

EL VALOR SOLIDARIDAD EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

Milagros Otero Parga

Universidade de Santiago de Compostela

I. Introducción

En el año 2004 se conmemora el 25 aniversario de la Constitución española de 1978. Es adecuado celebrar esta fecha porque la Constitución española de 1978 supuso un paso muy importante en la regulación de las relaciones de los españoles y de los pueblos de España entre sí y de éstos con la Comunidad Internacional. La Constitución modernizó las Instituciones, estableció el estado de Autonomías, introdujo por primera vez en su artículo primero un sistema de valores como base obligatoria para toda la normativa española, configuró un sistema del poder del Estado asegurando la división de poderes y el equilibrio entre ellos, posibilitó la existencia del Estado de Derecho y proporcionó, en suma, el marco de actuación sobre el que se asientan todas las bases del desarrollo de las leyes del Estado. Hoy, 25 años más tarde, y con una mayoría de edad ciertamente acreditada, la Constitución ha mostrado no sólo su oportunidad pasada sino su actualidad. Se ha manifestado, con el peso de los hechos probados, como una norma capaz para albergar el resto de las normas del país. Se ha mantenido como un texto posibilitador del progreso y desarrollo que el pueblo español demandaba, y garante de los derechos y libertades de todos. Esto no quiere decir hoy, ni ha querido decir nunca, que ese texto sea inmejorable y que por lo tanto no pueda ni deba ser modificado. Lo que quiere decir es que sirvió tal cual está en este momento, porque protegió la estabilidad y el desarrollo del Estado. Por eso lo celebramos. Lo que a partir de ahora se produzca está por ver y estoy segura de que el pueblo español a través de sus representantes libremente elegidos, sabrá afrontarlo con la madurez democrática de un país que sabe lo que busca y la importancia de lograrlo.

La Constitución madura de la misma manera que lo hace el pueblo que la respeta. Dentro de este proceso caben muchas posibilidades y por eso no es prudente negarse a la realidad de las mismas. Pero todas ellas caminan

por la senda del respeto a la ley y a los derechos de los demás. Nunca será admisible el uso de la violencia ni la imposición de medidas utilizando medios torcidos, o negadores de los principios y valores sobre los que se asienta el Estado español. Esto se ha intentado, pero somos más las personas que ofrecemos nuestros servicios, cada uno en el ámbito de su competencia, para que la ley se respete y sean reales y efectivos los derechos de las personas y los grupos en los que éstas se integran.

El trabajo que ahora presento analiza el valor solidaridad dentro de la Constitución y quiere rendir un homenaje a ésta en su 25 aniversario. Ignoro si la Constitución tal y como ahora está se mantendrá otros 25 años, ni siquiera sé si lo hará un año más, pero hago votos porque cualquiera que sea la situación que el futuro nos depare, ésta se produzca siguiendo los cauces legales establecidos para ello. Los españoles nos sentimos orgullosos de nuestro Estado de Derecho y de la Constitución que lo protege. Hago votos porque así siga siendo y que el pueblo alcance cada vez una mayor madurez democrática que redundará en beneficio de todos nosotros.

II. Reconocimiento legal del valor solidaridad

La Constitución española de 1978 no declara de forma definitiva en su articulado el valor solidaridad; pero lo reconoce y protege como no podría ser menos. Digo que no podría ser menos por varios motivos. En primer lugar porque la Constitución de 1978 se caracteriza por ser la primera europea que recoge en su Art. 1 un elenco de valores fundamentales a los cuales les da el carácter de normativos¹. Y en segundo lugar, porque el valor solidaridad tiene un gran predicamento en la actualidad como uno de los sostenes fundamentales del Estado de Derecho. No en vano cuando se redactó el artículo 1 de la Constitución, los constituyentes dudaron de la conveniencia de incluir a la solidaridad como uno de los valores concretos del Art. 1. Al final decidieron que no fuera así pero no con el afán de negarle protagonismo, sino para prestárselo en otros artículos exentos en la forma en que veremos más adelante².

¹ El Art. 1 de la Constitución española de 1978 dice: "España se constituye en un Estado social y democrático de derecho que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la justicia, la libertad, la igualdad y el pluralismo político".

² Más información sobre este tema en: OTERO PARGA, Milagros: *Valores constitucionales*, Universidad de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela, 1999 y PECES BARBA, Gregorio: *Los valores superiores*, Tecnos, Madrid, 1984.

Ab initio, la solidaridad es la caridad secularizada; o como dice Puy, la identificación personal con una causa, una persona o un grupo cuyas aspiraciones, éxitos y adversidades se comparten, individual o colectivamente, pero todos respecto de todos como propias³. La solidaridad se configura como una forma de caridad para con el prójimo o los próximos a uno, al implicar la preocupación de todos los miembros de un grupo por los sentimientos y necesidades de los otros, y ello hasta el punto de responder de ellos frente a terceros.

Desde este punto de vista muy general la solidaridad puede verse como *valor*, como *principio* y como *derecho*⁴. Considerada la solidaridad como valor se refiere al valor ético que obliga a toda persona o grupo, a velar y preocuparse por el bien de todos los demás que conforman el grupo de referencia. A su vez, analizada la solidaridad como principio es una norma de carácter pacificador y organizador por excelencia. En realidad constituye el principio supremo de la ética social con el que han de coordinarse otros como la moralidad y la justicia. Y la solidaridad es también un derecho: el derecho fundamental de todos los seres humanos a convivir fraternamente con el resto de los miembros de la colectividad en la que se insertan, y a que esta convivencia tenga un carácter pleno de derecho y deber. Positivo de derecho, en cuanto cada individuo que invoca la solidaridad puede beneficiarse sin discriminación alguna de iguales oportunidades de participación en las plusvalías sociales; y negativo, de deber, por lo que se refiere a la obligación de contribuir a las cargas que generen las necesidades de algún sector del colectivo. No es posible prescindir de ninguna de estas dos facetas, si bien es cierto que normalmente se invoca el derecho para referirse a la necesidad de ayuda de los demás, más que para aportar la colaboración personal a favor de quien más lo necesita, o sea, más que el deber, lo que se reclama normalmente es el derecho, lo cual no es razonable.

El planteamiento objetivo de este tópico no resulta complicado, si bien será preciso aquilatarlo a lo largo de este trabajo. Es fácilmente comprensible la necesidad de que los individuos que viven en sociedad deban prestarse

³ PUY MUÑOZ, Francisco: *Derechos humanos*, Vol. 3, *Derechos Políticos*, Imprenta Paredes, Santiago de Compostela, 1983, p. 14.

⁴ Más información en PUY MUÑOZ, Francisco: "Las fórmulas del principio de solidaridad" en *Justicia, solidaridad y paz, Estudios en homenaje al Prof. José M^a Rojo Sanz*, Vol. 1, Valencia, 1995, pp. 727-745.

mutua ayuda los unos a los otros, y no únicamente, aunque también, por razones de moralidad y servicio a la justicia. El problema se presenta inmediatamente cuando se trata de hacer valer el derecho en toda su extensión. Es entonces cuando se aprecia que el tópico se ha utilizado de forma falsa. Al emplearlo siempre y de forma excesiva exigiendo cargas onerosas para los demás, se ha producido un efecto de debilitamiento de la originaria fuerza persuasiva del mismo, y eso produce *a bote pronto* un peligro para la supervivencia del colectivo social.

Creo, y es lo que trataré de defender en este trabajo, que es preciso definir la solidaridad, como un valor y un principio fundante del ordenamiento jurídico, en los cuales se basa un derecho oportunamente recogido en el ordenamiento jurídico español y en muchos de los europeos. También entiendo que para que este derecho obtenga la efectividad social para la que fue recogido en las normas, debe utilizarse de una manera adecuada, esto es sin que se produzca abuso del principio y del valor que lo fundamentan. Hay que ser solidario cuando es legítimo que así sea y por eso la figura en su conjunto debe ser matizada con otros valores y principios como la responsabilidad, la subsidiariedad, y también con el derecho a la igualdad y a la diferencia. Dicho de otra manera la justicia y moralidad de la exigencia de este derecho pasa, a mi juicio, por el tamiz de que el otro "merezca la ayuda". Soy consciente de que esta afirmación puede implicar una gran casuística y de que incluso puede ser malentendida o considerada políticamente incorrecta. No es esa mi intención. No tengo interés en polemizar sobre la necesidad de ayuda al otro. Es más considero que incluso puede ser virtuoso ayudar más allá del merecimiento de quien demanda la ayuda. Pero no estamos aquí hablando de moralidad, sino de derecho y de exigencia legal coactiva. Y ésta no puede funcionar si se impone sin criterio. El ordenamiento jurídico no puede exigir conductas heroicas, ni siquiera aquéllas que sin serlo escapan a la media. Debe establecer, con toda su fuerza coactiva, aquellas exigencias de actuación que el individuo medio pueda realizar y que sean racionalmente exigibles; pero no puede pasar de ahí. Y la solidaridad no es una excepción a esta regla.

Desde mi punto de vista entiendo que la solidaridad es, lo primero de todo, un valor (o si se quiere, una virtud) social importante, un principio fundamental sobre el que se debe asentar el ordenamiento jurídico y un derecho fundamental que deben cumplir y exigir los seres humanos que forman parte de una colectividad. Pero para que estas palabras tengan

verdadero sentido, los tres aspectos deben estar perfectamente regulados. Por eso, y antes de continuar con cualquier tipo de disquisición doctrinal o conceptual, proporcionaré el marco legal de referencia de este tópico. Y por motivo del aniversario que celebramos, me centraré en la Constitución española de 1978, aunque aportaré igualmente algún ejemplo de constituciones europeas actualmente en vigor, con afán no exhaustivo sino sólo comparativo con la realidad española actual. Una vez realizada esta función y proporcionado el fundamento legal de regulación del tópico, me ocuparé del estudio del concepto y de sus posibles aplicaciones. Y todo ello con la intención ya manifestada de proteger el valor solidaridad evitando un uso abusivo o arbitrario del principio de solidaridad y del derecho a la solidaridad.

A) Regulación constitucional nacional

Antes de iniciar la exposición de este epígrafe deseo subrayar que voy a centrarme en la solidaridad comprendida como valor, entendiendo que los valores se convierten en principios, éstos en derechos y éstos en normas. De manera tal que en toda norma subyace un valor que determina el contenido que protege el texto normativo. Bajo este prisma analizaré a continuación la regulación de la solidaridad tomando como base la Constitución española de 1978. Concluido este repaso procederé a ofrecer algunas muestras de la normativa constitucional europea, a fin de posibilitar un análisis comparativo como acabo de decir.

La tradición constitucional española muestra una preocupación clara pero indirecta, por la regulación de la solidaridad. Ejemplos de ello son los textos legales de 1812, 1837 y 1931 que en distintos artículos recogían de forma similar este valor. El primero de ellos, la Constitución de 1812, no establece en su texto el término solidaridad pero advierte de la obligación de todo español de contribuir con sus haberes para sufragar los gastos del Estado⁵. También dice que debe ser “justo y benéfico”. Decir “benéfico” es tanto

⁵ La Constitución de las Cortes de Cádiz de 1812 artículos 6, 7, 8 y 9 recoge la idea de que: el amor a la Patria es una de las principales obligaciones de todos los españoles y así mismo el ser justos y benéficos. Todo español está obligado a ser fiel a la Constitución, obedecer a las leyes y respetar las autoridades establecidas. También está obligado todo español, sin distinción alguna, a contribuir en proporción de sus haberes, para los gastos del Estado. Está asimismo obligado todo español a defender a la Patria con las armas, cuando sea llamado por la ley.

como decir que debe hacer el bien a los demás de forma gratuita⁶. La referencia a la solidaridad como *valor* es clara toda vez que se refiere al *deber* que tienen los españoles de contribuir a los gastos del Estado además de ser justos y benéficos. La inclusión del término “deber” alude, en todo caso, al valor. Cuando la Constitución Española habla de solidaridad como derecho, el valor está sobreentendido pero no es explícito. Cuando por el contrario habla de deber, el valor es indiscutible. Todo valor jurídico engendra deberes y derechos. Pero de donde resulta el valor, sin dejar lugar a dudas es cuando éste aparece fundamentando el deber u obligación de suplir deberes ajenos.

La Constitución de la monarquía española de 1837 recoge un texto parecido en el cual tampoco está presente el término solidaridad. Pero éste es fácilmente inferible de las palabras que se utilizan⁷. La idea que aparece es la misma que en el texto anterior, el de 1812. Esto es, los españoles deben prestar servicios de defensa a la Patria y contribuir a los gastos del Estado en proporción a sus bienes. El texto de este artículo es más lacónico que el de la Constitución del 12, pero el sentido es similar.

La Constitución republicana de 1931 no deja de reconocer la solidaridad con un tenor de nuevo diferente aunque sustancialmente equivalente⁸. No menciona tampoco la palabra solidaridad, pero se refiere a ella al afirmar que el Estado podrá exigir su ayuda personal o civil a todo ciudadano, si ello es necesario.

De estas manifestaciones de corte histórico se puede inferir que la solidaridad no estaba presente con tal nombre en los textos históricos. No estaba de moda la palabra en el vocabulario político. Era la época individualista. Sin embargo la idea estaba claramente asumida en tanto en cuanto todos ellos recogen el mandato de ayudar, basado en la comunidad de intereses y la necesidad de apoyo de un proyecto común. Lo que muestra que este valor no desaparece del ordenamiento jurídico ni en los ambientes menos dados a reconocerlo.

⁶ El diccionario de la Real Academia Española define la voz “benéfico”, como el que hace el bien; perteneciente o relativo a la ayuda gratuita que se presta a los necesitados.

⁷ El Art. 6 de la Constitución de 1837 afirma que “todo español está obligado a defender la Patria con las armas cuando sea llamado por la ley y a contribuir en proporción de sus haberes para los gastos del Estado”.

⁸ El Art. 37 de la Constitución de la república española de 1931 afirma que “el Estado podrá exigir de todo ciudadano su prestación personal para servicios civiles o militares, con arreglo a las leyes”.

El texto constitucional actual, tal y como corresponde al momento histórico en que se produjo en plena época de culto colectivista, y al tipo de principios y valores que propugna, sí hace distintas menciones a la solidaridad. En algunas de ellas este término aparece de forma explícita. En otras, por el contrario, las referencias son implícitas, aunque no por ello menos expresivas. Analicemos cada una de ellas.

Siguiendo el orden del articulado daré cuenta de las principales referencias a la solidaridad que realiza nuestra Constitución. He dicho principales porque en opinión de una parte de la doctrina existen más de las que voy a colacionar. Todas aquéllas, en realidad, en las que de alguna manera se manifiesta un interés social o de colaboración. Esto lleva a algunos autores a concepciones excesivamente extensas que yo creo que se apartan un poco del objetivo primordial que quiere cumplir este tópico y que por tanto no serán analizadas aquí como tales muestras legales⁹.

El primer lugar en el cual aparece el término solidaridad de forma expresa es el Art. 2¹⁰. Este artículo recoge principios muy importantes que se constituyen en base de todo el texto constitucional. Consagra el sistema de organización territorial del Estado señalando la existencia de las Comunidades Autónomas. Comunidades Autónomas que nacen en este momento, con sus peculiaridades de funcionamiento que serán concretadas a lo largo del texto constitucional, y que suponen la posibilidad de la diversidad dentro de la unidad. Y he dicho dentro de la unidad porque la Constitución no ampara la independencia de sus territorios sino la posibilidad de funcionamiento autónomo de partes del Reino. Ese sistema es el que establece de por sí la referencia a las Comunidades Autónomas completada con los artículos 148 y 149 respectivamente, en los que se detallan las competencias exclusivas

⁹ Me refiero a posturas como la de Ernesto Vidal que en su trabajo, *Los derechos de la solidaridad en el ordenamiento jurídico español*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002, recoge como artículos en los que aparece la solidaridad algunos como el 14 que se refiere al derecho a la igualdad, el 33 en cuanto a la propiedad privada y la herencia o el 35 que alude al derecho al trabajo. En este mismo trabajo Vidal Gil realiza un estudio profundo sobre otros lugares constitucionales en los que de forma más clara se recoge este derecho. Yo prefiero centrarme en una visión un poco más restrictiva a fin de no desdibujar excesivamente un derecho que considero tan importante.

¹⁰ El Art. 2 de la Constitución española de 1978 dice: "La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas".

del Estado Central y aquellas otras que podrán asumir las distintas Comunidades Autónomas, o sea el Estado periférico, de acuerdo con sus respectivos Estatutos. En cualquier caso y por si esto no quedara claro, el texto del Art. 2 lo clarifica diciendo que la Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación Española. Esta afirmación no deja lugar a dudas. España es una, y en cuanto a su estructura se organiza en Comunidades Autónomas con variadas posibilidades de funcionamiento.

Dice además este artículo que las relaciones que existan entre las distintas comunidades deben ser *solidarias*. De esta manera se introducen las relaciones inevitables de igualdad y diferencia así como las funciones que competen a uno, el Estado Central, y a otras, las Comunidades Autónomas. Los entes autonómicos no son iguales, no podrían serlo, pero como pertenecientes y formando partes de un mismo y único país, es preciso que mantengan entre ellos relaciones de cooperación económica y social. No se deben amparar grandes desigualdades ni diferencias dentro de una única comunidad. Esta afirmación debe ser entendida en su justa medida. Considero que el sistema propugnado por el Art. 2 de la Constitución española está pensado para garantizar la diferencia, pero dentro de los límites que exige un Estado social y democrático de derecho. Las Comunidades Autónomas distintas entre sí, deben conservar sus diferencias culturales¹¹, pero al mismo tiempo deben mantener la conciencia de pertenencia a una unidad, a un Estado español único, porque eso es lo que establece la Constitución Española como uno de sus principios fundamentales de organización territorial. La solidaridad a la que se refiere este artículo 2 de la Constitución es esencialmente política, aunque no únicamente, pues también es económica. Y entiendo que para que funcione de la forma más adecuada, debe completarse y valorarse en todo caso a la luz del principio de subsidiariedad¹². Principio que postula que se debe permitir a las comunidades más pequeñas, en este caso Comunidades Autónomas, realizar todo aquello para lo que estén capacitadas, de modo que acudan al grupo más grande (en este caso Estado Central) únicamente para

¹¹ Recuérdese en este sentido que el preámbulo de la Constitución dice que la nación española proclama su voluntad de... proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones.

¹² Más información en: OTERO PARGA, Milagros: *El principio de subsidiariedad en el ordenamiento comunitario europeo en La Constitución española en el ordenamiento comunitario europeo* (I), Secretaria General Técnica, Centro de Publicaciones, Ministerio de Justicia e Interior, Madrid, 1995, pp. 485-506.

solventar aquellos problemas para los que se hayan declarado incapaces. Creo que ésta es la única manera de entender de forma correcta el Estado de Autonomías que propugna la Constitución Española y la exigencia de solidaridad entre ellas. Es un Estado compartimentado, cuyos compartimentos fuertes en algún aspecto, reconocen estar obligados a cumplir los deberes que no pueden cumplir los compartimentos más débiles.

La solidaridad no aparece “calificada” en este artículo por el legislador. El profesor queda libre para ver ahí un valor, un principio o un derecho. En mi opinión, en este artículo es un valor directo incluido como una de las bases que cimenta la Constitución. Es cierto que la Constitución no utiliza en el Art. 2. la palabra “valor”. Sin embargo afirma que la Constitución reconoce y garantiza la solidaridad entre las Comunidades Autónomas aun manteniendo la unidad de la patria. Esta afirmación encierra un valor que después se convierte en principio organizativo territorial y después, más concretamente, en derecho que debe ser protegido por las leyes y sancionado por los tribunales.

Otra referencia explícita a la solidaridad en la Constitución Española de 1978 aparece en el Art. 45-2¹³. En este artículo la exigencia constitucional es distinta. Se encuadra el precepto dentro de título primero, es decir el que se ocupa de los derechos y deberes fundamentales y a su vez forma parte del capítulo III que regula los principios rectores de la política social y económica. Esta mezcla me parece sumamente interesante. La solidaridad en este caso es un deber y un derecho de los españoles que la Constitución pone en relación con la defensa del medio ambiente. Es necesaria la protección del medio ambiente pero no como un derecho de los árboles, de las plantas o de los ríos sino como el derecho de los individuos, que son los únicos titulares de los derechos, de poder disfrutar para ellos mismos y sus descendientes de las ventajas de vivir una vida sana. Se trata a mi parecer, de una forma de protección del derecho a la vida que se enfoca en este caso desde la doble vertiente de derecho y deber. El derecho a la vida saludable presente y futura es el que se pretende proteger con la defensa del medio ambiente. Y para que este derecho sea realmente efectivo es preciso que los individuos y las

¹³ El Art. 45-2 de la Constitución española de 1978 dice: “Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva”.

comunidades en las que éstos se integran, desarrollen políticas de conservación y protección del medio ambiente. Estas políticas deben ser solidarias, según establece la Constitución. Es decir, deben ser entendidas como un proyecto de todos. Como una iniciativa que a todos afecta porque protege el fin del bien común de la colectividad. Esta protección solidaria se sitúa dentro de los principios rectores que recoge la Constitución si bien creo que en este caso se refiere más a los de carácter social que económico. En otros lugares del texto, se procederá de modo distinto y el derecho y deber de solidaridad se enfocará más desde el ámbito económico. En resumen, el Art. 45-2 califica la solidaridad de deber "indispensable". Por tanto es un valor. También es un "principio", porque lo establece así el título del Capítulo III. Y también es un "derecho fundamental" porque lo incluye el rótulo del título I.

Veamos otro precepto. El Art. 138-1¹⁴ se enmarca dentro de Capítulo I del título VIII de la Constitución. O lo que es lo mismo, recoge los principios generales de la organización territorial del Estado. Pero además, el legislador sí ha calificado el término en esta ocasión: ahora habla del "principio de solidaridad consagrado en el Art. 2 de la Constitución". Bajo esta perspectiva la solidaridad aparece de nuevo, en este caso con el encargo de ser la base sobre la que se sustente o corrija el equilibrio económico adecuado y justo entre las distintas partes del territorio nacional. Me parece interesante resaltar que este artículo hace referencia al Art. 2 de la Constitución que ya se ha comentado en este trabajo y en el que se establece la unidad de España y la solidaridad entre los diversos territorios que la integran. Cuando aparece este mandato en el segundo artículo del texto legal, debe ser interpretado, a mi juicio, como una base fundamental del ordenamiento jurídico que es desarrollado a lo largo de todo el texto. El artículo 2 realiza una primera y muy importante afirmación, pero ésta debía ser completada. Esa es una de las funciones de este nuevo artículo. Artículo que ahora se reserva al capítulo VIII que se ocupa de la organización territorial del Estado y que además recoge el matiz económico del que se había hablado. Que no es el único pero sí ciertamente importante. Los españoles y pueblos de España deben ser solidarios en sus relaciones. Y esa solidaridad que se establece como identifi-

¹⁴ El Art. 138-1 de la Constitución española de 1987 dice: "El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el Art. 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio nacional, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular".

cación y defensa de todos en relación con un proyecto común que beneficie el bien de todos, tiene un marcado cariz económico que debe ser potenciado. No sería correcto, a mi juicio, quedarse con esta única cara de la moneda, pero ésta es ciertamente relevante. En este caso la solidaridad aparece claramente como un principio pero de él se deriva un derecho que está basado en un valor. La referencia última por tanto es la misma. La solidaridad es uno de los valores que protege la Constitución Española de 1978.

Algo semejante se puede decir del Art. 156-1¹⁵ del texto constitucional que vuelve a referirse expresamente al “principio...de solidaridad entre todos los españoles”; y que ofrece una prueba más de la importancia de la condición económica de la solidaridad. Este artículo, enmarcado también en el Título VIII (De la organización territorial del Estado), pero en este caso en el Capítulo II (De la administración local) se ocupa de la autonomía financiera de la que deben gozar las distintas Comunidades Autónomas. Como puede observarse en este artículo se sigue el mismo esquema conceptual que en el Art. 2. Se reconoce la necesidad de la autonomía de las Comunidades Autónomas en el ámbito financiero, otra cosa sería vaciar de contenido el propio sistema organizativo de las Autonomías, pero después, inmediatamente después, y al igual que se había hecho en el Art. 2, se recuerda la obligación de todos los españoles y de las comunidades en las que se integran, de afrontar sus relaciones de acuerdo con el “principio de solidaridad”. La Constitución sigue buscando y regulando continuamente la unidad y la diversidad, la igualdad y la diferencia, y todo ello dentro del marco del servicio o búsqueda de un ideal común; de la identificación de todos con una misma finalidad de servicio a la patria y de la búsqueda del bienestar y prosperidad de quienes forman la nación¹⁶.

¹⁵ El Art. 156-1 de la Constitución española de 1978 dice: “Las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda Estatal y de solidaridad entre todos los españoles”.

¹⁶ El término “Nación” se refiere al conjunto de personas de un origen territorial y sanguíneo común, hablantes de una o varias lenguas comunes y enlazadas conscientemente y afectivamente por un haz común de tradiciones sociales y costumbres jurídicas. Mientras que “Estado” es el instrumento artificial con el que una sociedad se organiza poniéndose en pie con una política, revistiéndose con una normativa, estabilizándose con una economía y reforzándose con una ética. Más información sobre este extremo en PUY MUÑOZ, Francisco: *Derechos humanos*, Vol. 3, *Derechos políticos*, Imprenta Paredes, Santiago de Compostela, 1983, pp. 22 y ss.

La última referencia explícita de la Constitución a la solidaridad, aparece en el Art. 158-2¹⁷. En este caso se menciona de nuevo como principio. Sigue situándose dentro del título VIII, Capítulo III. El interés de la misma sigue siendo primordialmente económico porque habla de la necesidad de corregir desequilibrios económicos ínter territoriales. Pero crea para ello un fondo, el Fondo de Compensación, que efectivamente puede entenderse como una clara e importante manifestación de solidaridad. Se trata de retirar una parte de lo que económicamente corresponde a todos para entregarla, previos controles legales, a aquella parte del colectivo que por circunstancias sobrevenidas lo necesite. Esta es, a mi juicio, una manifestación clarísima de la idea de solidaridad, pero solo funcionará bien si se realiza de la forma adecuada. Se debe ser solidario con quien de verdad lo necesite y habiendo superando el filtro de la subsidiariedad. De otra manera más que la solidaridad se estará ejercitando un paternalismo social poco adecuado para el desarrollo de aquellos a quienes se ayuda el cual produciría además, por parte de quienes ayudan, la sensación de injusticia social y de derroche o mala distribución de recursos.

La Constitución Española no tiene ningún otro lugar en el que de forma explícita se aluda a la solidaridad. Sin embargo existen otros artículos en los que de forma implícita se ayuda a completar y desarrollar en contenido de la misma. El número y localización de los mismos depende de la postura filosófico-jurídica y política que asuma quien los menciona. Yo me muestro partidaria de un punto de vista en el cual el punto medio sea la opción elegida. Creo que es excesivo afirmar que todos los lugares constitucionales en los que de alguna manera se alude a la justicia social, a la justa distribución de riquezas, al derecho a la igualdad y a la diferencia, o al Estado de derecho, deben ser tenidos en cuenta como referencias implícitas a la solidaridad. Entenderlo de esta manera creo que no contribuye a aclarar el contenido de la figura sino que, por el contrario, la desdibuja¹⁸.

¹⁷ El Art. 158-2 de la Constitución española de 1978 dice: "Con el fin de corregir desequilibrios económicos ínter territoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las Comunidades Autónomas y provincias, en su caso".

¹⁸ En ese sentido me aparto de la opinión manifestada por Ernesto VIDAL Gil en su trabajo titulado *Los derechos de solidaridad en el ordenamiento jurídico español*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002, en el cual a pesar de decir "no pretendo afirmar que todos los derechos sean derechos de solidaridad pero sí señalar que también los derechos que tradicionalmente

No obstante lo cual sí creo que es conveniente señalar algún lugar constitucional que ayude a entender el alcance que los constituyentes quisieron proporcionar a este *derecho*, otorgándole un papel de *principio* fundante del ordenamiento jurídico, así como rango de *valor* (ordinario que ya no "superior") a proteger por los preceptos del mismo.

Dentro de estas referencias creo que es importante aludir al Preámbulo. Sabido es que los preámbulos y exposiciones de motivos de las normas, en el caso de existir, tienen la misión de establecer el espíritu de las mismas con lo cual son de gran utilidad para comprender su alcance y contenido, así como para interpretar posibles ausencias u oscuridades de su articulado. La Constitución Española de 1978 dispone de un preámbulo y en él se pueden leer frases que caminan hacia la dirección de la solidaridad como una de las bases sobre las que se asienta la normativa constitucional. Se afirma que "la nación española, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran... proclama su voluntad de... garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo... y consolidar un Estado de derecho".

Creo que la solidaridad es un concepto básicamente político y no exclusivamente económico aunque se identifique en gran medida con la ayuda económica de cada individuo parte del colectivo a aquellas otras partes del mismo más necesitadas en cada momento. Creo por tanto, que no puede reducirse la figura a lo económico pues se merma considerablemente la visión de conjunto empobreciendo el resultado y ocultando la realidad. Muy al contrario, la solidaridad es la consecuencia práctica de un pasado común que exige un proyecto de futuro colectivo de búsqueda de bien común y de ayuda mutua para conseguir el bienestar de todos, con las aportaciones de cada uno de sus miembros¹⁹. Por eso es un valor social, un principio jurídico y un derecho económico fundamental: y sumando los tres aspectos un tópico político esencial.

se han considerado inherentes a la personalidad y de ejercicio de personalismo exigen el concurso de la solidaridad social", p. 299, después, hace un repaso del articulado de la Constitución relativo al derecho a la solidaridad desde mi punto de vista excesivamente amplio.

¹⁹ Más información en ALONSO DE ANTONIO, José Antonio: *El Estado autonómico y el principio de solidaridad como colaboración legislativa*, Vol. 1, Congreso de los diputados, Madrid, 1986.

La Constitución española dedica una gran parte de los artículos en los que recoge el derecho a la solidaridad a perfilarla jurídicamente. Por eso me parece interesante traer a colación el Art. 31²⁰ del texto constitucional en relación con el 40²¹ y 41²² que se ocupan de los principios rectores de la política social y económica. En todos ellos subyace una idea común. La configuración de un Estado de derecho en el cual exista una preocupación efectiva y una protección real del bien común de todos sus miembros, especialmente dirigida hacia los más desprotegidos. Se busca el bien común de todos los ciudadanos y se tratan de arbitrar medidas correctoras de situaciones extremas. Y me parece muy bien pero siempre que se mantenga dentro de estos parámetros. Como decía antes las medidas de este tipo deben existir pero siempre mezcladas, completadas e interpretadas, a la luz de otros principios como el de responsabilidad social y personal, y el de subsidiariedad. Hacerlo de otro modo sería empobrecedor e injusto para la parte de la sociedad que se esfuerza y busca su legítimo progreso personal, económico y social. Es un error entender que ambos tipos de progreso son irreconciliables. Desde mi percepción ocurre lo contrario. Lo que es irreconciliable con la razón y con los derechos de los ciudadanos, es limitarles su derecho a la igualdad dentro de la diferencia. Lo recuerdo de nuevo: el sistema jurídico y normativo de un país está dirigido hacia el ciudadano medio y no hacia el héroe o hacia el virtuoso. Ése podrá mostrar esa diferencia de la forma que estime adecuado. Pero a los otros, que son la mayoría, no se les puede exigir a través de leyes coactivas un comportamiento que exceda los parámetros estándar exigibles.

²⁰ El Art. 31 de la Constitución española de 1978 establece que "1- 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 y 2- El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía".

²¹ El Art. 40 de la Constitución española de 1978 establece que "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 la política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada hacia el pleno empleo".

²² El Art. 41 de la Constitución española de 1978 afirma 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".

La referencia implícita a la solidaridad que contiene el artículo 31 en relación con el 40 y 41 antes citados, se debe analizar en relación con la solidaridad como valor del ordenamiento jurídico. El valor que establece que todos los ciudadanos deben contribuir a las cargas del Estado de una manera determinada. Es decir, en función de un sistema progresivo que exija más a quien más tiene. A partir del reconocimiento de este valor surge un principio, y éste se concreta después en normas que legitiman derechos particulares: pero el reconocimiento inicial de la solidaridad es, a mi juicio, de valor.

Una vez analizada la presencia de la solidaridad dentro de la Constitución Española creo que procede realizar una pequeña síntesis antes de ofrecer una muestra de su reconocimiento en otras constituciones europeas actuales. La solidaridad en el texto constitucional español aparece recogida de forma expresa en 5 artículos. A saber el 2, 45-2, 138-1, 156-1 y 158-2. En estos lugares se contempla de manera distinta. Fundamentalmente, como *principio rector del ordenamiento jurídico español*. Ahora bien, hay que entender, como ya se ha dicho, que la consideración de principio no es más que la concreción de un valor anterior y la apertura de un derecho posterior.

En la muestra ofrecida, aparece como principio en los artículos 2 (principio fundante del ordenamiento jurídico en relación con la unidad y el derecho a las autonomías); 138-1 (principio general rector de la organización territorial del Estado en relación con el Art. 2), y 156-1 (principio que establece una prerrogativa de las Comunidades autónomas en cuanto a la autonomía financiera).

La solidaridad como derecho aparece en el Art. 45 en el cual además de entender que es un principio rector de la política social y económica se recoge éste como derecho y deber a mejorar la vida actual, conservando el medio ambiente, así como única forma de posibilitar el derecho de las futuras generaciones. La solidaridad en este caso no aparece claramente como principio pero es preciso recordar de nuevo que todo derecho y especialmente todo deber tiene su origen y fundamento final en un principio y éste a su vez en un valor.

La referencia del Art. 158 plantea más problemas. La creación del Fondo de Compensación inter territorial es, a mi juicio, un principio y un valor, en cuanto lo que pretende perseguir, y un derecho por la realidad que protege.

De todas estas maneras, y como paso a exponer a continuación, la presencia de referencias a la solidaridad, bajo distintos puntos de vista, es mayor en el texto constitucional español que en otros europeos. Veamos algunas muestras de esta afirmación, con afán ejemplificador que no exhaustivo.

B) Regulación constitucional internacional

También dentro de la normativa constitucional internacional es posible localizar algunas referencias, pocas, a la solidaridad de forma explícita. Algunas más aparecen de forma implícita. Analicemos una muestra de cada una de ellas, empezando por las primeras. Esto es, por las manifestaciones explícitas.

Los textos legales que recogen de forma explícita este derecho son los de Francia, Grecia e Italia. Francia lo hace en el preámbulo aunque de una forma bastante indirecta. En las palabras de esta parte de la actual Constitución francesa²³ se afirma que el pueblo francés proclama solemnemente su adhesión a los Derechos del Hombre y a los principios de soberanía nacional, tal y como fueron definidos en la Declaración de 1789, confirmada y completada por el Preámbulo de la Constitución de 1946. Es en este último preámbulo, el de la Constitución de 1946, en el cual se recoge que "la nación proclama la solidaridad y la igualdad de todos los franceses ante las cargas resultantes de las calamidades nacionales". No hay más referencias directas y ésta es, a mi juicio, un poco escasa. La solidaridad aparece en este caso como valor.

La Constitución de Grecia²⁴, se ocupa de la solidaridad en el Art. 25-3²⁵, al afirmar que es deber del Estado exigir la solidaridad social y nacional que obliga a todos los griegos. La solidaridad en este caso es de nuevo un valor que fundamenta una obligación. La conducta solidaria es valiosa para la comunidad y por eso obliga.

²³ De 4 de octubre de 1958 publicada en el Journal Officiel de la République Française del 5 de octubre.

²⁴ Votada por la 5ª Cámara de Revisión Constitucional el 9 de junio de 1975 entró en vigor el 11 del mismo mes y año después del referéndum de 8 de diciembre de 1974.

²⁵ El Art. 25-3 de la Constitución griega de 1975 dice: "El Estado tiene derecho a exigir que todos los ciudadanos cumplan su obligación de solidaridad social y nacional".

La última referencia directa es la que proporciona la Constitución de Italia²⁶. En el Art. 2 de la misma y bajo el rótulo genérico de “principios fundamentales” se reconocen los derechos fundamentales del hombre y el reconocimiento de los deberes inexcusables de solidaridad²⁷. Este reconocimiento es el más completo de los hasta ahora citados. Regula la solidaridad como principio y como valor, si bien, como se ha dicho ya en este trabajo, ambas posibilidades se complementan pues el valor funciona como base del principio y éste se puede concretar en la norma que ampara el derecho.

No hemos localizado más referencias claras a la solidaridad a lo largo del articulado de los textos constitucionales internacionales de países pertenecientes a la Unión Europea. Sí aparecen sin embargo algunas implícitas de las que de nuevo se ofrecerá una muestra.

La ley fundamental de Alemania²⁸, Art. 91 a) recoge la obligación de la federación de colaborar con las tareas del Estado cuando éstas revistan importancia para el conjunto²⁹. En sentido similar el Art. 22³⁰ de la ley fundamental de Austria que recoge la obligación de todos los órganos de los Estados regionales de prestarse ayuda para una mejor realización del bien común. Ambas referencias contemplan la solidaridad como valor, de la misma manera que lo hace, aunque de forma menos directa, la Constitución de Dinamarca³¹ que en su Art. 75 habla de la obligación de todo ciudadano de intentar aportar su esfuerzo particular a fin de aumentar el bienestar general³².

²⁶ De 27 de diciembre de 1947.

²⁷ El Art. 2 de la Constitución de la República italiana de 1947 dice: “La República reconoce y garantiza los derechos inviolables del hombre, ora como individuo, ora en el seno de las formaciones sociales donde desarrolla su personalidad, y exige el cumplimiento de los deberes inexcusables de solidaridad política, económica y social”.

²⁸ Ley Fundamental para la República Federal de Alemania de 1949 aprobada en Bonn.

²⁹ El Art. 91 a) de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania de 1949 establece que “La federación cooperará en los campos que a continuación se enuncian para el cumplimiento de las tareas de los Estados, cuando éstas revistan importancia para el conjunto y sea necesaria la colaboración de la federación para la mejora de las condiciones de vida”. Las tareas a las que se refiere son: 1- mejora de estructuras agrarias y de protección de costas, 2- las llamadas tareas comunes, 3- planificación básica común, 4- sistema de asumir gastos y 5- información sobre la ejecución de tareas comunes.

³⁰ Art. 22 de la Ley Constitucional federal de 1929, dice: “Todos los órganos de la Federación de los Estados regionales y de los municipios estarán obligados a prestarse ayuda recíprocamente en su respectivo ámbito de competencia”.

³¹ Constitución del reino de Dinamarca, de 5 de junio de 1953.

³² El Art. 75 de la Constitución danesa de 1953 dice: “Con el fin de aumentar el bienestar general, deberá ser objeto de esfuerzo común el que todo ciudadano que no esté incapacitado

Todas las Constituciones europeas establecen además las obligaciones de contribución fiscal y defensiva de todos los ciudadanos.

No es preciso, entiendo, seguir mostrando más ejemplos en los que de forma indirecta aparezcan referencias a la solidaridad entendida como principio, valor o derecho. Sí conviene, por el contrario, ofrecer un pequeño resumen del reconocimiento de la solidaridad a nivel constitucional internacional. Con esa intención afirmo que una vez analizadas las muestras ofrecidas es posible entender que la solidaridad de forma explícita aparece en pocos textos constitucionales y en aquellos donde lo hace, de una forma poco completa. En todos ellos se recoge sin calificar. De forma implícita la presencia es mayor y se refiere generalmente a la obligación de los Estados centrales o federaciones a atender a las necesidades que puedan tener las partes más pequeñas. Una idea similar a la establecida en el Art. 2 de la Constitución española ya comentado. Por lo tanto igual que en ésta, la solidaridad es en las Constituciones europeas un derecho económico y político, basado en un principio jurídico expreso, que a su vez se fundamenta en un valor implícito pero reconocido sin lugar a dudas.

En la muestra analizada se aprecia una clara tendencia a entender la solidaridad como derecho a ser ayudado más que como obligación de ayudar o de colaborar en los beneficios comunes. Lo que muestra que es más habitual su enfoque en la faceta del deber, el deber de colaborar que tienen los otros con relación a quien exige la solidaridad, pero que no siempre se traduce en la conciencia de igual obligación de cada individuo de prestar su ayuda al colectivo. Yo creo que la solidaridad en sí misma es más completa que lo que al deber de ayuda se refiere si bien esta parte es, como se ha visto, muy importante, y en ello consiste el valor que declara.

En las páginas que vienen a continuación propongo un estudio conceptual de la solidaridad con el fin de analizar su concepto y contenido, con la intención de poder colaborar con ese estudio a una mejor comprensión del valor solidaridad, a una mejor fundamentación del principio de solidaridad, y a una más completa protección del derecho a la solidaridad.

III. Análisis conceptual del valor solidaridad

A) Concepto y evolución histórica del valor solidaridad

La solidaridad es un tópico que deriva de la sociabilidad, entendida ésta como la capacidad y necesidad que tiene todo ser humano para coexistir con sus semejantes, de acuerdo con la libertad y la racionalidad, que son características esenciales del mismo. Así planteada, la solidaridad emerge como un derecho de cuyo disfrute tiene necesidad el individuo porque está dentro de su condición de ser racional, libre y social. Y por eso la solidaridad es uno de los principios y valores superiores del ordenamiento jurídico que debe regir la vida social, en tanto en cuanto refleja el compromiso de ésta de garantizar a todos sus miembros la situación que les corresponde como miembros de un colectivo en el que quieren sentirse protectores y protegidos³³.

El término *solidaridad* significa en general, adhesión circunstancial a la causa o a la empresa de otros; y en particular, modo de derecho u obligación *in sólídum*, es decir, en que uno o varios socios pagan voluntariamente la parte de deuda que otro u otros consocios no pueden pagar. Y a su vez *solidario* es la persona adherida o asociada a la causa, empresa u opinión de otras. Aplicase igualmente a las obligaciones contraídas *in sólídum* y a las personas que las contraen. Por último *sólido* se refiere a lo firme, macizo, denso y fuerte, asentado y establecido con razones fundamentales y verdaderas³⁴, que por serlo no se parte en trozos o no se deja trocear.

El significado inicial del término hace referencia a la ausencia de pluralidad de elementos en una cosa; y por lo tanto a la fuerte unidad que proporciona cohesión y fuerza a la cosa³⁵. La solidaridad no conlleva la idea de exclusión sino, por el contrario, la de integración del todo que forma un conjunto fuerte. Es una figura que aplicada a la sociedad posibilita una conciencia conjunta de necesidades en común y de pertenencia a un grupo en el cual todos se benefician por la fuerza de la unión. Por eso son notas

³³ En ese sentido se manifiesta Jesús GÓNZALEZ AMUCHÁSTEGUI en su artículo "Solidaridad y derechos de las minorías" incluido dentro de la obra más extensa titulada, *Derechos de las minorías y de los grupos diferenciados*, Escuela Libre Editorial, Madrid, 1994, pp. 147-161.

³⁴ Todos estos significados han sido extraídos del Diccionario de la Real Academia Española.

³⁵ Más información en BELLVER CAPELLA, Vicente: "La solidaridad ecológica como valor universal", *Anuario de Filosofía del Derecho*, XI, 1994, p. 160.

distintivas del concepto la asunción como propias de responsabilidades ajenas, pero también de sus intereses y ventajas.

La idea de solidaridad surge en la Edad Antigua vinculada a la idea de obligación, y se mantiene en la Edad Media vinculada a la idea de amistad, a la virtud de caridad o amor al prójimo³⁶ y al dogma de la comunión de los santos incluido en el credo desde el II Concilio de Lyon (1274) y XIV de los ecuménicos. Su evolución tiene un marcado carácter religioso y ético propio del medievo. La solidaridad de los antiguos, la *pietas* estoica, la *charitas* y la *communio sanctorum* cristiana, se basan fundamentalmente en cuatro pilares que son el vínculo de amistad y amor, la ayuda mutua, la comunidad de bienes y la compensación de débitos. Estos caracteres poco a poco van trasladándose al mundo jurídico canónico y civil que es el que analizamos a lo largo de este trabajo.

A partir de la época Moderna la solidaridad se ha aplicado cada vez más en el ámbito económico relacionándolo en muchas ocasiones con el rechazo, o al menos la limitación, a la propiedad privada³⁷. La solidaridad pasó a ser un principio jurídico político fundamental, en pugna con el individualismo³⁸. Este hecho produjo, a mi juicio, una de las más importantes dificultades de intelección correcta del concepto. Ya que algunos sectores han afirmado, erróneamente desde mi punto de vista, que la solidaridad es incompatible con la propiedad y con la economía de mercado y solo puede darse en un estado socialista que propugne un reparto igualitario de las riquezas. Creo que es al revés ya que no puede haber solidaridad económica sino en un sistema de derechos y obligaciones individualizadas.

Esta concepción tan restrictiva del concepto es difícil de regular a través del derecho y además implica una visión sesgada del mismo. La solidaridad puede ser, y de hecho es, una virtud y un deber exigible como tal dentro del ordenamiento jurídico³⁹. Por tanto, la solidaridad debe ser entendida con una

³⁶ Más información sobre este extremo en: GÓMEZ ISA, Felipe: *El derecho al desarrollo: entre la justicia y la solidaridad*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1998.

³⁷ Más información sobre el tema en: PECES BARBA, Gregorio, *Derecho y derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, pp. 295 ss.

³⁸ Más información en: DE LUCAS, Javier: *El concepto de solidaridad*, Fontamara, México, 1993, pp. 25 ss.

³⁹ Más información en GONZÁLEZ AMUCHÁSTEGUI, Jesús: *Solidaridad y derechos de las minorías*, en *Derechos de las minorías y de los grupos diferenciados*, op. cit. pp. 153 s.

visión más amplia. No consiste en el reparto por el reparto buscando la igualdad, sino que resulta de la implicación en asuntos comunes y en proyectos que lleven al bien común. Para que la solidaridad se entienda de la manera adecuada se exige responsabilidad privada y subsidiariedad pública. No puede funcionar una sociedad en la que los individuos invoquen solidaridad siempre para recibir y nunca para dar, porque quien tenga que dar continuamente se sentirá frustrado en su sentimiento de pertenencia. Es a mi juicio, algo similar a lo que sucede con el derecho a la igualdad y a la diferencia. Todos debemos ser iguales en lo que a la ley respecta, pero al mismo tiempo tenemos derecho a ser distintos en relación con las cosas concretas que cada cual se esfuerza en conseguir. Creo que no es posible entender la igualdad sin la diferencia. De la misma manera no es adecuado concebir la solidaridad sin la responsabilidad de quien la solicita. Porque la solidaridad requiere “no sólo asumir los intereses del otro como propios... ni aún asumir los intereses propios del grupo, sino también asumir la responsabilidad colectiva”⁴⁰.

La dificultad de estudio de este concepto es grande, no sólo por las connotaciones antes señaladas que al restringir su intelección la vacían de contenido, sino también porque este derecho puede ser entendido desde puntos de vista distintos que complican la figura por la suma de elementos. Veamos, para concluir, algunos de los usos más frecuentes de la solidaridad.

B) Usos concretos de la solidaridad

La primera gran clasificación que es posible hacer en cuanto a los usos jurídicos concretos del valor solidaridad se sitúa en el ámbito del derecho privado y del derecho público.

Desde el punto de vista del derecho privado su misión es reforzar, aumentar y asegurar las garantías del acreedor y del tráfico jurídico. De ahí la clara conexión entre solidaridad y responsabilidad⁴¹. Teniendo en cuenta este uso, la solidaridad puede llegar a ser contraria a la “justicia moral”, a

⁴⁰ Más información en BELLVER CAPELLA, Vicente: “La solidaridad ecológica como valor universal”, op. cit., p. 168.

⁴¹ Más información sobre este extremo en VIDAL GIL, Ernesto: “Sobre los derechos de solidaridad. Del Estado liberal al social y democrático de Derecho”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, X, 1993, pp. 89-111.

dar a cada uno lo que le corresponde o a tratarlo según sus méritos. Y digo esto porque a través de ella es posible el "perdón" de quien no cumple, puesto que habrá otra persona que se encargará de cumplir por quien ha faltado a su obligación. El tráfico jurídico se agiliza y resulta así desde luego mucho más seguro, pero la responsabilidad individual queda desdibujada. La perspectiva que ofrece el derecho privado de la solidaridad, no es altruista ni virtuosa, sino una forma de asegurar el tráfico jurídico evitando riesgos.

Un subaspecto de la solidaridad vista desde el ámbito del derecho privado, es la que se refiere al derecho civil. Recibe el nombre de "obligación solidaria" y regula la obligación en la que concurre una pluralidad de sujetos en la titularidad activa o pasiva. Esta obligación, contemplada en el Art. 1137 del Código civil⁴², se caracteriza porque cada deudor tiene derecho a exigir o prestar íntegra la cosa exigida.

En el ámbito del derecho público la idea de solidaridad se contempla como uno de los derechos fundamentales. Es un derecho político que deriva de la sociabilidad y se perfila como la pauta de redistribución de bienes y recursos propia de un Estado Social. La solidaridad desde este punto de vista no busca garantizar el cumplimiento de una prestación, sino guiar el deber general de los poderes públicos en cuanto a asegurar el bien común a través de la realización de un proyecto común que vincule a todos en la obtención de unos beneficios para la colectividad, o de ayudar de forma individual sabiéndose cada una de las partes copartícipe y corresponsable de un proyecto general.

Subaspectos de la solidaridad en el ámbito del derecho público pueden encontrarse en conceptos concretos como la solidaridad en derecho administrativo, financiero o constitucional. Desde el primer punto de vista, es decir, desde el ámbito del derecho administrativo, el principio de solidaridad implica un comportamiento leal entre los poderes territoriales del Estado de forma que en el ejercicio de sus competencias, se abstengan de adoptar decisiones o realizar actos que perjudiquen o molesten de alguna manera el interés general, tratando de proteger, por el contrario, los intereses individuales.

⁴² El Art. 1137 del Código Civil establece que "la concurrencia de dos o más acreedores o de dos o más deudores en una sola obligación no implica que cada uno de aquellos tenga derecho a pedir, ni cada uno de éstos deba prestar íntegramente, las cosas objeto de la misma. Sólo habrá lugar a esto cuando la obligación expresamente lo determine, constituyéndose con el carácter de solidaria".

Por su parte la solidaridad tomada en cuenta desde el punto de vista del derecho financiero y tributario implica una exigencia de equilibrio en las relaciones entre las Comunidades Autónomas. Se completa con la necesaria "compensación financiera" en relación con la necesidad de establecimiento de mecanismos tendentes a igualar la capacidad financiera de las distintas haciendas territoriales. Este equilibrio, no implica uniformidad. De nuevo la solidaridad aparece como un valor, aquel que fundamenta la distribución desigual de las cargas impositivas en función de la capacidad contributiva de cada sujeto y no con un criterio de igualdad.

En el campo del derecho constitucional la solidaridad se estudia preferentemente, como vimos antes, desde el aspecto de la solidaridad territorial y se refiere a la ligazón que debe presidir la actuación del gobierno en cuanto a sus relaciones con las Comunidades Autónomas, Regiones, Provincias y Municipios. Esta actuación para que sea solidaria no debe ser, de nuevo, igualitaria, sino que debe fomentar la exigencia recíproca de colaboración, así como funcionar de límite a las actuaciones que lesionen los intereses generales a favor de los particulares, aunque éstos también puedan ser legítimos.

Fuera del ámbito de actuación del derecho privado y del público en cuanto afecta a ambos, se sitúa la solidaridad en el aspecto procesal. Recibe el nombre de litisconsorcio. Se produce cuando en un proceso concurre una pluralidad de sujetos. Pese a esta circunstancia, externamente se observa un solo proceso que finaliza con una sola sentencia. El litisconsorcio puede ser activo (pluralidad de parte actora) o pasivo (pluralidad de demandados). Además el litisconsorcio puede ser voluntario (cuando es libremente procurado por el actor y permitido por la ley) y necesario (cuando el actor se ve obligado a demandar a varios sujetos)⁴³.

No me parece necesario seguir ofreciendo muestras de usos concretos de la solidaridad toda vez que ello excedería, con mucho, los límites tácitos propuestos a este trabajo. Sólo quería mostrar la existencia de distintas posibilidades que contribuyen a complicar la intelección y regulación de la figura. De manera que para estudiar la misma es preciso hacer distintas

⁴³ Algunos autores llegan a hablar del litisconsorcio cuasi-necesario que se produce cuando el actor demanda a una sola persona o a varias a la vez, por la necesidad de interponer demanda común, no pudiendo hacerlo por separado. Pero esta categoría intermedia no es reconocida por toda la doctrina.

concreciones posteriores, y en cada una de ellas hay que preguntarse si el término se entiende ahí como principio, como valor o como derecho. Si decidimos hacerlo desde la primera perspectiva, debemos responder a una nueva pregunta que se centra en averiguar si esa norma principal pertenece al ámbito del derecho público o del derecho privado. Solucionada esta nueva dificultad será necesario aquilatar a qué rama concreta del derecho público o privado se refiere la cuestión concreta y así sucesivamente. Y no es posible obviar el resultado de estos interrogantes porque las conclusiones obtenidas dependen de ello.

De forma general es posible afirmar que la solidaridad desde el punto de vista del derecho privado responde al valor que tiene la garantía y aseguramiento del cumplimiento de las obligaciones. Por el contrario, si el punto de vista elegido es el del derecho público la solidaridad se configura más como el valor que tiene la comunidad de intereses y el consenso de fines en la búsqueda del bien común. Y si el elegido es el punto de vista procesal, el valor solidaridad se concentra en la idea del riesgo o suerte compartidas por los litisconsortes

IV. Conclusiones

Una vez finalizado el análisis descriptivo es preciso realizar algunas puntualizaciones en forma de conclusiones valorativas y normativas que sirvan para mostrar el resultado alcanzado. Es decir el análisis de la figura, con la intención de contribuir a un más adecuado conocimiento y consecuente comprensión del valor solidaridad así como a una mejor fundamentación del principio solidaridad para así alcanzar una más completa protección del derecho a la solidaridad.

La solidaridad se configura como un tópico fundamental del derecho y como tal está recogido tanto en la Constitución española, como en otras Constituciones internacionales. El texto español de 1978 ofrece un variado elenco de lugares en los cuales la solidaridad está presente. En todos ellos la solidaridad aparece como valor, si bien esta referencia no es siempre fácil de identificar a primera vista. En efecto casi siempre esta presencia se califica como principio (es el caso de los Arts. 2, 138, 156-1 y 158 de la CE) y en otros como derecho y deber (Art. 45 al referirse al medio ambiente), quedando ausente la palabra "valor" de forma explícita. Sin embargo, tal y como hemos

dicho en las páginas anteriores, bajo el rótulo de principios y deberes se protege el valor, puesto que éste es la base sobre la que se asientan los principios que luego darán lugar a los derechos y deberes recogidos como tales en normas o reglas específicas. Ejemplo similar a este lo proporcionan las constituciones europeas analizadas, en las cuales la presencia de la solidaridad es más escasa que en la española.

Igualmente aparecen referencias a la solidaridad en otras esferas del Derecho, el cual proporciona usos concretos de la misma. Este estudio lo hemos realizado tomando como referencia primera el derecho público, el privado y el procesal, y dentro de cada uno de ellos se ha traído a colación el ejemplo de alguna disciplina concreta.

Una vez comprobada por vía empírica la existencia del valor solidaridad individualizado en derecho a través de la regulación legal del mismo, tanto a nivel legislativo como de ciencia jurídica, se ha procedido a realizar un estudio conceptual de la figura. Para ello se ha recurrido a la etimología del término para tratar de averiguar su contenido. A continuación se ha ofrecido un pequeño esbozo de su evolución histórica, para concluir perfilando la solidaridad como un valor fundamental que se bifurca en dos realidades distintas que se complementan.

La primera es la posibilidad de participar en la tarea colectiva del grupo libremente desarrollada con la finalidad de crear bienes objetivos y relaciones productivas. Desde este punto de vista la solidaridad se manifiesta como cooperación, colaboración y coproducción. Para que esta tarea sea verdaderamente efectiva y no suponga un abuso de unos miembros de la colectividad en relación con los otros, es preciso que se desarrolle siguiendo los principios de responsabilidad y subsidiariedad. La solidaridad sólo puede garantizar a los débiles la cobertura de mínimos. Sino, todos nos volveríamos débiles.

La segunda realidad del valor solidaridad se refiere a la posibilidad de poder exigir de todos los demás consocios aportaciones al bien común. De manera tal que podemos hablar de una solidaridad activa que se concreta en el derecho a participar, y una pasiva que se refiere al derecho a beneficiarse de la participación de los otros en función del bien común y atendiendo a las situaciones más desprotegidas.

Hecha la síntesis del estudio que se ha ofrecido es necesario concluir con alguna propuesta de futuro. Creo que la Constitución española dedica

bastante espacio de su articulado a tratar el derecho a la solidaridad. De hecho mucho más que el resto de la normativa internacional. Pero el uso que hace de la misma es fundamentalmente referido a la solidaridad como principio y, en el ámbito del derecho público, como derecho económico y de organización territorial. Desde ese punto de vista y sin criticar lo que ya existe, me gustaría que estuviese más presente la solidaridad como valor. Valor que no fue recogido en el Art. 1, de la misma manera que fueron preteridos otros como la dignidad. Pero que podía haber sido regulado después, como se hizo, en un artículo del tipo del 10 por lo que a la dignidad se refiere. No fue así y eso ahora no tiene remedio, al menos hasta que se produzca una reforma del texto constitucional.

Quizá la razón de ser de este "olvido" de la calificación expresa de la solidaridad como un "valor" que no, como se ha visto, de la realidad del mismo, se deba a que la sociedad española actual en general valora poco la solidaridad, o al menos la reserva únicamente para las grandes catástrofes. Los españoles tratan de defraudar en el pago de sus impuestos y en el uso de la Seguridad Social, rechazan las obligaciones solidarias y todas aquellas pequeñas cosas que en su conjunto determinan la adecuada intelección del valor solidaridad. Somos solidarios en un momento dado y por un período corto de tiempo. En ese caso somos capaces de dar de forma generosa. Pero cuando esa misma actitud exige un comportamiento continuado, la sociedad es más reacia a proporcionarlo. Soy consciente de que esta afirmación es un poco dura y podría resultar molesta para algunos. Mi intención no es esa y creo que puedo ser eximida de duro juicio puesto que me incluyo. Solo quisiera que mi reflexión sobre el valor solidaridad sirviese para afianzar la receptividad social de este valor jurídico y mejorar su efectiva realización.

Mientras no se produzca un compromiso social libremente asumido y racionalmente estructurado no será entendido el valor solidaridad en su justa medida; y por lo tanto, el derecho a la misma no será real y efectivo. La solidaridad es un valor que se concreta en un principio que da lugar a un derecho. Ese derecho debe ser protegido por el ordenamiento jurídico, pero el uso del mismo debe ser el adecuado. No gastemos un derecho por un sobreabuso del mismo, porque el coste de semejante desatino se nos cobraría a todos, a la sociedad en su conjunto, con la medida de la pérdida del adecuado disfrute de los derechos y deberes de la colectividad. El precio a pagar sería excesivo y ciertamente desproporcionado.