

PRESENTACIÓN

El estudio que el lector tiene ante sí es el fruto de una inquietud intelectual que los autores hemos compartido en los últimos años. En concreto, desde que comenzamos a advertir que en distintas regulaciones sectoriales del Derecho español se reproducían unos patrones normativos novedosos, por contraste con la clásica acción directa del Estado social para la protección de los más desfavorecidos en la sociedad, pero sin que existiera detrás de ellas una sistematización jurídica aparente, ni por parte de los poderes públicos ni de la doctrina científica. Invariablemente, entre la complejidad y disparidad de aquellas normas identificamos ciertos elementos comunes.

Por una parte, se trata de regulaciones dictadas para ofrecer soluciones a situaciones dramáticas en las que se hallan cada vez más personas y unidades familiares o de convivencia por carecer de los recursos necesarios para acceder a prestaciones o servicios que se pueden considerar básicos para la vida de los ciudadanos en la sociedad actual. Es el caso del acceso a una vivienda o residencia digna, de los suministros domiciliarios imprescindibles para el funcionamiento de esa vivienda, o de servicios aparentemente sofisticados, como contar con un sistema de pagos, sin los cuales un ciudadano queda a las puertas de la exclusión social. Con ligeros matices, el ordenamiento ha terminado por aludir a esta situación o a las personas que la atraviesan empleando los conceptos de «vulnerabilidad» o de «personas vulnerables». Y la singularidad del tratamiento jurídico con el que se aborda esa vulnerabilidad está conformando una auténtica categoría jurídica de nuevo cuño y de carácter transversal, que creemos merece ser estudiada con atención.

Por otra parte, se aprecia que en los ámbitos sectoriales mencionados la respuesta del Estado ante las situaciones descritas se ha

separado con frecuencia de las fórmulas tradicionales de regulación y organización de los servicios sociales, en cuanto que las autoridades ya no asumen la atención de aquellas necesidades de manera directa, y ni siquiera indirecta, sino que el Estado ha arbitrado fórmulas consistentes en imponer normativamente a los sujetos privados que se relacionan con las personas vulnerables la obligación de atenderlas por sí mismos. Incluso haciendo recaer el coste derivado de tales obligaciones sobre los sujetos privados, evitando así cargar aún más a un erario siempre acuciado por la escasez de recursos ante la multiplicación de sus compromisos de gasto y, últimamente, por una legislación europea y constitucional que impone con determinación una rigurosa sostenibilidad presupuestaria. De esta forma, el legislador contemporáneo externaliza ciertos aspectos del Estado social, al tiempo que alumbra la categoría de las obligaciones tuitivas entre particulares ante la vulnerabilidad, aun cuando no haya empleado estas denominaciones en sus disposiciones.

Si bien el fenómeno jurídico descrito viene de tiempo atrás, durante la pandemia el legislador ha profundizado y extendido la técnica de la imposición de las obligaciones tuitivas para atender la multiplicación de situaciones de vulnerabilidad, dotándolo de una magnitud y relevancia que supone un auténtico desafío para el Derecho y una oportunidad para los interesados en su estudio y sistematización. En este sentido, convendrá reparar en que, aunque España contaba con un Estado social plenamente consolidado y un ordenamiento jurídico moderno, el reto de la vulnerabilidad ha exigido dictar una normativa de nueva factura, que incorpora técnicas jurídicas innovadoras, para tratar de cubrir las necesidades más perentorias de importantes colectivos de nuestra sociedad a los que el Estado social no ofrecía ya suficiente apoyo.

La novedad y el interés que suscitan cada una de estas regulaciones sectoriales en particular han espoleado la publicación de numerosos estudios. En nuestro caso, la razón de ser de estas páginas es el entendimiento de que, más allá del concreto ámbito sectorial de que se trate, estamos ante *una nueva forma de entender las relaciones entre el Estado y la sociedad* que está transformando profundamente las técnicas jurídicas. Una vez más, las categorías de la parte general del Derecho público son innovadas y transformadas desde la regulación sectorial. Por tal motivo, hemos considerado conveniente presentar una obra de conjunto, que explique aquellas transformaciones jurídicas bajo una visión unitaria, que subraya la coherencia y las conexiones entre los distintos sectores.

A la vista de la magnitud del desafío que este fenómeno representa para el Derecho y de la diversidad de regulaciones sectoriales en que se manifiesta, desde el primer momento fuimos conscientes de que ninguno de nosotros podía abordarlo en solitario, sino que únicamente

aunando esfuerzos seríamos capaces de ofrecer alguna contribución valiosa. De aquí que decidiéramos formar un proyecto de investigación que hemos compartido con los siguientes profesores: de la Universidad de Alcalá, las profesoras Carmen Chinchilla Marín —catedrática de Derecho Administrativo—, Belén Marina Jalvo —profesora titular de la misma disciplina y acreditada a catedrática— y Berta Martín Jiménez —profesora postdoctoral—; de la Universidad Rey Juan Carlos, Alejandro Blázquez Lidoy —catedrático de Derecho Financiero y Tributario—; de la Universitat de Girona, M. Mercè Darnaculleta Gardella —profesora titular de Derecho Administrativo y acreditada a catedrática—, y, de la Universidad de Huelva, Rosario Leñero Bohórquez —profesora permanente laboral de Derecho Administrativo— y Rafael Vera Torrecillas —profesor asociado de la misma disciplina—.

Además, hemos celebrado en estos años varios seminarios monográficos en materia de pobreza energética, de sistema de pagos y de vivienda, en los que hemos tenido la fortuna de contar con las contribuciones de destacados expertos en los distintos ámbitos en los que se imponen las obligaciones tuitivas entre particulares frente a la vulnerabilidad. Sus contribuciones nos han ayudado de manera decisiva en el debate, reflexión y maduración de nuestras conclusiones, por lo que queremos agradecer su generosa participación a los profesores Íñigo del Guayo Castiella, catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad de Almería; Mariano Bacigalupo Sagesse, profesor titular de Derecho Administrativo en la UNED; Jorge Noval Pato, profesor titular de Derecho Mercantil de la Universidad de Navarra; Javier Esteban Ríos, profesor permanente laboral de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza; Marcos Vaquer Caballería, catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad Carlos III de Madrid, y Andrei Quintiá Pastrana, contratado Ramón y Cajal en la Universidade da Coruña.

Los autores de este estudio nos hemos acercado a la materia tratando de desembarazarnos de nuestros apriorismos acerca de las formas más tradicionales del Estado social y de la manera en que los particulares han contribuido al sostenimiento de las cargas públicas; siendo conscientes de que la gravedad de las distintas situaciones de la vulnerabilidad exigía apertura de miras para articular fórmulas jurídicas innovadoras que permitieran conciliar la atención a las necesidades sociales y la realidad de un Estado sometido a severas limitaciones presupuestarias. Pero también desde el convencimiento de que estos avances en materia social y las técnicas jurídicas con que se instrumentan exigen asimismo el respeto de las garantías esenciales de nuestro Estado de Derecho, como son la igualdad, el derecho a la propiedad privada y la libertad de empresa, sin las cuales la respuesta a las necesidades sociales no será sostenible y difícilmente se consolidarán esas innovaciones jurídicas en el ordenamiento.

En fin, durante más de tres años nos hemos entregado a intensos debates que ahora hacemos llegar a los lectores bajo la forma de una obra escrita, con la confianza de que les despierte tanto interés como el que no ha dejado de suscitar entre nosotros.

Los autores