**DERECHO CONSTITUCIONAL**

**TEMA 25**

**DERECHOS DE LOS CIUDADANOS. LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLÍTICA SOCIAL Y ECONÓMICA.** **DEBERES CONSTITUCIONALES: ESPECIAL REFERENCIA AL DEBER TRIBUTARIO Y A LOS PRINCIPIOS QUE LO RIGEN.**

**DERECHOS DE LOS CIUDADANOS.**

El Título I de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978 lleva por rubrica “De los derechos y deberes fundamentales”, y dentro del mismo, su Capítulo II se dedica a los “derechos y libertades”.

Este Capítulo II está integrado por tres secciones, siendo la Sección 2ª la por rubricada “De los derechos y deberes de los ciudadanos”.

Los derechos de los ciudadanos son, en su contenido, similares a los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidos por la Sección 1ª de este mismo capítulo, de los que se diferencian en nuestro sistema constitucional por el régimen de garantías, estudiadas detenidamente en el tema 19 de esta parte del programa, por lo que baste decir aquí que, además de las garantías que suponen su eficacia inmediata y directa y su tutela por el Defensor del Pueblo, están garantizados conforme al artículo 53.1 de la Constitución, que dispone que “sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades”.

Los derechos de los ciudadanos son los siguientes:

1. El derecho al matrimonio, disponiendo el artículo 32 de la Constitución lo siguiente:

“1. El hombre y la mujer tienen derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica.

2. La ley regulará las formas de matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los derechos y deberes de los cónyuges, las causas de separación y disolución y sus efectos.

Esta formulación constitucional supone un mandato al legislador para que regule el matrimonio y los elementos esenciales del mismo, y supuso la eliminación de las numerosas discriminaciones normativas que sufría la mujer en el matrimonio en la legislación preconstitucional.

La protección constitucional de las familias no matrimoniales o uniones de hecho, sean o no formalizadas, la dispensa el artículo 39 de la Constitución, y aunque en determinados aspectos tal protección es la misma, al derivar de la mera convivencia familiar, el reconocimiento constitucional del derecho al matrimonio ampara la existencia de un régimen legal beneficioso para la familia matrimonial.

En cualquier caso, es una decisión del legislador equiparar a los cónyuges con las personas que mantienen una relación afectiva análoga a la matrimonial, como ha hecho en numerosas leyes. No obstante, la Constitución garantiza la opción personal de la mera convivencia, por lo que es inconstitucional la imposición a las parejas de hecho de efectos no asumidos voluntariamente por los convivientes, fuera de las exigencias constitucionales que afectan a los hijos.

Aunque la literalidad del artículo 32.1 de la Constitución ofrece pocas dudas de que el constituyente asumía implícitamente que el matrimonio se concebía precisamente como la unión entre hombre y mujer, el legislador español, en el marco de una tendencia generalizada en el derecho comparado, reconoció en el 2005 el matrimonio entre personas del mismo sexo, con plena igualdad respecto al matrimonio entre hombre y mujer.

La sentencia del Tribunal Constitucional de 6 de noviembre de 2012 avaló la constitucionalidad del matrimonio homosexual, apoyándose en una lectura viva de la Constitución que recoge la evolución de la sociedad y sobre la base de la dignidad de la persona y de la evitación de cualquier forma de discriminación.

1. El derecho a la propiedad privada, disponiendo el artículo 33 de la Constitución lo siguiente:

“1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.

2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes.

3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes”.

Este precepto supone una garantía institucional de los derechos a la propiedad privada y a la herencia que el legislador no puede desconocer, si bien no sólo recoge la concepción liberal de la propiedad como derecho subjetivo, sino que integra sus exigencias sociales en el propio contenido de este derecho, lo que faculta al legislador tanto para restringir las facultades de uso, disfrute y disposición que ostenta el propietario como para imponerle deberes positivos.

Por otro lado, la garantía expropiatoria comprende los siguientes requisitos:

1. La existencia de una *causa expropiandi*, siendo precisa una ley, estatal o autonómica, habilitante que establezca el supuesto de utilidad pública o interés social que legitime la expropiación.
2. El reconocimiento de una indemnización, que no tiene por qué ser previa a la efectiva privación del bien expropiado, pudiendo el legislador fijar diferentes modalidades de valoración en función del bien objeto de la expropiación, siempre que respete el razonable equilibrio entre el daño expropiatorio y su reparación.
3. La necesidad de que la ley regule el procedimiento de ejercicio de la potestad expropiatoria, si bien es válida la expropiación legislativa singular y directa en los casos de excepcional trascendencia y complejidad, incluso aunque se realice mediante decreto-ley.
4. El derecho de fundación para fines de interés general, reconocido por el artículo 34 de la Constitución, que declara ilegales a las fundaciones “que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito” y que prevé que las fundaciones “sólo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada”.
5. Los derechos de contenido laboral, reconocidos por:
6. El artículo 35 de la Constitución, que dispone lo siguiente:

“1. Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo.

2. La ley regulará un estatuto de los trabajadores”, rigiendo actualmente el texto refundido del mismo de 23 de octubre de 2015.

1. El artículo 37 de la Constitución, que dispone lo siguiente:

“1. La ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios.

2. Se reconoce el derecho de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo. La ley que regule el ejercicio de este derecho, sin perjuicio de las limitaciones que puedan establecer, incluirá las garantías precisas para asegurar el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad”.

1. La libertad de empresa, que es reconocida por el artículo 38 de la Constitución “en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación”.

Este precepto está conectado con el artículo 128 de la Constitución, que dispone que “toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general”, y prevé que “mediante ley se podrá reservar al sector público recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio y asimismo acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiere el interés general”.

**LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLÍTICA SOCIAL Y ECONÓMICA.**

El Capítulo III del Título I de la Constitución reconoce los principios rectores de la política social y económica, que son derechos prestacionales que carecen de la eficacia inmediata de los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo II, por lo que no son verdaderos derechos subjetivos constitucionales sino, más bien, mandatos a los poderes públicos cuya su plena eficacia como derechos requiere de un desarrollo legislativo que delimite su contenido.

Así se desprende el artículo 53.3 de la Constitución, que dispone 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. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen”.

No obstante, el Tribunal Constitucional ha destacado que no son meros principios programáticos, sino auténticas normas constitucionales.

Estos principios están reconocidos por los siguientes artículos de la Constitución:

1. El artículo 39, que dispone lo siguiente:

“1. Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia.

2. Los poderes públicos aseguran, asimismo, la protección integral de los hijos, iguales éstos ante la ley con independencia de su filiación, y de las madres, cualquiera que sea su estado civil. La ley posibilitará la investigación de la paternidad.

3. Los padres deben prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda.

4. Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos”.

1. El artículo 40, que dispone lo siguiente:

“1. Los poderes públicos promoverán 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. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo.

2. Asimismo, los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales; velarán por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados”.

1. El artículo 41, que dispone que “los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres”.
2. El artículo 42, que dispone que “l Estado velará especialmente por la salvaguardia de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero y orientará su política hacia su retorno”.
3. El artículo 43, que dispone lo siguiente:

“1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.

2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.

3. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio.

1. El artículo 44, que dispone lo siguiente:

“1. Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho.

2. Los poderes públicos promoverán la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general”.

1. El artículo 45, que dispone lo siguiente:

“1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado”.

1. El artículo 46, que dispone que “los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio”.
2. El artículo 47, que dispone que “todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”.
3. El artículo 48, que dispone que “los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural”.
4. El artículo 49, que tras la reforma constitucional de 15 de febrero de 2024 dispone lo siguiente:

1. Las personas con discapacidad ejercen los derechos previstos en este Título en condiciones de libertad e igualdad reales y efectivas. Se regulará por ley la protección especial que sea necesaria para dicho ejercicio.

2. Los poderes públicos impulsarán las políticas que garanticen la plena autonomía personal y la inclusión social de las personas con discapacidad, en entornos universalmente accesibles. Asimismo, fomentarán la participación de sus organizaciones, en los términos que la ley establezca. Se atenderán particularmente las necesidades específicas de las mujeres y los menores con discapacidad”.

1. El artículo 50 que dispone que “los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio”.
2. El artículo 51, que dispone lo siguiente:

“1. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca.

3. En el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores, la ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales”.

1. El artículo 52, que “la ley regulará las organizaciones profesionales que contribuyan a la defensa de los intereses económicos que les sean propios. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos”.

Todos estos preceptos están desarrollados por una copiosísima normativa cuyos aspectos esenciales se estudian en los temas de Derecho Administrativo del programa.

**DEBERES CONSTITUCIONALES: ESPECIAL REFERENCIA AL DEBER TRIBUTARIO Y A LOS PRINCIPIOS QUE LO RIGEN.**

**Deberes constitucionales.**

Junto a los derechos de los ciudadanos, el Capítulo II del Título I de la Constitución también regula los deberes de los mismos, cuyas características esenciales son las siguientes:

1. No son de aplicación inmediata, sino que precisan un desarrollo legislativo para generar auténticas obligaciones.
2. Están cubiertos por el principio de reserva de ley.
3. Además de que las materias sobre las que versan tales deberes son fundamentalmente competencia estatal, el artículo 149.1.1ª de la Constitución atribuye al Estado competencia exclusiva para “la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles (…) en el cumplimiento de los deberes constitucionales”.

Junto al deber genérico de sujeción a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, la Constitución hace referencia a los siguientes deberes:

1. El deber de conocer el castellano, previsto por el artículo 3.1.
2. El deber de adquirir la enseñanza básica, que es obligatoria conforme al artículo 27.4.
3. Los deberes conyugales, previstos por el artículo 32.2.
4. El deber de trabajar, previsto por el artículo 35.1.
5. Los deberes derivados de algunos de los principios rectores de la política social y económica antes expuestos, como el de los padres de asistir a los hijos o el de todos de conservar el medio ambiente.
6. Los deberes de cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto, conforme al artículo 118.

Sin embargo, los principales deberes son los que obligan a los ciudadanos a realizar prestaciones, comenzando por los deberes previstos por el artículo 30 de la Constitución, que dispone lo siguiente:

“1. Los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España.

2. La ley fijará las obligaciones militares de los españoles y regulará, con las debidas garantías, la objeción de conciencia, así como las demás causas de exención del servicio militar obligatorio, pudiendo imponer, en su caso, una prestación social sustitutoria.

3. Podrá establecerse un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general.

4. Mediante ley podrán regularse los deberes de los ciudadanos en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública”.

No existiendo desde el año 2002 el servicio militar obligatorio, actualmente la Ley Orgánica de la Defensa Nacional de 17 de noviembre de 2005 prevé que el deber de los españoles de defender España se ajustará al principio de contribución gradual y proporcionada a la amenaza existente y se articulará mediante la incorporación a las Fuerzas Armadas de reservistas, conforme a las previsiones de la Ley de la Carrera Militar de 19 de noviembre de 2007. La movilización de no reservistas requeriría la aprobación de una ley específica.

En el ámbito civil, debe estarse a la Ley del Sistema Nacional de Protección Civil de 9 de julio de 2015.

**Especial referencia al deber tributario y a los principios que lo rigen.**

El segundo gran deber prestacional es el tributario, respecto del que el artículo 31.1 de la Constitución dispone que “todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio”, añadiendo el artículo 31.3 que “sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley”.

Los deberes tributarios se plasman en obligaciones concretas fijadas por la ley, si bien para ello el legislador debe atenerse a determinados principios, y cuando se cumplen se consigue la justicia del sistema tributario que predica la Constitución.

Tales principios son los siguientes:

1. Principio de generalidad, ya que el sujeto pasivo de los deberes tributarios son los ciudadanos, incluidos los extranjeros residentes e incluso, en algunas ocasiones, no residentes.
2. Principio de capacidad económica, que es personal o individual, por lo que la acumulación de las rentas de los miembros de una familia no puede provocar un incremento fiscal respecto a la tributación individual de cada integrante de la familia. Por otra parte, este principio justifica las potestades de la Administración que afectan a la intimidad personal de los contribuyentes, como las que se le reconocen para investigar sus renta y patrimonio.
3. Principio de igualdad, que exige que el legislador establezca una presión fiscal igual para situaciones económicas iguales. Esta igualdad, no obstante, es perfectamente compatible con la progresividad de determinados impuestos.
4. Principio de progresividad fiscal, que no es exigible de cada tributo en particular, sino del sistema tributario en su conjunto, y que significa que deben pagar porcentajes más altos de impuestos quienes cuenten con mayores niveles de renta, considerándose el procedimiento técnico más adecuado para lograr la *igualdad de sacrificio*, siendo un caso paradigmático de trato desigual a quienes son desiguales, es decir, un límite a la igualdad formal del artículo 14 en beneficio de la igualdad real del artículo 9.2.
5. Principio de no confiscación como límite a la progresividad, lo que es garantía de que los tributos absorban tan solo una parte de la riqueza imponible.
6. Principio de legalidad, expresado en el axioma clásico *no taxation without representation*, de forma que la creación del tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo está cubierta por la reserva de ley, precisando el artículo 133 de la Constitución que “la potestad originaria para establecer los tributos corresponde exclusivamente al Estado, mediante ley”, si bien “las Comunidades Autónomas y las Corporaciones locales podrán establecer y exigir tributos de acuerdo con la Constitución y las leyes”.

José Marí Olano

11 de marzo de 2024