

LA PROTECCIÓN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES DE CARÁCTER ECONÓMICO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TEDH A TRAVÉS DEL ARTÍCULO 1 DEL PROTOCOLO NÚM. 1 CEDH

THE PROTECTION OF SOCIO-ECONOMIC BENEFITS IN THE CASE LAW OF THE ECTHR THROUGH THE APPLICATION OF ARTICLE 1 OF PROTOCOL NO. 1 ECHR

Juan Manuel Herreros López*

RESUMEN: El presente artículo analiza y defiende la consolidada jurisprudencia del TEDH que equipara las prestaciones sociales de carácter económico con bienes o derechos patrimoniales protegidos por el derecho de propiedad que reconoce el artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH. Se estudia el origen y desarrollo de esta jurisprudencia a través de numerosos casos juzgados por el Tribunal de Estrasburgo, que permiten examinar cuestiones como: los requisitos exigidos para que una prestación sea objeto de tutela; las llamadas “expectativas legítimas” de bienes o intereses patrimoniales protegidos por el Convenio; la protección de las prestaciones mediante la aplicación combinada de la prohibición de discriminación y el derecho de propiedad; o, finalmente, la protección de las prestaciones en aquellos Estados que no han firmado el Protocolo Núm. 1 del Convenio. Todo ello desde la opinión de que esta jurisprudencia del TEDH es decisiva para ampliar la confianza necesaria en un Estado social y democrático de Derecho de que las prestaciones económicas van a ser pagadas y se va a garantizar así la subsistencia de muchas personas dependientes de dichas prestaciones.

* Profesor Titular de Derecho Constitucional (Acreditado por la ANECA). Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA). Correo-e: juanmanuel.herreros@udima.es, preferentemente el correo electrónico institucional. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7909-2678>

PALABRAS CLAVE Prestaciones económicas; derecho de propiedad; Convenio Europeo de Derechos Humanos; Tribunal Europeo de Derechos Humanos

ABSTRACT: This academic paper analyzes and defends the consolidated case law of the ECtHR that equates socioeconomic benefits with property or economic rights protected by the right to property recognized by Article 1 of Protocol No. 1 ECHR. The origin and development of this jurisprudence is studied through numerous cases heard by the Strasbourg Court, which make it possible to examine questions such as: the requirements for a benefit to be subject to protection; the so-called “legitimate expectations” as property interests protected by the Convention; the protection of benefits through the combined application of the prohibition of discrimination and the right to property; or, finally, the protection of benefits in those States that have not signed Protocol No. 1 to the Convention. All of this is based on the opinion that this case law of the ECtHR is decisive in increasing the necessary confidence in a social and democratic state of law that socio-economic benefits will be paid and that the subsistence of many people dependent on such benefits will be guaranteed.

KEYWORDS: Socio-economic benefits; property right; European Convention on Human Rights; European Court of Human Rights.

SUMARIO: INTRODUCCIÓN.—1. EL DERECHO DE PROPIEDAD RECONOCIDO EN EL ARTÍCULO 1 DEL PROTOCOLO NÚM. 1 CEDH.—2. LA PROTECCIÓN DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS A TRAVÉS DEL ARTÍCULO 1 DEL PROTOCOLO NÚM. 1 CEDH; 2.1. Las primeras resoluciones y el fundamento de la protección; 2.2. Prestaciones contributivas y no contributivas; 2.3. El cumplimiento de las condiciones establecidas por la legislación nacional; 2.4. El margen de apreciación de los Estados para modificar las condiciones legales de acceso a las prestaciones. Especial referencia a las modificaciones impulsadas en contextos de crisis económica; 2.5. La protección de las expectativas legítimas: 2.5.1. *La interpretación extensiva de las expectativas legítimas en la reciente jurisprudencia del TEDH: análisis de las sentencias Domenech Aradilla y Rodríguez González contra España, de 19 de enero de 2023; y Valverde Digón contra España, de 26 de enero de 2023.*—3. LA PROTECCIÓN DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS MEDIANTE LA APLICACIÓN CONJUNTA DE LA PROHIBICIÓN DE DISCRIMINACIÓN Y EL DERECHO DE PROPIEDAD.—4. LA PROTECCIÓN DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS EN LOS ESTADOS QUE NO HAN FIRMADO EL PROTOCOLO NÚM. 1 CEDH.—CONCLUSIÓN.

INTRODUCCIÓN

El Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) reconoce principalmente derechos civiles y políticos, mientras que la Carta Social Europea, dependiente del Consejo de Europa al igual que el propio Convenio, es la encargada de reconocer los derechos sociales, incluyendo las prestaciones económicas de la Seguridad Social. Ahora bien, recordemos a este respecto

que la Carta, a diferencia del Convenio, posee una eficacia jurídica bastante más débil, incluso aun cuando, como ocurre en España tras firmar la Carta revisada el 8 de junio de 2021, exista la posibilidad de que un Estado parte pueda ser objeto de reclamaciones colectivas planteadas ante el Comité Europeo de Derechos Sociales¹.

No obstante la ausencia de derechos sociales en el CEDH, algunos de ellos como el derecho a la salud, el derecho a una vivienda o ciertas prestaciones de la Seguridad Social, han sido objeto de protección por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) al subsumirlos dentro de derechos recogidos en el Convenio como el derecho a la vida (art. 2 CEDH), la prohibición de tratos inhumanos (art. 3 CEDH), el derecho al respeto a la vida privada (artículo 8 CEDH), o el derecho a la propiedad (art. 1 del Protocolo núm.1 CEDH)². En este trabajo nos vamos a centrar en el estudio de una jurisprudencia consolidada del Tribunal de Estrasburgo que otorga protección a diferentes prestaciones económicas³ a través del derecho de propiedad reconocido en el artículo 1 del Protocolo núm. 1 CEDH, considerando que tales prestaciones económicas constituyen un derecho económico o patrimonial identificado con los “bienes” protegidos por el derecho de propiedad en el Convenio⁴.

¹ El problema de justiciabilidad de la Carta se procuró paliar en parte con su Protocolo Adicional de 1995, donde se crea un sistema de reclamaciones colectivas, que permite a organizaciones sindicales nacionales o internacionales presentar dichas reclamaciones ante el Comité Europeo de Derechos Sociales para que este dirima si ha existido incumplimiento de la Carta. Es un sistema dirigido fundamentalmente a incumplimientos de la Carta atribuibles a la legislación o prácticas de los Estados miembros.

² Sobre la protección conferida por el TEDH a diferentes derechos sociales a través de derechos reconocidos en el Convenio, pueden verse, por ejemplo, Encarna Carmona Cuenca, «Derechos sociales de prestación y obligaciones positivas del Estado en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *Revista de Derecho Político*, n.º 100 (2017): 1226; Carmen Morte Gómez, «Los derechos económicos y sociales en la jurisprudencia reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Una selección», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º. 42 (2018): 552 y 553. o Ignacio García Vitoria, «La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre los derechos sociales», en *La Europa social: alcances, retrocesos y desafíos para la construcción de un espacio jurídico de solidaridad*, editado por Pietro Masala (Madrid: Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2018), 115-141.

³ Nos referimos fundamentalmente a prestaciones concedidas por la Seguridad Social, que en el ordenamiento español obedecen en su práctica totalidad al estándar de ayudas públicas de naturaleza económica concedidas por la Seguridad Social para prevenir, reparar o superar determinadas situaciones concretas de necesidad, adversidad, exclusión, etc.

⁴ Sobre la dimensión social de algunos derechos reconocidos en el CEDH, y en particular sobre la del derecho de propiedad, véase Luis López Guerra, «Crisis económica y derechos humanos. Una nota de jurisprudencia», *Teoría y realidad constitucional*, n.º 36 (2015): 402; o Angelo Riccio, *La propiedad en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos* (Madrid: Editorial Reus, 2018), 189 y ss. Conviene añadir también que el TEDH ha aplicado la protección del derecho de propiedad del art. 1 Prot. Núm. 1 CEDH no solo a las prestaciones sociales de carácter económico,

El TEDH no fue, sin embargo, el primero en sustentar esta doctrina. El autor estadounidense Charles A. Reich ya defendía en 1964 que las prestaciones sociales de carácter económico eran los nuevos derechos de propiedad nacidos de las nuevas relaciones entre los ciudadanos beneficiarios y el Estado proveedor de tales prestaciones⁵. Esta teoría del autor norteamericano incluso caló parcialmente en el Tribunal Supremo de EE.UU., que en 1970 rechazó la privación unilateral de prestaciones, exigiendo que los beneficiarios de las mismas tuvieran derecho a una audiencia imparcial⁶. Es en Europa, no obstante, donde la protección de las prestaciones económicas a través del derecho de propiedad va a tener un mayor desarrollo. El Tribunal Constitucional alemán es el precursor europeo de esta doctrina cuando ya en 1980 afirma que el ámbito protegido del derecho de propiedad puede incluir también las pensiones concedidas por la Seguridad Social⁷. Esta jurisprudencia vinculó al principio la protección de las prestaciones a su carácter contributivo, es decir, al hecho de haber sido financiadas mediante cotizaciones a la Seguridad Social, pero después se puso el énfasis en el carácter instrumental de las prestaciones para asegurar una vida digna de los beneficiarios en un Estado social y democrático de Derecho. Estamos, en definitiva, ante el desarrollo de la función social del derecho de propiedad⁸.

El TEDH recoge finalmente esta doctrina en los años noventa del siglo pasado⁹, especialmente en el caso *Gaygusuz contra Austria*, de 16 de septiembre de 1996, donde consideró que un subsidio por desempleo (denominado “asistencia de emergencia”), con el que se garantiza un ingreso mínimo para quienes hubieran agotado una previa prestación contributiva por desempleo, toda vez que estaba vinculado al pago de cotizaciones al fondo de seguro de

sino también, como bien explica, Carmen Morte Gómez, derechos procesales en el ámbito de los procedimientos laborales (Morte Gómez, «Los derechos económicos y sociales en la jurisprudencia reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Una selección»: 558-559).

⁵ Charles A. Reich, «The New Property», en *Yale L.J.* n.º 73 (1964): 733-787.

⁶ *Goldberg v. Kelly*, 397 U.S. 254 (1970).

⁷ La jurisprudencia iniciada por el Tribunal Constitucional alemán fue más tarde seguida por otros Tribunales Constitucionales como los de Hungría y Austria. Sobre este particular debe verse Pál Sonnevend, *Eigentumsschutz und Sozialversicherung*, Veröffentlichungen des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Band 185, English Summary, (Springer-Berlin, 2008), 255-260.

⁸ Cristina Sánchez-Rodas Navarro, «La aplicación del primer protocolo adicional del Convenio Europeo de Derechos Humanos a las prestaciones sociales ¿freno para las reformas de Seguridad Social?», *Cuadernos de Derecho Transaccional*, Vol. 10, n.º 2 (2018): 678.

⁹ No obstante, la desaparecida Comisión Europea de Derechos Humanos no excluía una posible protección de las prestaciones contributivas a través del derecho de propiedad en los años setenta y ochenta del siglo XX. Así se aprecia en algunas de sus decisiones como *Müller contra Austria*, de 16 de diciembre de 1974 (p. 49); *G. contra Austria*, de 14 de mayo de 1984 (p. 86); o *Kleine Staarman contra Países Bajos*, de 16 de mayo de 1985 (p.166).

desempleo¹⁰ y previsto en la legislación aplicable, era un derecho económico o patrimonial amparado por el artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH¹¹.

1. EL DERECHO DE PROPIEDAD RECONOCIDO EN EL ARTÍCULO 1 DEL PROTOCOLO NÚM. 1 CEDH

El derecho a la propiedad privada no se incluyó en el texto original del CEDH, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, sino que fue incorporado en el primer Protocolo Adicional al Convenio, firmado en París el 20 de marzo de 1952. Algunos Estados firmantes consideraban que el Convenio era un documento de derechos básicamente civiles o políticos, mientras que la propiedad, aseguraban, era un derecho económico o patrimonial¹². Por ello, y para evitar que el Convenio pudiera no ser firmado, se decidió llevar la propiedad al Protocolo, permitiendo a los Estados renuentes a incluir la propiedad ratificar el Convenio y no el Protocolo Adicional¹³.

El artículo 1 del Protocolo Núm. 1 dispone literalmente:

Toda persona física o jurídica tiene derecho al respeto de sus bienes. Nadie podrá ser privado de su propiedad sino por causa de utilidad pública y en las condiciones previstas por la ley y los principios generales del Derecho Internacional.

Las disposiciones precedentes se entienden sin perjuicio del derecho que tienen los Estados de dictar las leyes que estimen necesarias para la reglamentación del uso de los bienes de acuerdo con el interés general o para garantizar el pago de los impuestos, de otras contribuciones o de las multas.

¹⁰ El subsidio en cuestión no estaba financiado directamente por cotizaciones de trabajadores o empresarios, pero sí estaba vinculado indirectamente a las cotizaciones que habían financiado la prestación por desempleo previa. Esto mismo ocurre con este tipo de subsidios en España.

¹¹ Gaygusuz contra Austria, de 16 de septiembre de 1996 (§ 41).

¹² No fue el caso de Bélgica, Italia, Países Bajos, Irlanda y Francia, que sostuvieron la necesidad de incluir el derecho a la propiedad en el Convenio de 1950, al considerar que este derecho no tiene solo naturaleza económica, sino también una dimensión civil y política imprescindible para garantizar la libertad y la independencia de la persona.

¹³ Sobre estas cuestiones puede verse Luigi Condorelli, «Premier Protocole Additionnel, Article 1», en *La Convention Européenne des Droits de l'Homme*, editado por Louis-Edmond Pettiti (París: Ed. Economica, 1999), 971-997; Camilo B. Schutte, *The European Fundamental Right of Property*, (Deventer: Wolters Kluwer, 2004); y Edward Bates, *The Evolution of the European Convention on Human Rights. From its Inception to the Creation of a Permanent Court of Human Rights*, (New York: Oxford University Press, 2010). En la doctrina española puede verse Iñaki Lasagabaster Herrarte, «Protocolo Adicional al Convenio. ARTÍCULO 1. Protección de la propiedad», en *Convenio Europeo de Derechos Humanos. Comentario sistemático*, editado por Iñaki Lasagabaster Herrarte (Madrid, Civitas 2021), 963-964.

El tenor literal y la estructura del artículo favorecieron las dudas iniciales sobre el reconocimiento de un verdadero derecho. Dudas que quedaron despejadas con los Casos Handyside contra Reino Unido, de 7 de diciembre de 1976 y Marckx contra Bélgica, de 13 de junio 1979, en los que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) habla sin ambages de un derecho y de una protección general de la propiedad¹⁴. De acuerdo con esta jurisprudencia, el término «*bienes*» («*possessions*» y «*biens*» en las versiones inglesa y francesa, respectivamente) equivaldría a los derechos de propiedad reconocidos en los ordenamientos nacionales. Incluso más, de acuerdo con la sentencia del caso Los Santos Monasterios contra Grecia, de 9 de diciembre de 1994, el artículo 1 del P1 CEDH reconoce el derecho a la propiedad aun cuando el Estado parte en cuestión no lo reconozca expresamente como tal derecho¹⁵. En cuanto al contenido o ámbito protegido por el derecho, desde el citado caso Marckx contra Bélgica, el derecho reconocido en el Convenio incluye no solo el uso y disfrute de la propiedad (el «*peaceful enjoyment of possessions*»), sino también el derecho a adquirir y disponer de la propiedad¹⁶.

La titularidad del derecho apenas presenta problemas de interpretación. La protección de la propiedad se aplica tanto a las personas físicas como a las jurídicas, tal y como establece el Convenio: «*every natural or legal person*». De hecho, es el único precepto del texto que se refiere expresamente a las personas jurídicas. Dentro de estas últimas debemos incluir no sólo a las empresas, sino también a organizaciones no gubernamentales y a instituciones eclesíásticas. En principio, la garantía patrimonial derivada del artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH no necesita que los Estados miembros habiliten a los titulares para hacer un uso óptimo de sus propiedades ni que les garantice que no perderán o verán reducido el valor de éstas¹⁷. No obstante, en algunos

¹⁴ Sobre este particular puede verse Javier Barcelona Llop, «Privación de la propiedad y expropiación forzosa en el sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos», *Revista de Administración Pública*, n.º 185 (2011): p. 53.

¹⁵ En la doctrina puede verse, entre otros, Hélène Ruiz Fabri, «The approach taken by the European Court of Human Rights to the Assessment of Compensation for Regulatory Expropriations of the Property of Foreign Investors», *New York University Environmental Law Journal*, n.º 11 (2002): 148 y ss.; y Helen Mountfield, «Regulatory Expropriations in Europe: The approach of the European Court of Human Rights», *New York University Environmental Law Journal*, n.º 11 (2002): 157.

¹⁶ En el caso Marckx contra Bélgica este derecho se reconoce en relación con los bienes legados en un testamento. Posteriormente, el mismo derecho se reconoce en el caso Sporong y Lönnroth contra Suecia, de 23 de septiembre de 1982, cuando el propietario no puede disponer de su propiedad debido a una expropiación que tarda veintitrés años en llevarse a cabo, y en el caso Inze contra Austria, de 28 de octubre de 1987, también en un caso de sucesiones. Sobre esta cuestión puede verse en la doctrina Alberto M. Aronovitz, «Individual Patrimonial Rights Under the European Human Rights System. Some Reflections on the Concepts of Possession and Dispossession of Property», *International Journal of Legal Information*, n.º 25 (1997): 87 y ss.

¹⁷ Wolfgang Peukert, «Protection of ownership under article 1 of the First Protocol to the European Convention on Human Rights», *Human Rights Law Journal*, n.º 2 (1981): 52 y 53.

casos esta interpretación no queda del todo clara. Así, en *Inze contra Austria*, de 28 de octubre de 1987, el Tribunal manifiesta que una ley que impida a una persona, basándose en su ilegitimidad, heredar tierras está en conflicto con la garantía que nos ocupa. Aun aceptando que esto no significa que se reconozca un derecho subjetivo, cabe preguntarse si ello quiere decir que el Estado tiene la obligación de asegurarse de que las leyes evitarán formas de adquirir la propiedad de manera no equitativa.

En cuanto al concepto de propiedad reconocida en el CEDH, el TEDH ha ido formulando una interpretación amplia o extensiva¹⁸. Además de los tradicionales bienes muebles e inmuebles, ha considerado propiedad amparada por el Convenio bienes intangibles como los créditos, títulos, acciones bursátiles¹⁹, los intereses económicos como licencias²⁰ o el resultado patrimonial y vinculante de una decisión arbitral²¹, los contratos públicos adjudicados después de la necesaria licitación²², la propiedad intelectual²³, los bienes perdidos en conflictos bélicos que no hayan sido objeto de indemnización²⁴, o las prestaciones económicas (especialmente las pensiones), siendo éstas justamente las que centran el estudio de este trabajo. El Tribunal trasciende así el derecho de propiedad en sentido estricto y material, superando los límites propios del Derecho Civil dentro de los que se ha situado tradicionalmente, y otorgándole en definitiva un significado autónomo en el ámbito del CEDH²⁵.

En todo caso, la propiedad protegida por el Convenio debe ser real y efectiva, es decir, una propiedad cuya existencia pueda probar el interesado, para

¹⁸ La amplitud del concepto de propiedad tiene lógicamente sus límites. Así, por ejemplo, el TEDH ha considerado que los embriones humanos no son bienes integrantes de la propiedad, habida cuenta el alcance económico y pecuniario del derecho que nos ocupa (*Caso Parrillo contra Italia*, de 27 de agosto de 2015).

¹⁹ V. gr. casos *Gasus Dossier-und Fördertechnik GmbH contra Holanda*, de 23 de febrero de 1995 y *Broniowski contra Polonia*, de 15 de junio de 2005 (aquí se reconoce el «right to credit» materializado en una compensación civil).

²⁰ *Tre Traktörer contra Suecia*, de 7 de julio de 1989, relativo a una licencia de alcohol.

²¹ *Caso Greek Refineries y Stratis Andreadis contra Grecia*, de 9 de diciembre de 1994.

²² *Caso Kurban contra Turquía*, de 24 de noviembre de 2020.

²³ *Caso SIA AKKA/LAA contra Letonia*, de 12 de julio de 2016 y *Caso Safarov contra Azerbaijan*, de 1 de septiembre de 2022.

²⁴ *Caso Sargsyan contra Azerbayán*, de 16 de junio de 2015. En la doctrina puede verse Lasagabaster Herrarte, «Protocolo adicional al Convenio, artículo 1. Protección de la propiedad», 974.

²⁵ Véanse al respecto Margarita Jiménez Horwitz, «La protección del derecho de propiedad en el marco del Convenio de Roma», *Derecho Privado y Constitución*, n.º 15 (2001): 241; Valentín Bou Franch, «La protección expansiva de las pensiones en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *Anuario Español de Derecho Internacional*, n.º 34 (2018): 626 y ss.; o Pablo Riquelme Vázquez, «Los «bienes» del artículo 1 del Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales», *Anales de Derecho*, núm. especial (2022): 3.

lo que habitualmente será preciso que esté sustentada en disposiciones legales, actos normativos o resoluciones judiciales, que, a su vez, otorguen al titular una capacidad real de reclamación²⁶. El Convenio no protege, por tanto, un derecho de acceso a la propiedad, sino «la adquisición patrimonial ya consolidada»²⁷, tampoco la restitución de la propiedad nacionalizada si no concurre previamente un derecho de propiedad efectivo²⁸o, en fin, hipotéticos derechos de propiedad como, por ejemplo, el posible derecho del *nasciturus* a un legado²⁹.

2. LA PROTECCIÓN DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS A TRAVÉS DEL ARTÍCULO 1 DEL PROTOCOLO NÚM. 1 CEDH

2.1. Las primeras resoluciones y el fundamento de la protección

Las primeras decisiones que equiparan las prestaciones sociales de carácter económico con bienes económicos protegidos por el derecho de propiedad reconocido en el artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH se remontan a la extinta Comisión Europea de Derechos Humanos en los años setenta y ochenta del siglo xx. En ellas se establece una tutela aún incipiente que comienza a equiparar algunas prestaciones con “bienes” o “posesiones” de carácter patrimonial o económico. En particular, se entendió que los regímenes de seguro social creaban un derecho protegido, siempre que la prestación tuviera carácter contributivo³⁰, es decir, cuando existiera un vínculo directo

²⁶ Gratzinger y Gratzingerova contra la República Checa, de 10 de julio de 2002, [GC] (§ 73); Kopecký contra Eslovaquia [GC], de 28 de septiembre de 2004 (§ 52) y Béláné Nagy contra Hungría, de 13 de diciembre de 2016, [GC] (§ 79).

²⁷ Jiménez Horwitz, «La protección del derecho de propiedad en el marco del Convenio de Roma», 242.

²⁸ Jasiuniene contra Lituania, de 6 de marzo de 2000. En este caso, la parte actora reclama unas propiedades que le fueron usurpadas por «los soviéticos», es decir, en un régimen anterior al actual, como ocurre también en el Caso ex Rey de Grecia y otros contra Grecia, de 23 noviembre de 2000.

²⁹ Marckx contra Bélgica, de 13 de junio de 1979. En este caso, el TEDH examina si se ve conculcado el derecho de propiedad de una madre soltera a raíz de que las disposiciones del Código Civil Belga no permiten que ésta disponga de sus bienes en testamento a favor de su hijo cuando éste sea fruto de una relación extramatrimonial mientras que sí se permite esta disposición en relación a los hijos «legítimos». El caso se resuelve reconociendo a la madre que se ha vulnerado el derecho establecido en el art. 14 CEDH. A raíz de esta cuestión la Corte se plantea si la libre disposición de los bienes en materia testamentaria forma parte del derecho de propiedad.

³⁰ Conviene recordar, siquiera de forma muy sintética, que las prestaciones sociales de carácter económico se clasifican en nuestro ordenamiento, al igual que en otros de nuestro entorno, en contributivas y no contributivas. Es preciso matizar que existen prestaciones asociadas a una misma contingencia presentes en ambas modalidades (v. gr. las pensiones de jubilación o las de invalidez pueden ser tanto contributivas y no contributivas), mientras que otras prestaciones solo admiten la modalidad

entre el nivel de las cotizaciones pagadas al fondo correspondiente y los beneficios otorgados³¹.

Como ya se dijo al principio de este trabajo, la primera resolución del TEDH que identifica una prestación social con un bien económico o patrimonial amparado por el derecho de propiedad es la sentencia *Gaygusuz contra Austria*, de 16 de septiembre de 1996. El Tribunal otorgó aquí la protección a un subsidio por desempleo (“asistencia de emergencia”), cuyo objeto era garantizar un ingreso mínimo para quienes hubieran agotado una previa prestación contributiva por desempleo. En este caso, el subsidio no tenía carácter contributivo en sí mismo o de manera directa, pero sí indirectamente en tanto que la ley lo reconocía solo para quienes previamente hubieran sido beneficiarios de una prestación contributiva por desempleo³². No obstante, en esta resolución cabe apreciar ya cómo la exigencia del carácter contributivo de la prestación no es tan intensa para el Tribunal de Estrasburgo como lo había sido para la Comisión.

Pero más allá del carácter contributivo o no de las prestaciones, al que volveremos en el siguiente epígrafe, el TEDH deja claro que la protección de las prestaciones a través del derecho de propiedad reconocido en el Convenio tiene como fin último garantizar el pago de esas prestaciones, algo indispensable en un Estado social y democrático. En sus sentencias, el Tribunal asegura siempre que el artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH no impone ninguna restricción a la libertad de los Estados para decidir si establecen o no algún tipo de régimen de Seguridad Social, así como para elegir el tipo o la cantidad de prestaciones que se proporcionarán en virtud de dicho régimen. Ahora bien, cuando un Estado parte tenga en vigor una legislación que prevea el pago del derecho a una prestación social (v. gr. una pensión), debe considerarse que dicha legislación genera un interés económico o patrimonial comprendido dentro del citado artículo 1 del Protocolo Núm. 1 para las personas que cumplan los requisitos establecidos en la ley nacional. En consecuencia, reducir o suspender la cuantía de una prestación social puede constituir una interferencia con las posesiones que solo puede ser justificada por un interés general mayor³³.

contributiva (v. gr. las pensiones de muerte y supervivencia: viudedad, orfandad y pensiones en favor de familiares) o la no contributiva (v. gr. el ingreso mínimo vital).

³¹ Véanse *Müller contra Austria*, de 16 de diciembre de 1974 (p. 49); *G. contra Austria*, de 14 de mayo de 1984 (p. 86); o *Kleine Staarman contra Países Bajos*, de 16 de mayo de 1985 (p.166).

³² *Gaygusuz contra Austria*, de 16 de septiembre de 1996 (§§ 39 y 41).

³³ *Stec contra Reino Unido*, de 12 de abril de 2006 (§ 53); *Andrejeva contra Letonia [GC]*, de 18 de febrero de 2009 (§ 77); *Rasmussen contra Polonia*, de 28 de abril de 2009 (§ 71); *Carson y otros contra Reino Unido [GC]*, de 16 de marzo de 2010 (§ 64); *Richardson contra Reino Unido*, de 10 de abril de 2012 (§§ 17-18); *Sukhanov and Ilchenko contra Ucrania* de 26 de junio de 2014 (§ 31); *Bélané Nagy c. Hungría [GC]*, de 13 de diciembre de 2016 (§ 82) o *Fedulov contra Rusia*, de 8 de octubre de 2019 (§ 66).

En resumen, la argumentación utilizada por el TEDH descansa en la necesidad de confiar en que las prestaciones van a ser satisfechas; una necesidad de confianza reconocida en muchos ordenamientos nacionales y que para el Tribunal de Estrasburgo obliga a considerar dichas prestaciones como intereses económicos o patrimoniales que forman parte del derecho de propiedad reconocido en el artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH³⁴. En el actual Estado social y democrático de Derecho, razona el Tribunal, muchas personas son dependientes de la Seguridad Social para poder subsistir durante toda su vida o buena parte de ella. Los propios ordenamientos nacionales reconocen en muchos casos la necesidad de que los beneficiarios tengan un grado de certeza y seguridad de que las prestaciones van a ser satisfechas; una necesidad que, en el ámbito del Convenio, solo puede tutelarse a través del derecho de propiedad³⁵.

2.2. Prestaciones contributivas y no contributivas

La ya citada sentencia *Gaygusuz* contra Austria, de 16 de septiembre de 1996, fue, como ya se ha dicho, la primera del TEDH que empieza a desvincular la protección de las prestaciones económicas de su carácter contributivo. Esta desvinculación se apuntala con una serie de sentencias de los primeros años del presente siglo xxi como: *Wessels-Bergervoet* contra Países Bajos, de 4 de junio de 2002; *Willis* contra Reino Unido, de 11 de junio de 2002; *Azinas* contra Chipre, de 20 de junio de 2002; o *Stec* y otros contra Reino Unido [GC], de 12 de abril de 2006.

En *Wessels-Bergervoet* contra Países Bajos, de 4 de junio de 2002, se reconoce la protección de aquellas prestaciones sufragadas en su totalidad mediante tributos y no mediante cotizaciones al fondo correspondiente³⁶. En *Willis* contra Reino Unido, de 11 de junio de 2002, se declara abiertamente que no es necesario plantearse la cuestión de si las prestaciones de la Seguridad Social deben ser contributivas por naturaleza para que puedan constituir un “bien” en el sentido del artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH³⁷. En *Azinas* contra Chipre, de 20 de junio de 2002, se considera que las pensiones de los

³⁴ Véanse, entre otras, *Moskal* contra Polonia, de 15 de septiembre de 2009 (§ 39) o *Bélané Nagy* c. Hungría [GC], de 13 de diciembre de 2016 (§ 86).

³⁵ Cabría deducir de aquí una dimensión social que el TEDH otorga en este caso al derecho de propiedad. En esta línea parece situarse, por ejemplo, *Bou Franch*, «La protección expansiva de las pensiones en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», 630. Hay autores, sin embargo, que ponen en duda que esta sea la verdadera consideración del Tribunal de Estrasburgo, manteniendo que el Tribunal no se guía aquí por un compromiso social, sino por una tendencia patrimonialista: *Riquelme Vázquez*, «Los «bienes» del artículo 1 del Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales», 18.

³⁶ *Wessels-Bergervoet* contra Países Bajos, de 4 de junio de 2002 (§§ 39-41 y 46 y ss.).

³⁷ *Willis* contra Reino Unido, de 11 de junio de 2002 (§ 35).

funcionarios chipriotas, aun cuando no estén vinculadas a una cotización específica, son asimilables al derecho de propiedad, pues hablamos de una pensión asociada a una actividad laboral previa garantizada con carácter general por el empleador (en este caso el Estado) en base a condiciones que pueden ser consideradas como parte integrante de la prestación de servicios³⁸. Dentro de esta serie de sentencias es necesario mencionar finalmente *Stec y otros contra Reino Unido [GC]*, de 12 de abril de 2006, donde el Tribunal recordó cómo en la mayoría de los Estados hallamos una amplia gama de prestaciones de Seguridad Social, que confieren derechos a los beneficiarios y que son financiadas a través de una diversidad de formas: unas están vinculadas con las cotizaciones a la Seguridad Social; otras se pagan mediante aportaciones a un fondo específico; y las hay que son financiadas a cargo de impuestos generales, al margen de contribuciones específicas de los beneficiarios. Dada esta variedad de financiación, así como la naturaleza entrelazada de los beneficios que hallamos en la mayoría de los sistemas de bienestar, el Tribunal entiende que ya no se justifica sostener que sólo las prestaciones financiadas por contribuciones a los fondos vinculados caen dentro del ámbito de aplicación del artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH. Excluir las prestaciones sufragadas mediante impuestos generales sería ignorar el hecho de que muchos de los beneficiarios de las mismas también contribuyen o han contribuido a su financiación con el pago de tales impuestos³⁹.

2.3. El cumplimiento de las condiciones establecidas por la legislación nacional

Como hemos dicho, el TEDH no impone ninguna restricción a la libertad de los Estados para decidir si establecen o no algún un régimen de prestaciones sociales, sus características, condiciones, cuantías, etc. Por tanto, corresponde a los Estados regular en sus leyes nacionales las prestaciones existentes, así como las condiciones que deben cumplir los beneficiarios para acceder a las mismas o para que éstas sean reducidas o suspendidas cuando dichas condiciones dejen de ser cumplidas. Así pues, el derecho a una prestación social siempre se genera en los términos y condiciones establecidos por las normas nacionales.

³⁸ *Azinas contra Chipre*, de 20 de junio de 2002 (§§ 30-33). Sobre esta sentencia puede verse Cristina Sánchez-Rodas Navarro, «El primer protocolo adicional del Convenio Europeo de Derechos Humanos y el derecho a la Seguridad Social», *Temas Laborales*, n.º 145/2018 (2018): pp. 375-376.

³⁹ §§ 47-56. Esta argumentación se ha venido manteniendo en sentencias posteriores como *Andrejeva contra Letonia [GC]*, de 18 de febrero de 2009 (§ 77); *Rasmussen contra Polonia*, de 28 de abril de 2009 (§ 71); *Carson y otros contra Reino Unido [GC]*, de 16 de marzo de 2010 (§ 64); *Richardson contra Reino Unido*, de 10 de abril de 2012 (§§ 17-18); *Sukhanov and Ilchenko v. Ukraine*, de 26 de junio de 2014 (§ 31); *Béláné Nagy c. Hungría [GC]*, de 13 de diciembre de 2016 (§ 82) o *Fedulov contra Rusia*, de 8 de octubre de 2019 (§ 66).

En coherencia con esta interpretación, cada vez que el Tribunal ha declarado que la reducción o suspensión de una prestación social puede constituir una interferencia en el derecho de propiedad, a continuación ha matizado que para ello es necesario que el beneficiario haya cumplido las condiciones establecidas por la legislación interna para que se genere su derecho a la prestación⁴⁰. Solo así podemos hablar de una prestación ganada y pagadera, así como de capacidad para reclamarla de una forma real, actual y efectiva. Por contra, cuando no se cumplen o se dejan de cumplir las condiciones fijadas en el Derecho nacional para acceder a una prestación social, no se produce interferencia en el derecho de propiedad reconocido en el CEDH, siempre, eso sí, que tales condiciones estén fijadas (o hayan cambiado) antes de que el beneficiario quede legitimado para acceder a la prestación⁴¹. Bajo esta premisa, el TEDH ha entendido que no hay vulneración del artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH en casos como los siguientes: suspender una de las dos pensiones que se perciben, pues, de acuerdo con la ley, solo se puede estar adscrito al régimen de una de esas dos pensiones⁴²; no reembolsar las cotizaciones realizadas durante un determinado número de años, pues la ley exige un período de tiempo mayor para que se genere el derecho a una pensión⁴³; o suspender una pensión especial (manteniendo la pensión ordinaria) a una juez jubilada que no cumplía con las condiciones establecidas en las leyes de lustración polacas, dirigidas a limitar la participación de excomunistas (especialmente informantes de la policía secreta comunista) en los poderes públicos⁴⁴.

El requisito de cumplir las condiciones establecidas en el ordenamiento nacional no es, sin embargo, absoluto. Presenta límites lógicos como los

⁴⁰ El TEDH fija ya esta exigencia en *Bellet, Huertas y Vialatte contra Francia*, de 27 de abril de 1999 (§ 5).

⁴¹ Sobre este punto puede verse, por ejemplo, *Bou Franch*, «La protección expansiva de las pensiones en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», 633.

⁴² *Bellet, Huertas y Vialatte contra Francia*, de 27 de abril de 1999.

⁴³ *Mauriello contra Italia*, de 13 de septiembre de 2016 (§§ 38-41). En este caso, el Tribunal estimó que la medida estaba dentro del margen de apreciación de los Estados, así como que los cotizantes conocían de antemano el tiempo de cotización necesario para acceder a la pensión.

⁴⁴ *Rasmussen contra Polonia*, de 11 de enero de 2006 (§§ 73-76). Como el propio Tribunal señala, este caso guarda similitud con otros también contra Polonia en los que la antigua Comisión Europea de Derechos Humanos declaró inadmisibles las reclamaciones en virtud del art. 1 P 1 CEDH de unos demandantes que habían sido privados de su “estatus de veterano” y de las prestaciones especiales del seguro social conexas. en virtud de una ley aprobada en 1991, muchos años después de la concesión de tal condición, en razón de su servicio anterior como colaboradores del antiguo servicio de seguridad interior. La Comisión señaló que, a pesar de estar privados de sus beneficios especiales del seguro social, los demandantes habían conservado su derecho a las prestaciones ordinarias de jubilación que les corresponden en el marco del sistema general de Seguridad Social (véanse *Styk contra Polonia*, no. 28356/95, 16 de abril de 1998; *Szumilas contra Polonia*, n.º 35187/97, 1 de julio de 1998; *Bieńkowski contra Polonia*, n.º 33889/97, 9 de septiembre de 1998).

derivados de los principios de razonabilidad y proporcionalidad. En *Azinas contra Chipre*, de 20 de junio de 2002, el Tribunal llegó a considerar desproporcionada la revocación de una pensión como parte de la sanción impuesta al titular por malversar de fondos públicos⁴⁵. En *Moskal contra Polonia*, de 15 de septiembre de 2009, el Tribunal estimó que la demandante había sufrido una carga excesiva y desproporcionada cuando le fue revocada una pensión de jubilación anticipada para cuidar a su hijo con enfermedad crónica, después de que las autoridades competentes advirtieran que había habido un error en su concesión. Teniendo en cuenta que el error era imputable a las autoridades, así como que la beneficiaria actuó siempre de buena fe y de conformidad a Derecho, el Tribunal concluye que la beneficiaria tenía motivos para pensar que la concesión era correcta y organizar su vida en consecuencia. La pensión constituía su única fuente de ingresos y a su edad le era ya muy difícil encontrar un nuevo empleo, por lo que el daño patrimonial que suponía la revocación de la pensión era desproporcionado respecto del interés público de que las autoridades corrijan sus errores para evitar resultados indeseados como el enriquecimiento injusto⁴⁶. Por último, en *Čakarevic contra Croacia*, de 26 de abril de 2018, la beneficiaria fue condenada por enriquecimiento injusto a devolver las mensualidades de un subsidio por desempleo durante un tiempo superior al establecido legalmente. En este caso, el TEDH volvió a considerar desproporcionada la medida al tener en cuenta nuevamente que la beneficiaria había actuado de buena fe, pues en ningún momento fue consciente del incumplimiento de las condiciones legales. Por el contrario, los pagos que la demandante recibió más allá del período establecido por ley eran consecuencia de un error de las autoridades atribuible a su falta de diligencia, ya que, por ejemplo, nunca indicaron expresamente a la beneficiaria cuándo expiraba el pago del subsidio por desempleo. Asimismo, el Tribunal tiene en cuenta la vulnerabilidad de la beneficiaria, que sufría un problema psiquiátrico que le incapacitaba para trabajar, no tenía cuentas bancarias, ningún tipo de ingreso y ninguna propiedad de importancia, por lo el reembolso de las mensualidades percibidas ponía en riesgo directamente su subsistencia⁴⁷.

⁴⁵ *Azinas contra Chipre*, de 20 de junio de 2002 (§§ 39-40). La sanción resultaba desproporcionada a la hora de ponderar la protección del derecho de propiedad individual y los requerimientos de interés público.

⁴⁶ *Moskal contra Polonia*, de 15 de septiembre de 2009 (§§ 61-64)

⁴⁷ *Čakarevic contra Croacia*, de 26 de abril de 2018 (§§ 54-65). La vulnerabilidad argüida por el Tribunal en este caso no es nueva (v. gr. *R.Sz. contra Hungría*, de 2 de julio de 2013, § 59) y connota la dimensión social existente en la interpretación del Tribunal a la hora de equiparar ciertas prestaciones al derecho de propiedad. Véase, en este sentido, Ainhoa Lasa López, «Potencialidades del pilar europeo de derechos sociales en la praxis jurisprudencial del juez de Estrasburgo: entre la heterarquía vínculo social-vínculo económico y la disfuncionalidad», *Teoría y Realidad Constitucional*, n° 42 (2018): 627; o Ignacio Covarrubias Cuevas y Rodrigo Adnés Poyanco Bugueño, «La privación parcial al derecho de propiedad ante el Tribunal Europeo de Derechos

2.4. El margen de apreciación de los Estados para modificar las condiciones legales de acceso a las prestaciones. Especial referencia a las modificaciones impulsadas en contextos de crisis económica

Dentro del margen de apreciación que el TEDH reconoce a los Estados se encuentra la potestad de modificar las condiciones legales que se han de cumplir para tener derecho a una prestación social⁴⁸. Ese margen es considerablemente mayor, sin poder entrar en arbitrariedad o irracionalidad, en contextos de crisis económica, en los que se puede decidir, por ejemplo, no actualizar la cuantía de las pensiones⁴⁹. Este tipo de medidas no serían contrarias al derecho de propiedad, siempre que sean temporales y sirvan a un interés público superior como, por ejemplo, salvaguardar la Hacienda Pública y el sistema de Seguridad Social. El TEDH tiene declarado en este sentido que cualquier injerencia de una autoridad pública en el disfrute pacífico de las posesiones solo puede justificarse si sirve a un interés público legítimo. Debido al conocimiento directo que tienen de su sociedad y sus necesidades, las autoridades nacionales están en principio en mejores condiciones que el juez internacional para decidir qué es “de interés público”, que es un concepto necesariamente extensivo dentro que aquel margen amplio de apreciación de los Estados. De acuerdo con el sistema de protección establecido por la Convención, corresponde entonces a las autoridades nacionales hacer la evaluación inicial y tomar la decisión correspondiente, que en principio solo podrá rechazada por el TEDH si carece manifiestamente de fundamento razonable⁵⁰.

El Tribunal ha juzgado un buen número de casos sobre reducción o falta de revalorización de prestaciones económicas. En Koufaki y Adedy contra Grecia, de 7 de mayo de 2013, por ejemplo, se juzgan las medidas de austeridad adoptadas por el Gobierno griego en 2010, incluidas reducciones en

Humanos frente a medidas de recorte o suspensión de remuneraciones y beneficios sociales”, *Ius et Praxis* (versión On-line) vol. 26, n.º 3 (2020): 6.

⁴⁸ Véase sobre esta cuestión Bou Franch, «La protección expansiva de las pensiones en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», 635 y 636.

⁴⁹ Sobre el mayor margen de apreciación de los Estados en períodos de crisis, puede verse Rodrigo Andrés Poyando Bugueño, «El Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los beneficios de Seguridad Social en tiempos de crisis. Cuando la ponderación no protege las prestaciones sociales», en *O direito constitucional e o seu papel na construção do cenário jurídico global*, coordinado por Fábio da Silva Veiga y Rubén Miranda Gonçalves; y dirigido por Irene Portela (Barcelos-Portugal: Instituto Politécnico do Cávado e do Ave, 2016), 276 y ss.; Morte Gómez, «Los derechos económicos y sociales en la jurisprudencia reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Una selección»: 559 y ss.; Pablo Riquelme Vázquez, «Los “bienes” del artículo 1 del Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales», *Anales de Derecho*, número especial AdD: El TEDH en su sesenta aniversario (2020): 21 y ss.

⁵⁰ Béláné Nagy, de 13 de diciembre de 2016 (§ 113).

la remuneración, beneficios, bonificaciones y pensiones de jubilación de los servidores públicos, con el objetivo de reducir el gasto público y reaccionar ante la crisis económica y financiera que enfrentaba el país. El TEDH consideró que las medidas de austeridad podrían considerarse como una injerencia en el derecho legal de las personas al disfrute pacífico de sus bienes, pero, no obstante, eran medidas que estaban justificadas por la crisis económica excepcional, y eran medidas que, dentro de este contexto, fueron proporcionadas, no excesivas y compensadas con otros beneficios (v. gr. la supresión de las pensiones de dos meses había sido compensada con una bonificación única). Son medidas, en definitivas, guiadas por el interés general de la comunidad de preservar la economía griega y su Seguridad Social, que guardaba un justo equilibrio con la protección de los derechos fundamentales de los demandantes⁵¹.

Especial interés tiene para nosotros la sentencia Padilla Navarro contra España, de 6 de noviembre de 2018. En este caso, y dentro del contexto de la crisis financiera que estalla en 2008, el Gobierno español adoptó medidas para consolidar y garantizar el sistema de seguridad social (Real Decreto n.º 28/2012). El preámbulo disponía que las medidas debían adoptarse como una necesidad extraordinaria y urgente en circunstancias en las que el sistema de seguridad social debía utilizar sus fondos de reserva, y estaban dirigidas a cumplir con la meta de déficit presupuestario. En consecuencia, el Real Decreto núm. 28/2012 canceló la revalorización de las pensiones del ejercicio 2012 prevista en el artículo 48.1.2 de la LGSS, y suspendió la revalorización del ejercicio 2013. El TEDH consideró que las medidas adoptadas en el citado Real Decreto (cancelación del ajuste de las pensiones al IPC en el año 2012) suponían una injerencia en los derechos económicos de los pensionistas, pero una injerencia que perseguía sin duda el fin legítimo de proteger el erario público en el contexto de una grave crisis financiera que afectó al sistema de seguridad social. A partir de ahí, y dado que el caso juzgado se refiere a una reducción parcial del ajuste de las pensiones de acuerdo con la variación del índice de precios al consumo que estaba previsto en el artículo 48 de la LGSS, la supresión del ajuste ordinario quedó mitigada por la Disposición Adicional Segunda del Real Decreto núm. 28/2012, que preveía una revalorización mínima del 1por cien para el año 2013, y del 2por cien para las pensiones más bajas. En consecuencia, las pensiones afectadas por las medidas impugnadas en realidad fueron aumentadas nominalmente, aun cuando el aumento fue inferior a la variación porcentual del IPC, las medidas supusieron una pérdida de poder adquisitivo. En particular, el demandante alegó que había sufrido una pérdida del 1por cien respecto del incremento esperado de

⁵¹ Koufaki y Adedy contra Grecia, de 7 de mayo de 2013 (§§ 39-49). En la misma línea de esta sentencia pueden verse, por ejemplo, Da Conceição Mateus y Santos Januário contra Portugal, de 8 de octubre de 2013, Da Silva Carvalho Rico contra Portugal, de 1 de septiembre de 2015.

su pensión de acuerdo con el IPC del año 2013. Por tanto, el Tribunal destaca el alcance limitado y proporcionado de la reducción⁵².

En todo caso, y a los efectos de protección de las prestaciones a través del derecho de propiedad, los cambios de las condiciones legales basados en crisis económicas deben ser claros y explícitos, no admitiendo el Tribunal cambios implícitos justificados por esas situaciones de crisis económica. Interesa traer a colación en este sentido la sentencia Fedulov contra Rusia, de 8 de octubre de 2019, donde la prestación consiste en ayudas económicas para adquirir medicamentos. El Tribunal declaró la violación del artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH en un caso en el que el demandante estaba diagnosticado de cáncer y tenía reconocido un derecho a medicamentos gratuitos para tratar la enfermedad. La farmacia asignada para proporcionarle los medicamentos solo se las suministró de forma gratuita en una primera ocasión, indicando en el resto de ocasiones que no tenía existencias de entrega gratuita y que debía comprarlas, lo que obligó al demandante a pagar durante los meses siguientes 1.400 euros por el tratamiento. Las autoridades rusas justificaron este hecho y denegaron el reembolso de lo pagado, alegando escasez de fondos presupuestarios, pero sin basarse en disposición legal alguna que previera de algún modo esta medida o permitiera la discrecionalidad por parte de las autoridades para reducir o rechazar la prestación. Aunque el Tribunal de Estrasburgo reconoce que el Estado tiene un amplio margen de apreciación para implementar políticas sociales y económicas, incluyendo la posibilidad de racionalizar mediante modificaciones legislativas los sistemas de Seguridad Social, concluye que la situación en el caso juzgado no fue provocada por ningún cambio explícito en la legislación. No solo eso, en este caso es relevante que la prestación social en cuestión está relacionada con la necesidad de adquirir un medicamento para tratar el cáncer, lo que presupone que el disfrute ininterrumpido de esa prestación era fundamental para la vida del demandante⁵³.

2.5. La protección de las expectativas legítimas

Dentro del concepto amplio que el TEDH ha mantenido sobre los “bienes” protegidos por el derecho de propiedad del artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH, destacan las llamadas “expectativas legítimas”, sobre las que el Tribunal ha ido pergeñando una jurisprudencia que las identifica con probabilidad fundada (verosímil) de ser titular de un interés económico (un patrimonio) real y efectivo. La diversidad de casos en los que el TEDH ha declarado la existencia de expectativas legítimas es amplia. Solo a modo de ejemplo, podemos indicar los siguientes: a) un permiso de obra, que no puede ser revocado por la autoridad urbanística y que resulta decisivo para que los beneficiarios

⁵² Padilla Navarro contra España, de 6 de noviembre de 2018 (§§ 27-32).

⁵³ Fedulov contra Rusia, de 8 de octubre de 2019 (§§ 74-81).

adquirieran terrenos en los que ejecutar las obras⁵⁴; b) la reclamación de indemnizaciones derivadas de accidentes (en este caso marítimos) cuando una ley nacional prevé que dicha posibilidad de reclamar surge tan pronto como se produce el daño⁵⁵; c) la firma con la autoridad pública competente de un borrador de renovación del arrendamiento de unos locales, cuando dicha autoridad plantea la invalidez de la renovación en una etapa tan posterior a la firma⁵⁶; d) la firma de un contrato preliminar relativo a la compra de un apartamento, el precio de la compraventa y la toma de posesión del apartamento, por la confianza razonablemente depositada en un acto jurídico que tiene un sólido fundamento⁵⁷; e) un contrato adjudicado tras la oportuna licitación, tras el que se inicia la obra contratada, aun cuando el contratante sea objeto de un procesamiento penal⁵⁸.

Para que una expectativa sea legítima debe tener una naturaleza más concreta que la mera esperanza⁵⁹. La expectativa no puede ser un simple futuro, sino una probabilidad fundada, es decir, real y efectiva, para lo que es preciso que esté sustentada en disposiciones legales, actos normativos o resoluciones judiciales, que, a su vez, otorguen al titular una capacidad real de reclamar un determinado derecho económico o patrimonial⁶⁰. A partir de ahí, la jurisprudencia del TEDH nos facilita una importante variedad de casos en los que a juicio del Tribunal no existe expectativa legítima. Sirvan como ejemplos ilustrativos los siguientes: a) los ingresos futuros no constituyen expectativa legítima hasta que son adquiridos o cuando existe una demanda ejecutable sobre ellos⁶¹; b) las pretensiones rechazadas por los tribunales nacionales cuando existe una controversia sobre la correcta interpretación y aplicación de la ley⁶²; c) las pretensiones fundadas en disposiciones

⁵⁴ Pine Valley Developments Ltd y otros contra Irlanda, de 9 de febrero de 1993 (§ 51).

⁵⁵ Pressos Compania Naviera S.A. y otros contra Bélgica, de 3 de diciembre de 1999 (§ 31).

⁵⁶ Stretch contra Reino Unido, de 24 de junio de 2003 (§§ 34 y 35).

⁵⁷ Kopecký contra Eslovaquia [GC], de 28 de septiembre de 2004 (§ 47).

⁵⁸ Kurban contra Turquía, de 24 de noviembre de 2020 (§ 65)

⁵⁹ Maltzan y otros contra Alemania [GC], de 2 de marzo de 2005 (§§ 74 y 112). Sobre esta cuestión puede verse en la doctrina puede verse Bou Franch, «La protección expansiva de las pensiones en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», 627; o Riquelme Vázquez, «Los «bienes» del artículo 1 del Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales», 15 y 16.

⁶⁰ Gratzinger y Gratzingerova contra la República Checa, de 10 de julio de 2002, [GC] (§ 73); Kopecký contra Eslovaquia [GC], de 28 de septiembre de 2004 (§ 52) y Béláné Nagy contra Hungría, de 13 de diciembre de 2016, [GC] (§ 79).

⁶¹ Ian Edgar (Liverpool) Ltd contra Reino Unido, de 25 de enero de 2000 (§ 1); Wendenburg y otros contra Alemania, de 6 de febrero de 2003 (§ 1) y Anheuser-Busch Inc. contra Portugal [GC], de 11 de enero de 2007 (§§ 65 y 78).

⁶² Anheuser-Busch Inc. contra Portugal [GC], de 11 de enero de 2007 (§ 65) y Galakvošcius contra Lituania, de 7 de julio de 2020 (§§ 42 y 59-60). Como veremos más adelante, este criterio puede haber cambiado a partir de las sentencias Dome-

programáticas de una ley que nunca se han adoptado o que se remiten a otra norma⁶³; d) las pretensiones basadas en el mero hecho de que miembros del Gobierno hicieron declaraciones políticas favorables a sus intereses⁶⁴; e) las solicitudes de ayuda financiera, cuando están condicionadas por la legislación nacional a la disponibilidad de suficientes fondos de emergencia, sin prever reglas sobre los montos a otorgar⁶⁵.

En el ámbito que nos ocupa de las prestaciones sociales de carácter económico, las expectativas legítimas protegidas por el Tribunal se han situado habitualmente en casos donde se ha suspendido o reducido una prestación (medidas regresivas) no por cambios en las circunstancias propias del beneficiario, que cumple los requisitos de acceso a la prestación, sino por cambios injustificados y desproporcionados en la ley o su aplicación. Varias son las sentencias en las que se puede analizar esta jurisprudencia, entre las que podemos destacar *Kjartan Ásmundsson contra Islandia*, de 12 de octubre de 2004; *Grudić contra Serbia*, de 17 de abril de 2012; o *Bélané Nagy contra Hungría*, de 13 de diciembre de 2016.

Kjartan Ásmundsson contra Islandia fue precursora a la hora de revocar la suspensión de prestaciones motivada en cambios normativos injustificados y desproporcionados en el caso concreto. El demandante de este caso denunció la suspensión de una prestación por invalidez que cobraba tras recibir una declaración de incapacidad para trabajar en su profesión de marinero de barco, aun cuando tenía otro trabajo a tiempo completo en tierra. La retirada de la pensión fue causada por un cambio legislativo que el legislador justificó por la necesidad de mantener la viabilidad económica del sistema de pensiones. El TEDH realiza un juicio centrado en las circunstancias del caso (control concreto de convencionalidad) sin entrar en un examen general de la reforma del sistema de pensiones (aun cuando tuvo en cuenta que dicha reforma solo afectó a un reducido número de personas). En ese juicio del caso concreto, el Tribunal concluye que hubo violación del artículo artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH, pues el sacrificio de perder por completo una pensión que se venía percibiendo desde hacía veinte años resultaba desproporcionado en comparación con la progresiva reducción que la reforma implicaba en las prestaciones de otros pensionistas⁶⁶.

nech Aradilla y Rodríguez González contra España, de 19 de enero de 2023; y Valverde Digón contra España, de 26 de enero de 2023.

⁶³ Zamoyski-Brisson y otros contra Polonia, de 12 de septiembre de 2017 (§ 68). En la doctrina puede verse Riquelme Vázquez, «Los «bienes» del artículo 1 del Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales», 16.

⁶⁴ Bata contra República Checa, de 24 de junio de 2008 (§ 77).

⁶⁵ Traina Berto y Alfonsetti contra Italia, de 8 de marzo de 2022 (§§ 45-46).

⁶⁶ *Kjartan Ásmundsson contra Islandia*, de 12 de octubre de 2004 (§§ 39-45). Sobre esta sentencia puede verse García Vitoria, «La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre los derechos sociales», 126-127.

En *Grudić contra Serbia*, unos dictámenes del Ministerio de Asuntos Sociales y del Ministerio de Trabajo motivaron la suspensión del pago regular de unas pensiones de invalidez que recibían dos ciudadanos serbios de la Sucursal de Kosovo del Fondo de Pensiones y Seguro de Invalidez de Serbia, por considerar que Kosovo estaba bajo administración internacional. El Tribunal consideró que cuando un Estado ha previsto por ley el pago de una pensión crea un derecho de propiedad para los beneficiarios de la misma, de manera que cualquier injerencia en ese derecho sólo sería conforme al Convenio, salvo que se base en la propia ley y persiga un fin legítimo de interés público. En este caso, y dado que los dictámenes constituían una opinión y no ley, la suspensión del pago de las pensiones no se ajustaba a la legislación nacional, haciendo innecesario determinar si se logró un justo equilibrio entre las demandas del interés general de la comunidad por un lado, y los requisitos de protección de los derechos fundamentales del individuo por el otro. En consecuencia, dicha suspensión suponía una clara injerencia en el disfrute pacífico de las prestaciones⁶⁷.

En *Bélané Nagy contra Hungría*, la demandante vio suspendida su pensión de invalidez porque las autoridades estimaron que ya no tenía derecho a ella después de haber sido modificado el método de determinación del grado de invalidez. La suspensión le privó también de poder acceder a otra pensión de invalidez creada por una nueva ley, para la que era preceptivo haber mantenido la pensión suspendida hasta una determinada fecha. Aunque el TEDH no pudo pronunciarse sobre la suspensión de la pensión de invalidez porque la demanda se había presentado fuera de plazo, sí pudo concluir que la denegación de la pensión creada por la nueva ley supuso una «carga individual excesiva y desproporcionada», que excede del margen de apreciación que los Estados tienen para regular el acceso de los ciudadanos a las prestaciones por discapacidad y priva a la persona de la esencia misma del derecho⁶⁸.

Esta última sentencia contiene unos votos disidentes que conviene analizar, ya que en ellos se critica el reconocimiento de una expectativa legítima que no está “basada en alguna fuente legal interna que razonablemente pueda conferirle un derecho de propiedad”. En esencia, estos votos disidentes sostienen que no puede surgir una expectativa legítima cuando existe una controversia sobre la correcta interpretación y aplicación de la legislación nacional y los tribunales nacionales rechazan posteriormente las alegaciones del beneficiario⁶⁹.

Concluimos este epígrafe dando cuenta del posicionamiento de nuestro Tribunal Constitucional en relación con las expectativas legítimas. Cabe des-

⁶⁷ *Grudić contra Serbia*, de 17 de abril de 2012 (§§ 72 y ss.).

⁶⁸ *Bélané Nagy contra Hungría*, de 13 de diciembre de 2016 (§§ 53, 71 y ss., 86 y 112 a 118). Con anterioridad, y en una línea semejante, pueden verse *Rasmussen contra Polonia*, de 28 de abril de 2009 (§ 75) y *Valkov and Others contra Bulgaria*, de 25 de octubre de 2011 (§§ 91 a 97).

⁶⁹ § 50.

tacar la STC 49/2015 donde se declara que “la eficacia y protección del derecho individual —nazca de una relación pública o de una privada— dependerá de su naturaleza y de su asunción más o menos plena por el sujeto, de su ingreso en el patrimonio del individuo, de manera que la irretroactividad sólo es aplicable a los derechos consolidados, asumidos e integrados en el patrimonio del sujeto y no a los pendientes, futuros, condicionados y expectativas”⁷⁰. Una interpretación que se viene a mantener en la STC 45/2018, donde el Tribunal declara que el derecho a una pensión se ha incorporado al acervo jurídico patrimonial de la beneficiaria mientras no se den los supuestos que hacen decaer este derecho conforme a la legislación de clases pasivas, por lo que no nos hallamos ante una mera expectativa sino que aparece como un verdadero derecho subjetivo efectivo y actual, consolidado, e integrado desde su nacimiento en Derecho en el patrimonio de quien quedó identificada como su titular en la norma correspondiente⁷¹. Vemos que la jurisprudencia de nuestro alto tribunal no es totalmente coincidente con la del TEDH en materia de expectativa legítimas, si bien tampoco es antagónica. En todo caso, y en línea con lo que ha afirmado la profesora Sánchez-Rodas Navarro, la citada STC 45/2018 aclara que el derecho a la pensión es un derecho subjetivo de contenido patrimonial cuya supresión encaja en el concepto de expropiación forzosa; premisa que hace perfectamente posible que nuestro más alto tribunal se pueda alinear con la jurisprudencia del TEDH sobre protección de las prestaciones como derecho de propiedad⁷².

2.5.1. *La interpretación extensiva de las expectativas legítimas en la reciente jurisprudencia del TEDH: análisis de las sentencias Domenech Aradilla y Rodríguez González contra España, de 19 de enero de 2023; y Valverde Digón contra España, de 26 de enero de 2023*

Interesa que nos detengamos en estas dos recientes sentencias contra España, no sólo por concernir a nuestro país, sino porque en ellas el TEDH hace una interpretación extensiva del concepto de expectativa legítima (especialmente en Valverde Digón contra España⁷³) al reconocer el derecho de unas supervivientes de parejas de hecho a sus respectivas pensiones de

⁷⁰ STC 49/2015, FJ 6.

⁷¹ STC 45/2018, FJ 2.

⁷² Sánchez-Rodas Navarro, «El primer protocolo adicional del Convenio Europeo de Derechos Humanos y el derecho a la Seguridad Social», 385-386.

⁷³ Un buen comentario de urgencia sobre esta sentencia puede verse en Eduardo Rojo Torrecilla, 29 de enero de 2023, «La importancia de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el ámbito laboral y de protección social (V). Notas a la sentencia de 26 de enero de 2023, Caso Valverde Digón c. España. Vulneración del derecho de propiedad (art. 1 del Protocolo núm. 1 al Convenio de Derechos Humanos). No reconocimiento de pensión de viudedad a parejas de hecho (con tres votos discrepantes)», *Blog El nuevo y cambiante mundo del trabajo. Una mirada abierta y crítica a las nuevas realidades laborales*.

viudedad⁷⁴, tras haber sido denegadas por incumplimiento de los requisitos legales de acceso a las mismas, lo que en su jurisprudencia anterior era motivo usual para considerar que no existía injerencia en el artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH.

El análisis de ambas sentencias precisa que traigamos a colación la STC 40/2014, de 11 de marzo de 2014, que resolvió una cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Tribunal Supremo sobre el párrafo 5º del artículo 174.3 de la LGSS de 1994⁷⁵. Esta norma se remitía a lo establecido por las CC.AA. con Derecho civil propio para la acreditación de la existencia de una pareja de hecho a los efectos de reconocer el derecho a la pensión de viudedad. El Tribunal Constitucional declaró inconstitucional dicho párrafo por considerarlo contrario al principio de igualdad del artículo 14 CE y al artículo 149.1.17 CE. La sentencia consideró que la diferenciación de trato entre las parejas de hecho con residencia en Comunidades Autónomas con Derecho civil propio y las que no poseen competencias en materia de Derecho civil carece de justificación objetiva, razonable y proporcionada. El principal resultado de esta declaración de inconstitucionalidad fue que para poder solicitar una pensión de viudedad en el caso de las parejas de hecho era necesario constatar una convivencia estable y notoria de al menos cinco años antes del fallecimiento del causante, siendo necesario acreditar la inscripción en un registro específico de la comunidad autónoma o ayuntamiento o un documento público donde conste la constitución de la pareja de hecho y, todo ello, con una antelación mínima de dos años con respecto a la fecha de fallecimiento del sujeto causante, tal y como establecía el párrafo 4º del artículo 174.3 de la anterior LGSS de 1994. Asimismo, la STC 40/2014 dispuso que sus efectos se extienden a posibles situaciones administrativas definitivas, de modo que la declaración de inconstitucionalidad sólo tendrá eficacia pro futuro, es decir, en relación con nuevos casos o con procedimientos administrativos y procedimientos judiciales en los que aún no se haya dictado una resolución definitiva.

En Domenech Aradilla y Rodríguez González contra España, de 19 de enero de 2023, se reúnen dos casos acumulados y en ambos las demandantes habían convivido más de cinco años en Cataluña con sus respectivas parejas hasta el fallecimiento de éstas. La primera de las demandantes esperaba incluso un hijo en el momento en el que murió su pareja en un accidente laboral. Las dos demandantes solicitaron una pensión de viudedad poco después del fallecimiento de sus parejas y antes de que se publicara la STC 40/2014 (10 de abril de 2014), siendo denegadas ambas solicitudes después de esta fecha por no haber cumplido el requisito de formalizar la existencia de una

⁷⁴ Sobre el acceso de las parejas de hecho a la pensión de viudedad en España puede verse Mar Alarcón Castellanos y Aránzazu Roldán Martínez, «El acceso de las parejas de hecho a la pensión de viudedad. Especial referencia a la forma de acreditar su existencia», *Documentación Laboral*, nº 84 (2008): 61-105.

⁷⁵ Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

unión civil al menos dos años antes del fallecimiento de uno de los miembros de la pareja exigido en el párrafo 4º del artículo 174.3 de la anterior LGSS de 1994.

El TEDH considera que el momento en que debería haberse evaluado la legislación para comprobar si las demandantes cumplían los requisitos de acceso a una pensión de viudedad son las fechas de fallecimiento de sus respectivas parejas (hecho causante): el 5 de noviembre de 2013 y el 7 de enero de 2014, respectivamente (fechas anteriores a la publicación de la STC 40/2014). La legislación catalana vigente en ese momento y aplicable a las demandantes no exigía a ninguna de las parejas de los casos haber inscrito su unión de hecho en un registro específico o ante notario para poder beneficiarse después de una pensión de viudedad. Tampoco existía el requisito de que dicha inscripción fuera anterior en al menos dos años al fallecimiento del respectivo miembro de la pareja. Así pues, y dado que ambas cumplían los demás requisitos legales, es innegable que en ese momento podían haber albergado una “expectativa legítima” de ser titulares del derecho a percibir una pensión de viudedad⁷⁶.

La sentencia reconoce un interés patrimonial a los efectos del artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH, cuyos titulares han sufrido una injerencia, que solo puede estar justificada si tiene una previsión legal, se fundamenta en un interés general y es proporcionada⁷⁷. En este caso se cumplió el requisito de legalidad, en la medida en que la denegación se basó en disposiciones legales y en una resolución del Tribunal Constitucional. También se persiguió el interés general de eliminar una diferencia de trato por razón del lugar de residencia, así como el de evitar fraudes en la concesión de las pensiones de viudedad mediante la exigencia de formalizar la unión de hecho al menos dos años antes del fallecimiento de uno de los miembros de la pareja. Sin embargo, a juicio del TEDH no hubo proporcionalidad, pues no se tuvo en cuenta la situación específica de personas que, como las demandantes, habían solicitado formalmente la pensión con anterioridad a la sentencia del Tribunal Constitucional y, por tanto, pensaban legítimamente que habían adquirido el pleno derecho a percibirla. Toda vez que las parejas de las demandantes habían fallecido cuando esta sentencia introdujo un nuevo requisito de acceso, no había forma de que pudieran haberlo cumplido. Se debieron prever medidas transitorias para este tipo de situaciones⁷⁸. Por tanto, el TEDH considera que se produjo una forma de aplicación retroactiva de un nuevo requisito de admisibilidad más estricto a casos en los que las interesadas tenían todos los motivos para considerar que habían adquirido el derecho a una pensión.

En Valverde Digón contra España, de 26 de enero de 2023, nos encontramos con una pareja de hecho que habían convivido durante ocho años en

⁷⁶ Domenech Aradilla y Rodríguez González contra España, de 19 de enero de 2023 (§§ 92-101).

⁷⁷ (§ 95).

⁷⁸ (§104).

Cataluña. A diferencia de los casos anteriores, la pareja de la demandante falleció el 25 de julio de 2014, es decir, después de ser publicada la STC 40/2014 y tres días después de la inscripción formal de su unión de hecho. La demandante presentó una solicitud de pensión de viudedad en Ciudad Real (su nuevo lugar de residencia) el 12 de septiembre de 2014, afirmando que cumplía tanto los requisitos económicos como el de pareja de hecho. La solicitud fue denegada y tanto el Juzgado de lo Social competente como el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha confirmaron la denegación en base a la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional.

El TEDH admite que a la fecha de fallecimiento de la pareja de la demandante, el 25 de julio de 2014, no se cumplía la exigencia de inscripción formal de la unión de hecho en un registro específico o mediante acta notarial durante dos años. Ahora bien, la demandante sí cumplía los requisitos de la legislación catalana para acceder a una pensión de viudedad antes de que se publicara la STC 40/2014, por lo que el TEDH entiende que la demandante había adquirido una expectativa legítima de obtener la pensión de viudedad en caso de fallecimiento de su pareja⁷⁹.

La imposición por el TC de un requisito formal más estricto, introducido solo tres meses antes del fallecimiento de su pareja y sin disposiciones transitorias adecuadas, era imposible de cumplir a la luz de las circunstancias del caso. Aunque la unión de hecho se llegó a inscribir en un tiempo razonable, la pareja de la demandante falleció sin que hubieran podido transcurrir los dos años exigidos, lo que supuso una imposibilidad objetiva para cumplir esta exigencia. En este sentido, el Tribunal de Estrasburgo tampoco encuentra fundamento para estimar que la demandante y su pareja vinieran obligados a formalizar su unión mediante documento público con carácter preventivo desde el momento en que se publicó la admisibilidad de la cuestión de inconstitucionalidad que más tarde dio lugar a la sentencia del Tribunal Constitucional⁸⁰.

En definitiva, la STC 40/2014 incorporó un requisito que, aunque perseguía el interés general de eliminar una diferencia de trato por razón del lugar de residencia, no era previsible ni proporcionado, resultando objetivamente de imposible satisfacción sin medidas transitorias⁸¹. El TEDH considera por todo ello que se debería haber aplicado el principio general del Derecho *ad impossibilia nemo tenetur* (nadie puede ser obligado a lo imposible) y establecido en período transitorio⁸². Al no hacerlo así, se impuso a la demandante una carga excesiva y desproporcionada que le privaba de su expectativa legítima⁸³ y que vulneró el artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH.

⁷⁹ Valverde Digón contra España, de 26 de enero de 2023 (§§ 61-64).

⁸⁰ (§78).

⁸¹ (§§ 62, 72-73).

⁸² (§§ 63 y 74).

⁸³ (§ 69).

Hay que destacar la existencia de un importante voto discrepante suscrito por tres magistrados en el caso Valverde Digón. Los magistrados consideran que, a diferencia de los casos anteriores, aquí no cabe hablar de una verdadera expectativa legítima, pues esta solo se puede admitir cuando estamos ante un derecho lo suficientemente consolidado para que pueda ser exigido en el momento en el que se invoca. Algo que no sucede en este caso según el voto discrepante, pues la demandante no cumple los requisitos previstos en la normativa estatal aplicable a partir de la STC 40/2014, publicada con anterioridad al fallecimiento del causante, y, por tanto, no ha adquirido un derecho a la pensión de viudedad.

3. LA PROTECCIÓN DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS MEDIANTE LA APLICACIÓN CONJUNTA DE LA PROHIBICIÓN DE DISCRIMINACIÓN Y EL DERECHO DE PROPIEDAD

La aplicación conjunta de la prohibición de discriminación (art. 14 CEDH) y el derecho de propiedad (art. 1 Pro. Núm. 1 CEDH) ha sido muy utilizada por el TEDH para la tutela de prestaciones económicas desde los años noventa del siglo xx. En la reiterada sentencia Gaygusuz contra Austria, de 16 de septiembre de 1996, ya se combinan la prohibición de discriminación y el derecho de propiedad, combinación que también podemos ver en sentencias como Wessels-Bergervoet contra Países Bajos, de 4 de junio de 2002⁸⁴; Willis contra Reino Unido, de 11 de junio de 2002⁸⁵; Bucheň contra la República Checa, de 26 de noviembre de 2002⁸⁶; Koua Poirrez contra Francia, de 30 de

⁸⁴ En este caso se concedió una pensión de jubilación al marido de la demandante en 1984. Sin embargo, la cuantía se redujo porque no había estado asegurado durante determinados períodos en los que había trabajado en el extranjero. A la demandante se le concedió una pensión de jubilación en 1989 al cumplir 65 años; pensión que también fue reducida conforme a las disposiciones aplicables hasta 1985, por no haber estado asegurada durante los períodos en que su marido estuvo trabajando en el extranjero. Ante el recurso de apelación de la demandante, el Tribunal de Apelaciones anuló la decisión de reducir su pensión, por considerar que las disposiciones aplicables eran discriminatorias, ya que la pensión de un hombre casado en situación similar no estaría sujeta a reducción. Sin embargo, esta decisión fue anulada por el Tribunal Central de Apelaciones y el posterior recurso de casación del demandante fue rechazado por la Corte Suprema.

⁸⁵ En este caso el demandante alegó discriminación por razón de sexo cuando la Seguridad Social le negó una pensión de viudedad que le habría sido concedida de haber sido mujer y encontrarse en la misma situación.

⁸⁶ En este caso existe una diferencia de trato injustificada cuando las autoridades checas, una vez que la Constitución eliminó los tribunales militares, suspendió el retiro militar (pensión de jubilación para militares) a los jueces y fiscales militares que pudieron acceder a la judicatura o fiscalía civiles, pero la mantuvo a quienes no pudieron tener ese acceso. Según el Gobierno, esta diferencia de trato se justificaba porque estos últimos encontraron problemas al cambiar de trabajo y, por lo tanto,

septiembre de 2003; o Andrejeva contra Letonia, de 18 de febrero de 2009. Analizamos a continuación algunos de estos casos por considerarlos más significativos.

En *Gaygusuz contra Austria*, ya vimos que el Tribunal concede protección a un subsidio por desempleo (“asistencia de emergencia”), con el que se garantiza un ingreso mínimo para quienes hubieran agotado una previa prestación contributiva por desempleo. Pues bien, en este caso destaca igualmente el hecho de que el demandante es un ciudadano extranjero con residencial legal al que se deniega el subsidio aun cuando había cotizado a la seguridad social durante sus años de trabajo. El TEDH estimó en este caso que había habido una diferencia de trato injustificada en términos de razonabilidad⁸⁷.

En *Wessels-Bergervoet contra Países Bajos*, la demandante alegó diferencia de trato entre hombres casados y mujeres casadas a la hora de percibir pensiones de jubilación y, por tanto, discriminación por razón de sexo (la pensión de los hombres casados equivalía al 100 por cien del salario, mientras que la de las mujeres casadas experimentaban la misma reducción aplicada a la de los hombres solteros). El Gobierno neerlandés explicó este trato diferente en el hecho de que los maridos eran quienes habitualmente proporcionaban los recursos económicos para hacer frente a las necesidades domésticas. También arguyó, a los efectos que aquí más nos interesan, que no existía conexión entre cotización y derecho a la pensión, por lo que estas pensiones no podían quedar bajo ámbito de protección del artículo 1 del Protocolo Núm. 1. Por su parte, el TEDH apreció que en este caso se había producido un trato diferente a personas en situaciones análogas sin brindar una justificación objetiva y razonable (violación del art. 14 CEDH)⁸⁸. El Tribunal argumentó que las pensiones en cuestión estaban previstas en la ley y que ésta, a su vez, las

tuvieron que hacer esfuerzos e iniciativas personales, mientras que los primeros se beneficiaron de la seguridad laboral y la reintegración automática. Sin embargo, el TEDH estimó que estos criterios relativos al esfuerzo y la iniciativa desplegados en la búsqueda de empleo son por definición subjetivos y no pueden justificar una diferencia de trato a personas en situaciones análogas. En consecuencia, consideró que la diferencia de trato entre varias categorías de ex militares no se basa en ninguna justificación objetiva y razonable. Por lo tanto, concluye que ha habido una violación del artículo 14 en conjunto con el artículo 1 del Protocolo No. 1.

⁸⁷ §§ 42-52. Respecto del intenso control que el TEDH ejerce sobre las restricciones a las prestaciones sociales por razón de nacionalidad, de la que esta sentencia es ejemplo, puede verse García Vitoria, «La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre los derechos sociales», 130-131.

⁸⁸ §§ 46-55. Un razonamiento muy similar se produce poco después en el caso *Willis contra Reino Unido*, de 11 de junio de 2002, donde también se condena al Estado por vulneración del art. 14 en relación con el art. 1 P 1 CEDH. En este caso, el demandante es un viudo con dos hijas al que se deniega la pensión de viudedad tras el fallecimiento de su esposa, cuyos ingresos eran el principal sustento de la familia (sobre estos casos puede verse Encarna Carmona Cuenca, «La igualdad de género en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: un reconocimiento tardío con relación al Tribunal de Justicia de la Unión Europea», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 104 (2015): 310-11).

vinculaba a la Seguridad Social y a su finalidad de atender a la subsistencia de las personas, por lo que debían tener el mismo tratamiento que el resto de pensiones de jubilación, es decir, podían considerarse como una “posesión” del artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH⁸⁹.

En *Koua Poirrez contra Francia*, el demandante, nacional de Costa de Marfil y con una discapacidad física, vio denegada su solicitud de una prestación económica por ser adulto con discapacidad, prevista en la legislación francesa y para la que cumplía todas las condiciones legales, excepto el de tener la nacionalidad francesa o la de un país con el que Francia tuviera un acuerdo recíproco sobre este tipo de prestaciones. Esta decisión de las autoridades fue avalada tanto por la justicia francesa como después por el entonces Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Por su parte, el TEDH consideró que el demandante era titular de un claro derecho económico o patrimonial, pues cumplía todas las condiciones establecidas en la legislación francesa para acceder a esta prestación prevista para personas con discapacidad, excepto la condición de tener nacionalidad francesa o de un país que hubiera celebrado un acuerdo recíproco con Francia sobre este tipo de prestación. El hecho de que la prestación fuese denegada justamente en base a este criterio de nacionalidad es para el Tribunal de Estrasburgo contraria al artículo 14 CEDH, pues la diferencia de trato, en lo que respecta al beneficio de las asignaciones de Seguridad Social, entre los nacionales franceses o nacionales de países que habían firmado un acuerdo de reciprocidad y otros extranjeros no se basaba en ninguna “justificación objetiva y razonable”. A partir de ahí, la denegación de las autoridades francesas constituye también una violación del artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH⁹⁰.

En *Andrejeva contra Letonia*, la demandante tenía residencia permanente en Letonia, aunque no tiene nacionalidad letona. Durante años trabajó en una planta de reciclaje de un complejo químico, cuando Letonia formaba parte de la URSS. De acuerdo con la Ley de Pensiones del Estado de Letonia, solo los períodos de trabajo en Letonia pueden tenerse en cuenta para calcular las pensiones de quienes no tienen la ciudadanía letona, a diferencia de los ciudadanos letones. Dado que la demandante estuvo empleada entre 1973 y 1990 por entidades con sede en Kiev y Moscú, su pensión se calculó únicamente con respecto al tiempo que había trabajado antes y después de ese período, decisión corroborada por los tribunales letones. Con respecto a las objeciones del gobierno de que “en vista de la carga financiera que soporta Letonia y la capacidad limitada de su presupuesto nacional, no era irrazonable que asumiera la plena responsabilidad de las pensiones de sus propios ciudadanos” y “la situación denunciada fue en gran medida culpa de la propia demandante, que se había negado a solicitar la naturalización a pesar de tener derecho a hacerlo desde 1998. Cuanto antes lo hiciera, antes recibiría la

⁸⁹ §§ 40-41 y 43.

⁹⁰ *Koua Poirrez contra Francia*, de 30 de septiembre de 2003 (§§ 46-50).

parte deseada de su pensión”⁹¹, el Tribunal concluyó que Andrejeva ya “tiene la condición de ‘no ciudadana residente permanente’ de Letonia, el único Estado con el que tiene vínculos jurídicos estables y, por lo tanto, el único Estado que, objetivamente, puede asumir la responsabilidad de en términos de seguridad social” y que “desestime las pretensiones de la víctima sobre la base de que podría haber evitado la discriminación alterando uno de los factores en cuestión, por ejemplo, adquiriendo una nacionalidad – privaría de sustancia al artículo 14”⁹².

No podemos dejar de referirnos a dos casos contra España en los que también se aplican conjuntamente la prohibición de discriminación y el derecho de propiedad. En Muñoz Díaz contra España, de 8 de diciembre de 2009, se dirime el derecho de una señora, «la Nena», que se casa conforme al rito gitano y que en un inicio el Estado español no le otorga la pensión de viudedad. Para el TEDH es proporcionado que el Estado después de aceptar los pagos de la seguridad social, otorgarles el libro de familia, etc., deje de reconocer dicha familia a la hora de otorgar la pensión de viudedad⁹³. Por su parte, en Manzanos Martín contra España, de 3 de abril de 2012, ninguna de posibilidades ofrecidas a los sacerdotes católicos para que sean computados, a efectos de pensión de jubilación, los años anteriores a su integración al régimen de la Seguridad Social se concede a los pastores evangélicos en la legislación española. Aunque las razones del retraso en la integración de los pastores evangélicos al Régimen general de la Seguridad Social están incluidas en el margen de apreciación del Estado, el Gobierno no justifica las razones por las cuales, una vez efectuada dicha integración, se mantuvo una diferencia de tratamiento entre situaciones similares, basada solamente en razones de confesión religiosa⁹⁴.

En J.D. y A. contra Reino Unido, de 24 de octubre de 2019, las dos demandantes eran inquilinas de viviendas sociales, que tras un cambio en el régimen legal, vieron reducidas las cuantías del subsidio de alquiler, reducción que pudo compensarse en parte solicitando ser incluidas en un programa de ayuda a la vivienda mediante pagos discrecionales de duración incierta. Las demandantes arguyeron quedar en una posición más precaria que otros afectados por la reducción debido a sus circunstancias personales: la primera demandante cuidaba a su hijo discapacitado a tiempo completo y la segunda había sido incluida en un “programa santuario” diseñado para proteger a quienes habían sufrido violencia de género y seguían en riesgo grave de volver a sufrirla. Respecto de la primera demandante, el Tribunal estimó que no había violación del Convenio, pues, si bien el programa de pagos discrecionales de ayuda a la vivienda no aseguraba el mismo nivel de certeza y es-

⁹¹ Andrejeva contra Letonia [GC], de 18 de febrero de 2009 (§§ 71 y 72).

⁹² Andrejeva contra Letonia [GC], de 18 de febrero de 2009 (§§ 88 y 91).

⁹³ Muñoz Díaz contra España, de 8 de diciembre de 2009 (§§ 65 y 71 y especialmente 65 y 69).

⁹⁴ Manzanos Martín contra España, de 3 de abril de 2012 (§ 55).

tabilidad que el anterior subsidio de vivienda sin reducción, su provisión con las correspondientes salvaguardias había constituido una razón de suficiente peso para considerar que los medios empleados para implementar el medida tenía una relación razonable de proporcionalidad con su finalidad legítima, por lo que la diferencia de trato estaba justificada. Sin embargo, y por lo que respecta a la segunda demandante, el Tribunal consideró que la reducción y el programa de pagos discrecionales resultaban desproporcionados al entrar en conflicto con el objetivo del llamado “programa santuario”, que es permitir a quienes están en grave riesgo de violencia de género permanecer en sus propios hogares de forma segura si así lo desean. Por tanto, el Tribunal sí apreció en este caso discriminación injustificada y, por tanto, vulneración del derecho de propiedad.

Finalizamos este epígrafe con un caso en el que el Tribunal no consideró la aplicación conjunta de los artículos 14 CEDH y 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH. Es la sentencia Šaltinytė contra Lituania, de 26 de octubre de 2021, donde a la demandante, madre soltera de un hijo menor, se le denegó un subsidio de vivienda disponible para “familias jóvenes” de bajos ingresos al comprar su primera casa, ya que superaba el límite de edad máximo de treinta y cinco años prescrito por el programa de Asistencia a la Vivienda. El Tribunal consideró que no había discriminación ni, por tanto, violación del artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH, pues la Ley de Asistencia a la Vivienda preveía diferentes tipos de ayudas para la vivienda y había otros beneficios sociales disponibles para las familias. No había motivos para concluir que la demandante se había quedado sin ninguna posibilidad de obtener asistencia social, en caso de que la necesitara. El presente caso se limitó al examen del subsidio específico de vivienda otorgado a las “familias jóvenes”, tal como se definen en la legislación interna y, en particular, si limitando la elegibilidad para dicho subsidio a aquellos padres cuya edad no supere los treinta y cinco años, el Estado demandado había cumplido con los requisitos del artículo 14 CEDH. A este respecto, el Tribunal entiende que el subsidio de vivienda para personas menores de treinta y cinco años es un objetivo legítimo y proporcionado, pues las autoridades nacionales persiguen incentivarlas a tener más hijos y con ello compensar la disminución de la población provocada por la emigración y la baja natalidad tasa⁹⁵.

4. LA PROTECCIÓN DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS EN LOS ESTADOS QUE NO HAN FIRMADO EL PROTOCOLO NÚM. 1 CEDH

No todos los Estados firmantes del CEDH han ratificado su Protocolo Núm. 1. Este es el caso de Suiza, país contra el que se dictado la reciente sentencia Beeler contra Suiza, de 11 de octubre de 2022, que tiene especial

⁹⁵ Šaltinytė contra Lituania, de 26 de octubre de 2021 (§§ 65-83).

interés para nuestro estudio. Esta sentencia resuelve la demanda de un ciudadano suizo que denuncia haber sufrido la violación del derecho del artículo 8 CEDH en conexión con el artículo 14 CEDH, después de que su pensión de viudedad fuera suspendida en aplicación de una norma suiza que prevé dicha suspensión cuando los hijos a cargo cumplen la mayoría de edad y el beneficiario es un hombre, pero no así cuando es una mujer. El TEDH comienza constatando que los casos de discriminación en el ámbito de las prestaciones económicas se han situado en el artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH o, en su defecto, en la aplicación conjunta de dicho precepto y el artículo 14 CEDH, pero no en el artículo 8 CEDH. Ello es así porque, aunque el concepto «vida familiar» del artículo 8 también protege intereses materiales con consecuencias pecuniarias, el artículo 8 no impone expresamente obligaciones positivas a los Estados en el ámbito de las prestaciones de la Seguridad Social.

Ahora bien, el TEDH afirma que si bien el artículo 8 no garantiza el derecho a una prestación social, una vez que un Estado crea tal derecho, no puede luego adoptar medidas discriminatorias que colisionen con el artículo 14. Considera igualmente que el artículo 14 es aplicable en el ámbito de las prestaciones económicas cuando la discriminación recaiga en una prestación que tenga por objeto «promover la vida familiar y afecte necesariamente a la forma en que esta se organiza», lo que permite que, en un caso como el aquí juzgado, se puedan interpretar y aplicar de forma conjunta los artículos 8 y 14 del Convenio. Adviértase a este respecto que la pensión «había afectado necesariamente» a la organización de la vida familiar del demandante durante todo el período en que la había percibido.

El TEDH concluye declarando la violación del Convenio al considerar que la diferencia de trato prevista en el sistema de pensiones suizo no estaba «objetiva y razonablemente justificada». Esta diferencia contribuía a perpetuar los estereotipos sobre el papel social de la mujer y era desfavorable tanto para su carrera profesional como para la vida familiar del hombre, y, por otra parte, no había ninguna razón para creer que un hombre, tras un largo tiempo fuera del mercado laboral, tuviera más posibilidades que una mujer para encontrar un empleo, o que la pérdida de la pensión tuviese menos impacto en un hombre que en una mujer⁹⁶. La sentencia cuenta, sin embargo, con dos votos concurrentes y uno discrepante. Este último tiene el aval de cinco firmantes que critican, por una parte, el intento de extrapolación del contenido del artículo 1 del Protocolo Núm. 1 al artículo 8, lo que a su entender soslaya las diferencias entre ellos y olvidan la decisión soberana de Suiza de no adherirse al Protocolo Núm. 1; y, por otra parte, cuestionan que las relaciones entre padres e hijos mayores de edad puedan subsumirse en el concepto «vida familiar» del artículo 8, además de alertar del riesgo que entraña una exégesis expansiva del artículo 14 en el campo de las prestaciones que nos ocupan, tan condicionadas por la coyuntura económica de cada Estado.

⁹⁶ Beeler contra Suiza [GC], de 10 de octubre de 2022 (§§ 93-116).

CONCLUSIÓN

El TEDH ha mantenido históricamente un concepto amplio de los bienes que conforman la propiedad en el artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH, lo que a su vez le ha permitido, desde mediados de los años 90 del siglo pasado, incluir dentro de la protección de este derecho a las prestaciones económicas, confiriéndoles así naturaleza de interés o derecho económico o patrimonial.

El Tribunal de Estrasburgo siempre ha mantenido que el artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH no restringe la libertad de los Estados para determinar soberanamente si establecen o no un régimen de Seguridad Social, así como las prestaciones derivadas del mismo. Ahora bien, una vez establecidas legalmente dichas prestaciones, adquieren la naturaleza de interés económico o patrimonial protegido por el citado artículo del Convenio. El fundamento de esta protección no es otro que garantizar el pago de esas prestaciones, algo indispensable en un Estado social y democrático. Es decir, al igual que ha hecho con otros preceptos del Convenio, el TEDH ha interpretado que el derecho a la propiedad también sirve a un fin social, como en este caso es salvaguardar las prestaciones económicas que perciben como regla general personas vulnerables de la sociedad.

Esta jurisprudencia del Tribunal no solo está consolidada a día de hoy, sino que ha ido ampliando el ámbito de protección. Buenos ejemplos de ello son la temprana eliminación del carácter contributivo de las prestaciones para ser objeto de protección, o que ésta se extienda a las llamadas expectativas legítimas, identificadas con la probabilidad fundada de realización de un interés económico real y efectivo (no mera esperanza), y que el tribunal ha encontrado en prestaciones suspendidas o reducidas sin justificación ni proporcionalidad.

Los Estados conservan en todo caso un amplio margen de apreciación a la hora de establecer y, en su caso, modificar las condiciones legales que una persona debe cumplir para ser beneficiaria de una prestación social. Ese margen es todavía mayor en contextos de crisis económica, en los que, por ejemplo, está en riesgo la propia supervivencia de la Seguridad Social o de la Hacienda Pública. Con todo, las decisiones de los Estados deben ser proporcionadas y estar justificadas por razones de interés público, sin que en ningún caso puedan obedecer a criterios arbitrarios o irracionales. Ni, por supuesto, tampoco pueden incurrir en discriminaciones por razones de sexo, nacionalidad, edad, etc. De hecho, es significativo que el TEDH haya aplicado a menudo el artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH conjuntamente con la prohibición de discriminación reconocida en el artículo 14 CEDH.

En definitiva, nos parece elogiable la labor del TEDH para, en la medida de lo posible y lo razonable, proteger prestaciones económicas de la Seguridad Social mediante su vinculación con el derecho de propiedad reconocido en el artículo 1 del Protocolo Núm. 1 CEDH, confiriéndoles así una justiciabilidad

que aún no les puede proporcionar la Carta Social Europea. El compromiso del Tribunal es tal en este sentido, que llama la atención cómo ha mantenido la protección de las prestaciones incluso en casos en los que el Estado no han ratificado el Protocolo Núm. 1, utilizando al efecto la aplicación conjunta del artículo 8 CEDH (vida familiar) y el artículo 14 CEDH (prohibición de discriminación).

BIBLIOGRAFÍA

- Alarcón Castellanos, Mar y Aránzazu Roldán Martínez. «El acceso de las parejas de hecho a la pensión de viudedad. Especial referencia a la forma de acreditar su existencia», *Documentación Laboral*, n.º 84 (2008): 61-105.
- Aronovitz, Alberto M. «Individual Patrimonial Rights Under the European Human Rights System. Some Reflections on the Concepts of Possession and Dispossession of Property», en *International Journal of Legal Information*, n.º 25 (1997).
- Barcelona Llop, Javier. «Privación de la propiedad y expropiación forzosa en el sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos», *Revista de Administración Pública*, n.º. 185 (2011): 49-87.
- Bates, Edward. *The Evolution of the European Convention on Human Rights. From its Inception to the Creation of a Permanent Court of Human Rights*, (New York: Oxford University Press, 2010).
- Bou Franch, Valentín. «La protección expansiva de las pensiones en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos». *Anuario Español de Derecho Internacional*, n.º 34 (2018): 623-640.
- Carmona Cuenca, Encarna. «Derechos sociales de prestación y obligaciones positivas del Estado en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *Revista de Derecho Político*, n.º 100 (2017): 1209-1238.
- Carmona Cuenca, Encarna. «La igualdad de género en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: un reconocimiento tardío con relación al Tribunal de Justicia de la Unión Europea», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 104 (2015): 297-328.
- Condorelli, Luigi. «Premier Protocole Additionel. Article 1», en *La Convention Européenne des Droits de l'Homme*, editado por Louis-Edmond Pettiti (Paris: Ed. Economica, 1999).
- Covarrubias Cuevas, Ignacio y Poyanco Bugueño, Rodrigo Andrés. «La privación parcial al derecho de propiedad ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos frente a medidas de recorte o suspensión de remuneraciones y beneficios sociales», *Ius et Praxis* (versión On-line) vol. 26, n.º 3 (2020): 1-18.
- García Vitoria, Ignacio. «La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre los derechos sociales», en *La Europa social: alcances, retrocesos y desafíos para la construcción de un espacio jurídico de solidaridad*, editado por Pietro Masala, 115-141. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2018.
- Jiménez Horwitz, Margarita. «La protección del derecho de propiedad en el marco del Convenio de Roma». *Derecho Privado y Constitución*, n.º 15 (2001).
- Lasa López, Ainhoa. «Potencialidades del pilar europeo de derechos sociales en la praxis jurisprudencial del juez de Estrasburgo: entre la heterarquía vínculo social-vínculo económico y la disfuncionalidad», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 42 (2018): 609-631.

- Lasagabaster Herrarte, Iñaki. «Protocolo Adicional al Convenio. ARTÍCULO 1. Protección de la propiedad», en *Convenio Europeo de Derechos Humanos. Comentario sistemático*, editado por Iñaki Lasagabaster Herrarte (Madrid, Civitas 2021).
- López Guerra, Luis. «Crisis económica y derechos humanos. Una nota de jurisprudencia», *Teoría y realidad constitucional*, n.º 36 (2015): 399-416.
- Mountfield, Helen. «Regulatory Expropriations in Europe: The approach of the European Court of Human Rights», en *New York University Environmental Law Journal*, n.º 11 (2002).
- Morte Gómez, Carmen. «Los derechos económicos y sociales en la jurisprudencia reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Una selección», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 42 (2018): 551-568.
- Peukert, Wolfgang. «Protection of ownership under article 1 of the First Protocol to the European Convention on Human Rights», *Human Rights Law Journal*, n.º 2 (1981): 37-78.
- Poyando Bugueño, Rodrigo Andrés. «El Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los beneficios de Seguridad Social en tiempos de crisis. Cuando la ponderación no protege las prestaciones sociales», en *O direito constitucional e o seu papel na construção do cenário jurídico global*, coordinado por Fábio da Silva Veiga y Rubén Miranda Gonçalves; y dirigido por Irene Portela (Barcelos-Portugal: Instituto Politécnico do Cávado e do Ave, 2016).
- Reich, Charles A. «The New Property», *Yale L.J.* n.º 73 (1964): 733-787.
- Riccio, Angelo. *La propiedad en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos*. Madrid: Editorial Reus, 2018.
- Riquelme Vázquez, Pablo. «Los “bienes” del artículo 1 del Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales». *Anales de Derecho*, núm. especial Add: El TEDH en su sesenta aniversario (2020): 1-30.
- Rojo Torrecilla, Eduardo. «La importancia de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el ámbito laboral y de protección social (V). Notas a la sentencia de 26 de enero de 2023, Caso Valverde Digón c. España. Vulneración del derecho de propiedad (art. 1 del Protocolo núm. 1 al Convenio de Derechos Humanos). No reconocimiento de pensión de viudedad a parejas de hecho (con tres votos discrepantes)», *Blog El nuevo y cambiante mundo del trabajo. Una mirada abierta y crítica a las nuevas realidades laborales*, 29 de enero de 2023.
- Ruiz Fabri, Hélène. «The approach taken by the European Court of Human Rights to the Assessment of Compensation for «Regulatory Expropriations of the Property of Foreign Investors», *New York University Environmental Law Journal*, n.º 11 (2002).
- Sánchez-Rodas Navarro, Cristina. «El primer protocolo adicional del Convenio Europeo de Derechos Humanos y el derecho a la Seguridad Social», *Temas Laborales*, n.º 145/2018 (2018): 371-386.
- Sánchez-Rodas Navarro, Cristina. «La aplicación del primer protocolo adicional del Convenio Europeo de Derechos Humanos a las prestaciones sociales ¿freno para las reformas de Seguridad Social?», *Cuadernos de Derecho Transaccional*, Vol. 10, n.º 2 (2018): 676-697.
- Schutte, Camilo B. *The European Fundamental Right of Property*, (Deventer: Wolters Kluwer, 2004).
- Sonnevend, Pál. *Eigentumsschutz und Sozialversicherung*, Veröffentlichungen des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Band 185, English Summary, Springer-Berlin, 2008.