

XXIX PREMIO PELAYO PARA JURISTAS DE RECONOCIDO PRESTIGIO

Discurso de Pascual Sala Sánchez en el acto de entrega del premio

I. Agradecimientos

Comienzo mi intervención agradeciendo a S.M. el Rey, D. Felipe VI, la Presidencia de Honor en este acto, que aprovecho para manifestarle mi respecto y afecto.

Agradezco igualmente su presencia a los componentes de la Mesa Presidencial:

- Excmo. Sr. D. Vicente Guilarte Gutiérrez, Presidente del Consejo General del Poder Judicial.
- Excmo. Sr. D. Francisco Marín Castán, Presidente del Tribunal Supremo
- Excmo. Sr. D. Félix Bolaños García, Ministro de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática.
- Excma. Sra. Dña. Magdalena Valerio Cordero, Presidenta del Consejo de Estado.
- Excma. Sra. Dña. Enriqueta Chicano Jávega, Presidenta del Tribunal de Cuentas.
- Excmo. Sr. D. Álvaro García Ortiz, Fiscal General del Estado
- Excmo. Sr. D. Ángel Gabilondo Pujol, Defensor del Pueblo
- Excmo. Sr. D. Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, Presidente del Jurado
- D. Francisco Lara Martín, Presidente de Pelayo

Debo también agradecer al conjunto de Magistrados y juristas que me propusieron para este Premio, que lo hicieran. De ellos partió su iniciativa, porque me conocen bien al haber compartido conmigo tareas profesionales en la judicatura o al pertenecer a las instituciones en las que he desarrollado mi trabajo en la Carrera Judicial y en la Justicia Constitucional.

No puede faltar, en esta relación de agradecimientos, el relativo a los miembros del Jurado, aquí presentes, por su generosidad en la concesión de este Premio a mi persona, dentro de un elenco de notables juristas que también optaron al mismo (y a los que quiero asimismo agradecer su conformidad), lo mismo que el referente a los que recibieron, antes que yo, el Premio Pelayo, con total merecimiento, ante la constatación de su calidad como juristas de reconocida competencia.

Tampoco quiero omitir mi gratitud al padre de la Constitución aquí presente - Miquel Roca Junyent- por la defensa, que siempre han mantenido, del Derecho como pieza fundamental para garantizar la convivencia democrática que propugna, en su Preámbulo, la Constitución como primera de sus finalidades.

Sin el Derecho como pieza fundamental de un Estado Democrático, es imposible una ordenada convivencia. Debo recordar aquí que mi permanencia en activo en el mundo del Derecho la debo al Despacho de RocaJunyent, en el que soy socio consultor, y a la defensa, que siempre aquel ha mantenido, del Derecho y de su antedicha necesidad como elemento básico e insustituible para el adecuado funcionamiento de la sociedad.

Igualmente, también agradecer a Juan Luis Cebrián la presentación y laudatio que acaba de hacerme, calificable de excesiva en elogios de mi actuación profesional, debida a la amistad que hemos compartido desde lo conocí poco antes de aprobarse la Constitución, cuando comenzó a dirigir el periódico “El País”.

Quiero también agradecer a la Mutua Pelayo, aquí representada por su presidente don Francisco Lara Martín, por la creación del Premio Pelayo, en 1995 -entonces bajo la Presidencia de Don José Boada Bravo, aquí presente-, con el objeto y finalidad de reconocer la trayectoria profesional de juristas que, con su labor, han fomentado -y siguen haciéndolo- los valores constitucionales y jurídicos. Y es que solo pueden defender la Democracia los que creen en la Constitución y en las instituciones que la defienden.

Termino mis agradecimientos con el destinado a mi familia, pues a esta altura de mi vida ha contribuido a mi actividad de defensa de los valores y principios constitucionales que siempre he logrado mantener a lo largo de mi trayectoria profesional, Mi esposa Ignacia Atienza Torres, mis hijos Pascual y María Ignacia Sala Atienza, mis nietos Claudia y Pascual Sala de Torres y su madre Leticia de Torres, siempre han facilitado mi trabajo con su permanente afecto y apoyo. Sin la familia, incluidos mi hermano y hermana, que por razones de imposibilidad material no están presentes, mi trabajo hubiera resultado prácticamente imposible.

II. Intervención

Hechos los precedentes agradecimientos, que debo completar con el debido a todos Uds. por su presencia en este acto, voy a transmitirles a continuación una concreta reflexión sobre un aspecto esencial del Derecho como pieza angular de una sociedad democrática, que es necesario recordar con frecuencia para que no caiga en un olvido pernicioso e injustificado.

Se trata de un tema, como es el de la integridad y precisión del reconocimiento de los derechos económicos y sociales en nuestra Constitución, que la hacen una de las Constituciones más progresivas y progresistas del mundo democrático por el extenso elenco de derechos fundamentales y libertades públicas que reconoce y, sobre todo, por el contenido social que les asigna.

La Constitución proclama en su Preámbulo -muy pocas veces leído- su voluntad de:

- Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo.
- Consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular.
- Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones.
- Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida.
- Establecer una sociedad democrática avanzada y
- Colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la tierra.

A su vez, el art. 1º de la Constitución establece que “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”, que “la soberanía nacional reside en el pueblo español del que emanan los poderes del Estado” y añade en los arts. 9 y 10 que “los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico”; que “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 y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”; que “la Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”; y que “la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social”.

No puedo reproducir aquí, por cuestiones de tiempo, el elenco y el estudio de los derechos y libertades que enumera el Capítulo II, del Título I, bajo la rúbrica de “Derechos y Libertades”; pero sí puedo afirmar, en primer lugar, que se trata de un amplísimo conjunto de los derechos y libertades que garantizan un auténtico Estado Democrático de Derecho, conjunto el expresado que vincula a todos los poderes públicos hasta el punto de que solo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse [su] ejercicio, y de que su tutela se llevará a cabo mediante el recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley (art. 53.1 en relación con el art. 16.1.1

a de la Constitución); y sí puedo afirmar, igualmente, en segundo término, que el Capítulo III del mismo Título, al tratar de “los principios rectores de la política social y económica”; avalan la integridad de los derechos económicos y sociales al imponer a los poderes públicos con toda contundencia:

El aseguramiento de la protección social, económica y jurídica de la familia; la promoción de las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa en el marco de una política de estabilidad económica orientada al pleno empleo y al fomento de una política que garantice la formación y readaptación profesionales; la seguridad e higiene en el trabajo; el descanso necesario mediante la limitación de la jornada laboral; las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados; el mantenimiento del régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante la situación de necesidad, especialmente en caso de desempleo; la salvaguarda de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero y su retorno; la protección de la salud, el fomento de la educación sanitaria, la educación física, el deporte y la adecuada utilización del ocio; la promoción y tutela de acceso a la cultura, de la ciencia y la investigación científica y técnica a beneficio del interés general; el disfrute y conservación de un medioambiente adecuado; la utilización racional de los recursos materiales con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medioambiente apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva; la conservación y promoción del enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran; la promoción de las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a una vivienda digna que tienen “todos los españoles” y la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación; la participación de la comunidad ciudadana en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos; la realización de una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos; la suficiencia económica de los ciudadanos durante la tercera edad mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas; la defensa de los consumidores y usuarios protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos y su información y educación.

Si a esta extensa y terminante enumeración se une que el reconocimiento, el respeto y la protección de los principios acabados de exponer han de informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, aunque solo puedan ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollan (art. 53.3 CE), se llegará fácilmente a la conclusión de que si estas leyes no cumplen, o se desmarcan, de las concretas finalidades que la Constitución claramente establece, habrán

incidido en un claro caso de inconstitucionalidad. No constituyen, pues, fórmulas huecas o meramente retóricas, sino preceptos de obligada aplicación a través, también, de una obligada interpretación de su reconocimiento constitucional.

III. La colaboración público-privada en la prestación de servicios públicos

La contundencia en el reconocimiento constitucional de los derechos económicos y sociales es ajena a cualquier posición ideológica progresista o conservadora, de izquierdas o de derechas, para entendernos. Se trata de un claro conjunto de específicos mandatos establecidos por la Constitución directamente, que configuran puntualmente el Estado Social y Democrático de Derecho que proclama, como se ha dicho antes, su art. 1º.

Y es que desde los orígenes de la elaboración doctrinal del concepto de servicio público (Maurice Hauriou y Gaston Jèze), la colaboración público-privada, a través o por medio de la fórmula concesional para su prestación, ha sido la regla general y no la excepción y, además, constituye un principio de sentido común, pues siempre será más beneficiosa la colaboración que la confrontación para realizar provechosamente cualquier actividad. Hoy puede decirse que esta colaboración constituye, desde el marco de la actuación de las Administraciones Públicas, una alternativa más beneficiosa para ellas que el recurso al endeudamiento o la búsqueda de financiación en el mercado. Y lo es, más aún, por lo que respecta a nuestro Derecho después de la reforma del art. 135 de la Constitución para introducir los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y de su desenvolvimiento por la Ley 2/2012, de 20 de abril, sobre la materia, por la dificultad que su mantenimiento -el de los principios- entraña para la conservación, o incluso implementación, de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, aunque para que puedan significar restricciones en el contenido de derechos fundamentales o derechos económicos y sociales, habría que argumentar que, previamente y en contenidos de derechos de distinta naturaleza, de habían efectuado los recortes procedentes.

En definitiva, la externalización privada en la prestación de servicios públicos mediante la colaboración público-privada, no supone merma alguna en la cantidad y calidad de los mismos, pues solo se externaliza la participación del sector privado en la referida prestación, quedando la titularidad del servicio en la Administración Pública y también la regulación de las condiciones de su ejercicio y la vigilancia de su correcto cumplimiento. El Estado o la Administración competente pasan de ser prestadores directos del servicio a reguladores de su prestación y también a garantes de su correcto funcionamiento.

IV. Epílogo

Con esta reflexión, que podría ser más amplia ciertamente, pero que las limitaciones del tiempo lo impiden, he querido recordar, al margen de concepciones ideológicas contrapuestas, cuales son los elementos esenciales del Estado Social y Democrático que la Constitución establece de forma específica y más que suficientemente desarrollada y que muchas veces se olvida, e incluso se le somete a interpretaciones contrarias a su meridiana claridad, como si fuera absolutamente libre la interpretación de la prevalencia de los derechos económicos y sociales y de su contenido, cuando es lo cierto que su correcto entendimiento no puede separarse de la clara, terminante y contundente configuración constitucional.

Bibliografía:

Pascual Sala, "la garantía constitucional de los derechos económicos y sociales y su efectividad en situaciones de crisis económica", revista Española de Control Externo, vol. XVI, nº 46, 2014.

Francisco Caamaño, José María Gimeno Feliu, Gonzalo Quintero Olivares y Pascual Sala "Servicios públicos e ideología", con prólogo de José Luis Bonet, "Servicios Públicos e ideología. El interés general en juego", Profit Editorial, Cambra Oficial de Comerç, Industria, Serveis i Navegació de Barcelona, 2017.

Muñoz Machado, S. "Servicio Público y Mercado". T. I. Civitas, 1998.

Esteve Pardo, J. "La Administración garante. Una aproximación". Revista de Administración Pública" nº 197, 2015

T. de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo. "Estado y mercado en un mundo global"- Cuadernos de Derecho Público, nº 25. Mayo-agosto de 2005.