

**MODELOS ECONÓMICOS  
NEOLIBERALES Y CAMBIOS  
CONSTITUCIONALES.**

**LA PROMOCIÓN DE LA MUTACIÓN JURÍDICA  
EN LA PERSPECTIVA DE LA COMPARACIÓN**

**MATTEO NICOLINI**

## SUMARIO

1. En torno a las causas «económicas» de las mutaciones constitucionales. – 2. El problema metodológico: formalismo y cambios constitucionales. – 3. Modelos económicos neoliberales y democracia nominal. – 4. La comparación como cambio metodológico frente a las insidias procedentes de modelos económicos. – 5. La raíz de las mutaciones constitucionales: el giro cuantitativo del jurista. – 6. Los síntomas del cambio de mentalidad: la constitucionalización del equilibrio presupuestario. – 7. Equilibrio presupuestario y mutaciones en el contenido constitucional: Derechos, Fuentes, Descentralización. – 8. Constitución econométrica y Estado de las autonomías. – 9. Triunfo de la economía, autismo del jurista y audacia de la comparación.

Fecha recepción: 3.11.2019  
Fecha aceptación: 4.02.2020

# MODELOS ECONÓMICOS NEOLIBERALES Y CAMBIOS CONSTITUCIONALES.

## La promoción de la mutación jurídica en la perspectiva de la comparación

MATTEO NICOLINI<sup>1</sup>

### 1. EN TORNO A LAS CAUSAS «ECONÓMICAS» DE LAS MUTACIONES CONSTITUCIONALES

El análisis de las relaciones entre economía y Derecho constitucional impone a los juristas un cambio doble y radical: de perspectiva y de método.

El cambio de perspectiva, en particular, impone abandonar las modalidades mediante las que, en la última década, hemos valorado el impacto de los factores económicos sobre mutaciones constitucionales. Al considerar los fenómenos económicos, en efecto, los iuspublicistas nos hemos centrado principalmente en la crisis económica que ha importado a gran parte de los Estados occidentales y, en particular, a aquellos que, en la Unión Europea, forman parte de la llamada Eurozona<sup>2</sup>. Parece

---

<sup>1</sup> Profesor Titular de Derecho Público Comparado en la Universidad de Verona (Italia) y *Visiting Lecturer* en la Newcastle University Law School (Reino Unido). Datos de contacto: Matteo Nicolini, Departamento de Ciencias Jurídicas, Universidad de Verona, C/ Carlo Montanari, 9 – 37122, Verona, Italia. Email: matteo.nicolini@univr.it

Este trabajo se inserta en las actividades del grupo de investigación «Processi decisionali e fonti del diritto» —Proyecto de Investigación de Excelencia— Departamento de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Verona financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia sobre «Derecho, mutaciones y tecnologías». Asimismo, el trabajo es resultado de proyecto de investigación financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades RTI2018-096103-B-100 «Enseñar la Constitución. Educar en Democracia», aprobado en la Convocatoria I+D+i «Retos de investigación» correspondiente a 2018.

<sup>2</sup> Véase GINSBURG, T. et al. (eds) (2019). *Constitutions in Times of Financial Crisis*. Cambridge: CUP. En la doctrina italiana hay, sin embargo, excepciones a esta tendencia: véanse, entre otros, MORRONE, A. (2014). «Crisi economica e diritti. Appunti per lo stato costituzionale in Europa», *Quaderni*

que nos hemos olvidado de que la interacción entre Economía y Derecho constitucional es un fenómeno históricamente recurrente. Si es cierto que la primera impacta sobre las constituciones nacionales, es cierto también que la intervención pública en la regulación del fenómeno económico ha sido consustancial a la formación del Estado moderno y a la mutación de sus relaciones con la sociedad en la larga evolución hacia el Estado social y prestacional<sup>3</sup>.

Nuestras investigaciones han adoptado una perspectiva limitada, interesada en las causas y efectos de la crisis económico-financiera actual. De esta manera, hemos infravalorado su alcance y explicado la crisis a la luz del nivel de endeudamiento público de los Estados y de la «necesidad de garantizar [su] propia sostenibilidad económica y social»<sup>4</sup>.

La economía ha impulsado numerosos procesos de cambio —formales o implícitos<sup>5</sup>— de los textos constitucionales durante un periodo temporal más amplio del que corresponde a la actual coyuntura económica. En lo que nos concierne, los efectos se remontan a las políticas económicas neoliberales, esto es, al modelo propuesto por Friedrich von Hayek en su libro *The Constitution of Liberty*<sup>6</sup>. Pues bien, se trata de un proyecto que, al mismo tiempo, es económico, político y jurídico; en efecto, a nivel económico, propugna firmemente la libertad y autonomía del mercado, la centralidad de los derechos de índole propietaria y económica; a nivel político, promueve la inter-

---

*costituzionali*, 2014, 79-108; BUTTURINI, D. (2016). «La problemática relación entre Ley Fundamental y economía. ¿Hacia una nueva forma de Estado?», en: BAGNI, S. *El Constitucionalismo por encima de la crisis. Propuestas para el cambio en un mundo (des)integrado*, Bolonia: Filodiritto, 39-72. En cuanto a la doctrina española véase CASTELLÀ ANDREU, J. M<sup>a</sup> (2013). «Transformaciones de la estructura del poder estatal en el marco de la globalización. Apuntes para un debate», En: REVIRIEGO PICÓN, F. (coord.). *Constitución y Globalización. Transformaciones del Estado Constitucional*, Zaragoza: Fundación Giménez Abad, 2013, 23-50, 27.

<sup>3</sup> Sobre la constitución económica véase BILANCIA, P. (2019). «L'effettività della Costituzione economica nel contesto dell'integrazione sovranazionale e della globalizzazione», *Federalismi.it*, 5, 1-18. De «Estado prestacional» razona ESTEVE PARDO, J. (2013). *La nueva relación entre Estado y sociedad. Aproximación al trasfondo de la crisis*. Madrid et al.: Marcial Pons, 49 y sigs. Sobre la evolución histórica de las relaciones entre Derecho y economía véanse, en la doctrina italiana, GIANNINI, M.S. (1986). *Il pubblico potere. Stati e amministrazioni pubbliche*. Bolonia: il Mulino, 69 y sigs.; BOGNETTI, G. (1995). *La Costituzione economica italiana*. 2ª edición. Milán: Giuffrè; GALGANO, F. (2010), *Lex mercatoria*, 5ª edición. Bolonia: il Mulino; DE MARCO, E. (2019). «'Costituzione economica' e integrazione sovranazionale», *Federalismi.it*, 5, 89-102.

<sup>4</sup> ESTEVE PARDO, J. (2013). *La nueva relación*, op. cit., 138.

<sup>5</sup> Véanse PEGORARO, L. y RINELLA, A. (2018). *Derecho constitucional comparado*, 2, *Sistemas constitucionales*. Volumen B. Buenos Aires: Astrea, 397. Por ejemplo, el crecimiento económico fomentó la creación del Imperio colonial británico: NICOLINI, M. (2017). «'Benefitting the commerce of the mother country': paradigmi 'coloniali', *law merchant* e globalizzazione politica», *Annuario di Diritto Comparato e di Studi Legislativi*, 448.

<sup>6</sup> VON HAYEK, F. (1960). *The Constitution of Liberty*. Chicago, IL: Chicago UP. Véanse además MISES, L. VON (1962). *The Free and Prosperous Commonwealth: An Exposition of the Ideas of Classical Liberalism*. Princeton, New Jersey: Van Nostrand. NOZICK, R. (1974): *Anarchy, State and Utopia*. Oxford: Blackwell.

vención mínima de los Estados en el mercado y, por ende, fomenta políticas que favorezcan la privatización de los bienes públicos y la formación de «unrestrained markets» (mercados desregulados, sin frenos).<sup>7</sup> Como es evidente, tanto el proyecto como el programa políticos imponen cambios en los sistemas jurídicos estatales mediante los cuales facilitar a los actores económicos la rentabilidad de sus propias inversiones. Dichas políticas han sido efectivamente elaboradas por los actores del Consenso de Washington en los años Setenta y Ochenta del siglo pasado<sup>8</sup> y luego concretadas en Europa entre los años Noventa y la primera década del siglo XX por parte de gobiernos socialdemócratas<sup>9</sup>. La adopción de una perspectiva tan limitada ha dejado a economistas, iusprivatistas y estudiosos del Derecho económico la valoración de causas, efectos y medidas a adoptar para reducir el diferencial de rendimiento entre los títulos de deuda pública por el empeoramiento de los parámetros económicos en conexión de una fase adversa del ciclo económico<sup>10</sup>.

Así las cosas, se advierte en el fondo la necesidad de un verdadero cambio de perspectiva que nos permita examinar no sólo el impacto de la crisis en su relación coyuntural con los textos constitucionales, sino también los solapamientos entre procesos de mutación jurídica —principalmente constitucionales— y factores económicos que ocasionan dichas mutaciones. Es patente que la expresión «factores económicos» se asume aquí en su sentido más amplio, abarcando su gran variedad, así como el impacto de modelos econométricos y políticas económicas que siguen plasmando el constitucionalismo contemporáneo<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> HUSA, J. (2018). *Advanced Introduction to Law and Globalisation*. Cheltenham-Northampton: Edward Elgar, 53. Véase FRIEDMAN, T. (2006). *The World is Flat: The Globalized World in the Twenty-First Century*. Londres: Penguin.

<sup>8</sup> TYLER, G. (1993). «The Nation-State vs. the Global Economy», *Challenge*, 36, 26-32. Sobre el consenso de Washington véase ARESTIS, P. (2004-2005). «Washington Consensus and Financial Liberalization», *Journal of Post Keynesian Economics*, 27, 251- 271.

<sup>9</sup> Sobre la mutación jurídica promovida por el neoliberalismo véase BOGNETTI, G. (1997). «La Costituzione economica tra ordinamento nazionale e ordinamento interno», En: Vv.Aa. *La Costituzione economica*. Atti del Convegno. Padua: CEDAM, 69 y sigs. Véase además SOMMA, A. (2019). *Introduzione al diritto comparato*. 2ª edición. Turín: Giappichelli, 66 y sigs., 99. El mismo autor examina detalladamente las políticas neoliberales de los partidos socialdemócratas europeos: SOMMA, A. (2015). *L'altra faccia della Germania. Sinistra e democrazia economica nelle maglie del neoliberalismo*. Roma: DeriveApprodi.

<sup>10</sup> Es llamativo que los análisis más destacados proceden del Derecho privado comparado. Véanse: PISTOR, K. (2019). *The Code of Capital. How the Law Creates Wealth and Inequality*. Princeton: Princeton U.P., 77; SOMMA, A. (2018). *Sovranismi. Stato, popolo e conflitto sociale*. Roma: DeriveApprodi, 75-84; SOMMA (2019), *Introduzione*, 182.

<sup>11</sup> Como rotundamente ponen en relieve GRASSO, G. (2012). *Il costituzionalismo della crisi*. Nápoles: Editoriale Scientifica; GAMBINO, S. (2015). «Crisi economica e costituzionalismo contemporaneo. Quale futuro europeo per i diritti fondamentali e per lo Stato sociale?», *Astrid Rassegna*, 2, 1-23.

## 2. EL PROBLEMA METODOLÓGICO: FORMALISMO Y CAMBIOS CONSTITUCIONALES

Como ya se ha dicho en la apertura del párrafo anterior, el cambio de perspectiva debe acompañarse de otro cambio, que se supone aún más radical: se trata, en efecto, de una mutación metodológica en el estudio de las relaciones entre Derecho y Economía.

Cabe recordar que la doctrina jurídica —que se ha focalizado bastante en el impacto «constitucional» de la crisis económica— ha propuesto valoraciones puramente «normativas», investigando las interacciones entre crisis y Constitución desde una perspectiva «formal», según la cual el Derecho puede considerarse como «a form of rational, reasoned science»<sup>12</sup>.

En efecto, la huella dejada por la crisis sobre el Derecho constitucional ha sido tan contundente que los legisladores nacionales adoptaron una serie de actos legislativos ordinarios para contrarrestar sus efectos y conseguir, en términos de sostenibilidad, márgenes de ahorro lo más amplios posibles<sup>13</sup>.

Esas preocupaciones han facilitado numerosas reformas constitucionales: con la notable excepción de Austria y Alemania, que habían modificado su propias Leyes fundamentales al final de la primera década del siglo XXI<sup>14</sup>, los demás países de la Unión Europea incorporaron en sus propios sistemas constitucionales el principio del equilibrio presupuestario en el mismo periodo en que el «Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria» de 2012 (el deno-

<sup>12</sup> JONES, E. (2018). «Transforming legal education through emotions». *Legal Studies*, 38, 451–452.

<sup>13</sup> Sobre las medidas de rango legislativo ordinario véase, en perspectiva comparada, VIDAL PRADO, C. y DELGADO, D. (coords.) (2017), *Crisis económica y reforma de las Administraciones públicas. Un estudio comparado*, Madrid: INAP, en que el estudian las reformas y medidas adoptadas por Portugal, Grecia, Irlanda, Italia, España y Francia.

<sup>14</sup> Esto es, «cuando la crisis económico-financiera internacional se [encontraba] ya en pleno apogeo»: ARROYO GIL, A. y GIMÉNEZ SÁNCHEZ, I. M. (2013). «La incorporación constitucional de la cláusula de estabilidad presupuestaria en perspectiva comparada: Alemania, Italia y Francia», *Revista Española de Derecho Constitucional*, 98, 154. Véanse los arts. 109.3 y 115 de Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, modificado en 2009. KÖLLING, M. (2012). «Los Límites de la deuda pública según la reforma de la Ley Fundamental Alemana de 2009», *Revista d'Estudis autonòmics i Federals*, 16, 74–106; EMBID IRUJO, A. 2012, *La constitucionalización de la crisis económica*. Madrid: Iustel. En cuanto a Austria véase el art. 51 de la Ley constitucional federal, modificado en 2008. D'ORLANDO, E. (2012). «I rapporti finanziari tra i livelli di governo e le antinomie del modello federale austriaco», En: PALERMO, F. y NICOLINI, M. (2012). *Federalismo fiscale in Europa. Esperienze straniere e spunti per il caso italiano*. Nápoles: Esi, 59; GUELLA, F. (2013). «Modelli di federalismo fiscale a confronto: Italia e Austria», En: PALERMO, F. et al. (coords). *Federalismo fiscale e autonomie territoriali. Lo stato dell'arte nell'Euregio Tirolo-Alto Adige/Südtirol-Trentino*. Padua: Cedam, 83.

minado «Pacto Presupuestario») primaba para la adopción de reformas estructurales en la perspectiva de la contención de gastos y déficits públicos<sup>15</sup>.

También la Unión Europea había adoptado sus propias medidas para fomentar la sostenibilidad económica. Si ya el Tratado de Maastricht (1992) y el Pacto de estabilidad y crecimiento (1997) habían tratado de limitar deudas públicas excesivas, el Tratado de Lisboa (2009) introdujo el procedimiento por déficit excesivo (art. 126 TFUE): las finanzas estatales deben evitar deudas públicas o déficits presupuestarios insostenibles; al no cumplir con esa previsión, el Estado miembro infractor puede ser sancionado. Para fomentar la limitación del gasto y conseguir la reducción de la deuda pública de los Estados miembros cuya moneda es el euro, la Unión Europea aprobó otra reforma constitucional al modificar el apartado 3 del artículo 136 TFUE en medio de la crisis (2011). Se ofreció de tal manera cobertura a un mecanismo de estabilidad para la salvaguardia de la estabilidad de la zona del euro; y, al mismo tiempo, se supeditaba la «concesión de toda ayuda financiera necesaria ... a condiciones [muy] estrictas»<sup>16</sup>.

A nadie se le oculta que el Derecho constitucional, en contacto con el «hecho» económico, no puede ser reducido a un listado, jurídicamente vinculante, de medidas aprobadas para evitar la propagación de la crisis. Acudiendo a una valoración puramente formal de los mecanismos constitucionales —nacionales y europeo— para contrarrestar la crisis, el Derecho acaricia la vana ilusión de dominar la economía mediante la enunciación de los principios de contención del gasto público, sostenibilidad del Estado prestacional y limitación de su deuda.

Por un lado, la ilusión de dominar un fenómeno complejo cuyo alcance es global ha determinado una mutación formal del orden constitucional; por otro lado, la modificación constitucional ha afectado también al léxico y al contenido de la propia Constitución, así como a los criterios para gobernar los factores económicos. En un mundo globalizado a nivel económico, parece que los contextos constitucionales se

<sup>15</sup> Véase GROPPi, T. (2012). «The Impact of the Financial Crisis on the Italian Written Constitution», *Italian Journal of Public Law*, 4, 1-14; DELGADO RAMOS, D. (2012), «La reciente constitucionalización de la estabilidad presupuestaria. ¿Una reforma necesaria?», *Revista de Derecho Político*, 87, 317-352; ARROYO GIL, A. y GIMÉNEZ SÁNCHEZ, I. M. (2013). «La incorporación constitucional», *op. cit.*, 149-188; CANTORE, C. M. y MARTINICO, G. (2013) «Asymmetry or Dis-integration? A Few Considerations on the New «Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union», *European Journal of Law Reform*, 19, 2013, 463 y sigs.; MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. (2012), «El nuevo Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de la UEM: reflexiones a propósito de una peculiar reforma realizada fuera de los Tratados Constitutivos», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2012, 42, 397-431.

<sup>16</sup> Véase la Decisión n. 2011/199/UE del Consejo Europeo de 25 de marzo de 2011 que modifica el art. 136 del TFUE en relación con un mecanismo de estabilidad para los Estados miembros cuya moneda es el euro. Para una reseña de las medidas europeas véase MICCÙ, R. (2019). «Le trasformazioni della Costituzione economica europea», *Federalismi.it*, 5, 25-42, 33 y sigs. VALDESALICI, A. (2019). «L'impatto della governance economica europea sull'autonomia finanziaria», En: OBWEXER, W., HAPPACHER, E. y ZWILLING, C. (Hrsg). *EU-Mitgliedschaft und Südtirols Autonomie II*. Viena: Verlag Österreich: 563 y sigs.

limitan a registrar pasivamente cambios institucionales promovidos por actores internacionales que no tienen legitimación democrática ni popular. Presionado por los modelos económicos neoliberales y la *convergence of law*<sup>17</sup>, el jurista sustituye el lenguaje jurídico constitucional con una nueva lingüística jurídica, la cual refleja la *global financial dominance*.

### 3. MODELOS ECONÓMICOS NEOLIBERALES Y DEMOCRACIA NOMINAL

La transformación del léxico constitucional expresa un cambio que concierne también el «contenido» de las constituciones. Democracia y Estado de Derecho son ahora una «medida de eficiencia» de sistemas constitucionales que deben atraer a los inversores internacionales: si el sistema es cuantitativamente democrático, la inversión y su rentabilidad serán más predecibles<sup>18</sup>. En efecto, la sostenibilidad financiera es un «contenido rigurosamente inédito en una tradición constitucional decantada hacia la resuelta protección de los individuos ... frente al poder omnímodo del Estado»<sup>19</sup>. Muy probablemente, la alteración en el lenguaje y contenido de la Constitución se fundamenta en criterios de sostenibilidad que las mismas Constituciones encomiendan a parámetros exteriores. Así, por ejemplo, el art. 135 de la Constitución Española remite los criterios de estimación en materia de endeudamiento a «márgenes establecidos ... por la Unión Europea»<sup>20</sup> o, en su caso, a valoraciones del riesgo de crédito elaboradas por las agencias de *rating* o de calificación.

Y no cabe, para salvar este escollo, afirmar que el Derecho constitucional ha entregado su propia sostenibilidad financiera a modelos matemáticos. Como se ha evidenciado en la doctrina sociológica, en 2007 —es decir, pocos meses antes de la crisis económica— los indicadores nos mostraban que el sistema financiero era seguro. La crisis se amparó así bajo una excesiva seguridad jurídico-financiera que había sido grabada en el sistema por parte de los «financial market indicators»<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> SIEMS, M. (2018). *Comparative Law*. 2ª edición. Cambridge: CUP, 262.

<sup>18</sup> En contra la «dictadura de los números» véanse SOMMA, A. (2018). *Sovranismi*, 75; OTO-PERALÍA, D. y ROMERO-ÁVILA, D. (2017). *Legal Traditions, Legal Reforms and Economic Performance. Theory and Evidence*, Viena: Springer, 85–119 y 121–135; NICOLINI, M. (2019). «Praising the World «by Geometrical Terms»: Legal Metrics, Science and Indicators in Swift's Voyage to *Laputa*». *Pólemos*, 13, 327–348.

<sup>19</sup> ESTEVE PARDO, J. (2013). *La nueva relación*, op. cit., 138.

<sup>20</sup> Art. 135 de la Constitución Española, en la redacción de 2011. Según DELLEDONNE, G. (2014). «A Legalization of Financial Constitutions in the EU? Reflections on the German, Spanish, Italian and French Experiences», En: ADAM, N. et al. (eds). *The Constitutionalization of European Budgetary Constraints*. Oxford and Portland, OR: Hart Publishing, 188, dicho artículo contiene «dynamic clauses», puesto que se refieren «to deficit and debt limits defined at the EU level».

<sup>21</sup> FARLOW, A. (2015). «Financial Indicators and the Global Financial Crash.», En: ROTTENBURG, R. et al. (Eds). *The World of Indicators. The Making of Governmental Knowledge through Quantifica-*

Lo que se quiere decir es que la ilusión de dominar la economía financiera global mediante el Derecho constitucional se convirtió en su contrario, esto es, en una mutación constitucional limitativa de la carga «redentora» del constitucionalismo liberal. Se ha logrado entregar a los actores financieros la posibilidad de aprovechar la crisis para afinar «sus mecanismos de autorregulación dotándolos de una indudable efectividad»<sup>22</sup>. Las mutaciones de las constituciones procuraron asegurar a los inversores internacionales una posición de dominio sobre el mismo Derecho constitucional. Por lo tanto, se ha asegurado «protección constitucional» al capitalismo global neoliberal<sup>23</sup>.

La tendencia es difusa en la Unión Europea: los Tratados dejan a los Estados miembros un cierto grado de autonomía en política económica, en el marco, sin embargo, de una «coordinación más estrecha» y de «una convergencia sostenida de los resultados económicos», según rezan los artículos 2.3 120 y 121.3 TFUE. El art. 3.2 del Pacto presupuestario impone también a los Estados adoptar «disposiciones que tengan fuerza vinculante y sean de carácter permanente, preferentemente constitucional, o cuyo respeto y cumplimiento estén de otro modo plenamente garantizados a lo largo de los procedimientos presupuestarios». Las medidas adoptadas han sido de naturaleza constitucional, con la notable excepción de Francia: mediante aprobación de la Ley Orgánica 692/2001, de 1 de agosto, sobre legislación financiera, el Pacto Presupuestario fue incorporado al ordenamiento francés. Como destaca la doctrina, se quiso poner de manifiesto –pero a nivel infra-constitucional– una vinculación al Pacto que ya se deducía implícitamente del artículo 55 de la Constitución francesa y de los Tratados europeos<sup>24</sup>.

También en América Latina numerosas constituciones incorporan la ortodoxia neoliberal: protección de los inversores extranjeros, determinación constitucional de un techo de gasto público inmodificable por los poderes constituidos, austeridad en la concreción de las políticas sociales y monetarias<sup>25</sup>.

En ambos continentes, pues, la democracia constitucional se aleja del modelo del Estado prestacional y del de «desarrollo sostenible ... basado en un crecimiento económico equilibrado ... en una economía social de mercado altamente competitiva,

tion. Cambridge: CUP, 221–222.

<sup>22</sup> ESTEVE PARDO, J. (2013). *La nueva relación*, op. cit., 142.

<sup>23</sup> NICOL, D. (2010). *The Constitutional Protection of Capitalism*. Londres: Bloomsbury.

<sup>24</sup> ARROYO GIL, A. y GIMÉNEZ SÁNCHEZ, I. M. (2013). «La incorporación constitucional», op. cit., 176.

<sup>25</sup> V. BRUFF, I. (2013). «The Rise of Authoritarian Neoliberalism. *Rethinking Marxism. A Journal of Economics, Culture & Society*», 26, 113–129. Sobre la persistencia de los modelos neoliberales en Latino-América véase SOMMA, A. (2018). «Il diritto latinoamericano tra svolta a sinistra e persistenza dei modelli neoliberali». *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 20, 57 y ss. Sobre la constitucionalización del neoliberalismo en Latino-América véase ALVIAR GARCÍA, H. (2019). «Neoliberalism as a form of authoritarian constitutionalism». En: ALVIAR GARCÍA, H. y FRANKENBERG, G. (eds.). *Authoritarian Constitutionalism. Comparative Analysis and Critique*. Cheltenham-Northampton (MS): Edward Elgar, 37 y ss.

tendente al pleno empleo y al progreso social» que está solemnemente enunciado en el art. 3 TUE<sup>26</sup>.

Si nos centramos en el Derecho constitucional estatal y europeo, el impacto de la economía neoliberal sobre la mutación constitucional formal determina cambios implícitos en el funcionamiento de los institutos clásicos de democracia representativa. El art. 121.4 del TFUE establece que, al comprobarse «que la política económica de un Estado miembro contradice las orientaciones generales ... o puede poner en peligro el correcto funcionamiento de la unión económica y monetaria», la Comisión «podrá dirigir las recomendaciones necesarias al Estado miembro» proponiendo las medidas que se reputen necesarias. Estamos frente a una limitación patente de la discrecionalidad de la que gozan tradicionalmente los órganos político-constitucionales en la elaboración de sus propias políticas económicas y fiscales<sup>27</sup>.

Se halla aquí una contradicción entre Derecho constitucional y Economía. Por un lado, no puede negarse que el sistema económico global se fundamenta sobre los principios económicos, jurídicos y políticos del Estado liberal<sup>28</sup>. Por otro lado, eso conlleva la inversión entre democracia constitucional y democracia económica neoliberal. En consecuencia, se han logrado compatibilizar los modelos económicos estatales con las exigencias liberales de las finanzas globales. Como se ha puesto rotundamente de relieve, las mutaciones constitucionales de este tipo miran a «la reintroducción de los modelos liberales, desenganchados de la soberanía nacional y dictados a nivel europeo o mundial, incluso de parte de autoridades que tienen una débil legitimidad democrática»<sup>29</sup>. El resultado del proceso de cambio, pues, ha convertido el modelo de Estado liberal en «el único modelo social que ha quedado como practicable, puesto que solo éste parece ser compatible con resultados económicos» propios de una economía mundial<sup>30</sup>.

La contradicción se da en el éxito del proceso de reconversión del Estado democrático de Derecho en la estructura constitucional liberal, preferida por la democracia financiera. Dicho proceso implica la reducción del ámbito de maniobra del *indirizzo*

<sup>26</sup> BORGER, V. (2013). «How the Debt Crisis Exposes the Development of Solidarity in the Euro Area». *European Constitutional Law Review*, 9, 7-36.

<sup>27</sup> FRIEDEN, J.A. (1991). «Invested interests: the politics of national economic policies in a world of global finance», *International Organization*, 45, 1991, 425-451. La limitación de la discrecionalidad de los decisores estatales «raises significant questions ... [as to] the extent of the discretion left to ... states to make fundamental decisions about taxation and spending»: PEERS, S. (2012). «The Stability Treaty: Permanent Austerity or Gesture Politics?», *European Constitutional Law Review*, 8, 404. Véase además MORENO GONZÁLEZ, G. (2019). *Estabilidad presupuestaria y constitución: fundamentos teóricos y aplicación desde la Unión Europea*, Valencia: Tirant lo Blanch.

<sup>28</sup> BOHMAN, J. (2007). *Democracy across Borders. From Démos to Dêmoi*. Cambridge, MA, y Londres: The MIT Press, 28.

<sup>29</sup> Véanse PEGORARO, L. y RINELLA, A. (2018). *Derecho constitucional comparado, 2, Sistemas constitucionales*. Volumen A. Buenos Aires: Astrea, 337.

<sup>30</sup> KURKI, M. (2010). «Democracy and Conceptual Contestability: Reconsidering Conceptions of Democracy in Democracy Promotion», *International Studies Review*, 12, 366.

*politico* en materia presupuestaria, que contradice los principios y valores sobre los que ha ido sustentándose el constitucionalismo clásico. Entre otros, la definición de la Constitución como límite al poder político y económico; y, en las formas de gobierno parlamentarias, las propias modalidades de formación de los gobiernos nacionales y la función de control-autorización en sede de redacción del presupuesto por parte de las Asambleas democráticamente elegidas, como bien demuestra el caso italiano<sup>31</sup>.

La «democracia (económica) constitucional» expresa una fórmula política en que las decisiones están tomadas, ciertamente, según lo establecido en los textos constitucionales, siempre que dichas decisiones sean «financieramente sostenibles». Se ha propuesto definir esta mutación en el sistema constitucional como «democracia nominal»<sup>32</sup>: la Constitución —que cumple formalmente con estándares y requisitos democráticos— se hunde bajo la presión de las finanzas globales y una retórica democrática que ha sido vaciada de su axiología constitucional.

Así las cosas, la aplicación del formalismo al método jurídico tradicional no capta ni descifra cambios constitucionales que son, en primer lugar, mutaciones culturales. Los «Transnational and transgovernmental elite networks», que desempeñan un papel ineludible en la política mundial, no se dejan encuadrar en las categorías dogmáticas del constitucionalismo liberal, pues «they do not constitute democracy in the classic sense»<sup>33</sup>.

#### 4. LA COMPARACIÓN COMO CAMBIO METODOLÓGICO FRENTE A LAS INSIDIAS PROCEDENTES DE MODELOS ECONÓMICOS

El cambio metodológico, pues, se entrelaza con las mutaciones semánticas y de contenido que proceden de un lenguaje jurídico global y de la regulación uniforme de las relaciones financieras en los mercados mundiales.

Parece que la globalización imponga una solución obligada: la adopción de un paradigma en que la democracia refleja necesariamente la eficiencia económica del sistema constitucional «neoliberal»<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> Sobre la formación de gobiernos a legitimación tecnócrata en Italia en el medio de la crisis véase PATTARO, E. (2013), «La prassi del governo Monti», *Percorsi costituzionali*, 419 ss.; RUGGERI, A. (2011). «Art. 94 della Costituzione vivente: 'Il Governo deve avere la fiducia dei mercati' (nota minima a commento della nascita del Governo Monti)», *Federalismi.it*, 23, 2011. El mismo autor se refiere a «restricciones formidables expresadas por los mercados» al examinar la formación, en 2018, del gobierno presidido por Giuseppe Conte: RUGGERI, A. (2018). «Anomalie di una crisi di governo e rischio di un uso congiunturale della Costituzione», *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2018.

<sup>32</sup> KEOHANE, R.O. (2015). «Nominal democracy? Prospects for democratic global governance», *International Journal of Constitutional Law*, 13, 344.

<sup>33</sup> KEOHANE, R.O. (2015). «Nominal democracy?» op. cit., 344.

<sup>34</sup> Sobre el modelo neoliberal como modelo de *commodification* véanse BAILLEUX, A. y OST, F. (2016). «Six hypothèses à l'épreuve du paradigme croissanciel», *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 77, 27–28: «ce paradigme postule comme possible et désirable l'accroissement infini de la quantité de

Sin embargo, cabe avisar de que la dirección indicada por la globalización no es única ni obligada. El estudio del Derecho positivo experimenta sendas culturales y jurídicas alternativas que se desprenden, en particular, del «subversive potential of comparative legal thinking»<sup>35</sup>. Dicho de otra manera, la comparación es subversiva y propone re-imaginar política y jurídicamente la relación entre economía, democracia y cambios constitucionales.

Las sendas indicadas por la comparación trazan un marco teórico alternativo. No se quiere abandonar el rigor de la ciencia jurídica tradicional, sino abrir su método (que se centra en el Derecho positivo como estructura puramente formal) y perspectiva (limitada a la relación entre crisis y mutaciones constitucionales) a valoraciones más amplias de los fenómenos —entre otros, económicos— que promueven cambios en la esfera de lo jurídico-constitucional. Lo que se quiere practicar es una metodología cuya actitud subversiva nos permita abandonar la dicotomía «jurídico–no jurídico», para luego apreciar el hecho de que la realidad constitucional es fruto de reacciones entre variables de índole económica y procesos jurídicos que muchas veces no se pueden explicar o comprender mediante una perspectiva puramente formal.

Además, la actitud subversiva de la comparación está respaldada por su vocación interdisciplinar. Al examinar el impacto de las variables no-jurídicas sobre el propio Derecho, la comparación elabora el marco metodológico más adecuado para ordenar la realidad jurídica actual, cuya complejidad no atañe a clasificaciones que parecen replicar el *frame* cartesiano con sus clasificaciones y orden racional —esto es, formal—. Debemos «manage reality rather than to represent it»<sup>36</sup>; y a la comprensión de la realidad constitucional el Derecho comparado ha dedicado su estatuto metodológico plural<sup>37</sup>.

Para recuperar la interacción entre modelos económicos, neoliberalismo y procesos de mutación constitucionales, el jurista debe aproximarse al trasfondo de esta compleja relación. No se trata de reseñar institutos, mutaciones y medidas adoptadas para contrarrestar la amenaza de un colapso financiero; sino de desarrollar una comprensión crítica de dichas medidas, que reflejan otro cambio radical: el que afecta la mentalidad de la categoría de los juristas.

---

bien-être matériel (entendez : acquis moyennant paiement) au sein d'une société donnée. Autrement dit, ce paradigme présente comme possible et désirable l'augmentation continue de la consommation et de la production dans une société donnée, c'est-à-dire la croissance illimitée du produit intérieur brut de cette société».

<sup>35</sup> FLETCHER, G. P. (1998) «Comparative law as a Subversive Discipline», *American Journal of Comparative Law*, 4, 684.

<sup>36</sup> RORTY, R. (1999). *Philosophy and Social Hope*. Londres: Penguin, xiii.

<sup>37</sup> SOMMA, A. (2019). *Introduzione*, op. cit., 36.

## 5. LA RAÍZ DE LAS MUTACIONES CONSTITUCIONALES: EL GIRO CUANTITATIVO DEL JURISTA

En el trasfondo de la compleja relación entre economía y mutaciones constitucionales se halla un cambio en la mentalidad de los juristas. Dicho cambio nos permite apreciar por qué la evaluación de las medidas adoptadas para resistir al impacto de la crisis económica se ha desarrollado mediante métodos y valoraciones formales.

En el ámbito metodológico, se ha generado un verdadero giro cuantitativo en el estudio del Derecho<sup>38</sup>: por medio de la *numerical comparative law* se mide la eficiencia de los sistemas constitucionales, en general, y la eficacia de las políticas económicas estatales<sup>39</sup>. En segundo lugar, el análisis económico nos desvela en qué manera «legal institutions have an impact on economic growth» y aprecia el Derecho como un conjunto de «incentives it sets for welfare-maximizing conduct»<sup>40</sup>. En tercer lugar, mentalidad y método econométricos favorecen el diálogo entre Derecho constitucional y contexto económico-financiero. Por un lado, el cambio de mentalidad en la comprensión y explicación del fenómeno jurídico ha afectado, como ya se ha dicho, al lenguaje del constitucionalismo.

Sin embargo, el diálogo con las ciencias económicas oculta numerosas insidias metodológicas, puesto que la mensuración cuantitativa está muchas veces utilizada para valorar cualitativamente la calidad de los sistemas jurídicos. Los actores financieros sugieren a los Estados reformas y cambios constitucionales para ser más atractivos hacia los inversores extranjeros. La mensuración cualitativa del Derecho, pues, genera *rankings* análogos a los elaborados para las agencias de valoración del riesgo: se trata de una política del Derecho, practicada por la ortodoxia neoliberal para penetrar las infraestructuras jurídicas nacionales y luego mutarla para facilitar la maximización del rendimiento económico en favor de los inversores. Lo demuestra el famoso ensayo *Law and Finance*: la «calidad» de 49 sistemas jurídicos se ve establecida conforme a un *benchmark* «cuantitativo», esto es el nivel de protección otorgado por las

<sup>38</sup> Véanse, sobre este, punto SIEMS, M. (2005). «Numerical Comparative Law: Do We Need Statistical Evidence in Law in Order to Reduce Complexity?», *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, 13, 521-540; SIEMS, M. (2018) *Comparative Law*, op. cit., 180; PARISI, F. Y LUPPI, B. (2012) «Quantitative methods in comparative law», En: MONATERI, P.G. (ed.). *Methods in Comparative Law*, Cheltenham–Northampton (MA), Elgar, 306–316; AJANI, G. (2018). «Ruling by indicators: How the use of vague notions and quantitative indicators facilitates legal change», *The Cardozo Electronic Bulletin*, 23, 1-24.

<sup>39</sup> Sobre la mensuración de la eficiencia jurídica véase PITRUZZELLA, G. (2019). «Diritto costituzionale e diritto della concorrenza: c'è dell'altro oltre l'efficienza economica?», *Quaderni costituzionali*, 607.

<sup>40</sup> MICHAELS, R. (2009). «Comparative Law by Numbers? Legal Origins Thesis, *Doing Business Reports*, and the Silence of Traditional Comparative Law», *The American Journal of Comparative Law*, 57, 768. Sobre la ilusión de «juridificar» el crecimiento económico véase DELLEDONNE, G. (2018). «La croissance économique dans l'ordre juridique: retour sur un débat des trente glorieuses», *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 81, 341.

regulaciones nacionales a accionistas y acreedores extranjeros<sup>41</sup>. Estamos frente a *decisiones políticas* que afectan y condicionan la política económica estatal. En efecto, detrás del uso de métodos de medición cuantitativos, la política económica neoliberal promueve su propia ideología y agenda para conseguir, en el mundo del Derecho, cambios y mutaciones funcionales a la realización de dicha agenda.

Así las cosas, se comprende tanto el giro cuantitativo en la ciencia jurídica como el triunfo del método formal de valoración del fenómeno jurídico. A nadie se le escapa que la *política neoliberal* y el formalismo jurídico se fundamentan en una concepción científica del Derecho —donde «científico» se refiere a las ciencias duras—. Razonar sobre «infraestructuras» jurídicas exportables y trasplantables a otros sistemas respalda la idea de la neutralidad del Derecho frente a los contextos en que dichas infraestructuras serán aplicadas<sup>42</sup>.

La neutralidad de formas y enunciados jurídicos-constitucionales conlleva la posibilidad de que factores extrajurídicos (en lo que nos concierne, económicos) contribuyan a rellenar de sentido los mismos enunciados. En la pragmática —ámbito de la lingüística que se centra en el contexto, esto es, en el «conjunto de suposiciones que permite la comprensión de un enunciado»—, el proceso de definición del significado genera *implicaciones inferenciales*. El hablante (los actores de las finanzas mundiales) emiten estímulos ostensivos (su propia política) en un contexto (el giro cuantitativo) para llegar a un cierto sentido: un significado normativo coherente con (y dirigido a) los objetivos de los inversores internacionales<sup>43</sup>.

Se puede hablar de un giro econométrico, por ejemplo, en relación con el concepto de *rule of law*, que en los procesos de globalización se ha convertido en un vector que facilita la mutación constitucional, fomenta la *good governance* e incrementa la eficiencia de los sistemas nacionales. No nos extraña el hecho de que la *rule of law* fuese adoptada, en la República Popular China, como *guiding principle* por el XV Congreso del Partido Comunista en 1997<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> LA PORTA, R. *et al.* (1998). «Law and Finance». *Journal of Political Economy*, 106, 1113–1155. Véanse además PISTOR, K. *et al.* (2000). «Law and finance in transition economies». *Economics of Transition*, 8, 337; LA PORTA, R. *et al.* (2008). «The Economic Consequences of Legal Origin». *Journal of Economic Literature*, 2008, 46, 285.

<sup>42</sup> BUSSANI, M. (2010). *Il diritto dell'Occidente. Geopolitica delle regole globali*. Turín: Einaudi, 52. Sobre la neutralidad del Derecho v. GREENAWALT, K. (1992). *Law and Objectivity*, Oxford y Nueva York, OUP, 1992; SMITH, T. (2011). «Neutrality Isn't Neutral: On the Value-Neutrality of the Rule of Law», *Washington University Jurisprudence Review*, 4, 51; KRAMER, M. H. (2009). *Objectivity and the Rule of Law*, Cambridge: CUP, 101–186.

<sup>43</sup> PORTOLÉS, J. (2007). *Pragmática para hispanistas*. Madrid: Síntesis, 99 y 87. Sobre la aplicación de la pragmática al lenguaje jurídico véase NICOLINI, M. (2017). «From Hard-Copy to Digital Law via «Illustrated Courtrooms»: Visualising the History of Legal English», *Pólemos*, 11, 209–245.

<sup>44</sup> NAM CHO, V. Y. (2014). «Governing the Country According To the Law»: China's Rule of Law Policy as Political Reform», *Journal of International and Area Studies*, 21, 21–36; HUSA, J. (2018). *Advanced Introduction to Law and Globalization*. op. cit., 55; KRONCKE, J. (2012). «Law and Development as Anti-Comparative Law», *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 45, 527.

Lo que sí parece extraño es que el concepto de *rule of law* —expresión clave del constitucionalismo clásico que indica el límite jurídico del poder— se haya convertido en un poderoso instrumento que fomenta, en ámbito global, el crecimiento económico. La mutación —de significado y de función— de la *rule of law* radica en el Nuevo Orden Mundial surgido después del final de la Guerra Fría (1991) y facilitado por el neoliberalismo, la *New Institutional Economics*, las políticas del Banco Mundial y la creación de la Organización Mundial del Comercio<sup>45</sup>. No parece casual, por lo tanto, que la aldea global fuese construida, también en términos jurídicos, «from the economic ground up»<sup>46</sup> con el aporte de la mentalidad científica del jurista, que encomienda el desarrollo social y económico a la mensuración cuantitativa.

## 6. LOS SÍNTOMAS DEL CAMBIO DE MENTALIDAD: LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO

La relación entre mentalidad económica y mensuración cuantitativa del Derecho se expresa en su grado máximo a través del proceso de constitucionalización de la «regla de oro» del pensamiento económico liberal (y neoliberal): el principio del equilibrio presupuestario<sup>47</sup>.

La relevancia de su constitucionalización se explica fácilmente aplicando el potencial subversivo de la comparación: por un lado, éste facilita el desvelamiento de las ideologías que subyacen a la mensuración cuantitativa; por otro, nos indica las modalidades por las que los actores de las finanzas globales concretan su propia agenda política, procurando —o, mejor dicho, imponiendo— cambios relevantes en la esfera del Derecho constitucional<sup>48</sup>.

En primer lugar, y como ya destacamos, la transformación del léxico constitucional conlleva un cambio en la «substancia» de las constituciones nacionales: la incorporación de la regla de oro derrumba el contenido tradicionalmente encomendado a los textos constitucionales<sup>49</sup>.

En segundo lugar, al cambio de léxico y contenido se suma una alteración en la propia textura de la Constitución. En efecto, constitucionalizar el equilibrio presupuestario significa convertir la regla de oro de principio económico liberal en criterio econométrico de la actividad del poder público. La mutación que deriva de ello es

<sup>45</sup> KREVER, T. (2011). «The Legal Turn in Late Development Theory: The Rule of Law and the World Bank's Development Model», *Harvard International Law Journal*, 52, 287–319.

<sup>46</sup> ROSOW, S. J. (2000). «Globalisation as Democratic Theory», *Millennium*, 29, 29.

<sup>47</sup> Véase BOUVIER, M. (2011). «La règle d'or: Un concept à construire», *Revue Française de Finances Publiques*, 113, V-XII.

<sup>48</sup> Así PEGORARO, L. (2013). *Constituciones (y reformas constitucionales) «impuestas» o «condicionadas» (para una re-clasificación interdisciplinaria de la categoría)*, en ESCUREDO RODRÍGUEZ, R. Y CANO BUESO, J. (eds). *Crisis económica y modelo social: la sostenibilidad del Estado de bienestar (Actas del Congreso, Aguadulce, Almería, 2, 3 y 4 de Julio de 2012)*, Almería: Un. de Almería, 75 y sigs.

<sup>49</sup> Véase supra párrafo 2.

verdaderamente contundente: el Derecho se apropia del léxico económico y lo expresa mediante signos, modelos y fracciones matemáticas; porcentajes y fórmulas económicas, que nunca habían sido parte del patrimonio axiológico del constitucionalismo, saturan el tejido constitucional.

En tercer lugar, la matemática del Derecho ha generado el Derecho de la matemática financiera —y esto explica el triunfo del método formal en la valoración del fenómeno jurídico—. Ya el Pacto Presupuestario aborda en términos matemáticos el Estado prestacional: la regla de oro se entenderá respetada si «el saldo estructural anual de las Administraciones Públicas alcanza el objetivo nacional específico a medio plazo, definido en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado, con un límite inferior de déficit estructural del 0,5 por 100 del producto interior bruto a precios de mercado» (artículo 3.1.b) del Pacto)<sup>50</sup>.

Al igual que en los Tratados Europeos —que ya experimentaron el giro económico al constitucionalizar los criterios de convergencia en Maastricht en 1992—, dicho giro matemático se encuentra también en las constituciones estatales. La ley de reforma constitucional 1 de 2012, por ejemplo, supuso incorporar a la Constitución Italiana «el equilibrio entre ingresos y gastos en su balance», así como conceptos como «fases favorables y desfavorables del ciclo económico» (artículo 81.1 y 81.2), mientras que los criterios contables de la ley de Presupuestos y «los criterios dirigidos a garantizar ... la sostenibilidad de la deuda del conjunto de las administraciones públicas» están encomendados a una ley constitucional —que aún no ha sido aprobada— y al artículo 5 de la misma Ley de reforma constitucional 1 de 2012.

También en España, el artículo 135 de la Constitución, modificado en 2011, impone una «estabilidad presupuestaria», a la que se suman criterios para limitar el déficit estructural y la emisión de deuda pública. El léxico constitucional es ahora un préstamo de la ciencia económica: la Constitución Española, por ejemplo, hace ahora referencia a «déficit estructural», «producto interior bruto» refrendando de tal manera expresiones que ya se encuentran en el Pacto Presupuestario: «saldo estructural anual de las administraciones públicas» y «objetivo nacional específico a medio plazo», «límite inferior de déficit estructural del 0,5 % del producto interior bruto a precios de mercado» (artículo 3.1.b). La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera —que concreta dichos principios— también fija «la metodología y el procedimiento para el cálculo del déficit estructural» (artículo 135.5 de la Constitución)<sup>51</sup>.

<sup>50</sup> ARROYO GIL, A. y GIMÉNEZ SÁNCHEZ, I. M. (2013). «La incorporación constitucional», op. cit., 152.

<sup>51</sup> ÁLVAREZ CONDE, E. y SOUTO GALVÁN, C. (2012). *La constitucionalización de la estabilidad presupuestaria*, Madrid, IDP-URJC; BRANCASI, A. (2012). «L'introduzione del principio del c.d. pareggio di bilancio: un esempio di revisione affrettata della Costituzione», *Quaderni costituzionali*, 108–110. MEDINA GUERRERO, M. (2012). «La reforma del artículo 135 CE». *Teoría y Realidad Constitucional*, 29, 131–164.

También la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania requiere que «los presupuestos de la Federación y de los *Länder* deben ser equilibrados, en principio, sin ingresos provenientes de créditos» (artículo 109.3). El requisito se cumple, según el artículo 115.2, de forma matemática: «si los ingresos provenientes de créditos no superan el 0,35 por ciento en proporción al producto interior bruto»: se trata del «freno al endeudamiento», como lo define la doctrina alemana<sup>52</sup>. Solo Francia evitó, entre los Estados europeos, codificar el Derecho de la matemática financiera en su Constitución: la reforma de 2008 hizo referencia al «objetivo de equilibrio de las cuentas de las Administraciones Públicas» (artículo 34); la parte matemática de la reforma se encuentra en la Ley Orgánica de 17 de diciembre de 2012 sobre hacienda pública y en la Ley de 22 de octubre de 2012, que autorizó la ratificación del Pacto Presupuestario<sup>53</sup>.

## 7. EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO Y MUTACIONES EN EL CONTENIDO CONSTITUCIONAL: DERECHOS, FUENTES, DESCENTRALIZACIÓN

El cambio econométrico que se desprende de las reformas presupuestarias de las constituciones va al meollo de los principios rectores del constitucionalismo liberal procurando su transformación.

En efecto, la constitucionalización de la regla de oro no está concebida en clave de protección de los derechos y libertades de los ciudadanos mediante una atenta limitación de poder político-económico. Todo lo contrario: frente a la amenaza de un colapso financiero, se trata de levantar un poderoso escudo. A nadie se le oculta que, al contener y reducir el alcance del Estado prestacional, el escudo opera también en clave restrictiva y limitativa de los mismos derechos<sup>54</sup>.

En cuanto principio rector para la gestión de la hacienda pública, por lo tanto, el equilibrio presupuestario impone una correspondencia entre ingresos y gastos que

<sup>52</sup> DELLEDONNE, G. (2014), «A Legalization», 187: «These provisions, also known as the ‘debt brake’ (*Schuldenbremse*), apply both to the Federation and the Länder». Véase además WOELK, J. (2012). «I rapporti finanziari tra i livelli di governo nell’ordinamento tedesco», En PALERMO, F. y NICOLINI, M. (coords). *Federalismo fiscale in Europa*, 36–39; CORDERO GONZÁLEZ, E. M. (2012). «La reforma de la Constitución financiera alemana. En particular, el nuevo límite al endeudamiento de la Federación y los Länder», *Teoría y Realidad Constitucional*, 29, 289–324; GRÖPL, C. (2018). «Le “frein à l’endettement” en tant que partie de la Constitution économique de l’État fédéral, des États fédérés et des collectivités locales en Allemagne», *Politeia*, 34.

<sup>53</sup> ARROYO GIL, A. y GIMÉNEZ SÁNCHEZ, I. M. (2013). «La incorporación constitucional», op. cit., 179.

<sup>54</sup> De escudo razona también ESTEVE PARDO, *La nueva relación*, op. cit., 146 y sigs, según el cual, sin embargo, dicho escudo aún operaría en la vertiente «liberal», esto es, en clave protectora —y no limitativa— de los derechos. Análoga interpretación se encuentra en CASTELLÀ ANDREU. «Transformaciones», op. cit., 30–31.

condiciona el goce de los derechos en épocas que los ingleses definen «good economic times»<sup>55</sup>. En otros términos, la regla de oro permite el funcionamiento del Estado prestacional (1) en presencia de un ciclo económico favorable (los ingresos sobresalen/ corresponden a los gastos y la prestación es sostenible); (2) en ausencia de ciclos expansivos, sólo si los Estados procuraron acumular en fases económicas favorable los fondos necesarios («rainy-day funds») para financiar el déficit fiscal durante «bad economic times»<sup>56</sup>. En Suiza, en efecto, el principio presupuestario, que se refiere a todos los niveles de gobierno (art. 126 de la Constitución de la Confederación), está complementado por las constituciones cantonales: Soleura, Appenzell Rodas Exteriores, Grisones y San Galo prescriben a los ejecutivos subestatales acumular ahorros para reequilibrar fluctuaciones a lo largo del ciclo económico y, por ende, acumular reservas «in good times and to eliminate structural deficits»<sup>57</sup>.

La necesidad de procurar ajustes al presupuesto estatal produce otro cambio sustancial. La constitucionalización del principio presupuestario, en efecto, completa el proyecto empujado por Paul Laband, que, ya en el siglo XIX, había procurado fortalecer el gobierno y limitar el control parlamentario y judicial sobre la ley de presupuestos. Laband consiguió limitar el control cualificando los presupuestos como leyes meramente formales, privándolas de tal manera de su contenido normativo<sup>58</sup>. Las reformas presupuestarias actuales afinan el proceso de fortalecimiento del ejecutivo frente a Parlamento y poder judicial confirmando a la ley de presupuesto contenido normativo y capacidad innovadora del ordenamiento jurídico.

El cambio fue «silencioso» pero tajante. En primer lugar, se abandonó expresamente la idea de ley meramente formal que se encontraba, por ejemplo, en la versión originaria del artículo 81.3 de la Constitución Italiana («Mediante la Ley de aprobación de presupuestos no podrán aprobarse nuevos tributos ni gastos»). Como se ha puesto en relieve rotundamente, «después de décadas de debates y discusiones doctrinales y jurisprudenciales, se aprovecha silenciosamente la reforma de la Constitución para atribuir a la ley de presupuestos una naturaleza jurídica material», permitiéndose al gobierno «incluir disposiciones innovadoras de la legislación vigente». Y

<sup>55</sup> ZORNOZA Pérez, J. (2001). «Hacienda pública, gasto público y derechos económicos y sociales», *Revista Derecho del Estado*, 10, 25–40.

<sup>56</sup> TUSHNET, M. (2009). *The Constitution of the United States of America: A Contextual Analysis*, Oxford and Portland, OR: Hart Publishing, 161.

<sup>57</sup> KIRCHGÄSSNER, G. (2007). «Swiss Confederation», En: SHAH, A. y KINCAID, J. *The Practice of Fiscal Federalism: Comparative Perspectives*. Londres y Montreal: McGill-Queen's University Press, 328.

<sup>58</sup> Véase LABAND, P. (1871). *Das Budgetrecht nach den Bestimmungen der Preußischen Verfassungs-Urkunde unter Berücksichtigung der Verfassung des Norddeutschen Bundes*. Berlin: Guttentag 1871. Como destaca rotundamente DELLEDONNE, G. (2014), «A Legalization», op. cit., 184, dicha cualificación «left its mark: it is still the case in Germany that public budgets may be reviewed only to a limited extent by the Bundesverfassungsgericht».

el artículo 15 de la Ley italiana 243/2012, de 24 de enero, reconoce expresamente dicha actitud innovadora a la ley de presupuestos<sup>59</sup>.

En segundo lugar, la *Corte costituzionale* no puede invalidar la ley de presupuestos si su invalidación perjudica el Pacto Presupuestario y expone a Italia al procedimiento por déficit excesivo establecido por la Unión Europea. Cabe recordar, a este respecto, que a la nueva ley de presupuestos le atribuyó también naturaleza material para asegurar eficaz y rápidamente el cumplimiento de las obligaciones procedentes de la integración europea en ámbito económico. Por un lado, los límites a las políticas presupuestarias se enmarcan perfectamente en un proceso de federalización de la política económica, respecto a la cual los Estados miembros están perdiendo su *Kompetenz-Kompetenz* constitucional. Por otro lado, de dicho proceso de federalización se desprende un efecto de desplazamiento de la normativa nacional, que respalda la primacía del Derecho Europeo sobre el sistema financiero nacional.

En tercer lugar, la constitucionalización del principio presupuestario tiene «efectos de reorganización» del conjunto de los poderes públicos<sup>60</sup>. En Italia, España y Alemania las disposiciones imponen a todas administraciones públicas y a todos los niveles de gobierno el cumplimiento del equilibrio presupuestario<sup>61</sup>. A nadie se le escapa que, al entrelazarse con las competencias de los entes territoriales, el equilibrio afecta el proceso de descentralización del Estado. No se trata tanto de una de las consecuencias de las crisis, la cual ha ciertamente importado el sistema de las autonomías; sino también de otro resultado de la dominación financiera global y de la limitación del *indirizzo politico* en favor de la economía<sup>62</sup>. Sostenibilidad y rentabilidad de la deuda pública dependen del conjunto de los estados financieros consolidados, mediante los que el Estado, como sociedad tenedora, presenta a los actores globales todas sus actividades a garantía de su «distressed sovereign debt», para que éste pueda ser vendido «on private equity markets», en los que su posición contractual está sujeta «to the harsh economics of private law».<sup>63</sup>

Esto ha determinado una verdadera y propia «modificación informal» del orden constitucional de las autonomías, en general, y de la administración local, en particular, que abrió una fase de abandono del ambicioso proyecto de realizar una efectiva

<sup>59</sup> ARROYO GIL, A. y GIMÉNEZ SÁNCHEZ, I. M. (2013). «La incorporación constitucional», op. cit., 169.

<sup>60</sup> ESPOSITO, M. (2019). «Considerazione sugli effetti (ri)organizzativi della l. cost. n. 1/2012», *Osservatorio costituzionale*, 5, 77–92

<sup>61</sup> Artículos 109.3 y 115 de la Ley fundamental alemana; art. 135.6 de la Constitución Española; Artículos 97.1 y 119.1 de la Constitución italiana. Véase DELLEDONNE, G. (2018) «La Constitution budgétaire, composante de la Constitution économique dans la longue transition de l'État régional italien», *Politeia*, 34.

<sup>62</sup> JURION, R. (2018). «La Constitution économique des collectivités territoriales», *Politeia*, 34.

<sup>63</sup> MUIR WATT, H. (2012). «Further terrains for subversive comparison: the field of global governance and the public/private divide», En: MONATERI, P. G. (ed). *Methods of Comparative Law*, Cheltenham: Edward Elgar, 286.

«República de las autonomías»<sup>64</sup> diseñada por la Constitución en favor de una noción de autonomía territorial local que «gusta... *solo* (si) sabe ser *eficiente*»<sup>65</sup>.

En efecto, el principio presupuestario parece haber acogido un «significado de la autonomía territorial ... totalmente cambiado— de *valor presupuesto a instrumento flexible*»<sup>66</sup> de la *governance* pública, que presiona por un modelo de «subordinación» del gobierno local al Estado central. En una óptica hacendística, de *public administration*, «un Estado unitario no puede [definir la autonomía local] como siempre y en cualquier caso instrumentalmente también a los intereses del marco nacional en el que se inscribe y a los objetivos que en aquella sede vengan de tanto en tanto prefijados»<sup>67</sup>.

Podríamos —quizá— también hablar de un modelo de *administración local para la (gestión de la) crisis*: la *performance* solicitada a la administración local eficiente cambia, en definitiva, el principio de preferencia constitucional por la autonomía que deriva de la Constitución<sup>68</sup>.

También en Italia, como en el resto de Europa, nos encontramos por tanto frente a una realidad en la que las autonomías locales se sobreponen a un incisivo proceso de revisión y reestructuración que ya se alarga desde algunas décadas: un proceso, aun así, de nada más que de actuación-integración «incremental» de la disposición constitucional, pero de una incesante búsqueda de un modelo que mejore las capacidades y eficacia de la administración. De aquí el carácter continuo de las reformas de reajuste de los sistemas de gobierno territorial, recurriendo a medidas presupuestarias que ambicionan una general optimización del ejercicio de las tareas confiadas a los entes subestatales<sup>69</sup>.

La economía, pues, incide pesadamente sobre la *governance* territorial —que debe ser eficiente y sustentar una dimensión territorial óptima— y sobre el núcleo de la autonomía, desdibujando la dimensión de garantía, mientras que permanece frustrada la finalidad misma de la intervención legislativa en la corrección económico-financiera en materia territorial. Se anula así la dimensión del autogobierno, sea la proyección de los gobiernos «de proximidad» al ciudadano que sean eficientes, sea la posibilidad de limitar, encauzándolas, las consecuencias del cambio econométrico del jurista.

<sup>64</sup> Refiriéndonos al título del volumen de GROPPi, T. y OLIVETTI, M. (coords.). (2002). *La Repubblica delle autonomie. Regioni ed enti locali nel nuovo titolo V*, Turín, Giappichelli.

<sup>65</sup> Así, CORTESE, F. (2015). «L'autonomia regionale nel cantiere delle riforme costituzionali», En: PALERMO, F. Y PAROLARI, S. (coord.), *Riforma costituzionale e Regioni. Riflessioni a prima lettura sul nuovo Titolo V della Costituzione*. Bolzano, Eurac, 32.

<sup>66</sup> CORTESE, F. (2015). «L'autonomia regionale», op. cit., 34.

<sup>67</sup> CORTESE, F. (2015). «L'autonomia regionale», op. cit., 33.

<sup>68</sup> PEDRAZZA GORLERO, M. y NICOLINI, M. (2018). «Le fonti del diritto», En: ONIDA, V. y PEDRAZZA GORLERO, M. (coords). *Compendio di diritto costituzionale*. Milán: Giuffrè, 73.

<sup>69</sup> CERNIGLIA, F., VANDELLI, L. (2015). «Introduzione», En: BASSANINI, F., Cerniglia, F. et al. (coords.). *Territori e autonomie. Un'analisi economico-giuridica*. Bologna: il Mulino, 17, 22.

## 8. CONSTITUCIÓN ECONOMÉTRICA Y ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS

Finalmente, la constitucionalización del equilibrio presupuestario ha impactado sobre la articulación territorial del poder público, modificando los principios sobre los que se rige la financiación de las competencias atribuida por la Constitución a los niveles subestatales de gobierno.

Desde el punto de vista econométrico, las Constituciones de la mayoría de los Estados políticamente compuestos ya imponían a las autonomías financiar el desarrollo y ejecución de sus competencias mediante ingresos propios, recargos sobre impuestos estatales, otras participaciones en los ingresos del Estado, transferencias reequilibradoras y operaciones de crédito. De tal manera, se había establecido una *correspondencia* entre unas variedades de ingresos de diferente procedencia, los gastos y las funciones; así las cosas, se garantizaba a los entes subestatales autonomía política y *separación* frente a interferencias del gobierno estatal<sup>70</sup>.

Los principios de correspondencia y separación —que ya habían experimentado mutaciones relevantes en su funcionamiento durante el fortalecimiento del Estado prestacional en Italia, Alemania y España<sup>71</sup>— han sufrido un cambio en su propio significado y función. El cambio semántico procede de la influencia y de las ciencias económicas y de la presión de unas finanzas globales que proponen homologar la dislocación del poder; en efecto, existe «at the least a global legal language» que se fundamenta «on economic models»<sup>72</sup>. En virtud de la búsqueda de «allocative efficiency»<sup>73</sup>, se ha experimentado una progresiva sustitución de términos jurídicos con otros de naturaleza económica: el principio jurídico-constitucional de correspondencia se ha visto desplazado por el principio «económico» de equivalencia fiscal<sup>74</sup>.

No parece extraño, pues, que se haya producido otro cambio, aún más contundente: expresiones como «federalismo fiscal», «relaciones financieras», «distribución de finanzas», «constitución fiscal/financiera»—que proceden de estudios de Hacienda

<sup>70</sup> Sobre este punto véase NICOLINI, M. (2018). «The Principles of Separation and Correspondence, the Comparative Method, and the Problem of Semantic Change», En: PALERMO, F. y, VALDESALICI, A. (eds.). *Comparing Fiscal Federalism*, Leiden y Boston: Brill-Nijhoff, 2018, 100.

<sup>71</sup> La alteración en su significado ha sido calificada como «social federalism.» «The national government had to ensure minimum standards of income, health, education and welfare to all citizens, and the possibility of enjoying comparable services must not be submitted to excessively different tax rates»: NICOLINI, M. (2018). «The Principles of Separation and Correspondence», op. cit., 89. Véanse además NICOLINI, M. (2011). «Principio di connessione e metodo comparato», En: PALERMO, F. et al (eds.), *Federalismo fiscale: una sfida comparata*. Padua: CEDAM, 97–120; AJA, E. (2014). *Estado Autonomo y reforma federal*. Madrid: Alianza Editorial, 2014, 235 y ss.

<sup>72</sup> MUIR WATT, H. (2012). «Further Terrains», op. cit., 272.

<sup>73</sup> OLSON Jr, M. (1969). «The Principle of 'Fiscal Equivalence': The Division of Responsibilities among Different Levels of Government», *Papers and Proceedings of the Eighty-first Annual Meeting of the American Economic Association*, 59, 482.

<sup>74</sup> Sobre este principio véase VALDESALICI, A. (2018). *Federalismo fiscale e responsabilizzazione politico-finanziaria. Comparazione giuridica ed esercizi di misurazione del diritto*. Nápoles: Esi, 15–20.

Pública— se están utilizando mucho más que su equivalente jurídico —esto es, «relaciones intergubernamentales financieras»<sup>75</sup>. No se trata de examinar la distribución de competencias normativas en el ámbito presupuestario, fiscal y financiero. Lo que se quiere destacar es que de federalismo fiscal en el sentido propio de la expresión (y no en el uso de los juristas) tratan lo estudiosos de Hacienda Pública. Así las cosas, se da una concepción económica del federalismo que se centra en detectar «qué funciones y medidas pueden ser centralizadas y cuáles estarían mejor situadas en la esfera de los niveles de gobierno descentralizados»<sup>76</sup>. Se trata, por lo tanto, de una conversión de las herramientas jurídicas en instrumentos capaces de asegurar equivalencia y sostenibilidad fiscal entre niveles de gobierno, corroborando la idea de que las relaciones intergubernamentales financieras deben necesariamente fundamentarse en las políticas presupuestarias y en el giro econométrico del Derecho.

Las mutaciones en el funcionamiento de las relaciones financieras —derivadas de *economic-oriented representations of law*— concretan un cambio radical en el lenguaje jurídico, lo que conlleva las siguientes consecuencias. Por un lado, la mutación semántica corrobora la idea de que las disposiciones constitucionales en materia de equilibrio presupuestario procuran reorganizar enteramente la forma de Estado social, prestacional y descentralizada: la *performance measure* fortalece el Estado nacional y su papel de empresa tenedora; determina un efecto centralizador, en el que el mismo Estado media entre pluralismo territorial y tendencias supranacionales hacia la homologación de la regulación financiera global de los mercados. Por otro lado, la optimización en la gestión de los recursos financieros favorece su recolección a nivel nacional, puesto que dicho nivel es financieramente responsable frente a mercados e inversores internacionales.

## 9. TRIUNFO DE LA ECONOMÍA, AUTISMO DEL JURISTA Y AUDACIA DE LA COMPARACIÓN

A lo largo de estas páginas hemos utilizado continuamente expresiones de índole iusprivatista y hacendística: «distressed sovereign debt», «private equity markets», eficiencia y equivalencia fiscal expresan otra mutación en el funcionamiento de los principios constitucionales, en general, y del Estado políticamente compuesto, en

<sup>75</sup> Sobre la concepción económica del federalismo fiscal véase OATES, W.E. (1999). «An Essay on Fiscal Federalism», *Journal of Economic Literature*, 37, 1120–1121. Las primeras utilizaciones del término se encuentran en MUSGRAVE, R.A. (1959). *The Theory of Public Finance*. Nueva York: McGraw-Hill, 1959. Véanse además ID. (1971). «Economics of Fiscal Federalism», *Nebraska Journal of Economics and Business*, 10, 3–13; OATES, W.E. (1972). *Fiscal Federalism*. Nueva York: Harcourt Brace Jovanovich.

<sup>76</sup> MUSGRAVE, R.A. (1971). «Economics of Fiscal Federalism», op. cit., 3. Dicho de otra manera, el federalismo fiscal en sentido económico procura buscar equilibrio para «every collective good with a unique boundary, so that there can be a match between those who receive the benefits of a collective good and those who pay for it»: OLSON Jr, M. (1969). «The Principle of 'Fiscal Equivalence'», 485.

particular. El principio de correspondencia entre ingresos, competencias y gastos, por ejemplo, parece superar la división tradicional entre Derecho público y Derecho privado. En efecto, el giro econométrico en la mentalidad del jurista, junto a la idea de la eficiencia jurídica para contener los déficits y mantener la confianza de los mercados internacionales facilita una «privatización» del Derecho constitucional: al igual que las empresas privadas, se requieren políticas presupuestarias en superávit o en equilibrio no como garantía de los derechos, sino de la sostenibilidad financiera del sistema constitucional en su conjunto.

No me parece tan extraño que, aunque advirtamos «al fondo ... un movimiento de tipo tectónico, una profunda recomposición de las relaciones entre Estado y sociedad que [convulsiona] el vasto panorama» sobre el que se han descargado las mutaciones económicas, institucionales y sociales que afectan nuestras constituciones, a nosotros, juristas, nos cueste percibir dichos cambios<sup>77</sup>. Preferimos mucho más, en efecto, cultivar el triunfo de un método cuantitativo en el estudio del Derecho que aproximarnos al trasfondo de las relaciones entre Economía y Derecho constitucional.

El método jurídico formal nos apacigua: quedamos «aquejados ... de un autismo que nos recluye en el complejo sistema normativo e institucional» dejando «los cambios ... fuera, en la sociedad»<sup>78</sup>.

Frente al triunfo de la Economía y al autismo del jurista, nos queda la audacia de la comparación. Se trata de un tema que ya hemos considerado a la hora de examinar el papel del legislador en la valoración de la calidad democrática de una democracia no nominal, sino promotora de un cambio radical en la relación entre Estado y sociedad, entre representación y participación, entre participación y organización administrativa en nuestra época de incertidumbres en las relaciones económicas<sup>79</sup>. La sociedad pide cambios radicales.

No se quiere, por supuesto, facilitar la creación de «spaces of collective rebellion»<sup>80</sup>. Lo que se quiere decir es que, para alterar los principios rectores del Derecho económico global hay que movilizar la sociedad. Además de organizarlas, el Derecho debería operar como un puente que proyecte la sociedad misma y la realidad hacia «an imagined alternative»<sup>81</sup>. Unas soluciones que ya se encuentran escritas en ensayos<sup>82</sup>. Me refiero a la necesidad de impulsar, según reza la Constitución italiana,

<sup>77</sup> ESTEVE PARDO, J. (2013). *La nueva relación*, op. cit., 18.

<sup>78</sup> ESTEVE PARDO, J. (2013). *La nueva relación*, op. cit., 20.

<sup>79</sup> NICOLINI, M. (2018). «Importar la calidad democrática: entre recomendaciones al legislador y método de la comparación», En: CASTELLÀ ANDREU, J.M. et al. (coords). *Libro blanco sobre la calidad democrática*. Buenos Aires, Madrid, Barcelona, São Paulo: Marcial Pons, 52–54.

<sup>80</sup> Sobre la rebelión colectiva a la hora de reconfigurar la sociedad en épocas de crisis véase SILVER, D. (2018). «Everyday Radicalism and the Democratic Imagination: Dissensus, Rebellion and Utopia». *Politics and Governance*, 6, 161–168.

<sup>81</sup> WATSON, A. (1988). *Failures of the Legal Imagination* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press) 36.

<sup>82</sup> Entre otros, véase STANDING, G. (2019). *Plunder of the Commons. A Manifesto for Sharing Public Wealth* (Londres: Pelican Books).

«justas relaciones sociales» (art. 44 CI) articuladas en torno a principios constitucionales que requieren cumplir con «los deberes inderogables de solidaridad política, económica y sociales» (art. 2 CI), la «efectiva participación de todos los trabajadores a la organización política, económica y social del país» (art. 3 CI), los «fines» y «funciones» sociales de las actividades económicas y de la propiedad (arts. 41, c. 3, e 42, c. 2, CI), a la cual debe atribuirse «preminente interés general» (art. 43 CI).

En términos jurídicos, se debería ir más allá del tradicional modelo económico para abarcar formas novedosas —y no necesariamente mensurables econométricamente— de interacción entre sociedad y poderes públicos, según modelos sostenibles de co-gestión y co-producción participada.

Cierto, a nadie se le escapan las dificultades que surgen a la hora de recurrir a sendas y experiencias económicas y jurídicas alternativas. Parece que la comparación —la cual ya se sustenta en una actitud subversiva que nos ha permitido desvelar, a lo largo de estas páginas, ideologías e influencias de modelos económicos sobre mutaciones constitucionales— demostrará su audacia solo si se admite que existen, además de los promovidos por la globalización, otros paradigmas sociales, jurídicos y económicos, que impulsen cambios, a veces extremadamente tajantes, a la hora de proyectar una nueva organización de la sociedad hacia «truly inclusive solutions to the world's environmental, social and political problems»<sup>83</sup>. Pues bien, estas soluciones nos permiten renovar el modo de entender la Constitución, la democracia, la sociedad; esto es, la tectónica, y nunca totalmente recompuesta, relación entre representación y participación.

**Title:**

Economic Models and Constitutional Amendments. Comparative Law and the Promotion of Legal Change.

**Summary:**

1. The economic roots of constitutional change. – 2. Methodological underpinnings: resurgent formalism and constitutional change. – 3. Neoliberal economic models and nominal democracy. – 4. Facing methodological biases: Comparative law and the defiance of the Neoliberal paradigm. – 5. The reasons for constitutional change: The quantitative turn in legal studies. – 6. The change in lawyers' mentality and its symptoms: Constitutionalising budgetary rules. – 7. The economic turn triggered by balanced budgets: Rights, lawmaking and federalising

<sup>83</sup> HOWKINS, A. (2017). *Frozen Empires. An Environmental History of the Antarctic Peninsula*. (Cambridge: Cambridge University Press) 210.

processes. – 8. Econometric constitutions and federalism. – 9. Economics triumphant? Lawyers' autism and the role of comparative law.

**Resumen:**

El ensayo trata de examinar el impacto del modelo económico neoliberal en los procesos de mutaciones constitucionales a través de un doble cambio, esto es, de perspectiva y método. El cambio de perspectiva propone abandonar las modalidades mediante las que, en la última década, se ha valorado el impacto de los factores económicos sobre cambios constitucionales. En lugar de centrarse en la crisis económica, el ensayo considera la interacción entre la Economía y el Derecho constitucional como un fenómeno históricamente recurrente y facilitador de mutaciones jurídicas. El cambio de método deriva de la aplicación de la comparación jurídica para el estudio de dichos procesos de mutación. A este respecto, la comparación propone re-imaginar política y jurídicamente la relación entre economía, democracia y cambios constitucionales. De esta manera, se propone suavizar el formalismo de la ciencia jurídica tradicional para conseguir valoraciones más amplias de los fenómenos –entre otros, económicos– que empujan a cambios en la esfera de lo jurídico-constitucional. Puesto que la relación entre mentalidad económica y mensuración cuantitativa del Derecho se expresa en gran medida a través del proceso de constitucionalización del principio del equilibrio presupuestario, el ensayo analiza la relevancia de su constitucionalización aplicando el potencial «subversivo» de la comparación: por un lado, ésta facilita el desvelamiento de las ideologías que subyacen a la mensuración cuantitativa; por otro, nos indica las modalidades por las que los actores de las finanzas globales concretan su propia agenda política procurando –o, mejor dicho, imponiendo– cambios relevantes en la esfera del Derecho constitucional.

**Abstract:**

The essay examines how Neoliberal economic models trigger changes in the realm of constitutional law. It suggests such changes be assessed by a double change of mood. The first change regards the perspective whereby legal studies consider how economic variables affect and change the law. Instead of merely focusing on the current financial crisis, the essay assumes that economics and constitutional law have been interacting for centuries. The second change points to legal methodological innovations. The essay argues that comparative law provides us with an adequate methodology when it comes to analysing how economics affects the legal domain. Owing to its subversive potential, comparative law methodology assists us in examining how economics, democracy and legal change interrelate. In challenging legal formalism, comparative law broadens the scope of legal research so as to consider how non-legal factors trigger changes in the field of constitutional law. The essay then considers the quantitative turn in law, and therefore focuses on the constitutionalisation of balanced budgetary rules in the aftermath of the financial crisis. The essay argues that such a constitutionalisation is a by-product of the Neoliberal economic agenda, whose aim is to impose constitutional recipients to adapt to the needs of transnational financial actors.

**Palabras clave:**

mutación jurídica; mutación constitucional; Derecho comparado; equilibrio presupuestario; análisis cuantitativo del Derecho.

**Key-words:**

legal change; constitutional change; comparative law; balanced-budget principle; quantitative analysis in law.