

LEGITIMIDADES CONTRAPUESTAS. CRÓNICA POLÍTICA Y LEGISLATIVA DEL AÑO 2023

Competing legitimacies. Political and legislative chronicle
of the year 2023

MIGUEL AZPITARTE SÁNCHEZ

Universidad de Granada

mazpitar@ugr.es

Cómo citar/Citation

Azpitarte Sánchez, M. (2024).

Legitimidades contrapuestas. Crónica política y legislativa del año 2023.

Revista Española de Derecho Constitucional, 130, 117-138.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.130.04>

Resumen

El año 2023 ha estado marcado por los procesos electorales, primero, las elecciones locales y autonómicas, y, luego, el adelanto de las generales, acompañadas de sucesivos procesos de investidura. En esta crónica se atiende principalmente a esa secuencia para poner de manifiesto que nos encontramos ante un equilibrio de legitimidades entre los dos bloques llamados a alternarse en el Gobierno. Por lo demás, no debe perderse de vista la actividad normativa del último tramo de la legislatura, que ejemplifica bien los ejes de la mayoría de gobierno que ha terminado su mandato: refuerzo del Estado social, promoción de la igualdad y lucha contra la corrupción.

Palabras clave

Elecciones; investidura; estado social; igualdad; lucha contra la corrupción.

Abstract

The year 2023 has been marked by electoral processes, first, the local and regional elections and, then, the general elections called in advance by the President. The chronicle focuses mainly on this sequence and shows a balance of legitimacy between the two blocks called to alternate in the Government. We should not lose sight of the regulatory activity of the last stretch of the legislature, which leaves a bouquet of laws that well exemplify the axes of the Government during its mandate: reinforcement of the social State, promotion of equality and fight against corruption.

Keywords

Elections; Prime Minister election; social State; equality; fight against corruption.

SUMARIO

I. LEGITIMIDADES CONTRAPUESTAS: 1. El avance territorial del bloque de la derecha. 2. La formación de Gobierno por el bloque de la izquierda: 2.1. *Las elecciones*. 2.2. *Las investiduras*. 2.3. *La formación de Gobierno*. 2.4. *De la confianza para formar Gobierno a la confianza para gobernar*. II. NORMATIVA CONSTITUCIONALMENTE RELEVANTE: 1. Estado social: 1.1. *Vivienda*. 1.2. *Seguridad Social*. 2. Igualdad: 2.1. *Identidad de género*. 2.2. *Derechos de los animales*. 3. Lucha contra la corrupción. BIBLIOGRAFÍA.

El año 2023 ha estado marcado por los procesos electorales, primero las elecciones locales y autonómicas, y, luego, el adelanto de las generales, acompañadas de sucesivos procesos de investidura¹. En esta crónica se atenderá principalmente a esa secuencia para poner de manifiesto que nos encontramos ante un equilibrio de legitimidades entre los dos bloques llamados a alternarse en el Gobierno. Por lo demás, no debe perderse de vista la actividad normativa del último tramo de la legislatura; deja un ramillete de leyes que ejemplifican bien los ejes de la mayoría de gobierno que ha terminado su mandato².

I. LEGITIMIDADES CONTRAPUESTAS

En la crónica del año pasado se atisbaba la estabilización del panorama político en torno a los dos grandes partidos, que resurgían como los únicos actores capaces de armar mayorías de gobierno. Sin embargo, el año 2023 ha supuesto un incremento inesperado de la complejidad, en tanto que se ha generado un contrapeso de legitimidades. De un lado, el PP, solo o con Vox, ganó gran parte de los Gobiernos autonómicos, además del Senado (si bien mantiene la particularidad de ser casi irrelevante en el País Vasco y Cataluña). De otro, la mayoría de izquierdas logró el Ejecutivo central, aglutinando a los partidos de corte territorial, a derecha e izquierda, incluyendo la inesperada presencia de Junts como fiel de la balanza, bajo la condición necesaria de una amnistía.

¹ Hubo también una moción censura, otra vez, presentada por Vox. En este caso postuló como candidato a Ramón Tamames, ajeno al partido y vinculado históricamente al Partido Comunista.

² Siquiera en nota al pie debe darse cuenta de la jura de la Constitución por la princesa de Asturias, el 31 de octubre, cumpliendo así con el mandato constitucional previsto en el art. 61.

Esta nivelación de legitimidades entre el poder territorial y el Senado para el PP y el Gobierno de España para el PSOE ofrece al menos tres posibilidades de desarrollo, que ya se están produciendo simultáneamente. La primera sería la cooperación entre los dos grandes partidos. Aunque parece un imposible en las Cortes Generales, hemos visto que el Ejecutivo central ha cerrado pactos con comunidades gobernadas por el PP. Por ejemplo, los acuerdos de Doñana³ o el mar Menor⁴. La segunda hipótesis sería la crisis de gobernabilidad, donde la contraposición de legitimidades dificulta al Gobierno de España el desarrollo de su programa. Esa es la situación típica cuando se cierran estas páginas, en las que el Ejecutivo ha tenido severas dificultades para convalidar dos decretos leyes y ha padecido el rechazo de otro. Por último, cabría que se escalase hasta una quiebra del sistema. Los sucesivos procesos de investidura ilustrarían esta hipótesis, siquiera en términos retóricos, dado que los dos grandes bloques se han negado la legitimidad para gobernar⁵.

En las páginas que siguen se mostrará la secuencia en la que se ha ido componiendo ese equilibrio de legitimidades.

1. EL AVANCE TERRITORIAL DEL BLOQUE DE LA DERECHA

Las elecciones locales y autonómicas de mayo de 2023 supusieron un significativo incremento del poder institucional en manos del Partido Popular o de este junto con Vox. Sobre una participación del 63,9 % (frente al 65,19 de 2019), el PP obtuvo 7 054 887 votos (31,53 %), que se tradujeron en 23 412 concejales, mientras que el PSOE logró 6 291 812 votos (28,12 %) y 20 784 actas. En el primer caso la crecida de papeletas fue significativa frente a 2019 (1 900 159) y el segundo padeció una merma contenida (403 741)⁶.

³ Véase <https://tinyurl.com/25vrkd6f> (consultado el 28 de febrero de 2024).

⁴ Véase <https://tinyurl.com/3nspt4t2> (consultado el 28 de febrero de 2024).

⁵ Sin olvidar la fractura permanente del Consejo General del Poder Judicial. En un paso más, ya con tintes esperpénticos, los dos grandes partidos han tenido que recurrir a la mediación del comisario europeo. No hace falta subrayar que este hecho denota la incapacidad de los actores políticos para hallar por sí solos soluciones que logren la normalidad institucional.

⁶ Además, Acord Municipal (integrada por Esquerra Republicana) logró 534 722 votos (2,34 %) y 2903 concejales; Compromís Municipal (integrada por Junts), 552 772 votos (2,47 %) y 2 683 concejales; Vox, 1 608 401 votos (7,19 %) y 1695 concejales; EH Bildu, 366 339 votos (1,63 %) y 1399 concejales, y EAJ-PNV, 322 579 (1,44 %) y 986 concejales.

Sin embargo, el impacto institucional fue nítido, pues el PP alcanzó el poder en muchas de las comunidades autónomas en liza. Obtuvo el Gobierno con mayoría absoluta en la Comunidad de Madrid y La Rioja (al cierre de estas páginas ha renovado su mayoría absoluta en Galicia). Formalizó Gobiernos de coalición con Vox en Extremadura, Aragón, Valencia y Murcia. En Cantabria gobierna en minoría tras la abstención del PRC en la investidura, y en Illes Balears tras el apoyo de investidura de Vox. El PSOE mantuvo la mayoría absoluta en Castilla-La Mancha. Y construyó Gobiernos de coalición en el Principado de Asturias con Izquierda Unida y en la Comunidad Foral de Navarra con Geroa Bai y Contigo.

El presidente del Gobierno decidió disolver las Cortes y convocar elecciones justo al día siguiente de las locales y autonómicas «a la vista de los resultados de las elecciones celebradas ayer». Según este: «El sentido del voto traslada un mensaje que va más allá [de las elecciones locales y autonómicas] y asumo en primera persona los resultados y creo necesario dar una respuesta y someter nuestro mandato democrático a la voluntad popular»⁷.

2. LA FORMACIÓN DE GOBIERNO POR EL BLOQUE DE LA IZQUIERDA

2.1. Las elecciones

El resultado de las elecciones generales se saldó con una victoria del PP, pero insuficiente para que Feijóo lograra la investidura. En el Congreso, el PP obtuvo 8 160 847 votos (33,06 %) y 137 escaños; 48 más que en las anteriores elecciones, en las que cosechó 3 113 807 votos menos. En ese bloque habría que añadir los 3 057 000 votos (12,38 %) de Vox y sus 33 escaños; una pérdida de 19 asientos y 599 979 papeletas. Al otro lado, el PSOE alcanzó 7 821 718 votos (31,68 %) y 121 escaños; un escaño más que en las anteriores, pero con una acrecida de 1 029 529 votos. En ese espectro Sumar tuvo 3 044 996 votos (12,33 %) y 31 escaños. Si comparamos sus resultados con los de Podemos en 2019, habría mejorado en 5 escaños y 147 577 votos⁸.

La igualdad de votos en la estructura de bloques (11 274 654 frente a 10 866 714) hizo evidente que la investidura se jugaría en la franja de 28 escaños que habían logrado los partidos territoriales, por más que

Para todos los datos, la fuente es *El País*: <https://tinyurl.com/htha5vuv> (consultado el 28 de febrero de 2024).

⁷ Véase <https://tinyurl.com/2y8afp8p> (consultado el 28 de febrero de 2024).

⁸ Fuente: <https://tinyurl.com/yzvw3hma> (consultado el 28 de febrero de 2024).

prácticamente todos ellos habían perdido apoyos: ERC, 7 (6 menos); Junts, 7 (1 menos); EH Bildu, 6 (1 más); EAJ-PNV, 5 (1 menos); BNG mantuvo su escaño; Coalición Canaria, 1 (perdió 1), y UPN, 1.

No menos importante para el devenir de la legislatura fue la mayoría absoluta del PP con 120 escaños en el Senado. El PSOE logró 72, IPLI, 7 (Esquerra y EH Bildu), EAJ-PNV, 4, Agrupación Herreña Independiente, 1, Agrupación Socialista La Gomera, 1, y la Coalición de izquierdas balear y UPN, 1.

2.2. *Las investiduras*

Tras la constitución de las Cámaras y las preceptivas consultas, Felipe VI constató que no existía ningún candidato con la mayoría necesaria para obtener la confianza del Congreso. Esta tesitura fue resuelta por el monarca proponiendo al aspirante más votado. Ciertamente, esta era una posibilidad entre otras; hubiera cabido, por ejemplo, que hubiese dado más tiempo a los partidos para armar una mayoría. En el comunicado del 22 de agosto motiva su decisión apelando a una supuesta costumbre⁹:

En ese sentido, conviene señalar que, salvo en la Legislatura XI, en todas las elecciones generales celebradas desde la entrada en vigor de la Constitución, el candidato del grupo político que ha obtenido el mayor número de escaños ha sido el primero en ser propuesto por Su Majestad el Rey como candidato a la Presidencia del Gobierno. Esta práctica se ha ido convirtiendo con el paso de los años en una costumbre.

Desde luego se ha de celebrar que el rey explique la razón que sustentó su decisión en el margen que le da el art. 99. Sin embargo, este comunicado abrió algunos interrogantes: ¿por qué activar inmediatamente el contador del 99?, ¿existieron presiones de Feijóo para forzar una investidura sin recorrido?, ¿buscó el monarca la aquiescencia del PSOE para dar este paso? Fracasada la investidura de Feijóo, el jefe del Estado propuso la candidatura de Pedro Sánchez, si bien, en este caso, su comunicado del 3 de octubre regresó a lo meramente protocolario, sin mayores acotaciones¹⁰.

El análisis en paralelo de las dos investiduras expone una suerte de construcción de la confianza en negativo o por rechazo. Los discursos de los candidatos, aunque cumplieron con la tarea de presentar un programa, se volcaron

⁹ Véase <https://tinyurl.com/5836r2j2> (consultado el 28 de febrero de 2024).

¹⁰ Véase <https://tinyurl.com/9v3x8u4u> (consultado el 28 de febrero de 2024).

en explicar que la razón última de su elección residía en cerrar el paso a la alternativa, que consideraban ilegítima.

Se observa en las palabras de Feijóo¹¹ (sin olvidar las manifestaciones previas que había convocado el PP). Antes de nada, subrayó que habían sido los ganadores de las elecciones:

«Sí, ganamos las elecciones de forma incontestable, con dieciséis escaños más que la segunda fuerza, con mayoría absoluta en el Senado y con más diputados, 137, de los que nunca ha alcanzado el actual presidente en funciones en las cinco elecciones a las que se presentó» (p. 6)

Luego, consideró que «España vive un deterioro institucional sin precedentes y con riesgo de agravarse todavía más», para terminar concluyendo que, ante la tesitura generada por la amnistía, la diferencia radicaba en la integridad, esto es, en lo moral:

Hablemos claro de la oferta actual del señor Puigdemont. Quiere un presidente aliado a su empeño personal y partidista. Le da igual si ese presidente es del PP o es del PSOE; a los dos nos ha ofrecido exactamente lo mismo. La única diferencia, por tanto, solo puede radicar en la integridad de los dos candidatos posibles que pueden responderle [aplausos], usted o yo, señor Sánchez. (p. 7)

El círculo se cerró calificando de inmoral a la negación de la existencia de una verdadera mayoría alternativa: «Señorías, dejar sin efecto la justicia en función de quien delinca y promover iniciativas anticonstitucionales o inmorales no reúne ninguna mayoría de ciudadanos en España» (p. 8).

Palabras mucho más gruesas utilizó Abascal en nombre de Vox con ocasión de la investidura de Pedro Sánchez. Bastan algunas referencias para constatar el cariz de la intervención: «[...] parece que más de 176 diputados, presumiblemente, avalarán una investidura que destruye la propia autoridad de esta Cámara, que es

¹¹ En la perspectiva positiva de su programa de gobierno planteó tres objetivos: «[...] dejar atrás los bloques y los bloqueos, garantizar la estabilidad del país y abordar un programa de reformas a través de grandes acuerdos». Y a continuación propuso seis pactos de Estado: garantizar que España sea una democracia plena, la mejora de la economía, un pacto para las familias, la educación, sostenibilidad y viabilidad del Sistema Nacional de Salud, un acuerdo nacional del agua y un pacto territorial. Para la intervención de Feijóo y las restantes de la primera investidura, véase *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Pleno y Diputación permanente, año 2023, núm. 4, pp. 1 y ss.

una autoridad delegada por el pueblo soberano, y darán mañana el primer paso para un [golpe] a la nación, para un [golpe de Estado], para un [golpe] a la Constitución y para iniciar el fin de la democracia y la abolición del Estado de derecho» (p. 43; las palabras entre corchetes fueron retiradas del *Diario de Sesiones*).

Y en forma reiterada afirmó:

«Pedro Sánchez ha pactado con un prófugo de la justicia en el extranjero y, luego, se ha limitado a ordenar aquí a sus diputados lo que le ha ordenado allí el golpista Puigdemont. [...] Porque yo, junto a millones de españoles, señor Sánchez, le acuso de la mayor indignidad que puede cometer un gobernante, que es la de procurarse el poder gracias a los enemigos declarados de su propia patria (p. 44).

Al otro lado, el PSOE salió al paso de las voces que cuestionaban que el partido que no había ganado las elecciones formase Gobierno; luego, en un juego de espejos, desacreditó la hipótesis de una mayoría PP/Vox. Respecto a lo primero, fueron claras las palabras de Óscar Puente durante la réplica a la candidatura de Feijóo: «En una democracia parlamentaria gana quien logra formar Gobierno, y usted sabe, señor Feijóo, que hoy no va a ser investido presidente y, por tanto, no está en condiciones de formar Gobierno» (p. 21). Y en los mismos términos, Pedro Sánchez en su discurso de investidura¹²:

Lo que no entiendo es cómo a usted le cuesta tanto asumir y comprender cómo funciona la democracia parlamentaria, que es lo que representa y está reflejado en la Constitución española; que no entienda que son los votos de los diputados y diputadas en esta Cámara, 350, con los que eligen al presidente o presidenta del Gobierno de España y que usted —lo siento, señor Feijóo— no tiene los votos necesarios [...] (p. 31).

Pero, como señalé antes, gran parte de la estrategia narrativa pasó por vituperar la idea de un Gobierno del PP con Vox¹³. Lo expresó Pedro Sánchez situando la cuestión en términos amplios:

¹² Para los discursos del segundo debate de investidura, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Pleno y Diputación permanente, año 2023, XV legislatura, núm. 7, pp. 1 y ss.

¹³ También expuso Pedro Sánchez los pilares que conformaban su programa de gobierno en forma de ocho compromisos: modernización económica, reforzar el Estado de bienestar, acceso a la vivienda, transición ecológica, fortalecer la cohesión territorial, que España sea referente en igualdad, el reencuentro en Cataluña y mantener la presencia en Europa.

Este es el dilema, señorías, al que se enfrenta el mundo, el dilema al que se enfrenta Europa, y es también, en consecuencia, la disyuntiva a la que se enfrenta España: o la democracia proporciona seguridad o la inseguridad acabará con la democracia [...] Lo que chocan son dos formas distintas de entender la sociedad y también de afrontar el presente y el futuro de España. Como ya sucedió hace cien años, en momentos de cambio intenso se libra una intensa contienda ideológica y política entre una opción reaccionaria y una opción progresista [...] (p. 7).

Para luego encajar al PP en este contexto:

El PP entonces, señorías, decidió bendecir a la ultraderecha y le abrió las puertas a cinco gobiernos autonómicos. [...] Se dirá, señorías, que no hay nada definitivo en toda esta agenda reaccionaria que ha puesto en marcha el Partido Popular junto con Vox, y es verdad, pero la historia enseña que así sucede siempre en los comienzos de las oleadas reaccionarias. Si seguimos normalizando a la ultraderecha, si le seguimos dando cotas de poder van a ir elevando su agresividad en las políticas que están poniendo en marcha y se irán mimetizando con sus referentes internacionales. [...] Si algo ha dejado claro la derecha reaccionaria es que no se va a detener, y por eso en este debate, señorías, estamos eligiendo algo muy importante: o bien alzamos un muro ante estos ataques recurrentes a los valores de la España democrática y también constitucional, o bien le damos salvoconducto. Y yo quiero anunciarles un compromiso aquí, ante todas sus señorías y también ante todos los españoles y españolas: mientras yo sea presidente del Gobierno toda la fuerza del Estado se dedicará a defender los valores democráticos y las libertades y los derechos de los españoles (pp. 8-10).

2.3. *La formación de Gobierno*

Pedro Sánchez obtuvo la investidura el 16 de noviembre con 179 votos a favor y 171 en contra, reuniendo los apoyos del Grupo Socialista, Grupo Plurinacional Sumar, Grupo Republicano, Grupo Junts per Catalunya, Grupo Euskal Herria Bildu, Grupo Vasco y Coalición Canaria.

El 21 de noviembre se conoció la composición del Ejecutivo de coalición con cuatro vicepresidencias: Nadia M. Calviño Santamaría (Economía, Comercio y Empresa), Yolanda Díaz Pérez (Trabajo y Economía Social), Teresa Ribera Rodríguez (Transición ecológica y Reto demográfico) y María Jesús Montero Cuadrado (Hacienda y Función Pública). Con la salida de la primera al Banco Europeo de Inversiones, esta última pasó a ser vicepresidenta primera y la cartera de Economía la ocupó Carlos Cuerpo Caballero el 29 de diciembre.

Mantuvieron la cartera los siguientes ministros: José M. Albares Bueno, en Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación; Félix Bolaños García, en Presidencia y Relaciones con las Cortes, a la que unió Justicia; Margarita Robles Fernández, en Defensa; Fernando Grande-Marlaska Gómez, en Interior; Pilar Alegría Contente, en Educación y Formación Profesional, a la que añadió Deportes; Luis Planas Puchades, en Agricultura, Pesca y Alimentación; Isabel Rodríguez García, que dejó Política Territorial para ocuparse de Vivienda y Agenda Urbana; Diana Morant Ripolli, en Ciencia, Innovación, sumándole Universidades, y José Luis Escrivá Belmonte pasó a Transformación Digital.

Y llegaron al Ejecutivo Óscar Puente Santiago, en Transportes y Movilidad Sostenible; Jordi Hereu Boher, en Industria y Turismo; Ángel V. Torres Pérez, en Política Territorial y Memoria Democrática; Ana María del Carmen Redondo García, en Igualdad, y Elma Saiz Delgado, en Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Por Sumar, Ernest Urtasun Domènech, en Cultura; Pablo Bustinduy Amador, en Derechos sociales, Consumo y Agenda 2030, y Sira Abed Rego, en Juventud e Infancia.

2.4. *De la confianza para formar Gobierno a la confianza para gobernar*

En la segunda investidura del presidente Rajoy, aprendimos que, en el nuevo contexto parlamentario surgido tras el fin del bipartidismo imperfecto, la investidura no asegura la gobernabilidad. Ya nos advirtió la doctrina italiana de la segunda mitad del siglo xx, que la relación de confianza entre Parlamento y Gobierno ha de ser permanente. Viene esto a cuento porque los primeros meses de la legislatura están mostrando las dificultades del nuevo Gobierno para desplegar su programa. Obviamente, todo pasa por los impedimentos de una mayoría transversal, que aúna partidos bien diversos, que van desde los modelos clásicos a derecha e izquierda (PNV o Esquerra) a partidos que hasta hace poco estaban fuera del sistema (EH Bildu), pasando por una nueva formación que intenta ordenar la izquierda a la izquierda del PSOE (Sumar) y que ya padece bajas (Podemos), y terminando en un partido populista de derechas, xenófobo y que se declara contrario al sistema político constitucional (Junts). Desde luego mantener unida esta argamasa se avizora como un reto político mayúsculo que requiere armonizar intereses que compiten por objetivos electorales similares (PNV versus Bildu, Esquerra versus Junts, Sumar versus Podemos). Está por ver que sea suficiente la fuerza que irradia el riesgo de la mayoría alternativa PP/Vox.

En este contexto, sin duda, merece una mención especial el acuerdo entre PSOE y Junts. Un primer dato importante, en línea con lo que se está

comentando, es que se trata de un pacto solo de investidura. Lo dejó claro Noguera, representante de Junts, en el debate de investidura:

La estabilidad de la legislatura queda sujeta a los avances y cumplimientos de los acuerdos que resulten de las negociaciones en los dos ámbitos permanentes señalados en el punto segundo. Les recuerdo los dos ámbitos para que quede constancia en el Diario de Sesiones: el ámbito del reconocimiento nacional, donde nosotros planteamos el referéndum de autodeterminación, y el ámbito de los déficits y el autogobierno [...] En lugar de funcionar a tanto alzado, lo haremos a tanto la pieza; en lugar de asegurar la estabilidad de la legislatura de entrada, habrá que ganársela acuerdo a acuerdo [...] Era necesario lograr un cambio de paradigma, pasar de una relación de subordinación a una relación de igual a igual, que es lo que el presidente Puigdemont reclama desde hace más de siete años (pp. 77-78).

Ahora bien, no parece que existan puntos de encuentro más allá de la ley de amnistía. PSOE y Junts partirían de un diagnóstico de mínimos, la existencia de un conflicto político que ha de ser resuelto de manera política. Se afirma en el acuerdo: «Este relato sintético de hechos acredita objetivamente las profundas divergencias que han existido y que han dado lugar a un conflicto que solo la política en democracia puede encauzar para buscar una solución [...] estamos preparados para abrir una nueva etapa en la que, a partir del respeto y el reconocimiento del otro, se busque una solución política y negociada al conflicto».

Pero, a partir de ahí, el documento es más bien un texto que tasa los desacuerdos. Discrepancias que se hacen evidentes en cuanto a la raíz del supuesto conflicto político. Junts se mueve en su retórica clásica, según la cual todo se debe a un choque entre el movimiento democrático independentista y la acción de un Estado represor. En cambio, el PSOE negaría legitimidad jurídica a los hechos que resultaron en el referéndum del 2017. Dice el acuerdo: «Junts considera legítimo el resultado y el mandato del referéndum del 1 de octubre, así como la declaración de independencia del 27 de octubre de 2017. Por el otro, el PSOE niega toda legalidad y validez al referéndum y a la declaración, y mantiene su rechazo a cualquier acción unilateral».

Esas discrepancias luego se proyectan esencialmente en dos puntos: reconocimiento nacional a través de un referéndum de autodeterminación o mediante el desarrollo estatutario, y autonomía fiscal plena o mejora del sistema de financiación.

Por otro lado, resulta interesante contrastar las narrativas opuestas con las que se intenta justificar en el debate de investidura la amnistía. Ya es célebre la frase de Pedro Sánchez que repitió en la investidura: «Hacer de la necesidad

virtud». De este modo, la amnistía serviría para lograr dos resultados. El primero, «consolidar los avances logrados en estos últimos cuatro años» (p. 19). El segundo, fortalecer la unidad de España a través del diálogo (p. 17):

[...] puede intentarse por la vía de la imposición y de la crispación social, o podemos intentarlo por la vía del diálogo [...] nos puede ayudar [la amnistía] a superar la fractura que se abrió el 1 de octubre de 2017, a seguir acercando posturas y a persuadir incluso —yo puedo ser ingenuo en esto, pero voy a intentarlo— a aquellos catalanes que se sienten independentistas, y también de otros territorios que se sienten independentistas, de que nuestro país es un buen país también para ellos [...].

Esta visión encontró un reproche inmediato por parte de Nogueras:

Hemos pasado muchas horas trabajando el marco del acuerdo, sobre todo los antecedentes y el relato. Un acuerdo en el que no aparece ni una sola vez la palabra diálogo, y sí la palabra negociación. Un acuerdo firmado por ustedes donde no se habla de «reencuentro», de perdón ni de medidas de gracia; eso fueron los indultos, y entendemos que en ningún caso se refería a la amnistía porque la amnistía es otra cosa: una ley y una desjudicialización de la política (p. 76).

Quien más adelante incidió en la idea clave del independentismo, según la cual existe un conflicto entre dos naciones, una democrática, otra represora:

«La distancia y el desacuerdo permanente entre las dos naciones han sido fruto de tensiones políticas, ante las cuales el Estado español, en muchas ocasiones, ha respondido a través de la represión política, militar, policial, judicial y mediática [...] Si estamos aquí hoy es para hacer que estos grandes consensos que el Parlamento de Cataluña ha recogido a lo largo de su historia sean atendidos Por eso hemos definido en nuestro acuerdo político que el único límite es el Parlamento, que es, como muy bien pone en el texto, el representante legítimo del pueblo de Cataluña (pp. 76-77).

II. NORMATIVA CONSTITUCIONALMENTE RELEVANTE

Las normas con rango de ley aprobadas en el último año muestran algunos de los ejes que han vertebrado al Gobierno de coalición. La ley del derecho a la vivienda y la reforma de las pensiones ejemplifican la preocupación por fortalecer el Estado social más allá de las exigencias inmediatas de la pandemia. La

igualdad de género ha vuelto a ocupar un lugar principal, y en este caso el debate en torno a las personas trans ha escenificado el pluralismo del feminismo, que hasta hace poco se tomaba como un todo homogéneo. No obstante, la búsqueda de la igualdad ha ido más allá del género humano, acercando el estatus de los animales a la dignidad humana. Finalmente, por impulso evidente de la Unión Europea, se continúa luchando contra la corrupción.

Además, la normativa de este año irrumpe conscientemente en ámbitos que ya estaban regulados por las comunidades autónomas (vivienda, personas trans o protección de los animales). Este intento del Estado central por abarcar el espacio de los nuevos derechos choca con el dato constitucional, según el cual, al margen de los derechos fundamentales, los derechos del Estado social eran el campo natural de las comunidades autónomas. Basta con repasar los estatutos de segunda generación y los derechos que incorporan. Sin embargo, en los textos legales de este año vuelve la convicción hueca de que lo estatal, por ser único, es siempre necesario.

1. ESTADO SOCIAL

1.1. *Vivienda*

El acceso a una vivienda digna es un déficit que arrastra nuestro sistema democrático, cronificado en los últimos años¹⁴. La Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, en su preámbulo marca un parteaguas en la crisis económica de 2008 y la sanitaria de 2021: «[...] una parte importante de la población sigue sufriendo severos impactos [...] focalizados en muchos casos en la pérdida de la vivienda o en la imposibilidad de acceder a ella en condiciones asequibles». Ante este problema, la novedad radica en la respuesta del Estado. Tradicionalmente, se había entendido que el marco competencial (siendo la política de vivienda exclusiva de las comunidades autónomas) le dejaba un espacio fragmentado para una intervención mínima en las políticas de suelo y una actuación concurrente en el fomento de la vivienda protegida. Ahora, en un salto cualitativo de dudosa constitucionalidad, el Estado central afronta el problema con una ley¹⁵. Para ello descalifica la actuación autonómica

¹⁴ La ley realiza una definición de lo que es una vivienda digna. Exige que reúna las condiciones de habitabilidad y que sea asequible, lo que significa que la unidad de convivencia no dedique a ella el 30 % o más de sus ingresos —art. 3, letras c) y d)—.

¹⁵ La ley ha sido impugnada ante el Tribunal Constitucional por el Parlamento de Cataluña, el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, el Consejo de

de décadas («más coyuntural que estructural») y afirma que su propósito es fijar «aquellas condiciones básicas y de igualdad que garanticen un tratamiento uniforme del derecho a la vivienda». Sin embargo, en ningún pasaje se encuentran razones que justifiquen la necesidad de un tratamiento uniforme y simplemente en su preámbulo apela a una particular lectura de la jurisprudencia: «El propio Tribunal Constitucional, en una suerte de reproche al legislador estatal, ha puesto en evidencia la inexistencia de una legislación estatal sobre vivienda que sirva como parámetro de constitucionalidad a la elevada producción normativa en la materia».

La ley reúne en torno a la vivienda una serie de derechos (art. 8): disfrutarla en cualquier régimen de tenencia y acceder a la información y prestaciones de los programas públicos de vivienda. Pero es una relación dual, en la que también se prevén deberes (art. 9): preservar el uso y disfrute de la vivienda, conservarla, respetar la tenencia de los demás, que el transmitente o intermediario cumpla con las diversas condiciones legales, y conservar y mantener el parque público de vivienda.

Además, precisa el derecho de propiedad a la vivienda, condicionado por su función social en tanto que está «destinado a satisfacer las necesidades básicas de alojamiento de las personas, familias y unidades de convivencia» (art. 7). Más allá de la común facultad de uso y disfrute, se fijan las cargas de mantenimiento y conservación, se prohíbe el uso fuera de las condiciones de habitabilidad, se exige el cumplimiento de las condiciones de información en su venta o arrendamiento, y se imponen obligaciones derivadas del mercado residencial tensionado (art. 11).

La ley pretende garantizar el derecho a la vivienda mediante la creación de parques públicos de vivienda. Esta última recupera el instrumento clásico de las viviendas de titularidad pública (ahora llamadas en la ley viviendas sociales, especie dentro del género vivienda protegida), junto con las tradicionales de titularidad privada con precio intervenido en razón de las medidas de fomento que las han auspiciado (que la ley denomina viviendas protegidas de precio limitado). En definitiva, los parques públicos quieren hacer accesible la vivienda a los sectores con mayores dificultades, en especial jóvenes y colectivos vulnerables (art. 27).

Se crea también el novedoso instrumento de la declaración de zonas tensionadas. Requiere un procedimiento administrativo previo en el que se constate que el coste de comprar o alquilar, más los gastos y suministros básicos, supera el 30 % de los «ingresos medios o de la renta media de los

Gobierno de Illes Balears, el grupo parlamentario popular y el Consejo de Gobierno de la comunidad autónoma de Andalucía.

hogares». Una vez delimitada la zona, las viviendas en ella están sometidas a un régimen jurídico extraordinario de prórroga del contrato de hasta tres años, a petición del arrendatario; además, en la celebración de un nuevo contrato, la renta «no podrá exceder de la última renta» del contrato que hubiese estado vigente los últimos cinco años «una vez aplicada la cláusula de actualización anual de la renta del contrato anterior», con un máximo del 10 % si se han realizado obras de rehabilitación y mejora, o el contrato era de duración de diez o más años. Si no existía un contrato previo o el arrendador es un gran tenedor, entonces la actualización de renta estará determinada por un «sistema de índices de precios de referencia» (disposición final primera, que modifica la Ley de Arrendamientos Urbanos). Además, la disposición final segunda establece reducciones sobre el rendimiento neto del alquiler de una vivienda ligadas a la disminución del precio del arrendamiento.

Fuera de las zonas tensionadas, también se prevé la prórroga forzosa de un año a favor del arrendatario, cuando los servicios sociales acrediten que se encuentra en situación de vulnerabilidad social y económica (disposición final primera que modifica el art. 10 de la LAU). Asimismo, se regula una prórroga tácita de hasta tres años en favor del arrendatario en cualquier tipo de contrato (disposición final primera, que modifica el art. 10 de la LAU).

1.2. Seguridad Social

La sostenibilidad del sistema de pensiones, en especial cuando se acerca el retiro de la generación del *baby boom*, es un problema que ha ocupado a la mayoría de gobierno durante esta legislatura. Sus medidas han ido encaminadas a mejorar los ingresos del sistema, más aún desde que la Ley 21/2021 reintrodujo la actualización de las pensiones con la inflación, conexión que había desaparecido en 2013. Al propósito de acrecer los recursos responde el Real Decreto Ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones¹⁶.

Establece el real decreto ley un «incremento gradual de la base máxima». Se intenta de esta forma mejorar la progresividad del sistema, integrando en la recaudación aquella parte de los salarios más altos que superaban la base máxima (nueva disposición transitoria trigésima octava de la Ley General de Seguridad Social). Además, la base máxima se actualizará anualmente según

¹⁶ Para una revisión general, Cristina Aragón Gómez (2023).

la revalorización de las pensiones contributivas. Sin embargo, no habrá un correlativo aumento de la pensión máxima, lo que ha de generar solvencia.

Crea también una cotización de solidaridad que grava, «de forma gradual y moderada, la masa salarial que supera la base máxima de cotización» (nuevo art. 19 bis de la Ley General de Seguridad Social). En efecto, se fijan unos tipos que oscilan del 5,5 al 7 % y que se irán aplicando paulatinamente. Tiene una finalidad puramente recaudatoria, pues no supondrá un incremento de la pensión máxima.

Otro instrumento para aumentar los ingresos es el Mecanismo de Equidad Intergeneracional (nuevo art. 127 bis de la Ley General de la Seguridad Social). Consiste en una cotización adicional y de carácter temporal destinada al Fondo de Reserva de la Seguridad Social. Llegará al 1,2 %, siendo la carga esencialmente de la empresa, y durará hasta el 2050.

El real decreto ley tiene también el objetivo de reducir la brecha de género, siguiendo la línea ya marcada con el Real Decreto Ley 3/2021. Al igual que entonces, se incorporan un conjunto de medidas que intentan suturar aquellos puntos en los que se desangra la igualdad. Se prevén actuaciones que atacan directamente el trato desigual, como sería el reforzamiento del complemento para la reducción de la brecha de género (art. 60 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social). Pero la mayoría de las intervenciones combaten la discriminación indirecta, acabando con regímenes normativos que generaban situaciones *de facto* desigualitarias. Es el caso de la consideración de la excedencia por cuidado de familiares como tiempo cotizado y el complemento de esa cotización hasta el 100 % (nuevo art. 237.2 de la Ley General de Seguridad Social) o la mejora de la pensión mínima (nueva disposición adicional quincuagésima tercera).

2. IGUALDAD

2.1. *Identidad de género*

La mayoría de gobierno saliente ha estado volcada en la redefinición y ampliación del concepto de igualdad. Un ejemplo paradigmático es la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI¹⁷, cuyo objeto es «garantizar y promover el derecho a la igualdad real y efectiva de las personas

¹⁷ Impugnada ante el Tribunal Constitucional por el grupo parlamentario Popular y el grupo parlamentario Vox.

lesbianas, gais, trans, bisexuales e intersexuales [...] así como de sus familias» (art. 1).

Resulta clave en la ley el cuerpo de definiciones, en especial la distinción entre orientación sexual, identidad sexual y expresión de género. La orientación sexual es la «atracción física, sexual o afectiva hacia una persona», que puede ser heterosexual, homosexual (gay o lesbiana) o bisexual. La identidad sexual consiste en «la vivencia interna e individual del sexo tal y como cada persona la siente y autodefine, pudiendo o no corresponder con el sexo asignado al nacer». Y la expresión de género es la «manifestación que cada persona hace de su identidad sexual». Pero, sobre todo, el punto cardinal de la ley es la ausencia de un concepto de «sexo»¹⁸, de manera que los elementos biológicos que tradicionalmente diferenciaban al hombre y la mujer pasan a un segundo plano en favor de una determinación subjetiva, vivencial, del género¹⁹.

Desde este marco, la ley responde al modelo contemporáneo de normativa encaminada a proteger y, sobre todo, fomentar la igualdad (existe un claro paralelismo conceptual con la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, comentada en la crónica anterior). Respecto a lo segundo, el instrumento central es la Estrategia estatal para la igualdad de trato y no discriminación de las personas LGTBI, de duración cuatrienal y que fija los principios de actuación, las medidas de corrección y las de información (art. 10). La complementa el Consejo de Participación de las Personas LGTBI, que ha de encauzar la relación con la sociedad civil (art. 9). Además, la ley va acotando aquellos ámbitos en los que la protección del colectivo requiere una actuación más precisa: el administrativo, el laboral, la salud, la educación, la cultura, el ocio y el deporte, la comunicación social e internet, la acción exterior y la protección internacional, el medio rural y el turismo. La dinámica se repite en el capítulo II del título II, centrado en «la

¹⁸ Tampoco en la legislación anterior había un concepto de sexo, seguramente por ser innecesario. En este sentido, afirma M.^a Carmen Gete-Alonso y Calera (2023)3: «En esta tesitura el sexo legal o jurídico es el sexo registral el que consta en la inscripción de nacimiento, que no es necesariamente el biológico [...] En definitiva, la consecuencia es que lo que publica el Registro civil, aunque en inicio es el sexo biológico de la persona al nacer, la posibilidad de cambio (rectificación) basada en la mera declaración, como se explicará, lleva a afirmar que no solo es éste, el dato biológico, porque también es el género lo que se acaba publicando».

¹⁹ Es esta la cuestión que ha dividido al movimiento feminista. En contra de los presupuestos de la ley, véanse, por ejemplo, la Alianza contra el borrado de las mujeres (<https://tinyurl.com/2ehdnjc5>) o la Confluencia Movimiento Feminista (<https://tinyurl.com/yh87hw3p>).

igualdad real y efectiva de las personas trans», y que, de nuevo, selecciona el ámbito laboral, el de la salud y el educativo como aquellos espacios de mayor riesgo y en los que han de afinarse las medidas. Actuaciones que, en todo caso, lo son de impulso y divulgación.

No falta en la ley un título, el III, dedicado a la protección efectiva y la reparación. El centro es la protección de la víctima, a la que se le conceden una serie de derechos (arts. 68 y 69): información y orientación sobre derechos y recursos, asistencia psicológica, orientación jurídica, atención a las necesidades laborales y sociales y servicios de traducción e interpretación. En cuanto a las medidas de protección, se introducen un mandato de investigación administrativa de toda discriminación que se conozca (art. 63), y la nulidad de los contratos discriminatorios (art. 66), se amplía la legitimación jurisdiccional para la defensa de la igualdad de trato y no discriminación a los partidos políticos, las organizaciones sindicales, las organizaciones empresariales, las asociaciones de autónomos, de consumidores y las constituidas para la defensa las personas LGTBI (art. 65), y se invierte la carga de la prueba en los supuestos de discriminación por razón de orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales (art. 66).

La medida que mayor controversia ha concitado ha sido la supresión de los requisitos del diagnóstico de disforia de género y el tratamiento médico por dos años para rectificar en el Registro Civil la mención relativa al sexo (que se prohíben de forma contundente en el art. 44.3). El preámbulo explica con claridad la premisa político-constitucional: «[...] la voluntad libremente manifestada, despatologizando el procedimiento y eliminando la mayoría de edad para solicitar la rectificación». Ahora basta «una manifestación de disconformidad con el sexo mencionado en la inscripción de nacimiento» (art. 44.4), pudiendo conservar incluso el nombre de pila. Manifestación que habrá de ratificarse tres meses después (art. 44.7). En cualquier caso, seis meses más tarde puede iniciarse un nuevo procedimiento encaminado a revertir el cambio registral (art. 47). La legitimación la tiene cualquier persona mayor de 12 años; los mayores de 14 y menores de 16 lo harán asistidos por un representante legal, y los mayores de 12 y menores de 14 habrán de solicitar una autorización judicial (art. 43).

2.2. *Derechos de los animales*

La Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales, se inserta en la senda que busca mejorar la protección de la naturaleza y los animales reconociéndolos como como titulares de derechos.

Conviene recordar el preámbulo de la paradigmática Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del mar Menor y su cuenca: «[...] ha llegado el momento de dar un salto cualitativo y adoptar un nuevo modelo jurídico-político, en línea con la vanguardia jurídica internacional y el movimiento global de reconocimiento de los derechos de la naturaleza».

Y en esa línea se mueve la Ley 7/2023, cuando declara:

El principal objetivo de esta ley no es tanto el garantizar el bienestar de los animales evaluando las condiciones que se les ofrecen, sino el regular el reconocimiento y la protección de la dignidad de los animales por parte de la sociedad. Por tanto, no regula a los animales como un elemento más dentro de nuestra actividad económica a los que se deban unas condiciones por su capacidad de sentir, sino que regula nuestro comportamiento hacia ellos como seres vivos dentro de nuestro entorno de convivencia.

La cuestión relevante es determinar si el propósito normativo (los animales como algo más que mercancías) encuentra un certero acomodo institucional en la ley. Ciertamente sería un excesivo neologismo jurídico cargar el texto con declaraciones de derechos, y por ello se opta por configurar el estatus de los animales a través de las obligaciones de las personas. Lo expresa con nitidez el apartado 2 del art. 1: «Se entiende por derechos de los animales su derecho al buen trato, respeto y protección, inherentes y derivados de su naturaleza de seres sintientes, y con las obligaciones que el ordenamiento jurídico impone a las personas, en particular a aquéllas que mantienen contacto o relación con ellos».

Pero ¿derechos de qué animales? De aquellos que conviven con las personas: los de compañía, los silvestres en cautividad y las colonias de felinos (se excluye la aplicación de la ley a los animales de espectáculos taurinos, de producción, de experimentación, silvestres y empleados en actividades específicas, todos ellos con su regulación propia, art. 1.3). Categorías que pueden crecer, pues, además de los perros, gatos y hurones, la ley, en sus arts. 34 a 37, dispone los criterios para incrementar la lista positiva de animales de compañía, siendo condición necesaria que puedan vivir en cautividad.

Desde esta perspectiva que subraya la condición de los animales como seres que sienten, se modulan aspectos típicos de su uso mercantil. Por ejemplo, en el capítulo I del título III se regulan su identificación, cría, comercio y transmisión, con reglas bien precisas, como son la exigencia de criadores registrados (art. 51), la prohibición de intermediación en la compraventa (art. 55.1), la forma escrita del contrato de compraventa o cesión (arts. 55.1 y 58.1) o la

prohibición de venta *online* o por anuncios (art. 57). También es ejemplificativa la regulación de su empleo en actividades culturales y festivas (en este caso para todo tipo de animales), con prohibiciones expresas para su uso en atracciones mecánicas, carruseles de feria, belenes, cabalgatas o procesiones en los que permanezcan inmovilizados, en romerías o ferias bajo altas temperaturas o en las que se usen elementos pirotécnicos (art. 65).

3. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, pretende diseñar un marco jurídico eficaz para que la ciudadanía colabore en esta labor²⁰. Su primer pilar es el llamado «ámbito material» (art. 2), esto es, la naturaleza de la información que se puede aportar. Podrá versar sobre infracciones del derecho de la Unión e infracciones penales o administrativas nacionales calificadas como graves o muy graves. El segundo pilar reside en la amplia definición del informante protegido (art. 3), bastando algún tipo de vínculo profesional en sentido lato con los infractores.

La información se canaliza a través de un sistema interno de información o uno externo que se vehicula mediante la Autoridad Independiente de Protección del Informante (o autoridades autonómicas)²¹. Son varios los sujetos

²⁰ Se mueve en el marco establecido por la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, que también traspone.

²¹ La ley admite la existencia de autoridades autonómicas para el sector público autonómico y local. Donde no las haya, entonces será competente la autoridad que crea la ley en virtud de derecho supletorio: «De ese modo la Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I. podrá tramitar las comunicaciones que se reciban a través de su canal externo que afecten al ámbito competencial de aquellas comunidades autónomas que así lo decidan y suscriban el correspondiente convenio, y aquellas otras que no prevean órganos propios que canalicen, en su ámbito competencial, las comunicaciones externas. Posibilidad ésta que cumple con la doctrina del Tribunal Constitucional, expuesta en la sentencia 130/2013, al indicar que “en casos como los que contemplamos, las disposiciones del Estado que establezcan reglas destinadas a permitir la ejecución de los Reglamentos comunitarios en España y que no puedan considerarse normas básicas o de coordinación, tienen un carácter supletorio de las que pueden dictar las comunidades autónomas para los mismos fines de sus competencias. Sin olvidar que la cláusula de supletoriedad del artículo 149.3 de la

obligados a contar con el sistema interno: las personas físicas o jurídicas del sector privado con al menos cincuenta trabajadores, las empresas que prestan servicios financieros, los partidos, los sindicatos y las organizaciones empresariales (así como las fundaciones de estos tres tipos de asociaciones siempre que reciban o gestionen fondos públicos —art. 19—), y, luego, todas las entidades que se integren en el sector público (art. 13).

El sistema interno puede contar con diversos canales de información y debe garantizar la confidencialidad del informante, que puede ser anónimo, y elegirá entre dar noticia de forma verbal o por escrito (art. 5). La gestión del sistema puede hacerla el propio obligado o un tercero externo, pero siempre garantizándose la independencia (art. 6). Habrá de contar con un procedimiento para el tratamiento de la información y la respuesta tiene que darse en un plazo no superior a tres meses, debiendo dar cuenta al informante de sus actuaciones, que pueden concluir con una comunicación al Ministerio Fiscal o a la Fiscalía europea (art. 9).

El título III hace una regulación completa del procedimiento aplicable en la Autoridad Independiente de Protección del Informante. Recoge el modo de recepción de las informaciones y las causas de inadmisión, la fase de instrucción encaminada a «comprobar la verosimilitud de los hechos relatados» con audiencia de la «persona afectada por la información», y la terminación, que habrá de tener una exposición de los hechos relatados, las actuaciones realizadas y las conclusiones alcanzadas, proponiendo el archivo, la remisión al Ministerio Fiscal o la Fiscalía europea, traslado a la autoridad competente o el acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador previsto en la ley (cuando se ha vulnerado el estatus del informante).

En el título VII, la ley despliega las medidas para la protección del informante. Su activación requiere que la información sea veraz («aunque no se aporten pruebas concluyentes») y que se haya comunicado según lo previsto en la ley (art. 45). La protección pasa por la prohibición de represalias, reuniéndose un elenco a «título enunciativo», que incluiría consecuencias en el ámbito laboral (suspensión del contrato, no renovación, etc.), daños económicos o reputacionales, coacciones, intimidaciones, acoso, ostracismo, inclusión en «listas negras», denegación de permisos o formación o discriminación (art. 36). Asimismo, se prevén medidas de apoyo que incluirían la asistencia jurídica en los procesos penales y de forma excepcional apoyo financiero o psicológico (art. 37). Se dispone también la exención y atenuación de la sanción

Constitución Española no constituye una cláusula universal atributiva de competencias, en tales casos, la posibilidad de que el Estado dicte normas innovadoras de carácter supletorio está plenamente justificada».

administrativa si el informante ha participado en su comisión; siempre que haya cesado en la infracción; haya cooperado de forma plena, continua y diligente; la información sea relevante, y haya reparado el daño (art. 40).

Bibliografía

- Aragón Gómez, C. (2023). La reforma de las pensiones en el RD Ley 2/2023, de 16 de marzo». *Labos*, 4 (2), 85-121.
- Gete-Alonso y Calera, M.^a del C. (2023). La rectificación del sexto en la nueva legislación española. *Revista de Ciencias Sociales*, 82, 23.