

EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

I. CONCEPTO

Sujeción de la actividad estatal a normas que garantizan 1. la separación de funciones de los órganos del poder, 2. el ejercicio de la autoridad sobre las personas conforme a disposiciones conocidas y no retroactivas, 3. el respeto de los derechos y libertades individuales, 4. la reivindicación y tutela de los grupos sociales económicamente débiles y 5. el desarrollo del pluralismo como instrumento de la sociedad para expandir sus prerrogativas y controlar los órganos del poder.

II. ANTECEDENTES

El estado social de derecho comporta la fusión de tres elementos: 1. Estado, 2. Derecho y 3. Sociedad. Los antecedentes, pues, tendrían en principio que reportarse al significado de cada uno de esos tres elementos; empero el concepto jurídico-político que sirve como antecedente inmediato al estado social de derecho es el de Estado de Derecho. Aunque en rigor podría hablarse de Estado de Derecho siempre que la acción estatal se someta a normas jurídicas, el uso más riguroso de la expresión se desarrolló durante el liberalismo y encuentra, entre sus fuentes filosóficas, la obra de Kant. "El hombre es libre sólo cuando obedece a las leyes y no a las personas", afirmaron en términos muy semejantes, Voltaire y Kant. Así, el Estado de Derecho resulta el límite impuesto a la acción estatal para la salvaguardia de la acción individual.

Zippelius señala que el Estado de Derecho está orientado a vedar la expansión totalitaria del Estado. Así es como se explica el origen del constitucionalismo liberal: como una reacción fren-

te al absolutismo. Ese mismo autor agrega que el Estado de Derecho se rige por dos principios básicos: 1. el de proporcionalidad (relación adecuada entre el daño y el beneficio que causan los actos estatales) y 2. el de exceso (que no se afecten los intereses en una medida superior a la necesaria).

La irrupción del constitucionalismo social con las constituciones de Querétaro (1917) y de Weimar (1919), también generó un nuevo enfoque del Estado de Derecho. Se constató que este último, al estatuir una igualdad formal ante la ley produce desigualdades económicas. Así, el aparente paraíso del Estado de Derecho ocultaba profundas contradicciones. Hermann Heller percibió con claridad esa situación y planteó la transición del Estado Liberal (de Derecho) al Estado Social de Derecho.

Ese Estado Social de Derecho helleriano consistía en la forma que permitiría alcanzar al movimiento obrero y a la burguesía un equilibrio jurídicamente regulado. En otras palabras, se planteaba la viabilidad de un orden justo de la autoridad sobre la economía, particularmente mediante la limitación de la propiedad privada, la subordinación del régimen laboral al derecho, la intervención coercitiva del Estado en el proceso productivo y la trasposición de la actividad económica del ámbito del derecho privado al campo del interés público.

Para Heller el Estado de Derecho es el resultado provisional de un proceso de racionalización del poder, conforme al cual se reivindica y fortalece a la burguesía. Progresivamente, empero, también el proletariado, organizado en sindicatos y aun en partidos, logra establecer el "poder legislativo del pueblo". Así, el económicamente débil procura, a través de una nueva legislación, "trabar" al económicamente poderoso y obligarlo a conceder mayores prestaciones.

III. CONTENIDO

Zippelius adopta la expresión "Estado social liberal" para caracterizar a la sociedad industrializada de Occidente que se sitúa entre las tendencias totalitarias y las liberales, de suerte que se garanticen las posibilidades del desarrollo individual al tiempo que se limita el egoísmo que perjudica la libertad del conjunto.

En tanto que correctivo de las distorsiones del liberalismo, ese Estado social debe intervenir siempre que la economía de mercado haga peligrar las condiciones mismas del mercado libre o de causar daños significativos a la economía nacional o al medio ambiente.

Herman Heller y Elías Díaz, por su parte, consideran al Estado Social de Derecho como una etapa de transición: el primero hacia el socialismo (de ahí la "provisionalidad" del Estado Social de Derecho), y el segundo hacia el Estado Democrático de Derecho. El juicio de Zippelius es más reservado: alude a una oscilación del desarrollo histórico entre el Estado de bienestar y el liberalismo a través del cual se evidencia el riesgo que enfrenta continuamente el Estado: reducir el umbral de la libertad, "sofocando así una necesidad elemental", o extender los efectos de la libertad, "con lo cual abre la puerta a las posibilidades, gustosamente aprovechadas, de abusar de aquélla". Por eso, concluye, la inestabilidad de las formas del Estado liberal se origina en que "la libertad induce, una y otra vez, a abusar de ella", y tal abuso induce nuevamente a restringirla.

Tres observaciones de Elías Díaz son de trascendencia y deben ser tomadas en consideración cuando se trata del Estado Social de Derecho: una, que no todo lo que se denomina "imperio de la ley" es necesariamente Estado de Derecho. Esa aseveración puede ejemplarizarse con la hipertrofia normativa ("normocracia", diría Heller) de las dictaduras; la segunda, que el Estado Social de Derecho requiere de un "ejecutivo fuerte", capaz de hacer prevalecer el interés reivindicatorio de la sociedad y la aptitud intervencionista del Estado, sobre la vocación complaciente del parlamentarismo y la tercera, que existe un evidente parentesco entre el Estado Social de Derecho y el Estado de bienestar. Este último en efecto, suele caracterizarse por la prestación creciente de servicios públicos de interés sociales como educación, vivienda, abasto, atención médica y asistencia social; un sistema impositivo progresivo; la tutela de los derechos urbano, obrero y agrario, y la redistribución de la riqueza.

Como bien se puede apreciar, la visión weimariana (o europea) del Estado Social de Derecho, lo identifica estrictamente con la clase obrera y con sus formas organizadas de lucha: el

sindicato y el partido. A su vez, una visión queretana (o latinoamericana) de la misma realidad, tiende a involucrar (como ya se hizo en el párrafo precedente) a los sectores marginados de las ciudades y a los trabajadores agrícolas, la protección de cuyos intereses (muy difusos en el primero de los casos) apenas se produce con mediana efectividad por parte de organizaciones agrarias. De esta suerte el capítulo económico del Estado Social de Derecho en Europa y en Latinoamérica se integra por rubros diferentes: industrial y comercial en el primer caso, adicionado del urbano y agrícola en el segundo.

Otro aspecto que es necesario subrayar como parte del Estado Social de Derecho es el concerniente al pluralismo. Sin este elemento constitutivo, el Estado Social de Derecho se aproximará —a pesar de la vigencia, que muy bien pudiera ser formal o parcial, de los derechos y libertades individuales— a las formas de Estado totalitario. La participación ciudadana es indispensable tanto para ampliar los derechos que corresponden al cuerpo social, cuanto para ejercer un efectivo control vertical sobre los órganos del poder. Un Estado Social de Derecho que prescinde del pluralismo tiende aceleradamente al paternalismo, y de ahí a la adopción de formas dogmáticas de ejercicio de la autoridad.

Por todo lo anterior, a los principios básicos del Estado de Derecho que menciona Zippelius, deben agregarse dos más, que complementan a aquéllos y que permiten encuadrar satisfactoriamente al Estado Social de Derecho: 1) principio de razonabilidad (la organización estatal debe tender a la integración y no a la estratificación de la sociedad) y 2) principio de equidad (la igualdad entre desiguales es meramente conjetural).

BIBLIOGRAFÍA

- DÍAZ, Elías, *Estado de derecho y sociedad democrática*, Madrid, 1981.
- FORSTHOFF, Ernst, *Problemas actuales del Estado social de derecho en Alemania*, Madrid, 1966.
- GALBRAITH, John Keneth, *The New Industrial State*, Boston, 1967.

- GARCÍA PELAYO, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, 1977.
- HELLER, Hermann, *Escritos políticos*, Madrid, 1985.
- MYRDAL, Gunnar, *Beyond the Welfare State*, New Haven, 1960.
- VERDÚ, Pablo Lucas, *Estado liberal de derecho y Estado social de derecho*, Salamanca, 1955.
- ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoría general del Estado*, México, 1987.