

La dignidad humana y los derechos sociales

Human dignity and social rights

María Josefa GARCÍA-MAESTRO GARCÍA

Profesora Dra. Titular de Escuela Universitaria de Derecho Administrativo
Universidad de Salamanca

gmg@usal.es

Recibido: 25/10/2019

Aceptado: 09/03/2020

Resumen

En este artículo se analiza el concepto jurídico de dignidad humana, partiendo de su noción moral, ética. La dignidad es la fuente y el origen de todos los derechos humanos, es una cualidad especial que corresponde a cada persona, por ello siempre debe ir unida a los principios de justicia e igualdad. La dignidad humana es la exigencia que hace que tanto los derechos civiles y políticos como los prestacionales sean derechos humanos. El respaldo legal de la dignidad humana debe ser la prioridad de un Estado social y democrático, que debe hacer efectiva la cobertura de un mínimo vital, el núcleo inviolable de los derechos sociales. Los

Abstract

This article analyzes the legal concept of human dignity, starting from its moral, ethical notion. Dignity is the source and origin of all human rights, it is a special quality that corresponds to each person and therefore it must always be linked to the principles of justice and equality. Human dignity is the requirement that makes civil and political rights as well as property rights human rights. The legal support of human dignity must be the priority of a social and democratic State, which must make effective the coverage of a vital minimum, the inviolable core of social rights. Citizens must improve their living conditions, achieve

ciudadanos deben mejorar sus condiciones de vida, alcanzar la dignidad humana, a través de la actividad de la Administración, ya que esa actividad es la que la justifica constitucionalmente.

Palabras clave: dignidad humana; derechos sociales; derechos humanos; Estado social; mínimo vital; prohibición de regresividad; principio de igualdad.

human dignity, through the activity of the Administration, since that activity is what constitutionally justifies it.

Keywords: Human dignity; social rights; human rights; social state; vital minimum; prohibition of regressivity, principle of equality.

1. CONCEPTO JURÍDICO DE LA DIGNIDAD HUMANA

1.1. Conceptuar el contenido del término dignidad humana no es tarea fácil, ya que es común señalar que la idea moral, espiritual, de la dignidad ha obstaculizado su concepción como institución jurídica¹.

Desde nuestro punto de vista es justamente la dignidad humana entendida como un valor moral, ético, el punto de partida, el principio rector que debe inspirar el ordenamiento jurídico. En esta línea de pensamiento, RODRÍGUEZ-ARANA sostiene que es inaceptable pensar que «el supremo principio de la dignidad del ser humano es un principio muy importante, pero sin trascendencia o virtualidad real en el mundo jurídico»².

En este mismo sentido se posiciona Adela CORTINA al señalar que

los llamados «derechos humanos» no pertenecen al género de los «derechos legales», que se recogen en códigos positivos, sino al de los «derechos morales», que deben inspirar la elaboración de los textos constitucionales y las legislaciones concretas, de suerte que no son derechos que «se conceden», sino que «se reconocen» a aquellos que los ostentan, por ser personas. Los derechos se presentan primariamente como exigencias que deben ser satisfechas para que una persona pueda llevar adelante un tipo de vida verdaderamente humana. De ahí que su carácter de «exigencias morales» sea previo a su reconocimiento como derechos de las personas que una comunidad debe proteger³.

1. Sobre las distintas acepciones del término dignidad humana, véase GARCÍA MANRIQUE, R. Mayo-Junio 2016: *¿Es útil el concepto de dignidad humana?* *Cronista*, 2016, 61-62, Portal Derecho, S.A. Iustel.

2. RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J. 2015: *Derecho Administrativo y Derechos Sociales fundamentales*. Sevilla: Global Law Press-Editorial derecho Global e Inap, 499.

3. CORTINA, A. 1999: «El futuro de los derechos sociales». En *Ararteko: Vigencia y futuro de la declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario*. Ararteko, 54.

Efectivamente, es una labor del legislador que los derechos humanos que son los derechos innatos a la persona, los derechos morales, sean reconocidos jurídicamente. En este sentido LOHMANN señala, «los derechos humanos exhiben un rostro que, como el de Jano, observa simultáneamente la moral y el derecho»⁴.

Para PASCUAL LAGUNAS⁵ «La idea de la dignidad de la persona entendida como el desarrollo en plenitud de todas sus potencialidades y de la libre elección de su propio plan de vida tiene su raíz en un ideal de justicia e igualdad con un fuerte contenido ético». Es decir, dignidad humana, justicia e igualdad son valores que deben ir siempre unidos. Por lo que cabe preguntarse si sería justo un ordenamiento jurídico que no respetara, que no garantizara jurídicamente la dignidad de las personas. En palabras del Tribunal Constitucional (STC170/1994) «Un sistema que no garantice la dignidad humana (y los derechos derivados de esta) es un sistema en el que se quiebra la paz social... (Que es) garantía de la convivencia pacífica entre las personas».

1.2. En este trabajo, no vamos a analizar la dignidad humana desde el punto de vista ético o moral, nos vamos a ceñir al mundo jurídico donde es frecuente la utilización de este término.

El término dignidad humana se encuentra recogido en diversos Tratados Internacionales. Así en el Preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 se señala: «Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana». «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». Asimismo el artículo 1.º de la Declaración señala: «Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos».

Otros textos internacionales también recogen el término dignidad humana (Carta Social Europea, Carta de los Derechos Fundamentales de la UE). Estos textos conciben la dignidad «como un principio rector, un principio matriz del derecho y de la filosofía. La dignidad del hombre caracteriza su identidad, independientemente de su edad, de su estado de salud o de su condición social»⁶.

La Constitución alemana en su art.1.1 se refiere a la dignidad humana en los siguientes términos: «La dignidad humana es intangible. Respetarla y protegerla es

4. LOHMANN, G. 2005: «Die Menschenrechte: unteilbar und gleichgewichtig?». *Studienzu-GrundundMenschenrechten*, vol. 11. Menschenrechtszentrum der Universität Potsdam/Potsdam Universitätsverlag, Potsdam, 5-20, citado por HABERMAS, J. 2010: «El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos». *Diánoia*, mayo-junio, 2010. Vol. LV, núm. 64.

5. PASCUAL LAGUNAS, E. 2009: *Configuración jurídica de la dignidad humana en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Barcelona: Bosch, 26.

6. IACONO, Genevière. Mayo-Junio 2016: «Las frágiles bodas del principio de dignidad y del derecho a la vivienda». *El Cronista*, 61-62, Portal Derecho, S.A. Iustel.

obligación de todo poder público». La dignidad humana, por lo tanto, merece reconocimiento, respeto y protección por parte de los poderes públicos, que deberán en sus actuaciones garantizarla, fortalecerla y respetarla.

La Constitución española recoge el término dignidad humana en el art.10.1: «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».

De la lectura de este artículo se desprende que nuestra Constitución cuando se refiere a la dignidad humana lo hace como una cualidad especial que le corresponde a cada persona. Tal como señala SOSA WAGNER⁷

la dignidad es el valor más luminoso de nuestro sistema político, el obligado a inspirar el actuar de los poderes públicos (Estado, Comunidades Autónomas, corporaciones locales...) pues determina la legitimidad del Derecho al asegurar que sus mandatos tienen como fin la defensa del individuo y de sus derechos constitucionales que nunca pueden ser considerados como «objetos» ni degradados a la condición de tales, como ocurre cuando la persona es humillada o tratada de forma despectiva o arbitraria.

La dignidad de la persona y los derechos que le son inherentes, es decir, los derechos humanos, junto con la libertad, la igualdad, la justicia y la solidaridad son el fundamento de la paz social.

Para RUIZ LAPEÑA: «La dignidad de la persona es un principio que da cabida a los derechos inviolables que le son inherentes»⁸. ¿Cuáles son esos derechos? ¿Qué derechos son necesarios para alcanzar la dignidad humana? ¿Solamente los derechos civiles y políticos clásicos? ¿O también los derechos sociales, los prestacionales? Entendemos que es justamente la dignidad humana en cuanto expresión del reconocimiento jurídico de la igualdad y de la libertad de todos los seres humanos por el simple hecho de serlo (STC 181/2000, F.J. 9º), la exigencia que hace que tanto los derechos civiles y políticos como los prestacionales sean derechos humanos. La dignidad es la fuente y el origen de todos los derechos de la persona⁹.

Como señala DE CASTRO CID «Son derechos humanos aquellas exigencias o expectativas existenciales del hombre en cuanto tal que se imponen a la razón como atribuciones que no pueden faltar en ningún ordenamiento jurídico»¹⁰. Por lo tanto,

7. SOSA WAGNER, F. 2018: «Comentario al art. 10.1 de la Constitución». En S. Muñoz Machado (ed.): *Comentario mínimo a la Constitución española*. Barcelona: Planeta, 53.

8. RUIZ LAPEÑA, R. 2015: «La dignidad y sus manifestaciones en el ordenamiento constitucional español». En R. Chueca: *Dignidad humana y derecho fundamental*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 351.

9. PASCUAL MEDRANO, A. 2015: «La dignidad humana como principio jurídico del ordenamiento constitucional español». En R. Chueca (dir.): *Dignidad humana y derecho fundamental*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 311.

10. DE CASTRO CID, B. 1993: *Los derechos económicos, sociales y culturales*. Universidad de León. Secretariado de publicaciones, 100-101.

podemos afirmar que la dignidad es una cualidad inherente a las personas, la base y el límite de los derechos humanos, el principio inspirador del ordenamiento jurídico. En palabras de Gregorio PECES-BARBA «Sin aceptación del ideal de la dignidad de la persona no puede haber derechos humanos»¹¹.

Mantenemos, siguiendo a HABERMAS, que «las experiencias de exclusión, maltrato y discriminación nos enseñan que los derechos civiles clásicos adquieren “igual valor” (Rawls) para todos los ciudadanos únicamente cuando se complementan con derechos sociales y culturales»¹².

El Tribunal Constitucional en su STC 53/1985 considera que la CE ha elevado a valor jurídico fundamental la dignidad de la persona y señala que «la dignidad es un valor espiritual y moral inherente a la persona, que se manifiesta singularmente en la autodeterminación consciente y responsable de la propia vida y que lleva consigo la pretensión al respeto por parte de los demás». En la dignidad de las personas está la base del reconocimiento de los derechos sociales.

1.3. Desde el punto de vista jurídico, el concepto de dignidad humana admite diversos enfoques: una visión funcional de desarrollo de políticas públicas encaminadas a lograr una vida digna de todos los ciudadanos y una visión protectora por parte de los poderes públicos encaminada justamente a evitar la violación de la dignidad humana. En el primer caso estamos ante políticas que se fundamentan en el Estado social, mientras que el segundo, aunque también puede situarse en exigencias del Estado social, hunde sus raíces en imperativos propios del Estado de Derecho.

La visión funcional, como se acaba de señalar, conlleva una serie de obligaciones positivas por parte de los poderes públicos para garantizar la dignidad humana (políticas sociales, lucha contra la pobreza energética, contra la marginación).

Por ello, los poderes públicos deben dar contenido a los principios rectores de la política social y económica (Capítulo III del Título I CE) a través de la realización de políticas públicas que hagan posible su aplicación efectiva para lograr así una vida digna de todos los ciudadanos. Esta línea de pensamiento ha sido desarrollada por un amplio sector doctrinal y en este sentido, hay que situar, entre otras, las reflexiones de Geneviève IACONO: «La dignidad constituye el muro protector de las personas vulnerables en su estado de vida contra todos los actos que violen sus derechos fundamentales. El derecho a la vida y a la protección contra los tratos inhumanos o degradantes debe aplicarse a las personas detenidas, a las personas con discapacidades, a los desempleados, a las personas sin hogar, a las personas necesitadas, a los migrantes, a las mujeres, a los menores no acompañados»¹³.

11. PECES, BARBA, G. 1999: *Curso de Derechos fundamentales. Teoría General*. Madrid: Ed. Universidad Carlos III, 94.

12. HABERMAS, J. «El concepto de dignidad humana...», *op. cit.*, 9.

13. IACONO, G. «Las frágiles bodas...», *op. cit.*, 22.

También pueden recordarse, referidas al Estado social, las palabras de RITTER pues este Estado conlleva un deber por parte de sus gobernantes de «el fomento *del bonum commune*, del bien común o, más concretamente, de la conservación de la paz, el orden y la justicia»¹⁴.

El Estado social debe garantizar la dignidad humana, debe desarrollar políticas tendentes a asegurar a todos los ciudadanos una vida digna, a conseguir la anhelada igualdad material, tal como aparece consagrada en el art. 9.2 CE, «si es necesario a través del otorgamiento de prestaciones públicas con el fin de asegurar rentas a quienes no pueden generarlas real o presumiblemente (discapacitados, personas sin empleo, ancianos, niños)»¹⁵.

El mandato impuesto por la Constitución a los poderes públicos para conseguir la igualdad material de todos los ciudadanos, conlleva la obligación de hacer efectivos los derechos sociales y económicos que se recogen en la Constitución. Solamente de esta manera, se podrá lograr la pretendida igualdad, la dignidad de todos los seres humanos. Y ello, conlleva la necesidad de prestaciones sociales, de que los más favorecidos por la sociedad puedan ayudar a los menos favorecidos, ya que todos los ciudadanos deben de poder participar de los beneficios de la sociedad en que se integran¹⁶.

Contrario sensu, es decir, desde el punto de vista protector y justamente para evitar la violación de la dignidad humana, los poderes públicos deben adoptar medidas conducentes a impedir determinados comportamientos, como prácticas discriminatorias, racismo, que lesionan la dignidad. Tal como señala HABERMAS¹⁷

la experiencia de violaciones a la dignidad humana ha desempeñado en muchos casos, y puede desempeñar aún, una función creativa: ya sea ante las insoportables condiciones de vida y la marginación de las clases sociales empobrecidas; o ante el trato desigual a hombres y mujeres en el lugar de trabajo, o la discriminación de extranjeros y minorías raciales, religiosas, lingüísticas o culturales; o también ante la terrible experiencia de mujeres jóvenes provenientes de familias inmigrantes que tienen que liberarse ellas mismas de la violencia de códigos de honor tradicionales; o, por último, ante la brutal expulsión de inmigrantes ilegales y solicitantes de asilo.

La Constitución española reconoce el principio de la dignidad humana como uno de sus pilares más valiosos, como un bien jurídico protegido. «La persona es digna si en sus decisiones puede optar libremente, si puede integrarse en la sociedad

14. RITTER, Gerhard A. 1991: *El estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 17.

15. VIDAL PRADO, C. 2007: «La protección constitucional de la tercera edad». En Carlos Lasarte Álvarez (dir.): *La protección de las personas mayores*. Madrid: Tecnos, 20.

16. GARCÍA-MAESTRO GARCÍA, M.J. 2015: *Tercera edad y ayuda a la dependencia*. Valencia: Tirant lo Blanch, 110.

17. HABERMAS, J. «El concepto de dignidad humana...», *op. cit.*, 8.

voluntariamente, participar en la vida social»¹⁸. Ahora bien, para llevar a cabo esta conducta, para poder actuar dignamente, necesita gozar de unos mínimos vitales que el Estado social debe garantizar. Por lo tanto, reiterando lo ya expuesto, entendemos que los derechos fundamentales clásicos adquieren un valor igual para todos los ciudadanos únicamente cuando se complementan con derechos sociales y culturales.

En síntesis, el Estado social exige políticas diferentes en relación con la dignidad de la persona, unas encaminadas a potenciar sus exigencias, otras dirigidas a impedir comportamientos o políticas que la menoscaben.

El reconocimiento de los derechos sociales permite al ser humano llevar una vida digna, por lo tanto, la dignidad humana y los derechos sociales deben ir siempre encadenados.

2. LA DIGNIDAD HUMANA: EL NÚCLEO INVOLABLE DE LOS DERECHOS SOCIALES

2.1. Como ya se ha señalado, la idea moral, ética, de la dignidad humana debe llevar un respaldo legal para evitar que pueda verse mermada cuando las personas no tienen las condiciones económicas necesarias para poder vivir. Es decir, el concepto ético de la dignidad humana no se puede aislar de los bienes materiales necesarios para la existencia digna de las personas. Si un Estado social y democrático de Derecho no puede hacer efectiva la cobertura de un mínimo vital para proteger la dignidad humana, estaría fallando la esencia misma del sistema. Como señala PONCE SOLÉ la dignidad humana es el ADN de los derechos sociales¹⁹.

Efectivamente, la dignidad humana es un muro, un núcleo que es el fundamento de los derechos sociales, núcleo que es resistente, inviolable y que debe ser respetado por el poder legislativo. Sensu contrario, la inexistencia de ese núcleo daría lugar a que los derechos sociales estuvieran a la libre disponibilidad del legislador, que podría arbitrariamente decidir sobre su existencia y contenido.

El contenido de la Constitución constituye un límite a la disponibilidad del poder legislativo, ya que los preceptos contenidos en su Título I contienen opciones constitucionales, que crean límites a dicho poder a la hora de desarrollarlos, límites que constituyen y exteriorizan el núcleo inviolable de los derechos sociales.

18. TORNOS MAS, J. Mayo-Junio 2016: «La dignidad humana y el derecho a una vivienda digna». *El Cronista*, 2016, 61-62: 26. Portal Derecho, S.A. Iustel.

19. PONCE SOLÉ, J. 2012: *El derecho y la (ir)reversibilidad limitada de los derechos sociales de los ciudadanos. Las líneas rojas constitucionales a los recortes y a la sostenibilidad social*. Madrid: Inap, 60.

Es, por lo tanto, labor del poder legislativo determinar cuál es ese núcleo inviolable de los derechos sociales que variará según las necesidades de la sociedad y el derecho social de que se trate.

En palabras de RODRÍGUEZ-ARANA²⁰ «El derecho fundamental al mínimo vital o existencial debe estar cubierto en nuestras sociedades y, a partir de este suelo mínimo, a través de los principios de progresividad y prohibición de la regresividad de las medidas sociales, se debe caminar hacia mayores cotas de dignidad en el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona».

2.2. Hay determinados derechos sociales, como, por ejemplo, el derecho a la educación contenido en el art. 27 CE o el derecho a las pensiones de la Seguridad Social del art. 50 CE, que según la propia redacción del texto constitucional conllevan prestaciones sociales garantizadas constitucionalmente, con lo que se establece, por tanto, ese núcleo inviolable resistente al poder legislativo.

Ahora bien, nos debemos plantear la siguiente pregunta: ¿qué ocurre con otros derechos sociales que no conllevan prestaciones sociales garantizadas? ¿Puede el legislador disponer de esos derechos como le convenga? ¿Carecen de núcleo inviolable resistente al legislador? La respuesta es negativa pues, como ya se ha señalado, existe un núcleo vinculado a la dignidad humana que es resistente al legislador y a las intervenciones administrativas. Si el núcleo inviolable es afectado negativamente por las intervenciones legislativas o administrativas, estas intervenciones serían inconstitucionales. Siguiendo a PONCE SOLÉ²¹, entendemos que corresponde a las normas que regulen los derechos sociales determinar cuál es el contenido mínimo de los derechos sociales.

Pues bien, si, como ya se ha señalado, la dignidad humana es un principio rector, un principio matriz del Estado social y democrático de Derecho y si el fundamento del orden político y de la paz social reside en la dignidad de la persona, en los derechos que le son inherentes y en el libre desarrollo de la personalidad, la lógica consecuencia es que las normas y los presupuestos públicos deben estar al servicio de la dignidad humana, núcleo protector de los derechos sociales que debe ser respetado por el poder legislativo. Es decir, «la dignidad humana debe ser el canon para la elaboración de las políticas públicas y para las dotaciones presupuestarias de forma que a partir de ella debieran articularse todas las políticas públicas propias de un sistema comprometido con la humanización de la realidad, no con la cosificación del ser humano»²².

2.3. La Constitución en su art. 103.1 establece el carácter servicial de la Administración a los intereses generales: «La Administración Pública sirve con objetividad

20. RODRÍGUEZ- ARANA MUÑOZ, J. *Derecho Administrativo y...*, op. cit., 15.

21. PONCÉ SOLÉ, J. *El derecho y la (ir)reversibilidad limitada de los derechos sociales...*, op. cit., 117.

22. RODRÍGUEZ- ARANA MUÑOZ, J. *Derecho Administrativo y...*, op. cit., 502.

los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho». Pues bien, en el análisis que estamos haciendo, entendemos que el interés general al que debe servir la Administración es la dignidad humana, los derechos fundamentales de la persona, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás al ser los fundamentos del orden político y de la paz social (art.10.1CE).

Como sabemos, los intereses generales los establece el legislador cuando realiza su labor normativa, intereses que son cambiantes según las necesidades de la sociedad²³, pues bien, en esa tarea, el legislador debe tener presente siempre el concepto de dignidad humana, que como ya se ha señalado es el núcleo inviolable de las intervenciones legislativas. El interés general está conectado a la dignidad humana, no se puede separar de ella, y «por ello, a la defensa, protección y promoción de los derechos fundamentales, sean de orden individual, sean de orden social»²⁴.

El profesor RODRÍGUEZ-ARANA²⁵, siguiendo a BANDEIRA DE MELLO, señala que

el interés de los ciudadanos en su dimensión pública, está incardinado en la propia existencia de las personas, eso sí, como integrantes de la sociedad. Por eso, la Administración pública cuando sirve objetivamente al interés general, debe tener presentes los intereses de las personas en su dimensión social, debe atender a las necesidades colectivas de las personas, debe, en una palabra, evitar esas abstracciones a que nos tiene tan acostumbrados cuando se pretende usar unilateralmente lo que solo se puede utilizar multilateralmente.

Nuestra Constitución señala claramente los intereses generales que han de ser regulados por el legislador. Así, en su artículo 9.2, establece un mandato general a los poderes públicos para que promuevan y remuevan los obstáculos para lograr que las condiciones de libertad y de igualdad de las personas y grupos en que se integran sean reales y efectivas. También, tal como hemos repetido reiteradamente, el art. 10.1 dispone que los derechos fundamentales de la persona junto a la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad y los derechos de los demás son fundamento del orden político y la paz social, asimismo la Norma Suprema ordena a los poderes públicos, en su art. 53.3, que en su labor reconozcan, respeten y protejan los principios rectores de la política social y económica.

Es decir, la Administración pública en un Estado social y democrático de Derecho es una organización de servicio al interés general, siendo este un elemento integrante de la propia Administración pública. Por lo tanto, los conceptos de Administración pública, interés general y dignidad humana han de ir unidos. Los ciudadanos deben

23. Sobre este tema véase SAINZ MORENO, F. 1977: «Sobre el interés público y la legalidad administrativa». *Revista de Administración Pública*, 1977, n.º 82: 439-454. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

24. RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J. *Derecho Administrativo y...*, op. cit., 213.

25. RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J. *Derecho Administrativo y...*, op. cit., 214.

mejorar sus condiciones de vida, alcanzar la dignidad humana, a través de la actividad de la Administración, ya que esa actividad es la que la justifica constitucionalmente.

El contenido del art. 9.2 CE compromete la actuación de los poderes públicos que deberán llevar a cabo prestaciones positivas para que la dignidad de la persona sea defendida, protegida y promovida. Es decir, cuando la sociedad no está en condiciones de ofrecer un mínimo vital a los ciudadanos para que puedan llevar a cabo una vida digna, son los poderes públicos los que deben intervenir para garantizar una igualdad real para todos.

Mantenemos, siguiendo a RODRÍGUEZ-ARANA, que no se debe conectar la idea de Estado social únicamente a la tarea de otorgamiento de ayudas y subsidios sociales ya que estos constituyen, justamente, el medio para evitar su fracaso, ya que «el Estado existe y se justifica en sí mismo en la medida que hace posible la vida en condiciones de dignidad de las personas. Por eso, el centro y la raíz del Estado democrático es la dignidad de las personas, que debe ser defendida, protegida y promovida a través de las diferentes políticas públicas»²⁶.

3. LA DIGNIDAD HUMANA, EL SUSTENTO DEL ESTADO SOCIAL

3.1. La Constitución española en su Título Preliminar y, concretamente, en el art. 1.1., configura España como un Estado social y democrático de Derecho.

El carácter social del Estado hemos de situarlo en España en el marco de un modelo de Estado de Derecho, caracterizado por situar en el pueblo el origen de la soberanía, por la división de poderes, por el imperio de la Ley y por tomar como base el hombre y sus derechos.

Como consecuencia, el modelo de sociedad que promulga nuestra Constitución es un sistema social personalista, que entiende que la sociedad está constituida en función del hombre. En este sentido, el artículo 10.1 de la Constitución es taxativo: «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».

El contenido del artículo citado introduce un primer condicionante al carácter social del Estado y que podríamos simplificar en buscar la igualdad sin sacrificar la libertad. Pues solo desde la igualdad material la libertad alcanza su sentido pleno. Por lo tanto, conseguir la igualdad real de los ciudadanos debe ser uno de los logros del Estado social.

En este sentido, el profesor RIVERO ORTEGA señala que «si el derecho a la libertad puede considerarse uno de los principios básicos del Estado (liberal) de Derecho, el

26. RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J. *Derecho Administrativo y...*, *op. cit.*, 194.

principio de igualdad es una de las grandes aspiraciones del Estado Social que pretende reducir las distancias materiales entre los ciudadanos»²⁷.

No se debe olvidar que el «concepto de igualdad está íntimamente ligado a los de libertad y dignidad de la persona humana ya que al ser todos los hombres partícipes de una misma naturaleza, hay entre ellos una igualdad esencial que no puede ser desconocida sin atentar contra su dignidad»²⁸.

Por lo tanto, entendemos que dignidad humana, igualdad y libertad son un trienio inseparable que el Estado debe reconocer, respetar y proteger. Son la base del Estado social y democrático de Derecho, siendo la dignidad humana la raíz, el sustento de dicho Estado.

3.2. Para hacer efectiva la igualdad y con ello proteger la dignidad de todos los ciudadanos, el Estado social debe cumplir los mandatos constitucionales. En este sentido, como ya se ha señalado, el art. 9.2 CE establece un mandato de alcance general que tiene como destinatarios a todos los poderes públicos: «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».

El contenido de este artículo, según señala TORRES DEL MORAL, «no consagra solamente el principio de socialidad estatal, sino que reúne en sí la doble idea del Estado social y del Estado democrático conjugando la libertad con la igualdad; el individuo con los grupos sociales; la participación económica, cultural y social con la participación política; y todo ello como habilitación/competencia/tarea de los poderes públicos»²⁹.

La cláusula social contenida en el citado art. 9.2 CE se concreta, se especifica (arts. 39-52 CE) en ámbitos materiales que «recogen la práctica totalidad de sectores implicados en el ámbito de las preocupaciones actuales respecto “al bienestar social de los ciudadanos”». Es decir, se determina de modo más concreto los sectores en «los que debe traducirse la acción interventora del poder público en ejecución del mandato de realización del Estado social»³⁰.

Así, se encomienda a los poderes públicos asegurar la protección de la familia y de la infancia (art. 39); el mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social para

27. RIVERO ORTEGA, R. 2018: *Introducción al Derecho Administrativo Económico*. 8.ª edición. Salamanca: Ratio Legis, 145.

28. CAMPILLO, SAINZ, J. 1952: *Derechos fundamentales de la persona humana. Derechos sociales*. México: JUS, 27.

29. TORRES DEL MORAL, A. 2010: «Realización del Estado social y Constitución económica». En M. J. Terol Becerra (dir.): *El Estado social y sus exigencias constitucionales* Valencia: Tirant lo Blanch, 71.

30. NAVARRO MUÑUERA, A. 2002: «Estado social y artículo 50 de la Constitución». En J. Tornos Mas (coord.): *Los servicios sociales de atención a la tercera edad. El caso de Cataluña*. Valencia: Tirant lo Blanch, 158 y ss.

todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41); promover las condiciones para la participación de la juventud en el desarrollo político, económico y cultural (art. 48); realizar una política para la previsión, el tratamiento, la rehabilitación y la integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos y el deber de prestarles la atención especializada que requieran (art. 49); garantizar la suficiencia económica de los ciudadanos durante la tercera edad, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas y la promoción de su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que deberá atender sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio (art. 50), o la promoción de las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada (art. 47).

Es, por lo tanto, una labor de los poderes públicos para cumplir los preceptos constitucionales y en aras de la dignidad humana que conlleva el reconocimiento jurídico de la igualdad y de la libertad de todos los seres humanos, llevar a cabo una política interventora, una inversión económica para asegurar los derechos a todos los ciudadanos, para ello debe obtener fondos a través de un sistema fiscal redistributivo, pagando los que más tienen para que esos bienes retornen en forma de derechos, bienes y servicios a la población justamente en sentido proporcional inverso al nivel de recursos³¹.

Es decir, los poderes públicos no pueden mirar para otro lado mientras muchos de los ciudadanos carecen de las condiciones mínimas para vivir con dignidad. Cuando la sociedad falla, el Estado debe cuantificar en sus presupuestos sociales las disponibilidades necesarias para garantizar a sus ciudadanos las prestaciones imprescindibles para una existencia digna.

Por ello y tal como señala el profesor RIVERO ISERN, el Estado Social constituye «un perfeccionamiento del Estado de Derecho», pues «el Estado Social actúa, pero actúa a través de la acción conformadora de la Administración, que de simple espectadora de la realidad social y de las relaciones sociales, ha pasado a ser la más importante protagonista»³². Este protagonismo, según nos recuerda el autor, está orientado a favorecer las condiciones de igualdad entre los ciudadanos, «pero de una igualdad sustancial, lejos de aquellas manifestaciones y enunciaciones un tanto abstractas y programáticas del Estado liberal».

3.3. La sensibilidad social de nuestro modelo de Estado, a pesar de sus avances, presenta aún muchos problemas y muchas situaciones que reclaman un mayor apoyo social por parte de los poderes públicos respecto a personas y colectivos que ven

31. REY MARTÍNEZ, F. 2012: «Derribando falacias sobre derechos sociales». En J. L. Cascajo Castro y otros: *Derechos sociales y principios rectores. Actas del XIX Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*. Valencia: Tirant lo Blanch, 639.

32. RIVERO YSERN, E. 1969: *El derecho administrativo y las relaciones entre particulares*. Sevilla: Universidad de Sevilla, 13.

todavía mermada su dignidad personal. Por ello, estamos de acuerdo con el profesor RODRÍGUEZ-ARANA cuando señala que «una reforma de la Constitución que reconozca los derechos sociales fundamentales y los principios de promoción y de la regresividad en la materia es cada vez más urgente, sobre todo porque la pética y literal interpretación del artículo 53 de Nuestra Carta Magna es un freno que impide al Tribunal Constitucional, avanzar por esta senda»³³.

Entendemos que los derechos prestacionales deben tener, porque son derechos fundamentales de la persona, el mismo tratamiento jurídico en cuanto a la protección jurisdiccional y por supuesto en lo que se refiere a su aplicación inmediata, exigibilidad y justiciabilidad que los derechos civiles.

Terminamos haciendo una reflexión que ya hemos mantenido anteriormente, los derechos fundamentales clásicos adquieren un valor igual para todos los ciudadanos únicamente cuando se complementan con derechos sociales y culturales.

El reconocimiento de los derechos sociales permite al ser humano llevar una vida digna, por lo tanto, la dignidad humana y los derechos sociales deben ir siempre encadenados.

4. CONCLUSIONES

1. La dignidad humana entendida como valor moral es el punto de partida que debe inspirar el ordenamiento jurídico. Elevar la dignidad humana, como derecho humano, a la categoría de derecho «legal» no debe considerarse como una concesión sino como un reconocimiento a los derechos innatos de las personas. Por ello, el ordenamiento jurídico debe respetar y garantizar la dignidad humana y los derechos derivados de ella, ya que si no se quebraría la paz social que es garantía de la convivencia entre las personas.

2. De la lectura del art. 10.1 de la Constitución se desprende que la dignidad humana es una cualidad inherente a las personas, la base y el límite de los derechos humanos, el principio inspirador del ordenamiento jurídico. La dignidad humana conlleva el reconocimiento jurídico de la igualdad y de la libertad de las personas, por ello, esta exigencia hace que tanto los derechos civiles y políticos como los prestacionales sean derechos humanos. La dignidad es la fuente y el origen de todos los derechos de la persona. Por tanto, en la dignidad de las personas está la base del reconocimiento de los derechos sociales.

3. Para garantizar la dignidad humana, los poderes públicos deben llevar a cabo una política positiva, para dar contenido a los principios rectores de la política social y económica contenidos en la Constitución, así como una política protectora para evitar

33. RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J. *Derecho Administrativo y...*, *op. cit.*, 50.

la violación de la dignidad humana, adoptando las medidas necesarias comportamientos, como prácticas discriminatorias, racismo...

Por lo tanto, el respaldo legal de la dignidad humana debe ser la prioridad de un Estado social y democrático como el nuestro, que debe hacer efectiva la cobertura de un mínimo vital o existencial para proteger la dignidad humana, en caso contrario estaría fallando la esencia misma del sistema. La dignidad humana es el ADN de los derechos sociales, su núcleo inviolable que debe ser respetado y determinado por el poder legislativo.

4. Hay derechos sociales que constitucionalmente conllevan prestaciones sociales garantizadas por el legislador. Los derechos sociales que no gozan de esa protección constitucional deben ser protegidos por el poder legislativo, que debe determinar normativamente su contenido mínimo, vinculado a la dignidad humana y resistente al propio legislador y a las intervenciones administrativas. Es decir, las políticas públicas, las normas, los presupuestos públicos deben garantizar, deben estar al servicio de la dignidad humana.

5. La Constitución (art. 103.1) señala el carácter servicial de la Administración a los intereses generales, intereses que establece el legislador cuando realiza su labor normativa y que son cambiantes según las necesidades de las personas en su dimensión social. Pues bien, en esa tarea el legislador debe tener presente siempre el concepto de dignidad humana, que es el núcleo inviolable de las intervenciones legislativas.

Por lo tanto, los conceptos de Administración pública, interés general y dignidad humana han de ir unidos. Los ciudadanos deben mejorar sus condiciones de vida, alcanzar la dignidad humana, a través de la actividad de la Administración, ya que esa actividad es la que la justifica constitucionalmente.

6. Conseguir la igualdad real de los ciudadanos debe ser uno de los logros del Estado social al ser la dignidad humana la raíz, el sustento del propio Estado. Igualdad, libertad y dignidad humana son un trienio inseparable que el Estado debe reconocer, respetar y proteger.

Por ello, el art. 9.2 CE señala la labor que corresponde a los poderes públicos en un Estado social y democrático de Derecho: conjugar la libertad con la igualdad, el individuo con los grupos sociales, la participación de los ciudadanos en la vida económica, cultural y social con la participación política.

Los poderes públicos deben llevar a cabo una política interventora, cuantificar en sus presupuestos las disponibilidades necesarias para garantizar a sus ciudadanos las prestaciones imprescindibles para una existencia digna, para poder vivir con dignidad.

7. Los derechos prestacionales deben tener, porque son derechos fundamentales de la persona, el mismo tratamiento jurídico en cuanto a la protección jurisdiccional y por supuesto en lo que se refiere a su aplicación inmediata, exigibilidad y justiciabilidad que los derechos civiles.

Desde que se aprobó la Constitución, el Estado social de Derecho ha conseguido avances importantes, pero desgraciadamente aún hay hoy en día muchas personas y

colectivos que ven mermada su dignidad social y que reclaman un mayor apoyo social por parte de los poderes públicos.

Por ello, entendemos que es necesaria una reforma de la Constitución que reconozca los derechos sociales fundamentales, así como las obligaciones de progresividad y no regresividad de los derechos humanos.

5. BIBLIOGRAFÍA

- CAMPILLO SAINZ, J. 1952: *Derechos fundamentales de la persona humana. Derechos sociales*. México: JUS.
- CORTINA, A. 1999: «El futuro de los derechos sociales». En Ararteko, *Vigencia y futuro de la declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario*.
- DE CASTRO CID, B, 1993: *Los derechos económicos, sociales y culturales*. Universidad de León. Secretariado de Publicaciones.
- GARCÍA MANRIQUE, R. Mayo-Junio 2016: «¿Es útil el concepto de dignidad humana?». *El Cronista*, 2016. 61-62. Portal Derecho, S.A. lustel.
- GARCÍA-MAESTRO GARCÍA, M. J. 2015: *Tercera edad y ayuda a la dependencia*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- IACONO, G. Mayo-Junio 2016: «Las frágiles bodas del principio de dignidad y del derecho a la vivienda». *El Cronista*, 2016, 61-62. Portal Derecho, S.A. lustel.
- LOHMANN, G. 2005: «Die Menschenrechte: unteilbar und gleichgewichtig?». En *Studien zu Grund und Menschenrechten*, vol. 11. Menschenrechtszentrum der Universität Potsdam/Potsdam Universitätsverlag, 5-20, citado por HABERMAS, J. 2010: «El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos». *Diánoia*, mayo-junio, 2010, vol. LV, núm. 64.
- NAVARRO MUÑUERA, A. 2002: «Estado social y artículo 50 de la Constitución». En J. Tornos Mas (coord.): *Los servicios sociales de atención a la tercera edad. El caso de Cataluña*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- PASCUAL LAGUNAS, E. 2009. *Configuración jurídica de la dignidad humana en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Barcelona: Bosch.
- PASCUAL MEDRANO, A. 2015: «La dignidad humana como principio jurídico del ordenamiento constitucional español». En R. Chueca (dir.): *Dignidad humana y derecho fundamental*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- PECES BARBA, G. 1999: *Curso de Derechos fundamentales. Teoría General*. Madrid: Ed. Universidad Carlos III.
- PONCE SOLÉ, J. 2012: *El derecho y la (ir)reversibilidad limitada de los derechos sociales de los ciudadanos. Las líneas rojas constitucionales a los recortes y a la sostenibilidad social*. Madrid: Inap.
- REY MARTÍNEZ, F. 2012. «Derribando falacias sobre derechos sociales». En J. L. Cascajo Castro y otros: *Derechos sociales y principios rectores. Actas del XIX Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- RITTER, Gerhard A. 1991: *El estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

- RIVERO ORTEGA, R. 2005: *Introducción al Derecho Administrativo Económico*. 3.ª edición, Salamanca: Ratio Legis.
- RIVERO YSERN, E. 1969: *El derecho administrativo y las relaciones entre particulares*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- RUIZ LAPEÑA, R. 2015: «La dignidad y sus manifestaciones en el ordenamiento constitucional español». En R. Chueca (dir.): *Dignidad humana y derecho fundamental*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J. 2015: *Derecho Administrativo y Derechos Sociales fundamentales*. Sevilla: Global Law Press-Editorial derecho Global e Inap.
- SAINZ MORENO, F. 1977: «Sobre el interés público y la legalidad administrativa». *Revista de Administración Pública*, 1977, n.º 82. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- SOSA WAGNER, F. 2018: «Comentario al art. 10.1 de la Constitución». En S. Muñoz Machado (ed.): *Comentario mínimo a la Constitución española*. Barcelona: Planeta.
- TORNOS MAS, J. Mayo-Junio 2016: «La dignidad humana y el derecho a una vivienda digna». *El Cronista*, 2016: 61-62 Portal Derecho, S.A. Iustel.
- TORRES DEL MORAL, A. 2010: «Realización del Estado social y Constitución económica». En M. J. Terol Becerra (dir.): *El Estado social y sus exigencias constitucionales*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- VIDAL PRADO, C. 2007: «La protección constitucional de la tercera edad». En Carlos Lasarte Álvarez (dir.): *La protección de las personas mayores*. Madrid: Tecnos.