

NOTAS SOBRE EL LEGISLADOR AUTONÓMICO DE LOS DERECHOS SOCIALES, ECONÓMICOS Y CULTURALES (EL CASO ARAGONÉS)

MANUEL CONTRERAS CASADO

Si hablamos de nuevos derechos, de nuevos escenarios donde aparecen, precisamente, estos nuevos derechos, y donde, a la vez, se desarrollan renovadamente los viejos derechos; si hablamos también de nuevos sujetos de los derechos y de nuevas formas en el ejercicio de éstos; si hablamos, en definitiva, del punto de partida de este número monográfico que el lector tiene entre sus manos, es claro que, pongamos, hablamos también, o pretendemos hacerlo, de nuevos legisladores de los derechos.

Tales son las leves intenciones de estas páginas al desgranar concisamente unos apuntes fragmentarios e introductorios sobre la relación del legislador autonómico, con especial mención al caso aragonés, y las posibilidades de ejercicio de beneficiosas actividades reconocidas constitucionalmente a los ciudadanos en torno a los derechos sociales, económicos y culturales, en su mayoría "derechos prestacionales", que exigen la puesta en práctica de determinadas políticas públicas y, en lo que a nosotros nos interesa, una actividad legislativa de configuración y desarrollo.

El legislador de los derechos, en un escenario complejo desde la perspectiva de la organización del poder estatal, aparece necesariamente fragmentado. Fragmentación que, no lo olvidemos, se construye sobre otra previa: la que inevitablemente soportan las normas materiales de la Constitución que casi nunca son perfectas (en el sentido de ser completas en sí mismas) o, si se me permite expresarlo así, autosuficientes, y acaban justificando la presencia del legislador para completar su ámbito normativo, especialmente en materia de derechos fundamentales. Pero además conocemos de sobra que a un Estado compuesto le corresponde siempre un legislador complejo y dividido: es lo que ocurre, sin ir más lejos, en nuestro Estado de las autonomías, donde el poder legislativo se encuentra desde hace años —aunque con frecuencia tiéndese a ignorarlo— repartido entre una instancia central/general y 17 instancias autonómicas. Consecuentemente, el legislador de los derechos en nuestro país es un legislador múltiple, especialmente en el ámbito configurador de los derechos sociales, económicos y culturales. En realidad, para llegar a tal afirma-

ción podría incluso sobrar esta introducción: bastaría con examinar la legislación que han producido los parlamentos autonómicos en España para comprobar la variedad de normas actualmente en vigor que han contribuido al desarrollo, quizá de forma especial, de este tipo de derechos que forman parte de las que se consideran sus últimas generaciones.

1. De lo que se trataría, en principio, es de reflexionar sobre las posibilidades de participación de los parlamentos de las Comunidades Autónomas en el desarrollo del principio del Estado Social y su relevancia como legisladores. La calificación "Estado Social" formulada en el art. 1 CE asume un desarrollo múltiple, notoriamente poliédrico, a lo ancho y largo del ámbito de la Constitución; contempla, por así decirlo, su "racionalización" a través de las normas constitucionales, siendo uno de los aspectos más importantes que presenta, en relación con los ciudadanos, el que se refiere a los derechos sociales, económicos y culturales, básicamente contemplados en la CE en el Capítulo III del Título I como "Principios rectores de la política social y económica". Casi todos ellos, como es sabido, contienen mandatos cuyos destinatarios son los poderes públicos y, esencialmente, el legislador.

Si la responsabilidad del desarrollo del principio del Estado Social recae fundamentalmente sobre estos poderes públicos, es en el ámbito de los derechos "prestacionales" donde esa responsabilidad se hace más patente y acuciante: precisamente porque la Constitución no los contempla mayoritariamente como "derechos fundamentales", sino como "principios rectores" cuyo reconocimiento, respeto y protección "informará la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos" (art. 53.3 CE); además, concluye definitivamente el precepto constitucional, dichos principios "sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen".

De forma que la eficacia de estos "derechos" depende casi exclusivamente del legislador: sin su actividad configuradora, realmente, quedarían reducidos a meros principios hermenéuticos de muy limitada efectividad para los ciudadanos. Ampliemos con mayor detalle el trazo de esta primera impresión.

Reconozcamos, de entrada, que la gran mayoría de los llamados "derechos de la tercera generación" —por utilizar el plástico enfoque generacional de los derechos— se encuentran reconocidos constitucionalmente en el Capítulo III del Título I de la CE como "principios rectores de la política social y económica". Tanto la jurisprudencia constitucional, como una parte estimable y consistente de la doctrina, han venido afirmando que en estos "principios rectores" no se encuentra realmente contenido ningún tipo de "derecho fundamental", si hemos de partir de cómo entiende la propia CE la caracterización de los derechos fundamentales. Es verdad que en el Capítulo III de la CE se

utiliza la expresión "derecho" para referirse, por ej., al "derecho a la protección de la salud" (art. 43.1), al "derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona" (art. 45.1) o al "derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada" (art. 47.1), pero estamos ante lo que en alguna ocasión se ha calificado como "derechos aparentes" (Jiménez Campo, 1996), es decir, ante "principios" cuya imperfección como "derechos" no proviene de la evidente ambigüedad e indeterminación con que aparecen enunciados, sino de que sólo pueden ser alegados "de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen" (art. 53.3 CE).

En todo caso, serían "derechos" de status constitucional-legal en el siguiente sentido: su reconocimiento y proclamación pertenece al ámbito constitucional, puesto que son normas constitucionales las que los acogen, pero la efectividad de su ejercicio por parte de los ciudadanos depende ineluctablemente de lo dispuesto en el ámbito legal, de lo que establezcan, en definitiva, las leyes.

Si esos "derechos" han de existir —lo que parece evidente desde el punto de vista, insistimos, de su efectividad para los ciudadanos—, lo harán como "derechos legales" —con fundamento constitucional, por supuesto. Lo que equivale a decir que estos "derechos" derivados de los "principios rectores" han venido a quedar constitucionalmente supeditados para su surgimiento a una única fuente: el legislador ordinario. Un legislador ordinario que, como dijimos al comienzo, es un legislador complejo del que forman parte inescindible los parlamentos autonómicos. Lo que convierte a éstos en inevitables protagonistas de los "nuevos derechos", como responsables directos de su efectividad para los ciudadanos.

El que este "legislador" sea múltiple, como ya antes hemos afirmado, puede plantear algún problema —por ej. la fragmentación del desarrollo de estos "derechos" y la derivación de algún tipo de desigualdad fáctica—, pero también aportar alguna ventaja, al multiplicar las posibilidades de que se produzca la necesaria actividad legislativa. De hecho, podría conjeturarse sin excesivo riesgo que es precisamente en el ámbito de los "nuevos derechos" donde los legisladores autonómicos podrían desplegar sus mejores virtualidades en beneficio de los ciudadanos. Incluso, si se nos permite el "exceso", nos atreveríamos a añadir que podrían intentar a partir de ahí las Comunidades Autónomas la construcción de unos nuevos "hechos diferenciales", pero ahora no basados en más que discutibles legitimidades históricas sino en efectivas y diversas venturas para los ciudadanos que viven en una comunidad autónoma y democrática.

2. La vinculación jurídico-constitucional de los diversos legisladores con los "principios rectores", y por tanto, con los derechos que puedan deducirse del desarrollo legal de dichos principios, plantea algunas cuestiones de cierta relevancia.

De entrada, dicha vinculación no se reduce a la necesidad de una actividad que genere, informada por los "principios rectores", la "legislación positiva" exigida por el art. 53.3 CE., sino que se extiende también a la función hermenéutica que deben cumplir dichos principios en la "práctica judicial" y en la "actuación de los poderes públicos".

Como entre dichos poderes públicos hay que contar, obviamente, a los Parlamentos de las Comunidades Autónomas, cabe pensar que su actividad, especialmente la legislativa, debe llevarse a cabo "desde" la existencia de los "principios rectores", incluso aunque no hayan sido desarrollados legalmente —o precisamente más escrupulosamente en este caso—, sin posibilidad alguna de ignorarlos. De hecho, las normas constitucionales incluidas en el Capítulo III del Título I, como no podía ser menos, han sido tenidas en cuenta por el Tribunal Constitucional, con ocasión de alguna importante sentencia, como parámetros de la validez de las leyes en el momento de su enjuiciamiento, llegando a fundamentar una declaración de inconstitucionalidad; tal es el caso de la conocida STC 45/1989, de 20 de febrero, en la que la exigencia constitucional contenida en el art. 39.1 y dirigida a los poderes públicos de asegurar "la protección social, económica y jurídica de la familia", fundamentó la declaración de inconstitucionalidad de la regulación legal del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), precisamente por desproteger a la familia legislando en sentido contrario a lo dispuesto en el "principio rector" contenido en el art. 39.1 CE.

Problema distinto, aunque conexo, plantea la cuestión de si está obligado el legislador autonómico, como los demás legisladores del Estado, a desarrollar los "principios rectores", en qué forma y grado existe esa obligación y si, en caso de incumplimiento de las obligaciones contraídas en este ámbito, cabría la posibilidad de enjuiciar una suerte de inconstitucionalidad por omisión. Intentaremos apuntar algún tipo de respuesta a estas cuestiones.

Sobre la primera cuestión creo que no se puede responder más que positivamente. A la sujeción genérica que establece el art. 9.1 CE de todos los poderes públicos —entre los que se incluyen, naturalmente, los Parlamentos de las Comunidades Autónomas— respecto de las normas constitucionales, y a la atribución a aquéllos, en el 9.2 CE, de la promoción de las condiciones para que los individuos alcancen la libertad e igualdad reales y efectivas, hay que añadir las particulares garantías establecidas por el art. 53.3 CE ya comentado. Entendemos, por tanto, que existe una obligación inicial y genérica de los legisladores de desarrollar todo aquello que la Constitución ha creído conveniente dejar en manos del poder constituido.

Ahora bien, dicho ésto, lo que se nos antoja realmente peliagudo es contestar a la segunda cuestión. Entre otras cosas porque los "principios rectores" existen en nuestra Constitución bajo formas notablemente heterogéneas y con-

tienen enunciados normativos muy diversos. Por un lado, hay auténticos mandatos al legislador que son exigencias constitucionales de inevitable cumplimiento (por ej., arts. 39.2, 40.2, 45.3, 46 o 51.2), o hay normas de cuyo desarrollo pueden derivarse derechos para los ciudadanos (arts. 43.1, 45.1, por ej.), que parecen de obligado desarrollo legislativo por parte de los legisladores. Por otro, una buena parte de los "principios rectores" no contienen otra cosa que "objetivos" constitucionales señalados a los poderes públicos. Se trata de orientaciones que afectan a la actividad de los poderes públicos y que se proyectan hacia un futuro más o menos próximo, en cualquier caso indeterminado temporalmente, que han de concretarse mediante la adopción de una serie de "políticas públicas". Al adquirir materialidad tales "principios rectores" (arts. 40.1, 44.2, o 48, por ej.) sólo a través de dichas "políticas públicas", la obligación del legislador adquiere un carácter claramente político: entramos, entonces, en el terreno de los "compromisos políticos", que pueden venir expresados en auténticos "programas legislativos", pero cuya exigibilidad, como es sabido, resulta notoriamente distinta a la jurídico-constitucional. Parece así difícil, en el ámbito de este tipo de "principios rectores", derivar una obligación jurídica clara y determinada en el tiempo que afecte al legislador autonómico (como al resto de los legisladores). Por más que, en el fondo, quizá convenga no olvidarlo, estemos ante el necesario desarrollo de un principio tan básico y sustancial como es el del Estado Social reconocido en el art. 1 CE.

Por fin, la última de las cuestiones planteadas hace referencia a la posibilidad de establecer un juicio de inconstitucionalidad por omisión legislativa, en el caso de ausencia de una normativa legal de desarrollo que el legislador debería haber producido. En general, salvo el caso del ordenamiento constitucional portugués que admitió, inicialmente, las facultades del Consejo de la Revolución, y luego, tras la reforma constitucional, del Tribunal Constitucional, para apreciar el incumplimiento del legislador en cuanto a la omisión de medidas legislativas que hagan efectivas las normas constitucionales, hay que admitir las dificultades que tiene el reconocimiento de esta posibilidad en los ordenamientos donde existe la jurisdicción constitucional. En nuestro país, el Tribunal Constitucional ha abordado en contadas ocasiones este problema (por ej. SSTC 24/1982, 74/1987 o 45/1989) para llegar a la conclusión de que "la naturaleza de los principios rectores de la política social y económica que recoge el capítulo III del título I de nuestra Constitución hace improbable que una norma legal cualquiera pueda ser considerada inconstitucional por omisión, esto es, por no atender, aisladamente considerada, el mandato a los poderes públicos y en especial al legislador, en el que cada uno de esos principios por lo general se concreta" (STC 45/198, FJ 4), salvo que la propia Constitución realmente imponga al legislador la necesidad de dictar normas de desarrollo constitucional y éste no lo lleve a cabo.

En todo caso, hay que establecer la presunción inicial de que el Tribunal Constitucional tiene muy escasas y limitadas posibilidades de actuar con efectividad sobre la situación de inactividad legislativa en que puede incurrir el legislador con respecto a los derechos sociales, económicos y culturales. Lo que no impide que resulte notablemente insatisfactorio admitir, sin más, la imposibilidad de un órgano que, al fin y al cabo, es el garante máximo de la Constitución, ante su incumplimiento, aunque sea por omisión; especialmente en el caso de que esa omisión sea constitucionalmente relevante o afecte a desarrollos básicos de un principio como el del Estado Social.

Reconozcamos, de cualquier forma, la verdadera dificultad para "obligar" al legislador autonómico, a los legisladores de nuestro ordenamiento, a desarrollar los "principios rectores", pues, en última instancia, no hay medio directo alguno, en el orden jurídico, capaz de establecer tal obligación. Otra cosa sería si nos adentráramos en el terreno de la "responsabilidad política". Como ya dijimos anteriormente, el desarrollo de varios de estos "principios rectores" pertenece al terreno de los "objetivos" que constitucionalmente se marcan a los poderes públicos, y señaladamente al legislador, y que han de concretarse en una serie de "políticas públicas" decididas por las mayorías parlamentarias y los Gobiernos autonómicos ejercientes en cada momento político. Al legislador autonómico, en este ámbito, se le puede hacer políticamente responsable de la inacción, cuando omita de su "política legislativa" (orientada fundamentalmente por el ejecutivo autonómico correspondiente) el desarrollo adecuado de los "principios rectores". Pero como es sabido, esa responsabilidad de índole política se exige y sustancia por otros medios muy distintos a los que aquí estamos tratando.

El hecho de que nos veamos obligados a reconocer la inexistencia de medios directos e inmediatamente eficaces para estimular la actuación del legislador en favor del desarrollo de los "nuevos derechos", no implica la renuncia a ofrecer otras posibilidades indirectas, de discutible efectividad, por no ser decisivas en términos estrictamente jurídicos, pero de las que pueden derivarse efectos de indudable interés para los propios derechos.

En principio, desde luego, los ciudadanos pueden ejercer el derecho de petición individual o colectiva reconocido por el art. 29 CE, y solicitar a los legisladores que actúen en una determinada dirección y haga efectivos determinados "principios rectores". No parece, sin embargo, que hasta la fecha haya existido una excesiva receptividad en los legisladores hacia estas peticiones ciudadanas, ni que éstas hayan elegido muy asiduamente como cauce de expresión esta especie de "reliquia histórica" procedente de los inicios del constitucionalismo. Mayores posibilidades parecen tener otras dos vertientes de actuación:

1) El ejercicio de la iniciativa legislativa popular, que está reconocido a nivel general del Estado (art. 87.3 CE y Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular) y en una buena parte de las Comunidades Autónomas (sin ir más lejos, y de forma notable, en Aragón, a través de la Ley 7/1984, de 27 de diciembre, reguladora de la iniciativa legislativa popular ante las Cortes de Aragón). Como es de sobra conocido, con este instituto se pretenden ampliar los cauces de participación en la vida pública de los ciudadanos y los diversos grupos sociales, mediante la configuración de un procedimiento —básicamente consistente en la presentación de un texto articulado ante la Mesa del Parlamento, que luego, mediante la recogida de firmas, ha de recibir la adhesión y el apoyo de un número mínimo de ciudadanos— en el que puedan ser recogidas y articuladas iniciativas de ciudadanos o grupos que aparezcan como alternativas complementarias a las derivadas de los partidos políticos. Bien es verdad que se trata de una actividad cuyo alcance se reduce a iniciar el proceso legislativo, pues la decisión final corresponde en exclusiva al legislador, pero es que precisamente eso es lo que se persigue con este instituto: remediar una hipotética inactividad, una omisión legislativa, que puede extenderse al desarrollo y configuración de los "principios rectores".

Como es fácil sospechar que la precaria situación en que a menudo se encuentran los derechos sociales, económicos y culturales, depende más de la utilización que se haga desde los poderes públicos de los recursos económicos disponibles, que de su conformación y naturaleza jurídica, parece razonable situar en el terreno de los procesos democráticos las alternativas o posibles soluciones a dicha precariedad y articular las demandas sociales a través de cauces participativos como el de la iniciativa legislativa popular.

2) Las recomendaciones y denuncias del Defensor del Pueblo y de los diversos "defensores del pueblo" autonómicos, que pueden poner de manifiesto las omisiones legislativas que conllevan un mal funcionamiento de la Administración, y consiguientemente un deterioro de los derechos de los ciudadanos, e instar al legislador a poner los remedios normativos oportunos.

Como ha quedado ya escrito en estas páginas, los derechos sociales, económicos y culturales pueden quedar diferidos *sine die* si no se les aplica las necesarias políticas públicas y los adecuados desarrollos legislativos que lleven a término sus potencialidades. Pues bien, son estas condiciones las que conducen hacia un terreno bien abonado para la actividad interventora del Defensor del Pueblo y la figuras similares de las Comunidades Autónomas. Se trataría de focalizar la atención en una actividad amplia y variada en la que pueden incluirse la recepción de quejas de los ciudadanos sobre deficiencias en la prestación de servicios a los que vengán obligadas la Administraciones Públicas; las recomendaciones, advertencias o recordatorios a los poderes públicos relativos a posibles incumplimientos de sus deberes legales; o la pro-

posición de medidas que favorezcan los derechos "prestacionales" de los ciudadanos —entre las que cabría incluir, sin lugar a dudas, la sugerencia al legislador para que ejerza su función configuradora de los derechos sociales, económicos y culturales—, y sirvan como impulso corrector de una posible "omisión legislativa".

Es verdad que la figura del Defensor del Pueblo y similares autonómicos no pasa de ser lo que se ha llamado una "magistratura de persuasión", con muy escaso poder decisorio; pero no es menos cierto que posee la capacidad de estimular e impulsar una serie de iniciativas de los poderes públicos en otros tiempos impensable. Por eso no parece descabellado aceptar que quizá estemos ante unas instituciones de defensa de los ciudadanos cuyas potencialidades, al menos en el terreno de los derechos que dependen de prestaciones públicas, se encuentran todavía por desarrollar convenientemente; aún más, diríase que son capaces de admitir un uso imaginativo de sus funciones que puede permitirles ir desbrozando espacios nuevos y atípicos o diferentes modalidades de supervisión sobre las Administraciones Públicas.

3. El Estatuto de Autonomía de Aragón (EAAr) no es ajeno a los derechos fundamentales ni a los derechos sociales, económicos y culturales. Como sucede con la generalidad de los Estatutos autonómicos, la cláusula de la estatalidad social y democrática de derecho, principio estructural de nuestro ordenamiento constitucional, se recepciona ineluctablemente en la norma básica de la Comunidad Autónoma aragonesa, proyectando sobre ésta sus variados elementos.

En este orden de cosas, aunque redundantemente, el primer párrafo del art. 6 del EAAr señala que "los derechos, libertades y deberes fundamentales de los aragoneses son los establecidos en la Constitución". Se trata sencillamente, creemos, de recepcionar en bloque los derechos fundamentales que la Constitución reconoce a todos los españoles, y de reiterar, con carácter declarativo, que los aragoneses tienen los mismos derechos fundamentales en cuanto aragoneses que en cuanto españoles. Ni más ni menos. Pero se trata, creemos que así debe entenderse, de aquellos derechos que la Constitución española entiende como fundamentales; por lo tanto, según nos parece, la referencia, por más que reiterativa, alcanzaría a los derechos reconocidos en el capítulo II del título I de la Constitución española.

Lo cual no significa que el EAAr haya olvidado los "principios rectores". Todo lo contrario. Le ha concedido a éstos una relevancia especial como se deduce de que les dedique precisamente todo el párrafo segundo de este art. 6, donde se establece lo siguiente:

2. Corresponde a los poderes públicos aragoneses, sin perjuicio de la acción estatal y dentro del ámbito de sus respectivas competencias:

a) Promover las condiciones adecuadas 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 aragoneses en la vida política, económica, cultural y social.

b) Impulsar una política tendente a la mejora y equiparación de las condiciones de vida y trabajo de los aragoneses, propugnando especialmente las medidas que eviten su éxodo, al tiempo que hagan posible el regreso de los que viven y trabajan fuera de Aragón.

c) Promover la corrección de los desequilibrios económicos, sociales y culturales entre los diferentes territorios de Aragón, fomentando su mutua solidaridad.

El apartado a) de este artículo es una reiteración literal del art. 9.2 de la CE, que constituye toda una declaración de principios sobre el contenido del Estado Social, especialmente en relación con los derechos sociales, económicos y culturales. Así lo puso de manifiesto, en su momento, el Tribunal Constitucional cuando afirmó que la propia Constitución "obliga a dar relevancia a determinados puntos de vista entre los cuales descuella el principio del Estado social y democrático de derecho del art. 1.1, que informa una serie de disposiciones como el mandato del art. 9.2 (...), y el conjunto de los principios rectores de la política social y económica del Capt. III del Tít. I cuyo 'reconocimiento, respeto y protección' informarán 'la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos' según dice el art. 53.3 de la Constitución, que impide considerar a tales principios como normas sin contenido y que obliga a tenerlos presentes en la interpretación tanto de las restantes normas constitucionales como de las leyes" (STC 19/1982, de 5 de mayo). Como norma estatutaria, tiene un sentido esencialmente declarativo, pero de una cierta importancia desde una perspectiva interpretativa y simbólica, pues son ahora los "poderes públicos aragoneses" los que se comprometen a cumplir y desarrollar específicamente en relación con los ciudadanos de la Comunidad Autónoma aragonesa el citado precepto constitucional.

Los otros dos apartados del art. 6 plantean a los poderes públicos aragoneses lo que podríamos considerar como "objetivos estatutarios" básicos, directamente relacionados con los derechos sociales. Se trataría, en cierto modo, de una forma de recepcionar específicamente los "principios rectores" constitucionales, condensados en los apartados b) y c) de este art. 6 EAAr, poniendo especial énfasis en dos sentidos: por un lado, la mejora e igualación de las condiciones de vida y de trabajo de los aragoneses, de manera que se evite su emigración (éste parece término más correcto que el de "éxodo" utilizado en el Estatuto) a otras tierras y se facilite el regreso de quienes tuvieron que recurrir a una salida no deseada; por otro, la necesidad de corregir los dese-

quilibrios internos de carácter económico, social y cultural propios de los diferentes territorios aragoneses y fomentar la solidaridad mutua. Ambos aspectos los declara el Estatuto como objetivos que deberán cumplir los poderes públicos a través del desarrollo de las políticas públicas idóneas. Esto es lo que corresponde al Gobierno de Aragón y, naturalmente, a las Cortes de Aragón como legislador autonómico.

Determinar el cumplimiento por las Cortes aragonesas de estos objetivos estatutarios en relación con los derechos sociales es algo que ya escapa a las introductorias intenciones de este trabajo. No obstante, nos ha parecido oportuno poner a disposición del lector un Anexo en el que se relacionan las leyes producidas por nuestro legislador autonómico en este sentido.

En su momento, Workin escribió sobre los derechos en serio; más recientemente, Gomes Canotilho nos alentó a tomar en serio los derechos sociales y económicos; éste es el momento de añadir que quizá también convenga que nos tomemos verdaderamente en serio a los Parlamentos de nuestras Comunidades Autónomas y sus posibilidades como legisladores de los derechos sociales, económicos y culturales.

ORIENTACIÓN BIBLIOGRÁFICA

El lector interesado puede rastrear el contenido de estas notas, ampliado o profundizado, a través de la siguiente bibliografía sumaria:

- ABENDROTH, W., FORSTHOFF, E., DOEHRING, K., *El Estado Social*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986
- ANUARIO DEL SEMINARIO PERMANENTE SOBRE DERECHOS HUMANOS, *Los derechos humanos en la crisis del Estado del bienestar*, Jaén, Universidad de Jaén, 1996
- APARICIO PEREZ, Miguel Angel, "El Estado Social en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional", en *Estudios sobre el Estado Social (El Estado Social y la Comunidad Autónoma andaluza)*, Gregorio Cámara y Juan Cano (eds.), Madrid, Tecnos, 1993
- APARISI MIRALLES, Angela, "Aproximación a los derechos sociales, económicos y culturales", en *Estudios de Derecho Mercantil en homenaje al profesor Manuel Broseta Pont*, vol. I, Valencia, Tirant lo Blanch, 1995
- CAMARA VILLAR, Gregorio y CANO BUESO, Juan (coords.), *Estudios sobre el Estado Social (El Estado Social y la Comunidad Autónoma andaluza)*, Madrid, Tecnos/Parlamento de Andalucía, 1993
- CASCAJO CASTRO, José Luis, *La tutela constitucional de los derechos sociales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988

- "Los Defensores del Pueblo en el Estado Social y Democrático de Derecho: una perspectiva teórica", *Revista Vasca de Administración Pública* (24), 1989
- "La configuración del Estado Social en la Constitución española", en *Estudios sobre el Estado Social (El Estado Social y la Comunidad Autónoma andaluza)*, Gregorio Cámara y Juan Cano (eds.), Madrid, Tecnos, 1993

COBREROS MENDAZONA, E., "Reflexión general sobre la eficacia normativa de los principios constitucionales rectores de la política social y económica del Estado", *Revista Vasca de Administración Pública* (19), 1987

CORCUERA ATIENZA, J., GARCIA HERRERA, M. A., *Derecho y Economía en el Estado Social*, Madrid, Tecnos 1988

COSSIO DIAZ, José Ramón, *Estado Social y derechos de prestación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989

CRUZ VILLALON, Pedro, "Formación y evolución de los derechos fundamentales", *Revista Española de Derecho Constitucional* (25), 1989

- "Los derechos sociales y el Estatuto de Autonomía", en *Estudios sobre el Estado Social (El Estado Social y la Comunidad Autónoma andaluza)*, Gregorio Cámara y Juan Cano (eds.), Madrid, Tecnos, 1993

FERNANDEZ RODRIGUEZ, Tomás Ramón, "Los derechos fundamentales y la acción de los poderes públicos", *Revista de Derecho Político* (15), 1982

FIGUEROA LARAUDOGOITIA, Alberto, "La legislación social de las Comunidades Autónomas. Especial consideración del caso vasco", en *Estudios sobre el Estado Social (El Estado Social y la Comunidad Autónoma andaluza)*, Gregorio Cámara y Juan Cano (eds.), Madrid, Tecnos, 1993

GARCIA HERRERA, Miguel A., MAESTRO BUELGA, Gonzalo, "Regulación constitucional y posibilidad del Estado Social", *Revista Vasca de Administración Pública* (22), 1988

GARCIA PELAYO, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, Alianza, 1977

- "Consideraciones sobre las cláusulas económicas de la Constitución", en *Estudios sobre la Constitución española de 1978*, Manuel Ramírez (ed.), Zaragoza, Libros Pórtico, 1979

GARRIDO, Pilar, "El valor constitucional de los principios rectores (Comentario a la STC 222/1992, de 11 de diciembre)", *Revista Vasca de Administración Pública* (40), 1994

- GARRORENA, Angel, *El Estado español como Estado social y democrático de Derecho*, Madrid, Tecnos, 1984
- GOMES CANOTILHO, José Joaquín, "Tomemos en serio los derechos económicos, sociales y culturales", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* (1), 1988
- JIMENEZ CAMPO, Javier, "Artículo 53. Protección de los derechos fundamentales", en *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Oscar Alzaga Villaamil (dir.), tomo IV (arts. 39-55), Madrid, EDERSA/Cortes Generales, 1996
- LOPEZ PINA, Antonio, "Capítulo III: de los principios rectores de la política social y económica", en *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Oscar Alzaga Villaamil (dir.), tomo IV (arts. 39-55), Madrid, EDERSA/Cortes Generales, 1996
- OLIVAS, Enrique et. al., *Problemas de legitimación en el Estado Social*, Madrid, Trotta, 1991
- PAJEJO ALFONSO, Luciano, *Estado social y Administración pública*, Madrid, Civitas, 1983
- PEREZ LUÑO, Antonio E., *Los derechos humanos: significación, estatuto jurídico y sistema*, Sevilla, Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 1979
- "Las generaciones de derechos humanos", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* (10), 1991
- PEREZ ROYO, Javier, "La doctrina del Tribunal Constitucional sobre el Estado Social", *Revista Española de Derecho Constitucional* (10), 1984
- PORRAS NADALES, Antonio J., "Derechos e intereses. Problemas de tercera generación", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* (10), 1991
- "Desarrollo y transformaciones jurídicas del Estado Social en el modelo territorial autonómico español: balance y perspectivas", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* (4), 1989
- PRIETO SANCHIS, Luis, "Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* (22), 1995
- RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo, "Fundamentos sociales y políticos en los derechos sociales de la Constitución española", *Revista de Estudios Políticos* (71), 1991
- SERRANO, José Luis, "Algunas hipótesis sobre los principios rectores de la política social y económica", *Revista de Estudios Políticos* (56), 1987

- THEOTONIO, Vicente y PRIETO, Fernando (directs.), *Los derechos económico-sociales y la crisis del Estado del bienestar*, Córdoba, Publicaciones ETEA, 1996
- VALLESPIN OÑA, Fernando, "Estado de Bienestar y Constitución", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* (1), 1988
- VEGA GARCIA, Pedro de, "La crisis de los derechos fundamentales en el Estado social", *Derecho y Economía en el Estado Social*, J. Corcuera y M.A. García Herrera (eds.), Madrid, Tecnos, 1988
- VILAS NOGUEIRA, José, "Igualdad jurídica y desigualdad económica en el Estado capitalista: los derechos sociales", *Revista de Estudios Políticos* (14), 1980

ANEXO

La relación que sigue de la labor legislativa de las Cortes de Aragón, sistematizada por Legislaturas, viene determinada básicamente por su conexión material con aspectos relevantes en la configuración y desarrollo de los derechos sociales, económicos y culturales; no se incluyen en ella, por tanto, las Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma ni aquellas otras derivadas que, por ejemplo, suponen concesión de créditos extraordinarios, aunque es sabido que se trata de elementos imprescindibles para el análisis de las políticas públicas desarrolladas en la Comunidad Autónoma.

I.- Legislatura (1983-1987)

- LEY 2/1985, de 28 de marzo, del Consejo de la Juventud de Aragón.
- LEY 6/1985, de 22 de noviembre, de creación del Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón.
- LEY 7/1985, de 2 de diciembre, de participación de las Comunidades aragonesas asentadas fuera de su territorio, en la vida social y cultural de Aragón.
- LEY 5/1986, de 17 de noviembre, de Salud Escolar.
- LEY 6/1986, de 28 de noviembre, de Archivos de Aragón.
- LEY 7/1986, de 5 de diciembre, de Museos de Aragón.
- LEY 8/1986, de 19 de diciembre, de Bibliotecas de Aragón.
- LEY 4/1987, de 25 de marzo, de ordenación de la acción social.

LEY 5/1987, de 2 de abril, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

II.- Legislatura (1987-1991)

LEY 3/1988, de 25 de abril, sobre la equiparación de los hijos adoptivos.

LEY 2/1989, de 21 de abril, del Servicio Aragonés de Salud.

LEY 9/1989, de 5 de octubre, de ordenación de la actividad comercial en Aragón.

LEY 10/1989, de 14 de diciembre, de Protección de Menores.

LEY 2/1990, de 21 de marzo, de declaración de Monumentos Naturales de los glaciares pirenaicos.

LEY 3/1990, de 4 de abril, del Consejo Aragonés de la Tercera Edad.

LEY 7/1990, de 20 de junio, del Instituto Aragonés de Fomento.

LEY 9/1990, de 9 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Aragón.

LEY 14/1990, de 27 de diciembre, por la que se declara el Parque de la Sierra y Cañones de Guara.

LEY 1/1991, de 4 de enero, Reguladora de las Cajas de Ahorros en Aragón.

LEY 5/1991, de 8 de abril, de declaración de la Reserva Natural de los Galachos de La Alfranca de Pastriz, La Cartuja y El Burgo de Ebro.

III.- Legislatura (1991-1995)

LEY 1/1992, de 17 de febrero, de medidas para la ordenación integral del Somontano del Moncayo.

LEY 2/1992, de 13 de marzo, de creación del Consejo de Protección de la Naturaleza.

LEY 9/1992, de 7 de octubre, del Voluntariado Social.

LEY 11/1992, de 24 de noviembre, de Ordenación del Territorio.

LEY 12/1992, de 10 de diciembre, de Caza.

LEY 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social.

LEY 2/1993, de 19 de febrero, por la que se crea el Instituto Aragonés de la Mujer.

LEY 4/1993, de 16 de marzo, del Deporte de Aragón

LEY 3/1994, de 23 de junio, de creación del Parque Posets-Maladeta.

LEY 4/1994, de 28 de junio, de adscripción de Organos Rectores de Espacios Naturales al Departamento de Medio Ambiente.

LEY 5/1994, de 30 de junio, de modificación de la Ley 2/1992, de 13 de marzo, de creación del Consejo de Protección de la Naturaleza.

LEY 8/1994, de 28 de septiembre, de modificación de la Ley 3/1994, de 23 de junio, de creación del Parque Posets-Maladeta.

LEY 10/1994, de 31 de octubre, de modificación de la Ley 12/92, de 10 de diciembre, de Caza de Aragón.

IV.- Legislatura (1995-1998)*

LEY 4/1996, de 22 de mayo, relativa al Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

LEY 3/1997, de 7 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación.

LEY 8/1997, de 30 de octubre, del Estatuto del Consumidor y Usuario de la Comunidad Autónoma de Aragón.

LEY 10/1997, de 17 de noviembre, por la que se instrumenta la aplicación del Plan Estratégico del Bajo Ebro Aragonés y se aprueban medidas para su mejor ejecución.

LEY 12/1997, de 3 de diciembre, de Parques Culturales de Aragón.

LEY 5/1998, de 14 de mayo, de los Consejos Escolares de Aragón.

LEY 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón.

* La IV Legislatura de las Cortes de Aragón ha de extenderse hasta la primavera de 1999, pero la relación legal que se incluye en este Anexo necesariamente queda cerrada en septiembre de 1998.