riesgo que él calificaba como tal, por el conocimiento que tenía del mismo desde el punto de vista histórico y antropológico. Su llamada de atención la hizo en estos términos:

“¿Que hay que amar al propio pueblo, la propia estirpe, la propia lengua, el pasado propio? Claro es. Pero hay modos y modos de amor y los amores de los populistas han arruinado a los pueblos amados y han sumido en la miseria a generaciones de hombres, mujeres y niños (p. 65). El resentimiento populista añade el maestro- cultiva la idea de la existencia de una persecución para perseguir, la idea del martirio propio para martirizar, la de la necesidad de la propia defensa para atacar y ofender, aterrorizar, destrozarse (p. 67) ... la cuestión es saber cuándo hay razón para sentirse agraviado y cuándo el agravio es producto de un sueño de la razón: un monstruo goyesco”.

Las pautas y criterios de Don Julio siguen siendo muy valiosos para afrontar el problema de los contrastes entre tradición y modernidad, entre seguir aferrados a un concepto puramente gregario de la libertad y la libertad individual y ciudadana, entre admitir la identidad dinámica y plural y retroceder a la propia de tiempos de cerrazón y temor a los otros, a los diferentes. Por todo ello, puede ser una buena manera de finalizar mi intervención leer una cita de este gran maestro, que aparece generalmente como un hombre seco, riguroso, un tanto frío y, si se quiere, “soso”. Estaremos de acuerdo, creo, en que la lectura de este pasaje (que no es la primera vez que utilizo) es una forma adecuada de finalizar la semblanza de Iñigo que he tenido el

honor de presentar ante ustedes, pues se refiere explícitamente a la identidad, pero aquella que contiene la dignidad de su ejercicio.

“Si hay una identidad hay que buscarla en el amor. Ni más ni menos. Amor al país en que hemos nacido o vivido. Amar a sus montes, prados, bosques, amar a su idioma y sus costumbres, sin exclusivismos. Amor a sus grandes hombres y no solo a un grupito entre ellos. Amor también a los vecinos y a los que no son como nosotros. En todo caso hay muchas cosas que salvar en este país en paz, en armonía y en hermandad. Y la única posibilidad de creer en unidades, identidades y cosas por el estilo es cultivar el amor” (p. 124).

Puede parecer que, tras haber leído este párrafo no hay nada más que decir. Solo cabe reiterar nuestro reconocimiento y agradecimiento, en nombre de esta Sociedad, al nuevo Amigo del País, al Profesor, Ararteko, Letrado de las Juntas Generales de Gipuzkoa, Iñigo Lamarca.

Nuestro Presidente ha traído a su presentación unos versos de Xabier Lete que terminaban con la obligación de afrontar el futuro sin descanso, “*atsedenik hartu gabe*”. Así será de buen seguro en el caso de Iñigo. Eso sí, creo que se ha ganado, junto con todos los presentes, un merecido descanso, al menos para este fin de semana.

Lo vivirá, como todos nosotros, con el sabor que hemos disfrutado en la mañana de hoy, para decirlo con otros versos del mismo poema de Lete:

*Gu sortu ginen enbor beretik  
sortuko dira besteak,  
burruka hortan iraungo duten  
zuhaitz-ardaska gazteak.*

## CITAS:

AGUINAGALDE, Borja de, “La sociedad vasca y sus élites (s. XI-1500), y la formulación de la hidalguía universal en 1527. Distinción, jerarquía y prácticas sociales (con particular referencia a Guipúzcoa)”, en *El País Vasco, tierra de hidalgos y nobles. Momentos singulares de su historia*, Madrid: Fundación Banco Santander, 2016, pp. 25-88.

ASTIGARRAGA, Jesús, “Emergencia de la Economía Política y territorialización de las Luces en la España del siglo XVIII”, en *Conciliar la diversidad. Pasado y presente de la vertebración de España*, Jon Arrieta, Jesús Astigarraga (eds.) Servicio editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao: 2009, pp, 77-97.

CARO BAROJA, Julio, *El laberinto vasco*, Estudios Vascos, tomo XII, ed. Txertoa, San Sebastián: 1984.

LAMARCA ITURBE, Iñigo, *Gay nauzu*, Alberdania, Zarauz: 1999.

**EL DERECHO A LA DIGNIDAD  
COMO MOTOR DE EVOLUCIÓN  
DEL ESTADO SOCIAL**

**DUINTASUN ESKUBIDEA, ESTATU  
SOZIALAREN GARAPENAREN ERAGILE**

Lección de Ingreso en la  
Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País  
Euskalerrriaren Adiskideen Elkarte

POR:  
IÑIGO LAMARCA ITURBE

PALACIO - INTSAUSTI - JAUREGIA - AZKOITIA  
2019ko urtarrilaren 26an  
26 de enero de 2019



## LABURPENA

---

Habermas maisuak esaten zigun -hamarkada honen hasieran plazaratu zuen “Europako Konstituzioa” liburuan-, non duintasunari buruzko hitzaurre bat sartu baitzuen, duintasuna giza eskubideekin lotuta egon dela betitik, nahiz eta esplizituki ez zen esaten. Giza eskubideek despotismoaren, zapalkuntzaren eta irainaren aurkako erresistentzian dute sorburua- diosku Habermasek. Betebehar morala dira sakon-sakonean giza eskubideak eta hor egiten dute, hain zuzen ere, duintasunarekin topo. Bigarren mundu gerra eta gero, hain izan zen ikaragarria eta bortitza giza eskubideen eta duintasunaren aurkako bortxaketa eta zapalketa ezen zenbait adierazpen eta testu juridikotan (nabarmenki, Nazio Batuek eragindako Giza Eskubideen Nazioarteko Adierazpenean, eta Alemaniako Konstituzioan) duintasuna espresuki aipatu baitzen. Ez zen, gainera, aipamen hutsala edo azalekoa izan baizik eta lehen mailako trataera eman zitzaion. Horrek, alabaina, nahasketa sortu zuen Zuzenbidearen doktrinaren eta jurisprudentziaren barruan. Argi dago balio juridiko eta printzipio juridiko izaera baduela duintasunak, eta arauak eta batez ere giza eskubideak interpretatzeko tresna egokia dela. Hortik aurrera jarrera desberdinak nabarmentzen dira, neurri handi batean ordenamendu juridiko-konstituzionalen artean desberdintasunak daudelako. Hala eta guztiz, gero eta gehiago ari dira giza eskubideak interpretatzeko ahalmena duten epai-

tegi eta organoak duintasuna erabiltzen, giza eskubideei hornidura eta sendotasun handiagoa emate aldera.

Nire tesia da, ordenamendu juridiko espainiarrean -bai eta nazioarteko eta Europa mailako hitzarmen eta testu juridikoe-tan ere- oinarrituz, duintasuna eskubide konstituzional bat dela, nahiz eta eskubide subjektibo izaera ez duen. Ez litzateke, gainera, nolana hiko eskubidea izango baizik eta eskubide guztien iturburua eta sostengua. Hori horrela, duintasun eskubidearen edukia eskubide bakoitzean txertatuko litzateke eta, horrenbeste-z, eskubide bakoitzak haren muina errespetatu beharko luke eta, aldi berean, harekin bat eginez, sustrai eta babes sendoa irabaziko luke. Duintasunaren izaera juridiko hori bereziki garrantzitsua eta baliagarria izango litzateke eskubide sozialei dagokienez, eskubide horiek babes konstituzional ahula dutelako eta beren edukia finkatzea Parlamentuaren eskuetan uzten delako.

Duintasun eskubidea errespetatzea eta betearaztea botere publikoen betebeharra dela dio espainiar Konstituzioak. Aipatu eskubideak lotura juridiko estua duenez eskubide sozialekin, betebeharrak horrek eskubide horiek ere babestuko lituzke. Baina nola gauzatu daiteke hori?

Eskubideak babesteko orduan berme juridikoak nahitaezkoak dira. "Eskubide sozialak eta duintasun eskubidea" tandemari dagokionez, lehenengo bermea parlamentuek eman behar dute. Jakina da eskubide horiek (lan egiteko eskubidea, etxebizitza duina izateko eskubidea, erretiro-pentsioa eskuratzekoa eta abar luze bat) gastu publikoa behar dutela, zerbitzuak eta prestazioak ere bai, eta, nola ez, politika publiko egokiak behar dituztela. Hartaz, parlamentuak legeak eta arrekontuak, hots gastu soziala ahalbidetzeko baliabideak, onartu behar ditu. Baina parlamentuaren bermea ez da nahikoa. Auzitegi Konstituzionalak badu zeregin horretan paper garrantzitsua, bere epaien bidez ebatzi bailezake eskubide sozialei bu-

ruzko legeak ez direla nahikoak. Baina berme hori eskasa dela iruditzen zaigu Konstituzionalak dituen eskumenen eta bere jurisprudentziaren arabera.

Herriaren Defendatzaile edo Arartekoek garantia bikaina eman liezaiekete eskubide sozialei. Giza eskubideen defentsa dute helburu eta tresna egokiak badituzte horretarako, nagusiki gomendioak egitea parlamentuei zein gobernuei, legeak edo politika publikoak hobetu daitezten. Legeak eta aurrekontuak ebaluatzeko eskuduntzak eta baliabideak eduki beharko lituzkete.

Dena dela, berme indartsuena eta eraginkorrena kontratu sozial berriztatu baten eskutik etorriko litzateke. Eskubide sozialek gizarte testuinguru egoki bat behar dute, non Estatu sozialaren oinarritzko balioak izan zirenek biziraungo duten, egoera berrietarako eguneratuz eta indarberrituz. Agerikoa da Estatu soziala, eta berarekin batera eskubide sozialak, kinka larrian daudela. Pakto berriak hitzartu behar dira, duintasunarekin, berdintasunarekin eta elkartasunarekin zerikusia duten balioak hauspotzeko, eta, horrekin batera, Estatu soziala eraberritu eta iraunarazteko eta, halaber, eskubide sozialak -hau da giza duintasunaren alderdi nagusienetako bat-, behar bezala bermatzeko eta sendotzeko.

## SARRERA HITZAK

Poz handia ematen dit elkarte honetako kide izateak, eta ekitaldi honetan sarrera ikasgaia azaltzeak. Aurki izan nuen nire bizitzan Ilustrazioaren berri, irakurritako liburuei esker, eta liluratu egin ninduten haren ideiek. Horien ondorioa izan ziren, neurri handi batean, giza eskubideak eta modernitatea. Hemen, Insausti Jauregi honetan, hasi ziren elkartzen euskal ilustratuak, Xabier Maria de Munibe, Peñafloredako kondearen gidaritzapean, XVIII. mendearen erdialdera eta, dakigun bezala, Euskalerrriaren Adiskideen Elkarte, Baskongada, sortu zuten. Ohore

handia da, hartaz, elkarte zaharberritu honen partaide izatea eta hura sortu zen leku berezi honetan ematea sarrerako ikasgaia. Eskerrak eman nahi dizkiot Zuzenbide Fakultatean ikasle izan nuen eta hemengo alkate izan zen Asier Aranbarriri elkarteko adiskide izateko hasierako proposamena egin zidalako, eta eskerak eman nahi dizkiet, era berean, Juan Bautista Mendizabali eta gainerako Gipuzkoako Batzordeko kideei adiskide izatea onartzeagatik. Baita Rosa Ayerbe eta Julian Serranori nire ama eta aita ponteko izan direlako ekitaldian. Azkenik, nire esker on berezia adierazi nahi diot Harbil Etxanizi, eman didan laguntza guztiagatik.

Sarrerako hitzaldi hau emateak aukera paregabea eskaini dit aspalditik buruan neukan gai bat lantzeko: duintasun eskubidea, hain zuzen ere. Garrantzi handia izan du kontzeptu horrek nire bizitzan zehar. Gero esplikatuko dudan bezala, ez da erraza zer den esatea, nola definitu daitekeen; nolana ere, duintasuna antzeman egiten da. Azalpenik eman gabe, hitza bera erabili gabe, zenbait pertsonaren jarduera eta ekintzetatik, horien bizitzari aurre egiteko moduagatik, konpromisoak hartzeko jarretatik, lagun hurkoa errespetuz tratatzeagatik, gurasoak eta nagusiak ondo zaintzeagatik... Guzti horretatik ikasten da giza duintasuna. Nik gurasoengandik ikasi nuen gehien bat duintasuna zer den. Eskerrik asko, beraz, bihotz-bihotzez, ekitaldi honetan aurrean dudan amari, eta goian dagoen nire aitari ere. Beranduago, Zuzenbidearen munduan murgildu nintzenean, eskubide izaera eman nion duintasunari, eta halaberrez giza eskubideen aldeko aktibista bilakatu nintzen.

Ararteko izateak gizarte beharrak ondo ezagutzeko aukera eman zidan, eta eskubide sozialen eremuan sartu nintzen bete-betean. Duintasunak, askatasunarekin duen lotura estuaz gainera, berdintasunarekin ere baduela deskubritu nuen, ezin baita gaur egungo gizartean gizon- emakumeen duintasuna babestuta dagoela esan bizitzaren gutxieneko betebeharrak asebeteta ez badaude.

Hala bada, duintasuna eta eskubide sozialak uztartuko zitu-  
tuen ikerketa lanari ekin nion. Ikuspuntu askotatik aztertu dai-  
teke duintasun eskubidea, noski. Elkarte honetako adiskide nu-  
merarioak diren Jose Luis De la Cuestak eta Esteban Antxustegik  
landu dute duintasuna, eta oso bikain, gainera. Nire abiapuntua,  
gizarte eskubideak duintasunaren bidetik lantzea alegia, ez da  
berria baina planteamendua nahiko berritzailea dela iruditzen  
zait. Aitortu beharra daukat erabili dudan metodologia ez dela  
oso ortodoxoa, edo, zehatzago esanda, ez dela soil soilik juridi-  
koa. Nire ibilbide profesional eta pertsonalean metatu diren  
ezaupideak eta ikuspuntuak anitzak izanik, uste dut eraginkorra  
eta aberasgarria izan daitekeela zientzia juridikoa eta gizarte  
analisi elkartzea. Ez naiz, jakina, lehena izango horretan, ezta  
gutxiago ere, baina nolana ere nire aztertzeko gaitasunean  
gauzatu den metodologia baten arabera landu dut gaia, betiere  
zorrotzetasuna eta zehatzetasuna behar bezala errespetatuz.

Azterlanak zazpi atal ditu. Bukaeran, bi hitzetan, konklusioak azalduko ditut.

## 1.- LA DIGNIDAD Y EL DERECHO

---

La dignidad es algo relativamente nuevo en el mundo del Derecho. Pese a su novedad, aparece recogido en numerosos ordenamientos jurídicos y declaraciones de valor normativo, si bien existe una monumental confusión sobre su naturaleza y su alcance.

El concepto de dignidad de las personas<sup>1</sup> ha sido abordado, tratado y definido en diferentes disciplinas del saber, principal-

---

[1] Se habla también de la dignidad de las instituciones, de los pueblos, de la dignidad profesional etc. Véase, a ese respecto el artículo de RUIZ LAPEÑA, Rosa, “*La dignidad y sus manifestaciones en el ordenamiento constitucional español*”, sobre todo p. 344 y ss., en CHUECA, Ricardo (dir.). “*Dignidad humana y derecho fundamental*” Madrid. 2015

mente en la filosofía. En el campo del Derecho la dignidad irrumpe con fuerza después de la II Guerra Mundial. Debemos mencionar, en este sentido y de manera significativa, la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada por las Naciones Unidas en 1948 así como la Ley Fundamental de Bonn de 1949, es decir la constitución de la República Federal Alemana. Más tarde, aparecerá con vigor en las constituciones, entre otros países, de Portugal de 1976 y de España de 1978. Subrayemos de entrada los contextos en los que se gestan los cuatro textos antedichos, que poseen un importante elemento en común, el cual se erige en un *prius* y en el basamento de la dignidad humana que recogen todos ellos: la violación extrema de la dignidad de las personas que se produjo en el marco de la terrible guerra mundial, los horrores del nazismo y las atrocidades de los regímenes dictatoriales de Salazar y de Franco.

En consecuencia, no resulta difícil extraer del pensamiento y la voluntad de quienes elaboraron los documentos a los que nos hemos referido el contenido básico inicial de la dignidad humana que se quiere proteger jurídicamente: la integridad física y moral de las personas así como el respeto a las características, a la idiosincrasia, a la identidad de cada cual, a lo que cada persona es y quiere ser. Podemos decir que esa primera delimitación conceptual posee un fuerte carácter protector y excluyente de algunas prácticas y comportamientos que se entiende que vulneran en su esencia la dignidad humana: el uso de la violencia contra las personas, la tortura, el sufrimiento psíquico, la estigmatización y persecución de las minorías o de los disidentes, la privación ilegal o ilegítima de la libertad, el racismo, los planteamientos de superioridad de unas razas o unos pueblos sobre otros, etc.

La dignidad en el Derecho aparece, en consecuencia, desde sus inicios, ligado a derechos que adquirirán la naturaleza de derechos humanos o derechos fundamentales. En un principio, el derecho a la libertad, el derecho a la integridad física y a la integridad moral y el derecho a la igualdad. Más adelante se

vincularán a ella otros derechos como la no discriminación por cualquier circunstancia personal, el derecho al honor y al nombre propio, el derecho a la intimidad y a la privacidad etc. Y también se adentrará pronto la dignidad en el campo de los derechos sociales; surgirán conceptos como vida digna, trabajo digno o vivienda digna, de los que hablaremos más detenidamente según vayamos profundizando en la materia.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos dice lo siguiente, en su primer artículo: *“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.”* Aunque la declaración no tiene, como es sabido, carácter prescriptivo posee un alto valor político y simbólico.

Lo más destacable del enunciado de su artículo primero es su ubicación sistemática, en el comienzo mismo de la Declaración, así como la vinculación de la dignidad con la libertad y la igualdad... y con la fraternidad. Aparece, pues, la tríada de la revolución francesa (*liberté, égalité, fraternité*) -que en buena medida está basada en las ideas de la Ilustración- en el pórtico de la Declaración Universal junto con la dignidad. No es baladí esta vinculación puesto que la dignidad humana fundamenta filosóficamente la libertad y la igualdad. Y en sentido inverso, ambos derechos fundamentales constituyen el hábitat necesario para que la dignidad humana pueda respirar. El ser humano necesita la libertad porque el respeto a su dignidad así lo exige; las características personales de cada individuo y el proyecto vital de cada cual solo pueden ser realizados y desarrollados en unas condiciones de libertad personal en una sociedad libre. Jürgen Habermas nos dice que *“La “dignidad infinita” de cada persona consiste en la exigencia de que todos los demás respeten la inviolabilidad de esa esfera de la voluntad libre”*<sup>2</sup>.

---

[2] HABERMAS, Jürgen, *“La constitución de Europa”* (primer capítulo titulado *“El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos”*). 2012 p. 28

La libertad es una *conditio sine qua non* para que una persona sea persona, para que cada persona sea la persona que quiera ser en una atmósfera social de respeto mutuo, porque todas las dignidades deben ser respetadas igualmente. Esto nos lleva a la igualdad, cuyo significado profundo es, usando una expresión popular, que nadie es más que nadie; es decir, no puede haber jerarquizaciones entre seres humanos en función de sus características personales, de manera que los hombres no pueden estar por encima de las mujeres, o los blancos sobre los negros, o los católicos sobre los protestantes, o los heterosexuales sobre los homosexuales, o las personas de raza aria sobre las demás. La dignidad humana justifica así la necesidad de que haya igualdad, y al mismo tiempo la igualdad protege la dignidad de las personas.

¿Y qué pinta la fraternidad en todo esto? Entiendo que no es un valor indispensable para la dignidad humana, como lo son la libertad y la igualdad. Pero toda vez que la dignidad de las personas se desenvuelve necesariamente en un contexto social determinado, en las relaciones e interacciones entre personas, y habida cuenta de que la libertad y la igualdad, aun siendo derechos individuales, necesitan garantías y valores en un orden social concreto que las hagan viables, la apelación a la fraternidad que hace la Declaración Universal, como principio del comportamiento humano, supone la expresión de un desiderátum que obraría como una garantía reforzada, a sumar a la libertad y a la igualdad, a favor de la dignidad de las personas. Porque la fraternidad, que implica al menos solidaridad, ayuda al prójimo y respeto mutuo, es un valor social que indudablemente contribuye a un buen desenvolvimiento de la dignidad humana, es decir a que en un clima social caracterizado por esos elementos, cada cual pueda sentirse libre para desarrollarse como persona porque sabe que va a tener la comprensión y la ayuda de los demás y porque sabe que va a ser un sujeto activo junto a los demás en la vida social y en la construcción social.

Obsérvese que ha aparecido un nuevo concepto asociado a la dignidad: el libre desarrollo de la personalidad. Y es que la dignidad comprende varios elementos, algunos inherentes a su propia definición, y otros vinculados a su esencia que resultan necesarios para que pueda ser debidamente protegida. La propia Declaración Universal, tras la manifestación solemne de su artículo primero, despliega en su articulado un haz de derechos que entroncan con la dignidad humana. Algunos son derechos de carácter personal, como la prohibición de la esclavitud o de la tortura o la proclamación de la presunción de inocencia; otros guardan relación con los derechos políticos (de expresión, de pensamiento, de conciencia etc.); también se recogen derechos económicos, sociales y culturales como el derecho a una vida adecuada o el derecho a la educación. Podría emplearse para los derechos de la Declaración Universal la metáfora de un árbol, en cuya raíz estaría el derecho a la dignidad.

La redacción del artículo primero encuentra su justificación en el considerando quinto de la carta, que ayuda a la comprensión de su fundamento.

*“Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”*

Aunque la Declaración Universal no tiene carácter jurídico, sí recoge la necesidad de que el Derecho reconozca y ampare los derechos que declara. Así lo dice en su tercer considerando:

*“Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión”*

Las Naciones Unidas han sido consecuentes con esta última consideración y han impulsado la aprobación de tratados internacionales con el fin de darles a los derechos declarados protec-

ción jurídica. Destacan, en este sentido el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobados en 1966 y que entraron en vigor en 1976.

¿Qué significado y alcance tiene en la actualidad el reconocimiento de la dignidad en los ordenamientos jurídicos? Hay que hacer notar, como acertadamente señala Ricardo Chueca<sup>3</sup> que ningún texto constitucional ni declaración la define con precisión. Se da por hecho que todos sabemos lo que significa, lo cual es parcialmente cierto si acudimos a la filosofía o a la teología pero nos falta una definición jurídica, que la hemos de buscar en la doctrina y la jurisprudencia. Shultziner<sup>4</sup> la identifica con la esencia del ser humano individual de manera que marcaría la frontera cuya ruptura aniquilaría la idea misma de ser humano. No estoy del todo de acuerdo con esta definición porque limita excesivamente el concepto. Además, en la medida en que todos los seres humanos somos diferentes, deberíamos hablar de una dignidad múltiple o plural. Es decir, si se trata de proteger la esencia de lo que una persona concreta es (y quiere ser; la relación de la dignidad con el libre desarrollo de la personalidad es muy próxima) deberán identificarse los elementos que constituyen el núcleo del ser y del querer ser de cada persona, labor ciertamente hercúlea pero que constituye a mi juicio el núcleo de lo que la noción jurídica de la dignidad pretende proteger.

El Tribunal Constitucional alemán ha recurrido bastante a la dignidad, puesto que ocupa un lugar privilegiado en la Constitución alemana. Una sentencia de 2006 sintetiza bastante bien su posición y lo hace curiosamente en términos de prohibir al Estado que las personas sean tratadas como objetos, que se ponga

---

[3] CHUECA, Ricardo, “*La marginalidad jurídica de la dignidad humana*”, en CHUECA, Ricardo *op. cit.* p. 30

[4] SHULTZINER, Doron, “*Human dignity. Functions and meanings*”. *Global Jurist Topics*, Vol 3, Issue 3. 2003, p. 1

en duda su cualidad de persona, su status como sujeto de derechos<sup>5</sup>. Es una idea que tiene reminiscencias kantianas, en la diferencia entre el valor de las personas y el precio de los objetos. El respeto a la dignidad humana prohibiría tratar a las personas como objetos, como si fuesen mercancías con precio. Los seres humanos poseen valor, un valor no material. Toda cosificación de un ser humano iría frontalmente en contra de su dignidad, desde la más extrema, como la esclavitud, hasta su utilización como fuerza laboral en condiciones brutales (inhumanas, es decir indignas), pasando por la consideración de las mujeres como seres sometidos a los valores del patriarcado.

Paolo Veronesi hace hincapié en una dimensión de alto valor para la dignidad: protegería la esencia individual de cada persona en contra de actos que la despersonalicen, incluso cuando son consentidos.<sup>6</sup>

El Tribunal Constitucional español, en una temprana sentencia<sup>7</sup>, después de subrayar que el artículo 10 es la pieza angular de todo el sistema de derechos y libertades (como así se dijo en el debate constitucional), declara que la dignidad de la persona consiste en el derecho de cada cual a determinar libremente su vida de forma consciente y responsable, y a obtener el correspondiente respeto de los demás.

El citado Veronesi aporta, en su estudio sobre la jurisprudencia italiana, un punto de vista muy interesante. La dignidad poseería una indudable dimensión dinámica, de manera que su significado no es el mismo en todos los momentos históricos. Ni en todas las sociedades. De ahí el concepto de igual dignidad

---

[5] Sentencia citada y comentada en GÓMEZ ORFANEL, Germán, “Dignidad humana y derecho fundamental”, en CHUECA, Ricardo *op. cit.* p. 70

[6] VERONESI, Paolo. “La dignidad humana: una idea aparentemente clara”, en CHUECA, Ricardo *op. cit.* p. 142

[7] STC 53/1985, de 11 de abril de 1985.

social que emplea<sup>8</sup> subrayando la importancia que tienen los valores sociales en los que se incardina la dignidad humana.

No negaré, desde luego, esa importancia pero adelanto mi posición de considerar que la dignidad es un derecho y que el mismo debe ser tratado conforme a la teoría general de los derechos humanos, en virtud de la cual el contenido a proteger de cada derecho no puede estar al albur de las ideas o valores de una mayoría social sino que ese contenido debe estar blindado por el ordenamiento jurídico, y garantizado por los tribunales de Justicia. Por tanto, en una sociedad concreta todas las personas deben tener igual dignidad, es decir merecen igual respeto y protección, pero deben ser los órganos de garantía de derechos los que determinen el contenido a proteger. Los altos órganos constitucionales a los que se atribuye la función de ser máximos intérpretes de la Constitución adquieren de este modo una importancia capital a la hora de dotarle de un significado jurídico concreto a la dignidad. Esa función con respecto a esa noción jurídica es especialmente importante por la relevancia de la dignidad en los ordenamientos constitucionales y por su indefinición.

Veronesi, de todos modos, se limita a constatar que el significado de la dignidad es cambiante porque desde sus primeras manifestaciones en el campo de la filosofía y la teología ha llovido mucho, y los elementos que la caracterizan, relacionados con aquello que se entiende que necesita un ser humano para tener la consideración de persona en un entorno social y cultural determinado, están en estrecha comunión con el modo en que en cada uno de los contextos socio-culturales se ha entendido cuáles con las características comunes y mínimas que deben ser respetadas a los seres humanos. Ahora bien, en el estadio de la

---

[8] Art. 3.1 de la Constitución italiana. VERONESI analiza el significado de esa mención, *op. cit.* p. 159

evolución de los seres humanos en el que nos encontramos en la actualidad, en el que el respeto a los derechos humanos se ha erigido en pilar básico del mismo, el umbral mínimo de la dignidad de la persona sería, precisamente el ejercicio en libertad y en igualdad de esos derechos. Más aún, si en el pasado la dignidad podía tener diferentes significados porque era un concepto social y filosófico susceptible de enfoques muy diversos, desde que se incorporó al mundo del Derecho es un concepto jurídico estrechamente vinculado a la dogmática de los derechos humanos y por ello está dotado de un significado más estable y garantista.

## 2.- UNAS PINCELADAS DE DERECHO COMPARADO. UNA APROXIMACIÓN AL TRATAMIENTO DE LA DIGNIDAD EN LOS ALGUNOS ORDENAMIENTOS CONSTITUCIONALES.

---

El reconocimiento jurídico de la dignidad tiene mucha fuerza en el ordenamiento jurídico alemán. Se ha introducido también en otros países, bien directamente en los textos constitucionales más modernos o a través de la jurisprudencia de los órganos encargados de la interpretación de la Constitución. Haremos un breve recorrido por algunos ordenamientos, intentando recoger una casuística diversa. Nos centraremos, sobre todo, en la Constitución alemana. En la tradición jurídica anglosajona, la dignidad como concepto jurídico no tiene mucho arraigo. Haremos alguna referencia, pese a ello, a la jurisprudencia del Tribunal Supremo de EEUU. Resulta interesante constatar que los órganos que velan por el cumplimiento de convenios o tratados relacionados con derechos humanos, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o la Corte Interamericana de Derechos Humanos, utilizan con frecuencia la dignidad como soporte de sus decisiones. Haremos una somera mención a la doctrina del TEDH y no entraremos a analizar, sin embargo, la

jurisprudencia de la CIDH<sup>9</sup>, con el objeto de no rebasar los límites de este trabajo<sup>10</sup>. El ordenamiento constitucional español será analizado con más profundidad en un capítulo posterior.

## LA CONSTITUCIÓN ALEMANA

La Constitución o Ley Fundamental alemana dispone en su comienzo, en el art. 1.1, que “*La dignidad de la persona es intangible. Todos los poderes del Estado están obligados a respetarla y protegerla*”. Según Gómez Orfanel<sup>11</sup>, esta incorporación a un texto jurídico de una categoría proveniente del mundo de los valores se produce como consecuencia de un compromiso entre los demócrata-cristianos y socialdemócratas, que pretendían subrayar el valor de la persona humana frente a la colectividad, en un afán de desterrar para siempre los horrores y crímenes del nacionalsocialismo. En las constituciones de los estados federados o *länder* hay numerosas menciones a la dignidad. Conviene subrayar que el precepto constitucional de la Ley Fundamental tiene como destinatarios a los poderes del Estado, para los que fija un auténtico deber constitucional.

- 
- [9] En América Latina el uso de la dignidad vinculada a los derechos humanos es amplio. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) la utiliza con frecuencia. Véase ARBELÁEZ LUNA, Karen “*Los derechos sociales en las sentencias de la Corte interamericana de derechos humanos: una narrativa de progreso*”, en Revista CES de Derecho. Vol. I, n° 1. 2010. Universidad CES. Medellín (Colombia). También, MEZA FLORES, José Humberto, “*La protección de los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano de protección a los derechos humanos*”. Boletín mexicano de derecho comparado. Vol. 44, n° 132. México. Sep/dic 2011.
- [10] Hay estudios rigurosos sobre el empleo de la dignidad en la jurisprudencia de los referidos dos tribunales. Si en la nota anterior hemos incluido alguna referencia sobre la CIDH, en esta traeremos a colación los excelentes trabajos de ELVIRA PERALES, Ascensión “*La dignidad humana en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos*” y de FRAILE ORTIZ, María, “*La recepción de la doctrina del TEDH sobre la dignidad humana por los tribunales constitucionales*”, ambos en CHUECA, Ricardo *op. cit.*
- [11] GÓMEZ ORFANEL, Germán, “*La dignidad de la persona en la GRUNDGESETZ*”, en CHUECA, Ricardo (dir.) *op. cit.* pp 53, 54

Esta relevante norma constitucional alemana ha sido objeto, como cabía esperar, de un amplio tratamiento por parte de la doctrina y del Tribunal Constitucional de aquel país<sup>12</sup>. Me interesa destacar las siguientes consideraciones extraídas de la obra de Gómez Orfanel.

La primera de ellas es la posición de Ingo von Münch<sup>13</sup> y la mayoría de la doctrina que sostiene que la dignidad, además de un valor jurídico supremo, es un derecho fundamental del individuo. El reconocimiento constitucional de la dignidad no sería solo una mera declaración programática, sino que tendría un doble carácter jurídico: como valor constitucional y como derecho fundamental.

La dignidad ocuparía además una posición prevalente respecto a los restantes derechos fundamentales, que estarían, según Haberle, al servicio de la dignidad humana y se interpretarían desde su perspectiva<sup>14</sup>.

Diremos, para acabar con las citas de Gómez Orfanel, que este autor considera que la garantía de la dignidad humana tiene que ser estudiada caso por caso. En cada supuesto que estudie el Tribunal Constitucional se determinará cómo ha de ser interpretada, es decir si la actuación discutida queda o no cubierta por el ámbito de protección del derecho fundamental.

Buena parte de la doctrina alemana, así como la jurisprudencia constitucional de aquel país entiende que la dignidad humana tiene un carácter absoluto, ilimitado y no ponderable, ya que es intangible. Ahora bien, eso ha generado múltiples problemas,

---

[12] GÓMEZ ORFANEL se refiere, como una obra importante, al libro de Christoph ENDERS "*Die Menschenwürde in der Verfassungordnung*"

[13] MÜNCH, Ingo von "La dignidad del hombre en el Derecho Constitucional" REDC nº 5. 1982

[14] Lo recoge GÓMEZ ORFANEL, op. cit., en p. 59 (ver nota a pie de página nº 33)

sobre todo en cuestiones relacionadas con la biomedicina, la biotecnología, la genética o el aborto. Dado que la dignidad no tiene todavía un contenido jurídico-material determinado que se mantenga en el tiempo, habría que tener en cuenta las decisiones pegadas al caso concreto; cabe constatar que las que se han adoptado hasta ahora no son muy coherentes entre sí. Paul Tiedemann<sup>15</sup> llega a la conclusión, tras estudiar detenidamente la jurisprudencia constitucional alemana sobre el derecho a la dignidad, que el Tribunal Constitucional lo ha limitado a veces aplicando la dogmática de los derechos constitucionales, que considera que los derechos no son absolutos y que han de ser sometidos a la ponderación cuando hay choques entre derechos o entre derechos y otros bienes jurídicamente protegibles. No obstante, el mismo autor sostiene que hay un ámbito nuclear (“kernbereich”) del derecho a la dignidad, que no admite ponderación ni limitaciones. En todo caso, la jurisprudencia constitucional no ha llegado aún a concretar ese núcleo que fuese de obligado cumplimiento con carácter general o universal.

Además del citado problema, tenemos que mencionar este otro: el amplio margen que ese enfoque jurídico de la dignidad da al Tribunal Constitucional para su interpretación. Esto le dota al derecho a la dignidad de una gran elasticidad, y con ello el poder del Tribunal Constitucional podría llegar a ser enorme. Mas esta potencialidad queda limitada por la doctrina suficientemente asentada en el Derecho Constitucional, que sostiene que el Tribunal Constitucional no puede tener una función legislativa en negativo, limitando la potestad del Parlamento. Estando de acuerdo con esa idea, entiendo que el Tribunal Constitucional no debería hacer dejación de su función de velar por que los poderes del Estado (incluido el Legislativo) cumplan lo prescrito en la Constitución con respecto a la dignidad. Un *modus operandi* armónico entre todos los elementos referidos solo es posible si

---

[15] GÓMEZ ORFANEL, *op. cit.* p. 76

todos los poderes tienen interiorizado debidamente el principio democrático fundamental del *check and balance* y saben cuál es su papel.

La dignidad ha tenido una muy importante dimensión social en el Derecho alemán. La Constitución de Weimar de 1919 ya disponía que había que garantizar una existencia humana digna para todos. El Tribunal Constitucional ha vinculado el derecho a la dignidad con los principios del Estado social, de donde deriva el mandato al legislador de asegurar a todas las personas una existencia con dignidad<sup>16</sup>. Algunas constituciones de los estados federados han explicitado la relación del derecho de dignidad con los derechos sociales. Así, la constitución de Hesse reconoce la dignidad humana de los trabajadores y la de Sajonia el derecho de toda persona a una existencia humana digna, especialmente al trabajo, a una vivienda adecuada, a una subsistencia suficiente, a la seguridad social y a la educación<sup>17</sup>

## OTROS ORDENAMIENTOS

La Constitución francesa no incluye la dignidad en su texto articulado aunque el Consejo Constitucional francés la ha utilizado en numerosas ocasiones valiéndose de su mención en el preámbulo de la Carta Magna<sup>18</sup>, en algunas de ellas para vincularla con derechos sociales como el derecho a la vivienda o con la lucha contra la exclusión social. El legislador francés, en todo caso, sí hace uso de la dignidad para fundamentar leyes sobre la exclusión social, el derecho a la salud o el código de trabajo<sup>19</sup>. De

---

[16] La sentencia, sumamente importante, del Tribunal Constitucional alemán, sobre el mínimo existencial digno, el llamado HARTZ-IV. La analiza GÓMEZ ORFANEL, *op. cit.* p. 72

[17] Artículo 7 de la Constitución del Estado federado de Sajonia

[18] BIOY, Xavier, “*Dignidad humana y derecho fundamental: Franciay España*” en CHUECA, Ricardo (dir.) *op. cit.* p. 70

[19] BIOY, Xavier, *op. cit.* p. 194

todos los usos jurídicos de la dignidad se infiere como denominador común el propósito del legislador por establecer reglas que, de una manera proactiva o de una forma defensiva o protectora, preserven los elementos nucleares de la dignidad humana ligados a su naturaleza como persona, a su libre autodeterminación y a su consideración como sujeto de derechos

El Tribunal Constitucional de Portugal hace un uso frecuente de la dignidad dado su reconocimiento constitucional en el artículo 1, que la define como fundamento del orden político. Es de destacar la interpretación jurídica del alto tribunal portugués en el sentido de considerarla como principio que revelaría derechos constitucionales no recogidos expresamente por el ordenamiento constitucional<sup>20</sup>. Este uso de la dignidad como vía para extender el ámbito de los derechos ha alcanzado también a los derechos sociales. En algunos casos, el alto tribunal portugués ha determinado la existencia de núcleos intangibles de derechos pero en otros ha establecido que corresponde al legislador dotar de contenidos concretos a los derechos, como el de la vivienda. El Tribunal Constitucional portugués ha elaborado, según nos expone María Fraile<sup>21</sup> una doctrina sobre el mínimo vital. Aunque deja en manos del Parlamento dotar de contenido a los derechos sociales, quiero significar que algunas sentencias del Constitucional portugués señalan que existe un deber para el Legislativo en orden a proteger mediante leyes sectoriales la dignidad humana en su vertiente social, protección que tendría que tener en cuenta la doctrina del alto tribunal.

En Estados Unidos la Constitución federal no incluye en sus disposiciones la dignidad humana<sup>22</sup> pero sí lo hacen algunas constituciones estatales, como las de Illinois o Louisiana. El Tri-

---

[20] FRAILE ORTIZ, María, *op. cit.* p. 246 ss.

[21] FRAILE ORTIZ, María, *op. cit.* p. 251

[22] GÓMEZ LUGO, Yolanda, “La dignidad humana en la jurisprudencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos” en CHUECA, Ricardo (dir.) *op. cit.* p. 81

bunal Supremo de ese país ha utilizado la dignidad a partir sobre todo de los 60 del siglo pasado para fundamentar algunas decisiones ligadas, casi siempre, a derechos individuales, sobre todo de personas pertenecientes a minorías discriminadas o perseguidas, como los afroamericanos o los homosexuales<sup>23</sup> aunque también lo ha hecho en algún caso aislado para abordar el tema de la pobreza. El alto tribunal estadounidense ha hecho uso de la dignidad humana para sostener o reforzar la interpretación de la ley más favorable posible a los derechos de las personas. El uso más repetido lo ha hecho, curiosamente, en relación con la *Due Process Clause*, es decir con la cláusula del debido proceso<sup>24</sup>

La Unión Europea dio un importante salto cualitativo cuando aprobó la Carta de los Derechos Fundamentales, cuyo artículo primero dice que “la dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida”. Siguiendo a Juan Luis Requejo<sup>25</sup> hemos de hacer constar una clara influencia alemana en el modo en que se inserta la dignidad en esta Carta en el sentido de que lo hace como principio de inspiración de todos los derechos y al mismo tiempo como derecho fundamental autónomo. Esta idea, sin embargo, no ha cuajado en las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión, que ha utilizado poco el derecho a la dignidad y no ha sabido darle un contenido preciso como derecho autónomo.

El Convenio Europeo extrañamente no la menciona, aunque otros textos que han sido gestados por el Consejo de Europa,

---

[23] Fue famosa la sentencia del Supremo americano de 2003 en el denominado *caso Lawrence contra Texas*, en el que sostuvo que el derecho a la libertad de la Enmienda Decimocuarta protegía el derecho de las personas homosexuales a mantener relaciones sexuales consentidas, y por tanto era inconstitucional la ley penal tejana, que castigaba esas relaciones aun cuando tuvieran lugar, como fue el caso, en un domicilio particular.

[24] GÓMEZ LUGO, Yolanda, *op. cit.* p. 96

[25] REQUEJO, Juan Luis, “La “dignidad de la persona” como categoría conceptual” en CHUECA, Ricardo (dir.) *op. cit.* p. 280

como la Carta Social Europea o el Convenio sobre derechos humanos y biomedicina sí la mencionan. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha utilizado en numerosas ocasiones la dignidad haciendo un uso hermenéutico de ella<sup>26</sup>, entendiendo que constituye el sustrato de todos los derechos reconocidos en el Convenio de derechos humanos. (“La tolerancia y respeto por la igual dignidad de todos los seres humanos constituye la base de una sociedad democrática y pluralista”)<sup>27</sup>. Habida cuenta de que el Convenio no recoge derechos sociales, el Tribunal no se ha pronunciado sobre ellos, salvo en algunos casos relacionados con la vivienda desde el prisma de evitar discriminación por razones de raza<sup>28</sup>

### 3.- LA DIGNIDAD EN EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL ESPAÑOL, LA DIGNIDAD HUMANA COMO DERECHO.

---

La Constitución española bebe de la alemana, y sitúa el derecho a la dignidad en el primer artículo -el décimo del texto constitucional- del título I relativo a derechos y libertades. Es una disposición solitaria, que constituye el pórtico a los cinco capítulos que conforman el citado título. Luego se puede deducir que el contenido del artículo 10 abraza, fundamenta y da cohesión a todos y cada uno de los capítulos y disposiciones del título primero.

No es fácil interpretar su significado y su alcance. La doctrina tiene posiciones diversas aunque no radicalmente encontradas. Volvemos a encontrarnos con la dificultad de dar con una definición válida para la noción jurídica de la dignidad. Gregorio Peces-Barba<sup>29</sup> sostiene que “sin aceptación del ideal de la digni-

---

[26] ELVIRA, Ascensión, op. cit.

[27] Sentencia Gündüz contra Turquía de 2003. Véase ELVIRA, Ascensión, op. cit. p. 200

[28] ELVIRA, Ascensión, op. cit. p. 221

dad de la persona no puede haber derechos humanos”. O dicho de otro modo, todos los derechos deberían aceptar una idea de la persona “válida en todas las circunstancias y momentos”. Compartimos esta opinión que vendría a otorgar a la dignidad jurídica un carácter transversal para con todos los derechos, que deberían respetar el contenido nuclear de aquélla. Pero ¿cuál es ese contenido?

La dignidad constitucional puede tener varias dimensiones. Empecemos por la más sencilla. Es pacífica la idea de que la dignidad tiene un carácter de valor en la Constitución (y/o de principio general; la diferencia entre valor y principio a efectos jurídico-prácticos es muy sofisticada)<sup>30</sup>. Su funcionalidad principal se situaría en el campo de la hermenéutica de los preceptos constitucionales relativos a derechos y libertades, dotando a estos de una dimensión interpretativa vinculada al respeto a la dignidad humana, tanto en el sentido expansivo del ámbito material de los derechos como de sus límites.

Esta lectura del precepto constitucional relativo a la dignidad es, a mi juicio, escasa e insuficiente, y no casa debidamente con una exégesis más rigurosa del mismo. Si solo fuese un valor, la dignidad debería estar en el artículo primero de la Constitución, donde se definen los valores superiores del ordenamiento jurídico: la libertad, la igualdad, la justicia y el pluralismo político. O podría estar en el preámbulo del texto constitucional. Pero al igual que la libertad y la igualdad no solo son valores sino que tienen también consideración de derechos, sostengo que el constituyente quiso que la dignidad fuese más que un valor.

De la redacción del artículo se desprende que la dignidad de la persona está estrechamente vinculada con una serie de dere-

---

[29] PECES-BARBA, Gregorio, “Curso de Derechos Fundamentales. Teoría general”. Varios autores. Ed. Universidad Carlos III. Madrid. 1999

[30] PASCUAL MEDRANO, Amelia, “*La dignidad humana como principio jurídico*” en CHUECA, Ricardo (dir.) *op. cit.* p. 301.

chos inviolables que le son inherentes (y que se supone que se regulan en diferentes disposiciones del título primero); asimismo, que la dignidad guarda relación con el libre desarrollo de la personalidad; y, por último, que es uno de los fundamentos del orden político (como lo dice también la Constitución portuguesa), así como de la paz social. Con respecto a estas dos últimas menciones, cabe pensar que el primero de ellos recoge un mandato dirigido a los responsables del orden político, y que el segundo quiere poner de manifiesto la importancia de preservar la dignidad de las personas (así como el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y el respeto a los demás) para mantener la paz social. Habermas sostiene que “los ciudadanos solamente pueden llegar a disfrutar de los derechos que protegen su dignidad humana si logran conjuntamente fundar y mantener un orden político basado en los derechos humanos”<sup>31</sup>

Haciendo una síntesis de las consideraciones precedentes sobre la naturaleza jurídica de la dignidad en el ordenamiento constitucional español podemos decir que es un valor superior del mismo (y un principio constitucional), y que es asimismo un deber constitucional. Añadiremos que es también un derecho constitucional (aunque sin alcanzar la categoría de derecho subjetivo) puesto que está incluido en el título de derechos y libertades.

Como valor sería una suerte de fuente legitimadora de todos los derechos y libertades, con una gran potencialidad en el campo de la interpretación de los preceptos constitucionales. Adviértase que junto a la dignidad figura en el mismo artículo décimo el reconocimiento expreso del libre desarrollo de la personalidad. Su mención específica y separada de la dignidad le da un estatus autónomo y un significado propio. Pero al mismo tiempo entendemos que está fuertemente unido a la dignidad

---

[31] HABERMAS, Jürgen, *op. cit.*, p. 26

hasta el punto de que pudiera considerarse que es hijo de ella, o que el libre desarrollo de la personalidad es, precisamente, una de las facetas de la dignidad.<sup>32</sup>

En segundo término, la Carta Magna dirige un mandato o deber a los poderes constitucionales, y a todos los poderes públicos en general, para que en sus actuaciones tengan siempre presente que han de preservar la dignidad de las personas, para no vulnerarla, naturalmente, pero también para que se lleven a cabo acciones concretas (legislación, políticas públicas, etc.) que tengan por objeto la protección debida de la dignidad de todas las personas.

El problema que se plantea con los deberes constitucionales es su exigibilidad. Si el destinatario de esos deberes es la ciudadanía, la solución es relativamente sencilla: esos deberes (el pago de impuestos, por ejemplo) pueden traducirse por ley en obligaciones cuyo incumplimiento acarrearía sanciones. Sin embargo, la exigibilidad de los deberes constitucionales dirigidos a poderes públicos (un tema poco estudiado por la doctrina) queda en una nebulosa. El Legislador, naturalmente, tiene en sus manos la opción de hacer exigibles esos deberes al Ejecutivo, transponiéndolos a obligaciones concretas mediante leyes sectoriales que generen políticas, servicios y prestaciones públicas. También está en sus manos habilitar en las leyes de Presupuestos las partidas que los hagan posibles. Pero ¿quién obliga al Parlamento a cumplir los deberes constitucionales? ¿Qué ocurre cuando por su inacción o por una legislación insuficiente quedan desprotegidos los derechos sociales? Abordaremos esta cuestión más adelante. En todo caso, dejemos claro algo que es obvio: los deberes constitucionales generan derechos; principalmente el derecho a que se cumplan.

---

[32] PRESNO LINERA, Miguel analiza con sumo rigor la relación entre ambos derechos en “*Dignidad humana y libre desarrollo de la personalidad*” en CHUECA, Ricardo (dir.) *op. cit.* p. 361 ss.

La Constitución tiene toda ella valor normativo y ha de descartarse que existan en su seno disposiciones vacías de contenido jurídico. La dignidad, dotada de fuerza normativa, debe ser vinculada con los derechos recogidos por la Constitución, como defiende Peces-Barba. Completaremos esta idea sosteniendo que debe ser considerada como un derecho constitucional.

Ciertamente, la dignidad no es un derecho subjetivo en la Constitución española puesto que queda fuera de los amparos judicial y constitucional previstos en el art. 53. Tampoco es un derecho subjetivo de configuración legal porque no hay ninguna ley reguladora del derecho a la dignidad (puesto que la dignidad no es un derecho público subjetivo ni es objeto del recurso de amparo constitucional ni tampoco de las vías judiciales de protección de los derechos, los ciudadanos y ciudadanas no tienen medios de defensa para alegar su presunta infracción).

Hay, una gran diversidad y tipología en los derechos recogidos y reconocidos en la Constitución. El hecho de que la dignidad figure justamente en el comienzo del título I de la Carta Magna le confiere una posición especial. Si a ello unimos el nexo que la definición de la dignidad en nuestro texto constitucional posee con el reconocimiento de la misma en la Ley Fundamental alemana<sup>33</sup>, creemos que podemos otorgarle sin dificultad la naturaleza de derecho constitucional a la dignidad del artículo décimo. Nótese que eludimos el uso de la categoría de derecho fundamental porque hay dudas en la doctrina y la jurisprudencia constitucional españolas<sup>34</sup> para definirla como tal. No obstante, podemos

---

[33] La mayoría de la doctrina alemana, así como la jurisprudencia constitucional de aquel país se decanta por situarla en la categoría de derecho fundamental. Ver GÓMEZ ORFANEL, Germán, *op. cit.*

[34] PASCUAL MEDRANO, Amelia, *op. cit.*, recoge diversos posicionamientos del máximo intérprete de la Constitución española en los que se expresa una posición timorata del Constitucional español sobre la naturaleza jurídica de la dignidad.

dotarle al derecho constitucional a la dignidad de un significado y una naturaleza jurídica que resulten sólidos.

No resulta fácil identificar un contenido preciso del derecho a la dignidad individualmente considerado. Estamos viendo que la dignidad se proyecta en el resto de los derechos, ya pertenezcan al grupo de la libertad o al de la igualdad. Esa es precisamente su virtualidad, en ello radica su capacidad jurídica, no en un mero sentido hermenéutico sino inyectando en los derechos del título primero un contenido nuclear que refuerza y complementa el contenido específico de cada uno de los derechos. Por ello, la naturaleza jurídica del reconocimiento constitucional de la dignidad la hemos de situar en la categoría de derecho, aunque con una singularidad muy acusada que no la hace homologable, en su naturaleza, al resto de los derechos constitucionales.

Según nuestra tesis, la particularidad del derecho de dignidad es que su funcionalidad y su significado jurídico pleno operan en asociación a otro derecho, en un doble plano: de una parte, ese derecho debería respetar el contenido nuclear del derecho a la dignidad y de otra parte éste le confiere un sólido blindaje constitucional. Así, el derecho a la integridad física y moral se refuerza con su vínculo con el derecho a la dignidad, y lo mismo cabe decir del derecho a la libertad, el derecho al honor y a la propia imagen, etc. Donde mayor potencialidad adquiere el derecho a la dignidad es justamente en el ámbito de los derechos sociales, la mayor parte de los cuales poseen una débil protección constitucional. Si vinculamos, como debe hacerse, el derecho al trabajo, o a las pensiones, o a la vivienda o a la protección social con el derecho a la dignidad, el contenido constitucional y la protección de esos derechos se incrementa notablemente. El derecho a la dignidad interactúa, pues, con el resto de los derechos.

Debemos concluir, por tanto, que la naturaleza jurídica de la dignidad en el ordenamiento jurídico español contiene una ter-

cera dimensión, además de las relativas a valor superior y a deber constitucional: la de derecho constitucional, con un status *sui generis*. Conforme a él, una particularidad importante del derecho a la dignidad personal o dignidad humana sería que, al ir asociado en su interpretación y aplicación a otro derecho, el contenido sustantivo del mismo aparecería indisolublemente unido a la exégesis que el Tribunal Constitucional hiciera de los derechos fundamentales susceptibles de ser recurridos en amparo. El derecho a la dignidad, teniendo significado propio como derecho, operaría en una relación de simbiosis con el resto de los derechos. Téngase en cuenta que la protección de los derechos sociales por parte del Constitucional español es muy débil, lo cual dificulta enormemente la tarea de reforzar esos derechos con el aporte del derecho a la dignidad. Volveremos a hablar de ello más adelante.

#### 4.- LA EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS.

##### EL ESTADO SOCIAL Y LOS DERECHOS SOCIALES

Los derechos humanos han evolucionado desde sus primeras formulaciones, es evidente. Baste para fundamentar esa afirmación un ejemplo de especial significado: más de la mitad de la población, las mujeres, no era al principio titular de la mayoría de esos derechos. Los derechos humanos están en permanente evolución y construcción. Los principios y los valores de los ordenamientos constitucionales y del orden social fundamentan esa evolución, que se plasma en el reconocimiento de nuevos derechos por parte de los parlamentos o en la ampliación material o subjetiva de los derechos por parte de los órganos encargados de la interpretación de la Constitución (tribunales constitucionales o tribunales supremos) o de los órganos judiciales.

Se habla de distintas generaciones de derechos. De los primeros derechos civiles y políticos que tenían por objeto la salvaguarda de la libertad personal y del ejercicio de la libertad en

comunidad, en una sociedad políticamente organizada, que van desarrollándose a lo largo de los siglos XIX y XX, con la incorporación del derecho al voto y de otros derechos para las mujeres como gran novedad, se da un salto cualitativo fundamental con el reconocimiento de los derechos sociales en el marco del Estado social, que constituye un avance notabilísimo en la evolución de las sociedades democráticas en Europa, pero no solo en Europa como equivocadamente creen muchos (en Canadá, por ejemplo, existe un Estado social sólido y desarrollado).

Cabe hablar de nuevas generaciones de derechos, más modernos, asociados a la intimidad y a la privacidad, así como a la libertad, que tienen que ver fundamentalmente con la protección de los datos<sup>35</sup>. Y se están gestando nuevos derechos en el marco de la evolución de las ciencias médicas, de la biogenética, o de la inteligencia artificial, derechos en los que, por cierto, aparece con mucho vigor la dignidad humana, bien para fundamentar esos derechos o bien para poner límite a determinadas prácticas u opciones científicas.

Centrémonos, no obstante, en los derechos sociales, o derechos económicos y sociales, a los que se suele añadir la tercera pata de los culturales, habiéndose acuñado para referirse a todos ellos el acrónimo DESC, que se emplea por ejemplo para designar al Pacto internacional de Naciones Unidas sobre esos derechos y que tiene un uso muy extendido en América Latina por parte de diferentes actores del espacio público, de responsables institucionales, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, etc.

Hablando de América Latina, debemos recordar que es en la Constitución de México de 1917 donde encontramos la primera

---

[35] Con un fracaso sonoro, dicho sea de paso, a la luz del crecimiento fulgurante del Big Data y del tráfico de datos y de los sistemas de vigilancia y control relacionados con la seguridad ciudadana, todo lo cual está dando paso a la creación de un Gran Hermano orwelliano altamente preocupante

formulación constitucional de derechos sociales (relacionados, en concreto, con la educación y el trabajo). Poco después, la constitución alemana de Weimar de 1919, o la española de 1931 después, los recogerán más ampliamente. El principio/derecho a la igualdad se emplea como un formidable ariete para introducir en la fortaleza del Estado democrático-liberal derechos relacionados con el trabajo y con prestaciones sociales que contribuyan a una mejora de la calidad de vida de las clases trabajadoras y populares, que en muchos casos se hallaban en condiciones de miseria radicalmente contrarios a la dignidad humana<sup>36</sup>.

El Reino Unido llegó a tener, hasta la llegada de las políticas ultraliberales de Margaret Thatcher, un buen Estado social. El modelo de ese estadio avanzado de democracia cristalizó tras la segunda Guerra Mundial en la mayoría de los países de Europa occidental<sup>37</sup>.

El Estado social fue fruto de un pacto, en continua revisión y mejora, entre el capital y el trabajo (o entre los empresarios y los trabajadores, si se prefiere), entre partidos socialdemócratas y demócrata-cristianos. Hubo una confluencia entre las ideas y valores del humanismo cristiano (en el que se hablaba bastante de dignidad) y del socialismo democrático, todo ello en el contexto de la Guerra Fría y del miedo de las élites de los países occidentales al comunismo. Se acuñaron los términos “capitalismo de rostro humano”, “economía social de mercado” o “capitalismo renano”, para significar la evolución y la especificidad de ese modelo de capitalismo frente al más salvaje de corte

---

[36] No está de más traer a colación el retrato que del capitalismo británico de mediados del XIX hace Dickens en “Cuento de Navidad” y otros relatos.

[37] También lo hizo en Canadá, donde se implantó un modelo social de Estado. Por su parte, el New Deal de EEUU tuvo en su concepción algunos rasgos de él. En México, Argentina y otros países de América Latina también se produjo una implementación de los derechos sociales, con bastantes limitaciones en sus políticas públicas principalmente por razones presupuestarias.

clásico surgido en las entrañas de la revolución industrial inglesa<sup>38</sup>. El Estado social trajo consigo la eliminación de la pobreza, una disminución notable de las desigualdades, la creación de la educación y la sanidad universales, la construcción de sistemas eficaces de protección social, la igualdad de oportunidades, un aumento considerable de la calidad de vida, el funcionamiento del ascensor o movilidad social, etc. Trajo consigo también el trabajo como derecho y su cumplimiento en condiciones de dignidad humana. Y trajo consigo, asimismo, prosperidad, crecimiento económico y estabilidad. Pero hoy en día los cimientos del Estado social se están resquebrajando. Hasta la China comunista ha abrazado un capitalismo basado en la competencia feroz y la búsqueda afanosa del lucro.

Podemos resumir los derechos sociales, agrupando los que son afines, bajo el paraguas de estos súper derechos: el derecho a la educación, el derecho a la atención sanitaria, el derecho al trabajo, el derecho a la vivienda, el derecho a un mínimo vital de subsistencia evitando la exclusión social, el derecho a la pensión para las personas jubiladas, y el derecho a la protección social, sobre todo para personas con dependencia o con alguna discapacidad. Todos ellos tienen el sustrato del principio/derecho a la igualdad y, por supuesto, del derecho a la dignidad. Téngase en cuenta que se emplean con asiduidad términos como “trabajo digno”, “vida digna”, “vivienda digna” o “pensión digna”<sup>39</sup>.

---

[38] Michel Camdessus, exdirector del Fondo Monetario Internacional, entre otros cargos de su dilatada carrera profesional, declaraba recientemente en una entrevista concedida al Diario Noticias de Gipuzkoa y publicada el 27 de enero de 2019 que “La economía social de mercado es el gran invento del siglo XX y hay que seguir”.

[39] Resulta oportuno identificar los derechos sociales, ponerles nombre y apellido. Tiraremos para ello de la Constitución española, donde la mayoría de ellos están agrupados en un capítulo que lleva por título “De los principios rectores de la política social y económica”, situándolos claramente en una posición de entrada bastante débil” En su preámbulo, fija como primer objetivo de la Carta Magna “Garantizar la convivencia demo-

Volvamos a la idea del Estado social como resultado de un gran pacto, múltiple y dinámico, entre los actores que hemos identificado antes en el que también estaban implicados agentes sociales de diverso signo que articulan el tejido social. El Estado social descansa sobre unos valores compartidos; sobre los valores de la dignidad (de la dimensión social de la dignidad), de la igualdad, de la solidaridad, de la fraternidad, de la cooperación, etc. Esos valores conllevan la asunción de la necesidad de pagar impuestos según una escala de progresividad<sup>40</sup>. Hoy en día, estamos asistiendo a la ruptura de ese contrato social y a la extensión de valores que lo están destrozando. Para quienes juegan en la primera división de un orden social cada vez más desigual e injusto, el valor principal es adorar al becerro de oro del Dinero, de manera que para amasarlo y multiplicarlo vale cualquier medio, aunque sea ilícito o contrario a los más elementales valores éticos o constitucionales. Y para quienes están en las divisiones más bajas (habiendo descendido bruscamente en muchos casos de estadios de confortabilidad, seguridad y expectativas razonables de calidad de vida) el valor

---

crática dentro de la Constitución y de las Leyes conforme a un orden económico y social justo” y en su artículo primero define a España como un Estado social y democrático de Derecho. En estos principios se fundamentan los pilares que conforman el Estado social y los derechos sociales, que aparecen enumerados a lo largo del título I: el derecho de educación (art. 27); el derecho a la protección a la salud (art. 43); el derecho al trabajo (art. 35), así como los derechos laborales (arts. 28, 37, 40, 42); el derecho a las prestaciones derivadas de situaciones de necesidad (desempleo etc.), a través de un sistema público de seguridad social (art. 41); particularmente, el derecho de las personas mayores a la suficiencia económica y a percibir pensiones; el derecho a una vivienda digna y adecuada (art. 47); y el derecho de las personas disminuidas físicas, sensoriales o psíquicas a disponer de un sistema de protección que les garantice el ejercicio de los derechos constitucionales (art. 49).

[40] Había, en los países donde el Estado social estaba más arraigado, unos valores morales relacionados con el pago de impuestos, tasas y precios públicos. Estaba socialmente mal visto no pagar el billete del autobús o defraudar a Hacienda. Seguramente esto era más exigente en países protestantes que en los católicos. A todo esto se le llamó contrato social, un contrato social basado en los valores sociales antedichos.

matriz consiste en la supervivencia y la lucha contra la incertidumbre y la precariedad laboral y social, dejándose llevar cada vez más por los cantos de sirena de fuerzas de derecha populista de corte prefascista.

#### 5.- EL DERECHO A LA DIGNIDAD Y LOS DERECHOS SOCIALES. LOS DEBERES DE LOS PODERES PÚBLICOS.

---

Los derechos sociales tienen su fundamento mediato en la igualdad, eso es indudable, pero sostengo que el enganche más profundo lo tienen en la dignidad humana. Obviamente, el objetivo de la igualdad fundamenta la existencia de los derechos sociales. Pero tengo para mí que la dignidad es más profunda que la libertad y la igualdad; está en la primera capa del ser humano, constituye su esencia. Ha sido, por tanto, la defensa de la dignidad humana, aun no siendo consciente de ello o no formularlo en esos términos, lo que ha empujado a miles de mujeres y hombres y a las organizaciones en las que se han agrupado a luchar a favor de una vida digna, es decir a que el orden social e institucional asegurase unas mínimas condiciones de vida y unas determinadas prestaciones.

Las declaraciones y pactos internacionales de derechos y muchos ordenamientos constitucionales que reconocen los derechos sociales han recogido implícitamente esa idea y han situado el derecho de dignidad en el frontispicio del sistema de los derechos sociales, como valor fundacional, como fuente legitimadora, como principio informador o como herramienta hermenéutica.

Es interesante y hermoso, en este sentido, lo que expresa el preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, promovido por Naciones Unidas y suscrito por la gran mayoría de los países de la comunidad internacional<sup>41</sup>.

En el articulado del Pacto, en cambio, no se menciona la dignidad. Por tanto, la naturaleza jurídica que tiene en el citado tratado internacional la dignidad es la de un valor superior que impregna y fundamenta el sistema de derechos sociales (y económicos y culturales) que regula el pacto, el cual debe ser empleado como herramienta hermenéutica.

Con respecto a la Constitución española, hemos de significar que los derechos sociales tienen en ella una débil protección jurídico-constitucional, salvo el derecho a la educación. No se reconoce el derecho a acceder a prestaciones sanitarias universales y gratuitas sino que se fija un deber a los poderes públicos para proteger la salud. La dignidad, que es como un río subterráneo que atraviesa todo el título I, aparece explícitamente en algunas prestaciones; por ejemplo, cuando se habla de vivienda digna y adecuada o de pensiones adecuadas.

Para conocer el alcance que tiene el derecho a la dignidad en relación con los derechos sociales hay que analizar el uso que de él se ha hecho en estos dos ámbitos. De un lado, cómo ha fundamentado y nutrido la legislación sectorial y ha pergeñado, en consecuencia, las políticas públicas. Por otra parte, habría que analizar lo relativo a su interpretación y aplicación por parte de los tribunales ordinarios y del tribunal constitucional.

La labor de los parlamentos, obviamente, resulta capital. De entrada, poseen la facultad, en sus respectivos ámbitos compe-

---

[41] Así dicen sus tres primeros párrafos: “*Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables./Reconociendo que estos derechos de desprenden de la dignidad inherente a la persona humana/ Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos*”

tenciales, para otorgar a los derechos sociales la categoría de derechos subjetivos exigibles ante los tribunales, lo cual reforzaría considerablemente su contenido. Un buen anclaje de dicha operación legislativa sería apelar, precisamente, al derecho constitucional a la dignidad. En cualquier caso, podemos señalar, sin necesidad de hacer un estudio pormenorizado sobre el particular, que en la elaboración de las leyes sectoriales relativas a los derechos sociales, el contenido de las mismas suele ser resultado de la voluntad política sin que se haya delimitado (no desde luego en España y, hasta donde hemos podido investigar, tampoco en los países donde se implantó el Estado social) un contenido nuclear de esos derechos indisponible para el legislador o de obligado cumplimiento, salvo en aquellos casos aislados en los que un derecho social haya gozado de la máxima protección constitucional y su contenido básico haya quedado constitucionalmente blindado. En todo caso, ni el parlamento español ni los legislativos de nuestro entorno han construido un derecho a la dignidad que pudiera dar una sólida protección jurídica a los derechos sociales.

En lo tocante al segundo de los ámbitos, debemos señalar que los tribunales ordinarios y los jueces están sometidos, en su labor jurisdiccional, como no podía ser de otro modo, a los dictados de la ley y a actuar dentro de sus marcos. Podrían, en todo caso, utilizar la dignidad para interpretar las prescripciones legales en el sentido más favorable posible a los derechos de la ciudadanía.

Los tribunales constitucionales (o los tribunales supremos con funciones de interpretar la Constitución) poseen un margen bastante más amplio. En algunos países han hecho uso de esa posibilidad empleando la dignidad como palanca para ensanchar el ámbito material de los derechos humanos, aunque han sido bastante timoratos en el campo de los derechos sociales.

Sobre las políticas públicas que lleva a cabo el poder ejecutivo, debemos señalar que se han de ceñir a lo dispuesto en las

leyes y a las posibilidades que el presupuesto público aprobado por el parlamento les confiere. Poco margen hay, por ello, para que el gobierno pudiera hacer uso del derecho a la dignidad para ampliar derechos (materia de reserva de ley) o crear servicios o prestaciones, toda vez que estos últimos han de tener apoyatura legal y soporte presupuestario.

Mencionemos seguidamente las disposiciones de la Constitución española de donde pudieran extraerse mandatos claros a los poderes públicos, dejando a un lado la interpretación que hemos sostenido sobre el alcance constitucional del derecho a la dignidad del artículo 10. El art. 53 señala que los derechos y libertades del capítulo II vinculan a todos los poderes públicos. La mayoría de los derechos sociales están en dicho capítulo, pero quedan fuera (en el capítulo tercero) la salud, el trabajo, la vivienda o las pensiones. En cada uno de los derechos citados hay una mención específica a los poderes públicos. Además, el mencionado artículo 53, que está en el capítulo de las garantías, establece que “El 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”. Y el art. 54, que recoge la institución del Defensor del Pueblo, atribuye a este la competencia de defender los derechos del título I, es decir de todos los derechos, incluidos los sociales, para lo cual podrá supervisar la actividad de la Administración.

A este conjunto de disposiciones habría que insertarle lo dispuesto por el art. 9.2 de la Constitución: “Corresponde 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; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud...” Aunque no se menciona la dignidad, el vínculo entre ésta y los referidos derechos fundamentales es estrecho, como hemos argumentado antes. De la lectura conjunta de los artículos 9.2, 10, 53 y 54 se desprende que los poderes públicos

han de tener una actitud proactiva en la protección y defensa de los derechos sociales, de manera que garanticen la vida digna a todas las personas. A partir de esa constatación, se ha de determinar cuál es el contenido jurídicamente protegido en cada derecho social -tarea que corresponde al Parlamento, en primer lugar, y al Tribunal Constitucional en última instancia-, y como correlación a esa protección determinar también cuál es la intensidad del mandato a los poderes públicos para el sostenimiento de políticas y servicios públicos.

El derecho a la dignidad debería constituir, a nuestro juicio, una herramienta eficaz para ampliar los derechos sociales o para darle mayor amplitud a su contenido, es decir para hacer evolucionar el Estado social profundizando en los principios en que se sustenta. Pero lo cierto es que esa opción no está siendo usada. En la reforma de los estatutos de autonomía que han llevado a cabo algunas comunidades autónomas, para, entre otros objetivos, insertar los derechos sociales en sus estatutos y darles una mayor protección apenas han hecho uso de la dignidad y a veces ni la han mencionado. El Estatuto de Cataluña, por ejemplo, sí que alude a la dignidad humana en el arranque del capítulo dedicado a los derechos del ámbito civil y social. Dice así el art. 15.2: *“Todas las personas tienen derecho a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de todo tipo de discriminación, y tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal.”* Creo que se ha quedado corto en su referencia a la dignidad y que se tenía que haber aprovechado el uso de ese derecho madre para darle un mayor alcance y fortalecer con ello los derechos sociales. El poder estatuyente, sin embargo, no ha visto la necesidad de ello. Ha creído seguramente que es suficiente su voluntad de incardinar en el nuevo Estatuto una regulación más precisa y extensa de los derechos sociales.

Ello responde a la lógica jurídica que se emplea en relación con el reconocimiento de la dignidad en el Derecho: viene a ser una especie de ropero jurídico-filosófico para vestir con elegan-

cia los derechos que el constituyente, el estatuyente o el legislador van creando. En consecuencia, la funcionalidad de la noción jurídica de la dignidad va a estar en manos de quienes tienen la facultad de aplicar y de interpretar los derechos; de quienes construyen, sostienen y gestionan las políticas públicas; y, por último, de quienes tienen el deber de controlar, supervisar e impulsar dichas políticas públicas en el modo más favorable posible a los derechos de la ciudadanía.

Frente a esta lógica jurídica, clásica y conservadora, debemos subrayar que los derechos económicos y sociales son derechos constitucionales y pertenecen, por ende, a la categoría de derechos humanos. Lo son claramente para aquellos ordenamientos constitucionales, como el español, que los recogen y reconocen, aunque sea con un grado de protección menor que el resto de los derechos. Y lo son también para aquellos países, como es el caso de España también, que han suscrito la Carta Social Europea y el Pacto Internacional de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales. Asimismo, hemos de tener en cuenta que el reconocimiento de los derechos sociales en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (cuyo artículo primero dice que “La dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida”) es vinculante para sus Estados miembros<sup>42</sup>.

De todas esas normas se infiere la existencia de un deber claro que concierne a los poderes públicos para que articulen las políticas públicas que sean necesarias para proteger, salvaguardar y mantener los derechos sociales. Desde nuestro punto de vista, el derecho constitucional a la dignidad atraviesa, como

---

[42] Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Sólo se podrán introducir limitaciones, respetando el principio de proporcionalidad, cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás (art. 52.1).

hemos expuesto antes, de un modo transversal, todos los derechos y les otorga un contenido mínimo asociado a la vida digna, cuyo cumplimiento resulta insoslayable para los poderes públicos. En este orden de cosas, debemos incidir en la idea de que los derechos sociales serían papel mojado si no hubiera servicios y prestaciones en el marco de políticas públicas, que a su vez estuvieran basadas en leyes y presupuestos públicos que los hicieran posibles.

Llegados a este punto, hemos de volver a preguntarnos si existe un contenido nuclear de los derechos sociales -de cada uno de ellos-, protegido constitucionalmente que genere a los poderes públicos, al parlamento y al ejecutivo principalmente, no sólo el deber de que implementen leyes sectoriales, recursos presupuestarios así como políticas, prestaciones y servicios públicos relacionados con los derechos sociales, sino sobre todo que todas esas herramientas de carácter normativo y de política pública incluyan en las mismas unos contenidos mínimos salvaguardados por el derecho a la dignidad y prescritos según el deber constitucional dirigido a los poderes públicos al que nos estamos refiriendo. Esto incumbiría de manera determinante a los presupuestos públicos. Analizaremos esta cuestión en el último capítulo de este trabajo.

## 6.- LA CRISIS DEL ESTADO SOCIAL. EL DEBER CONSTITUCIONAL Y LA NECESIDAD SOCIAL DE RECONSTRUIR Y REFORZAR EL ESTADO SOCIAL Y LOS DERECHOS SOCIALES.

---

No cabe duda de que nos hallamos en una crisis muy profunda del Estado social. Seguramente no se alcanzó a avizorar en las últimas décadas que el sistema no iba a ser sostenible en los nuevos parámetros económicos y sociales. El mundo estaba cambiando vertiginosamente y las coordenadas no eran ya las mismas para el Estado social. Merced a una globalización impuesta

por los intereses de grandes corporaciones y empresas transaccionales, y confeccionada por actores afines a la ideología del neoliberalismo económico pergeñado por Friedrich Von Hayek y Milton Friedman (sin que los políticos, economistas, y personas con capacidad de influencia y de decisión afines a las bases del Estado social hayan hecho nada por poner condicionantes, reglas o límites que conllevasen una salvaguarda del mismo) el escenario del mercado de trabajo y de la compra-venta de bienes y servicios ha cambiado radicalmente, y ha empeorado notablemente las condiciones de trabajo en los países occidentales, trayendo consigo una precarización tremenda del mercado de trabajo, que ha afectado sobre todo a las generaciones jóvenes. Quien no entienda la importancia del trabajo digno, que implica un mínimo de seguridad y determinadas condiciones y garantías laborales, es incapaz de entender lo que está pasando en el panorama político de los países europeos.

Recordemos que la base principal del Estado social era un pacto entre el capital y el trabajo. Pues bien, si los fundamentos del trabajo se han hecho añicos, los del capital se han transformado también radicalmente. La fuente de la generación de riqueza no es ya solo la economía productiva, la compra-venta de bienes, su importación y exportación; quizás tampoco sea la más importante.

El capitalismo ha evolucionado hacia un escenario donde todo lo relacionado con productos financieros (movimientos de capitales, inversiones en bolsa, préstamos, vehículos financieros, seguros etc.) ha adquirido una importancia decisiva, no ya, como antaño, para dar sostén financiero a la compra-venta de bienes (y servicios) sino sobre todo para especular con dichos productos financieros y obtener con la máxima inmediatez, rentabilidades y beneficios muy elevados<sup>43</sup>. Nos hallamos ante

---

[43] LAMARCA ITURBE, Iñigo, “Los mercados financieros contra los derechos humanos”, en SOROETA LICERAS, Juan (dir.) *Los Derechos Económicos, Sociales*

un capitalismo financiero feroz, que funciona sin principios, con pocas reglas y casi sin pagar impuestos, moviendo en cuestión de segundos capitales ingentes en busca de la máxima rentabilidad, refugiándose en caso de necesidad en paraísos fiscales y sangrando si las cosas van mal a las arcas públicas y a los bancos centrales. ¿Qué necesidad tiene ese capital financiero de pactar? Ninguna. Lo único que necesita es hacer lobismo ante las instancias de decisión para que no haya más regulaciones, para que no haya impuestos razonables a los movimientos de capitales y transacciones financieras, y para que siga siendo legal la actividad de los bajistas en las bolsas, por ejemplo<sup>44</sup>.

Al mercado no se le puede dejar a su aire, permitiéndole, al amparo del derecho a la libertad, que obre sin ninguna cortapisa. Los resultados pueden ser catastróficos para los derechos e incluso para la economía. Es evidente que se necesitan leyes y regularización. A estas alturas (sobre todo tras la tremenda crisis económico-financiera que estalló en 2007 debido a los excesos del sistema financiero y sus deficientes controles) casi nadie pone en duda esa necesidad, si bien hay diferencias notables entre las diversas opciones político-ideológicas y entre las personas expertas sobre la intensidad y las herramientas de la regulación de los mercados.

Los Estados tienen una capacidad limitada por sí solos para dar respuestas adecuadas a los grandes desafíos de los tiempos presentes en los que ya nada es lo que era. No pueden regular adecuadamente los mercados porque se han globalizado, ni el sistema financiero porque es transnacional. La capacidad para la

---

y Culturales en Tiempos de Crisis. Cursos de Derechos Humanos. Volumen XII. Ed. Aranzadi. 2012

[44] Resulta muy sorprendente que no estén fuera de la ley estas operaciones bursátiles altamente especulativas ligadas a posiciones bajistas o cortas en las acciones, puesto que pueden ser muy dañinas para las empresas que cotizan en Bolsa y nocivas para la economía misma.

política fiscal es también limitada porque los ingresos y los beneficios de los poderosos recurren a la elusión fiscal cuando no a la evasión. Las políticas laborales están, a su vez, muy condicionadas por el abaratamiento de costes laborales impuesto por una globalización de corte neoliberal (que afecta también al mercado laboral), la fiebre del “low cost” de los consumidores, y la obsesión por el aumento desmedido de las ganancias y de las rentabilidades por parte de los propietarios de las empresas, de los directivos de las compañías, de los inversores y gestores de carteras, y de los accionistas. Los Estados europeos carecen de competencias en política monetaria y sus posibilidades para el endeudamiento y el déficit público están condicionadas por las normas europeas de estabilidad. Así las cosas, o la Unión Europea asume como uno de sus pilares el Estado social y los derechos sociales con todas las consecuencias (mayor presupuesto, fiscalidad propia, asunción de más competencias etc.) o cada Estado tendrá que hacer lo que pueda en un escenario de “sálvese quien pueda”, que es lo que está ocurriendo en la actualidad.

Algunos Estados han emprendido reformas para salvar el Estado social, en todos los casos, limitando derechos, reduciendo prestaciones y achicando, en definitiva, los ámbitos materiales de los derechos económicos, sociales y laborales. En Alemania los dos grandes partidos la CDU-CSU y el SPD pactaron la llamada Agenda 2010, introduciendo reformas entre 2003 y 2005, que supuso una merma de los derechos sociales y laborales. Dinamarca introdujo la llamada flexi-seguridad, que persigue satisfacer al mismo tiempo los intereses de los empresarios (facilitando el despido y reduciendo las aportaciones sociales) y la seguridad de los trabajadores (mediante prestaciones económicas que cubran los periodos de desempleo). Ello es posible, de todos modos, por un sistema de tributación elevada que mantiene a duras penas el Estado social danés. Pero la xenofobia se ha disparado y están erigiendo allí una auténtica fortaleza para impedir que entren foráneos al país. La idea de convertir el

Estado social en un Estado-fortaleza solo para autóctonos, cerrando la puerta de los derechos sociales a los inmigrantes (pero no así al mercado laboral con salarios de miseria), es una idea que se está propagando rápidamente en la Unión Europea. Complementaria de esa idea es aquella otra que achaca todos los males a la globalización o a la existencia de la Unión Europea; el remedio que se plantea es, en consecuencia, el *trumpiano* y ultranacionalista “Nosotros primero” (eficaz eslogan de marketing político que sirve para llevar a cabo políticas xenófobas, supremacistas o de exclusión), así como la recuperación de la soberanía “plena”.

Es evidente, en todo caso, que nos hallamos ante una grave crisis social. A nuestro juicio, hay una opción con posibilidades de superarla y de evitar males mayores: la reconstrucción del Estado social. El profundo y amplio descontento popular -que hunde sus raíces en clases medias empobrecidas o con incertidumbre ante el futuro-, en trabajadores y trabajadoras que ven peligrar el empleo o sus condiciones de trabajo, y en jóvenes que están bajando en el ascensor social o en calidad de vida en lugar de subir -como esperaban- se podría combatir eficazmente con políticas sociales renovadas. A la xenofobia que se expande con rapidez se le puede hacer frente ofreciendo garantías a los derechos sociales (incluyendo el derecho al trabajo) que los citados sectores sociales ven que se debilitan o peligran. Si el mercado de trabajo se nutre de personas inmigrantes que están dispuestas a trabajar, por su estado de necesidad, en condiciones y con salarios indignos; si las prestaciones de vivienda y de protección social atienden principalmente a situaciones de exclusión social, donde se da un porcentaje elevado de población inmigrante, mientras dejan a la intemperie a las nuevas clases bajas... la sublevación de éstas era cuestión de tiempo. Al populismo se le puede cortar la hierba debajo de sus pies mediante un rediseño del Estado social que haga llegar al conjunto de la ciudadanía, de forma equitativa, el goce de los derechos a la dignidad y a la

igualdad. A través de políticas sociales rediseñadas habría que hacerles sentir que tienen garantizados los derechos a la vida digna, al trabajo digno, a la vivienda digna etc.

Hemos dicho que la escala de los Estados resulta, en nuestra opinión, limitada para llevar a cabo esas tareas en el ámbito de un mundo globalizado según un modelo que no ha tenido en cuenta los derechos sociales, y de una Unión Europea que carece de un pilar social. Hay, sin embargo, una fuerte tendencia en algunos países de la Unión para recuperar soberanía y competencias (que se ha plasmado de momento en el Brexit, pero que está arraigando con fuerza en Italia y en Francia), que conduce, a mi modo de ver, a un callejón sin salida. Una alternativa viable podría darse en el marco de una Unión Europea reforzada que crease un nuevo y potente pilar en su seno: una Europa social, dotando para ello a la Comisión Europea de presupuesto, de competencias más amplias y de herramientas de política fiscal con el objeto de hacer políticas sociales coordinadas con las de los países miembros<sup>45</sup>.

## 7.- MECANISMOS DE GARANTÍA DE LOS DERECHOS SOCIALES. LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO

---

Recapitulemos. La dignidad tiene en la Constitución española (al igual que en la alemana, la portuguesa y en tantos otros ordenamientos constitucionales o en tratados internacionales) carácter de derecho constitucional, cuya virtualidad, según he-

---

[45] Por otra parte, no sería viable una Unión Europea reforzada con un nuevo pilar relativo a los derechos sociales sin una Europa fuerte en los escenarios internacionales, tanto políticos como económico-comerciales, que influyese en un rediseño de la globalización. Ello exigiría, seguramente, crear, de una vez por todas, una presidencia fuerte en el Consejo europeo, con capacidad y poder para que la Unión Europea pueda negociar e influir en el ámbito internacional, tuteando a EEUU y a China, con el fin de preservar el Estado social; y de paso también el medio ambiente.

mos argumentado, sería proyectarse en los derechos y libertades del ordenamiento constitucional inyectando en ellos un elemento sustantivo consistente en la salvaguarda y respeto a las características esenciales de las personas en sus contextos sociales y culturales. La identificación de ese elemento sustantivo es una compleja obra de ingeniería jurídica, que alcanza su máxima dificultad en los derechos sociales, porque la mayoría de ellos no son en España derechos constitucionales subjetivos sino que son de configuración legal (no son objeto del recurso de amparo constitucional ni de protección judicial, salvo que una ley se la otorgue).

El Parlamento tiene la opción, obviamente, en uso de su potestad legislativa, de dotar a los derechos sociales de un contenido amplio y de dispositivos de protección, pero se trataría de una opción política al albur de los proyectos y de los vaivenes políticos. Ahora bien, toda vez que existe un derecho constitucional a la dignidad que lleva consigo un deber constitucional, tal y como estamos argumentado, los principios y reglas en los que se basa el Estado social y democrático de Derecho demandan la habilitación de mecanismos de garantía que aseguren el sometimiento del Parlamento a los dictados de la Constitución.

Posee apariencia de ser perfectamente compatible con los principios democráticos la idea según la cual corresponde al Parlamento fijar la política presupuestaria, decidiendo las cuantías de los recursos económicos destinados a las prestaciones y servicios relativos a los derechos sociales. Hagamos hincapié en el hecho de que los derechos sociales comportan siempre gasto social y por tanto la necesidad de que el Presupuesto público incluya partidas a tales efectos. Ahora bien, dejar *solo* en manos del Parlamento la concreción del contenido de los derechos sociales no casaría debidamente con la construcción jurídica del derecho a la dignidad que estamos defendiendo. Pensemos en la hipótesis de un Parlamento donde una fuerza política contraria al Estado social y a los derechos sociales tuviese mayoría absoluta

y llevase a cabo una acción legislativa que tuviese por objeto la eliminación o la reducción de los servicios y prestaciones relacionados con derechos sociales. Podría argüirse que el Parlamento, que encarna la representación de la soberanía popular, podría hacer tal cosa valiéndose de su potestad legislativa. Mas la hipótesis planteada incumpliría la Constitución y podría dar lugar a una mutación constitucional, es decir se produciría una reforma de facto sin seguir los cauces establecidos, y por tanto inconstitucional.

Los tribunales constitucionales (o, en la mayoría de los países donde no existe ese órgano *ad hoc*, los tribunales supremos con funciones de control de constitucionalidad) son los máximos intérpretes de la Constitución y tienen encomendada la función de velar por la supremacía y el cumplimiento de las normas constitucionales. Por tanto, estarían llamados a preservar y a hacer cumplir el derecho constitucional a la dignidad y los derechos sociales. Sin embargo, entendemos que la capacidad de intervención de estos órganos como mecanismos de garantía de esos derechos está plagada de dificultades y es muy limitada.

En España, eso es así a la luz de las funciones atribuidas al Tribunal Constitucional y sobre todo de su praxis. El recurso de amparo constitucional no podría ser empleado para los derechos sociales (solo el derecho a la educación entra en su ámbito). Por otra parte, creemos que el uso del recurso o de la cuestión de inconstitucionalidad no sería operativo para la defensa de los derechos sociales, por las siguientes razones. La inacción legislativa no puede ser objeto de control de constitucionalidad. Y una ley sectorial (sobre vivienda, pensiones o de lucha contra la exclusión social, por ejemplo), aun cuando pudiera ser teóricamente objeto de recurso por infracción de preceptos constitucionales (del artículo décimo pongamos por caso, es decir del deber constitucional de proteger la dignidad de la persona), sería ciertamente muy difícil argumentar la inconstitucionalidad de la misma porque la infracción tendría que ser clara. El motivo

del recurso podría ser que la ley no cubre debidamente las exigencias derivadas del derecho a la dignidad o de un derecho social. O cabría motivar un recurso contra la ley de presupuestos alegando que los recursos asignados a determinadas políticas sociales son insuficientes. Pero los motivos señalados serían insuficientes según la jurisprudencia constitucional española para anular una ley relativa a los derechos sociales o la ley de presupuestos. Consiguientemente, el Tribunal Constitucional no resulta un mecanismo de garantía eficaz para los derechos sociales.<sup>46</sup>

Además de los mecanismos de garantía nacionales, existen otros vinculados a tratados o convenios internacionales, que obligan a los países que los han suscrito. Es el caso del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), cuyo artículo 2.1 dice lo siguiente: *“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”*. Subrayemos, por tanto, el deber de que los Estados firmantes del citado pacto pongan recursos “hasta el máximo de que dispon-

---

[46] Como mucho, el Constitucional podría recomendar (nunca obligar) al Legislativo que aprobase una ley o la modificase en un sentido determinado. Con motivo del movimiento a favor de la extensión del derecho al matrimonio a parejas formadas por dos mujeres o dos hombres, los Tribunales Supremos de Canadá, Sudáfrica y Massachusetts (que tienen encomendada en los tres casos la función de interpretar sus respectivas constituciones) conminaron a los legislativos de los países citados a que aprobasen leyes que reconocieran ese derecho, porque entendían que resultaba contrario al derecho constitucional de igualdad impedir a las parejas homosexuales contraer matrimonio. Pero el derecho que estaba en juego era el derecho a la igualdad entendido como no discriminación, que es un derecho fundamentalísimo que goza de la máxima protección.

ga” en orden a proteger los derechos socioeconómicos de ese Pacto internacional.

El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que desarrolla el PIDESC y tiene carácter de obligado cumplimiento para los Estados que lo han suscrito, crea un Comité, que tiene, entre otras, la facultad para investigar, si se ha presentado una denuncia previa, el presunto incumplimiento de las disposiciones del Pacto. El resultado del ejercicio de las funciones del Comité puede ser la emisión de recomendaciones dirigidas a los Estados para que actúen en un determinado sentido.

Sabido es que la Unión Europea mantiene en vigor un Pacto de Estabilidad y Crecimiento que obliga a los países de la Unión a no sobrepasar determinados límites de déficit presupuestario y de deuda pública. En virtud de ese pacto se reformó el artículo 135 de la Constitución española y dentro del paquete de medidas que se adoptaron, en el contexto de la aguda crisis económico-financiera que se vivió en España a partir de 2008, se acordó la creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (Airef)<sup>47</sup>.

Este organismo lleva a cabo análisis sobre la situación del Presupuesto y de la deuda pública en relación con el cumplimiento de los objetivos del referido Pacto de Estabilidad. Hace poco alertó sobre el déficit público, rebatiendo la previsión establecida en el proyecto de Presupuesto para 2019 y advirtiendo que según sus cálculos sería superior<sup>48</sup>.

---

[47] Dice este organismo que su misión es garantizar el cumplimiento efectivo por parte de las Administraciones Públicas del principio de estabilidad presupuestaria previsto en el artículo 135 de la Constitución Española, mediante la evaluación continua del ciclo presupuestario y del endeudamiento público.

[48] Ver las declaraciones del presidente de la Airef en EL PAÍS del 29 de enero de 2019

No vamos a poner en cuestión la conveniencia o necesidad de la existencia de un organismo como la Airef ni el Pacto de Estabilidad europeo, pero sí hemos de poner énfasis en el clamoroso silencio de la Unión Europea y de sus países miembros sobre el derecho a la dignidad en su dimensión de derechos sociales. Si se considera que es importante que exista una autoridad independiente para velar por el cumplimiento de un pacto político ligado a la ortodoxia económica, cuánto más importante no será que la Unión y sus Estados se preocupen por que el fundamento principal de los derechos fundamentales que es la dignidad humana (que está, o debería estar, en el ADN de la UE) no disponga de un mecanismo de garantía. Resulta apremiante que la Unión erija un nuevo pilar con los derechos sociales, la llamada Europa social, y que impulse la creación de organismos o autoridades independientes que fiscalicen la labor de los gobiernos en orden a una debida salvaguarda de los derechos socioeconómicos. Haciendo un paralelismo con los compromisos europeos sobre la deuda y el déficit públicos, bueno sería que la UE promoviera la gestación de un Pacto sobre la Vida Digna y los Derechos Sociales e impulsase la creación de una Autoridad Independiente para la Salvaguarda de la Vida Digna.

## LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO

La Constitución española crea, en su artículo 54, la figura del Defensor del Pueblo como institución de garantía de los derechos del título I del texto constitucional, es decir también de los derechos sociales. El Ararteko y demás instituciones de ese tipo que se han creado en diferentes Comunidades Autónomas tienen también encomendada la función de defensa de los derechos del ordenamiento jurídico. Las defensorías del pueblo pueden y deben actuar, pues, en la defensa de los derechos sociales. La Constitución española, y también la portuguesa, acogieron la vieja figura del ombudsman sueco en sus respectivas constituciones democráticas, tras salir de durísimos regímenes dictato-

riales que vulneraron gravemente los derechos humanos; y la redefinieron como una institución de garantía de los derechos humanos, de manera que no solo tuviera el cometido de combatir la mala administración sino que se le atribuyó también la función proactiva de velar por la debida garantía de los derechos constitucionales. Ese nuevo modelo de ombudsman, reconvertido en defensoría del pueblo, gustó en los países de América Latina y se implantó en la mayoría de dichos países.

La asunción de la función de garantía de los derechos humanos por parte de estas instituciones en el ámbito hispano-luso y de América Latina ha tenido resultados muy diversos y ha dependido mucho de la voluntad de las personas titulares de las defensorías, de la *auctoritas* de la que han gozado, así como del margen de maniobra que el Parlamento, que es el que crea la institución y designa a su titular como alto comisionado, ha dado al mismo.

Las posibilidades de que las defensorías del pueblo se erijan en importantes mecanismos de garantía del derecho constitucional a la dignidad en su relación con los derechos sociales podrían ser altas, siempre que se cumpliesen las tres premisas señaladas en el párrafo precedente: que el Parlamento esté dispuesto a ello, que la institución goce de prestigio y autoridad ante la ciudadanía y ante los poderes públicos, y que quien sea máximo responsable de la defensoría tenga voluntad y un buen equipo para llevar a cabo esa tarea. Téngase en cuenta que tienen una posición institucional inmejorable para llevar a cabo ese cometido: son instituciones que dependen de los parlamentos, a los que dan cuenta de su trabajo, pero operan con independencia. Su titular es elegido por una mayoría cualificada y ha de ser una persona independiente y desvinculada de los partidos políticos (y de los sindicatos).<sup>49</sup>

---

[49] El Ararteko hizo público en 2012 un Estudio titulado “*Los derechos humanos como base de las políticas públicas en tiempos de crisis económica*” ([www.ararteko.net](http://www.ararteko.net)). En él que reflexiona sobre los principios de derechos humanos

El resultado del ejercicio de las funciones de las defensorías es la emisión de recomendaciones si detectan la existencia de mala administración en la actuación analizada o si entienden que una política pública, un servicio público o una prestación son insuficientes o tienen carencias o déficits, y no protegen debidamente los derechos del ordenamiento jurídico. Pueden incluso formular propuestas legislativas al Parlamento. La defensa del derecho constitucional a la dignidad en los términos en los que a nuestro juicio está configurado debería ser prioritario para las defensorías del pueblo. Con las herramientas de las que disponen

---

que deben guiar el diseño de las políticas públicas. Entendemos que es necesario dotar de significado al compromiso con los derechos humanos manifestado recurrentemente por los representantes políticos. En dicho Estudio se dice que una apuesta decidida por los derechos humanos tiene una serie de implicaciones prácticas que los poderes públicos deben hacer suyas para honrar sus compromisos. Partiendo de principios fundamentales como la igualdad y no discriminación, la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos, y los derechos a la reparación, la participación activa y al acceso a la información, el Ararteko presenta una serie de recomendaciones prácticas para los poderes públicos: A) La legislación en desarrollo de los derechos fundamentales debe ajustarse a los parámetros más garantistas del Derecho internacional de los derechos humanos; B) Las políticas públicas deben estar encaminadas a garantizar la igualdad, entendida como capacidad y autonomía personales y como valor vertebrador de una sociedad democrática; C) Las políticas y los servicios sociales son instrumentos para la materialización de los derechos socioeconómicos y fuente de creación de empleo, prosperidad y cohesión social; D) Es necesario contar con datos desagregados para evaluar el nivel de acceso y disfrute de los derechos socioeconómicos por parte de todos los colectivos sociales; E) Son los poderes públicos quienes soportan la carga de probar, mediante evaluaciones de impacto en derechos humanos, que los recortes se justifican a la luz del conjunto de los derechos socioeconómicos y en plena utilización del máximo de los recursos disponibles; F) Los derechos civiles (principalmente, el derecho de reunión y el derecho de asociación) son garantías ciudadanas del cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos por parte de los poderes públicos; G) Todas las personas deben contar con información detallada y relevante, y tener la posibilidad de participar de manera significativa y en condiciones de igualdad en las decisiones que les afectan.

actualmente podrían hacerlo, pero sería conveniente reforzar explícitamente sus funciones en materia de protección de los derechos sociales para que pudieran fiscalizar eficazmente las políticas públicas, evaluar los proyectos de ley, y analizar y evaluar en profundidad los proyectos de Presupuestos<sup>50</sup>.

Las defensorías deberían, pues, poder evaluar las leyes sectoriales desde el prisma de los derechos a los que nos estamos refiriendo y remitir al Parlamento propuestas o recomendaciones en orden a modificar o crear leyes. Deberían, asimismo, evaluar las políticas públicas relativas a derechos sociales, así como los servicios y prestaciones vinculadas con aquéllas, y contrastarlas con parámetros de una debida protección de la dignidad de las personas en su dimensión de derechos sociales, para lo cual la relación con las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el campo de las necesidades sociales resulta crucial. Y deberían también, según hemos señalado, poder evaluar los presupuestos públicos y formular las recomendaciones pertinentes al objeto de que los recursos económico-presupuestarios fuesen suficientes para la debida protección e implementación de los derechos sociales. En unos tiempos en los que el derecho a la vivienda para los jóvenes, el derecho al trabajo digno, el derecho a la educación o el derecho a la salud están experimentando mermas importantes, las defensorías del pueblo deberían hacer uso de sus posibilidades de actuación para defenderlos y formular las recomendaciones pertinentes.<sup>51</sup>

---

[50] El Ararteko organizó dos importantes foros de debate sobre los derechos sociales, recogidas en sendas publicaciones ([www.ararteko.net](http://www.ararteko.net)). Los derechos humanos en tiempos de crisis (2012) y El Estado social y la vida digna (2015)

[51] “El negocio de la sanidad privada se dispara tras los recortes en el sistema público” decía un titular de una crónica publicada en El País el 29 de enero de 2019 y añadía “Los asegurados han crecido en más de un millón desde 2013 (...) Los expertos alertan del riesgo de una asistencia a dos velocidades

## EL CONTRATO SOCIAL

Dejo para el final referirme a la mejor garantía para la protección de los derechos sociales y del derecho a la dignidad de las personas en su vertiente de necesidades socioeconómicas: la garantía del contrato social<sup>52</sup>. Si los valores de la sociedad no están debidamente sustentados en la solidaridad, en la fraternidad, en el combate contra la pobreza, en la igualdad de oportunidades, en la asunción de los deberes y obligaciones ciudadanas, y en la idea de pertenencia a una comunidad que comparte esos valores y un compromiso de construir conjuntamente el futuro, los derechos sociales entrarán tarde o temprano a un estadio de achicamiento extremo. La revitalización y redefinición del Estado social pasa necesariamente por reconstruir sobre nuevas bases el contrato social en el que se basa. No es posible la sostenibilidad del Estado social y de los derechos sociales si no hay un sistema de valores sociales ampliamente compartido basado en la solidaridad y en la confianza en el sistema, y en las instituciones que gestionan los servicios y prestaciones sociales.

Una pieza fundamental de este planteamiento es el pago de impuestos. Es preciso que todos asumamos de buen grado la cuota de responsabilidad social que nos corresponde y, en consecuencia, contribuyamos fiscalmente a las arcas públicas, eliminando todo tipo de fraude y, por otra parte, hagamos un uso responsable y ajustado a nuestras necesidades de las prestaciones y servicios sociales.

Una eficaz protección de los derechos sociales demanda un gasto social elevado que ha de ser soportado mediante la carga impositiva que corresponda. Las evasiones fiscales, las elusiones fiscales y el mercado negro son, entre otros, factores que están

---

[52] El contrato social ha sido objeto de muchos estudios y protestas por parte de muchos pensadores. El más conocido es el de Jean-Jackes Rousseau publicado en 1762 precisamente con ese nombre.

minando seriamente los valores sociales sobre los que debe asentarse un Estado social sólido. Urge recomponer o revitalizar (en unos países más que en otros) el contrato social que hizo posible el desarrollo del Estado social y de los derechos sociales en Europa occidental en las últimas décadas. Ese nuevo contrato habrá de ser sustentado sobre bases nuevas porque los cambios en todos los órdenes han sido monumentales, pero el método para conseguirlo ha de ser el de siempre: diálogo y negociación, con voluntad de llegar a acuerdos, entre las fuerzas políticas, entre el capital y el trabajo, entre distintas generaciones, entre agentes sociales y entre los países que conforman la Unión Europea, diálogo que será posible si se habla un mismo lenguaje, que debería consistir en establecer como base común de partida los fundamentos y principios del Estado social, entre los que se encuentra de manera destacada el respeto a la dignidad de los seres humanos.

#### A MODO DE CONCLUSIÓN

---

La dignidad como noción jurídica es relativamente temprana. Irrumpe con fuerza en el Derecho a mediados del siglo pasado, tras la terrible II Guerra Mundial, de una forma significativa en la Constitución alemana. El objetivo primero de la presencia de la dignidad en el mundo jurídico es proteger al máximo a las personas frente a los desmanes que pudieran hacer los poderes públicos contra ellas, garantizando debidamente su integridad física y moral, y su libertad. El recuerdo de los horrores del nazismo o de las atrocidades de la citada guerra empuja a situar la dignidad de los seres humanos en el centro del nuevo orden político. Una vez que la dignidad se sitúa dentro del Derecho, en el seno de los ordenamientos jurídico-constitucionales, surgen las preguntas sobre su naturaleza, significado, alcance y contenido desde el punto de vista jurídico. Ello dependerá, desde luego, del modo en que cada Constitución haya reconocido y

protegido la dignidad. En cualquier caso, hay un consenso generalizado en definirla al menos como valor o principio constitucional y usarla, en consecuencia, para interpretar las normas.

Toda vez que la dignidad se relaciona con los derechos constitucionales, es lógico que lo haga también con los derechos sociales que, en el marco del Estado social que se implanta con fuerza en los países occidentales desarrollados -también tras la II Guerra Mundial-, adquieren una importancia creciente. Se habla, en consecuencia, de trabajo digno, de vivienda digna, de un mínimo existencial digno, de pensiones dignas etc.

Sostenemos que el reconocimiento de la dignidad en el artículo décimo de la Constitución española, en el comienzo mismo del título primero donde se recogen los derechos y las libertades, tiene un significado que va más allá de considerarla como valor del ordenamiento. Nos hallamos ante un verdadero derecho constitucional si bien son difíciles de precisar su contenido y su alcance. No tiene carácter de derecho subjetivo y el Tribunal Constitucional no ha sabido definir un contenido jurídicamente preciso del derecho a la dignidad. Entendemos que la dignidad atraviesa de algún modo todos y cada uno de los derechos, y es en esa interacción, o en esa simbiosis si se prefiere, donde el derecho a la dignidad adquiere significado inyectando al contenido de cada derecho un elemento que lo refuerza y lo vincula con la garantía del respeto de la dignidad de la persona. Por otra parte, la norma constitucional donde se ubica el derecho a la dignidad genera un auténtico deber para los poderes públicos.

Un derecho, cualquier derecho, necesita mecanismos eficaces de protección o garantía. El Tribunal Constitucional español no ofrece una garantía sólida al derecho a la dignidad, y los tribunales ordinarios menos.

El Estado social está en crisis y los derechos sociales, que comportan siempre gasto social por las prestaciones y servicios en que se materializan, están sufriendo una merma importante

en todos los países donde se implantó ese modelo. Por tanto, el derecho a la dignidad, en su dimensión social -es decir en su ámbito ligado al derecho a la igualdad- está siendo objeto de infracciones y vulneraciones. Urge que los países organizados según el modelo de Estado social y democrático de Derecho se doten de mecanismos de garantía que protejan debidamente los derechos sociales, máxime si esos se ven reforzados, como ocurre en la Constitución española, por el derecho a la dignidad. Un mecanismo apropiado podrían ser las defensorías del pueblo (el Ararteko, en el caso de Euskadi), a las que habría que dotarles de herramientas eficaces para evaluar las leyes, las políticas públicas y los presupuestos públicos.

Las convulsiones sociales que se están viviendo en numerosos países como consecuencia del aumento de las desigualdades, de la precarización de muchos sectores de clases medias, del deterioro de los derechos sociales etc. pueden encontrar una respuesta adecuada en términos de justicia social, mediante una redefinición y un reforzamiento del Estado social que, en el contexto europeo, tendría que ser planteado con una fuerte implicación de la Unión Europea. El derecho a la dignidad, en su relación con los derechos sociales, puede constituir un motor poderoso que, aplicando criterios políticos basados en los principios del Estado social y mediante el uso de herramientas de garantía de derechos, podría hacer avanzar y evolucionar el Estado social con el fin de dar respuesta a los retos y a los problemas planteados en el momento presente, y al mismo tiempo, desde una perspectiva jurídico-constitucional, de respetar y de hacer cumplir debidamente los derechos sociales.



