

GARANTIAS CONSTITUCIONALES EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

*José Luis Cea Egaña **

Profesor de Derecho Político y Constitucional

I. ESTADO MATERIAL Y FORMAL DE DERECHO

En los artículos 6º y 7º de la nueva Constitución se condensa el modelo doctrinario del Estado Formal de Derecho. La realización del plexo de valores presente, de preferencia en los artículos 1º y 19 de ella, puede transformar ese modelo, después de la transición, en otro identificable, además, con el Estado Material de Derecho.

Este es un concepto jurídico-político que, sustantivamente, permite distinguir la autocracia de la democracia, porque se funda en principios personalistas cuya concreción es posible sólo en y por este último tipo de régimen gubernativo.

Trátase, en efecto, de un Estado basado en la Democracia Constitucional y que supone la soberanía popular, la formulación del Derecho por intervención o representación de los gobernados, el predominio del consenso sobre la coerción en las decisiones políticas, la separación de poderes independientes, limitados y controlados con responsabilidad de los gobernantes, el reconocimiento de derechos y garantías individuales y sociales, la diversidad de grupos e ideas y la posibilidad asegurada de alternancia pacífica en el acceso y ejercicio del Poder. Entiéndase, sin embargo, que la democracia pluralista y los supuestos nombrados se justifican en la medida que aquélla y éstos realizan el valor supremo y trascendental que es la persona humana¹.

En síntesis, convivencia en orden y seguridad, con igualdad y libertad, cuando se proclaman y cumplen efectivamente, tipifican la dimensión material del Estado de Derecho.

* Conferencia dictada en el Salón de Honor del Colegio de Abogados de Valparaíso, el 13 de junio de 1983, durante el ciclo dedicado al Estado de Derecho y el Derecho Público, organizado por dicha asociación gremial. Para su publicación, el autor ha omitido las palabras de circunstancia y agregado las citas y notas en que se apoyan sus argumentaciones.

¹ JORGE R. VANOSI: *El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social* (Buenos Aires, Eudeba, 1982) pp. 1-3. JUAN FERRANDO BADÍA: *Democracia frente a Autocracia. Hacia una democracia económica, social y política* (Madrid, Tecnos, 1980) pp. 85 y 89. KARL LOEWENSTEIN: *Teoría de la Constitución* (Barcelona, Ariel, 2ª ed., 1970) pp. 391-392.

Pero, útil es también precisarlo, tal preeminencia de los criterios sustantivos no implica calificar de irrelevante la clásica definición formal del concepto, porque los componentes procedimentales, cuando han sido democráticamente establecidos, constituyen los mecanismos idóneos para actualizar los valores mencionados y que racionalizan la acción del Estado, a la vez que dichos valores precisan ser plasmados por los procedimientos referidos².

II. PERSONA, SOCIEDAD Y ESTADO

En la Constitución se proclama que los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos, que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y que el Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad, garantizándoles la adecuada autonomía para cumplir sus fines específicos. Prosigue el constituyente declarando que el Estado está al servicio de la persona humana y que su finalidad es promover el bien común³.

Ahora bien, el Estado es el Poder organizado de la sociedad nacional, de la cual no puede ser sino el reflejo y a cuyo servicio ha de encontrarse.

En relación con el hombre individualmente o asociado, en consecuencia, imperativo es comprender que no hay derechos subjetivos del Estado, sino competencias, atribuciones y facultades conferidas a sus órganos por el ordenamiento constitucional aprobado por el pueblo soberano. Dichos órganos, en otras palabras, están habilitados para provocar, o encauzar el cambio social pero por determinación de la sociedad y sujeto al control de la misma, según los métodos jurídicamente preestablecidos por ella.

De manera que los derechos y garantías son de la persona con respecto a sus semejantes y frente al Estado; nunca son ellos, por ende, del Estado como tal sino en cuanto es una persona jurídica, como personas naturales son los hombres y pueden devenir en personas jurídicas los grupos por éstos formados.

Con la premisa expuesta, afirmo la diferencia entre la sociedad y el Estado. Tal premisa no empece a las interrelaciones entre ambos, sobre el supuesto que el sistema político es un medio al servicio del hombre y del sistema social. Pero dicha premisa sí que excluye la tesis del Estado absoluto que absorbe y subordina la persona y los grupos a los fines impuestos por los detentadores del Poder, según una maquiavélica razón de Estado.

² MANUEL GARCÍA PELAYO: *Las Transformaciones del Estado contemporáneo* (Madrid, Alianza Universidad, 2ª ed., 1980) p. 54.

³ LAUTARO RÍOS ALVAREZ: "El Estado de Derecho", *Revista de Ciencias Sociales* N° 21 (1982) pp. 184-190. Constitución de 1980, artículo 1º.

Demarcar los ámbitos de los sistemas social y político es un recaudo necesario para asegurar, simultáneamente, la libertad contra el totalitarismo y la autoridad frente a la anarquía, o, lo que es igual, precaver los excesos de los regímenes colectivista y liberal, respectivamente. En el Estado subsidiario, la línea demarcatoria puede variar, pero siempre debe existir, aunque es vano intentar petrificarla en fórmulas constitucionales incompatibles con el dinámico reflujo que ocurre entre la sociedad y su sistema político ⁴.

III. PLURALISMO DE ASOCIACIONES E IDEAS

Explicitando el principio según el cual el Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios, la Constitución asegura a todas las personas el derecho de asociarse sin permiso previo. Precisa, empero, que para gozar de personalidad jurídica las asociaciones deben constituirse en conformidad a la ley. Declara, en seguida, prohibidas ciertas asociaciones y reconoce a los partidos políticos, sentando las bases que regulará la ley orgánica respectiva ⁵. Porque es concreción del principio asociativo, menester resulta aludir el derecho de sindicarse voluntariamente y en organizaciones autónomas, cuyos dirigentes no podrán intervenir en actividades partidistas ⁶.

Encuétrase asegurada, de otra parte, la libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, quedando a salvo la responsabilidad por los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, según lo disponga la ley ⁷.

En los preceptos referidos queda, pues, reconocido el pluralismo en su doble vertiente de asociaciones e ideas. Debo puntualizar, sin embargo, que otras normas lo restringen, algunas severamente, como el artículo 8° y las inherentes a los estados de excepción, encuadrándolo en lo que se ha denominado "pluralismo limitado" ⁸.

El pluralismo es inherente al personalismo e inconciliable con el transpersonalismo dogmático y monista. El implica una cosmovisión antropocéntrica, de humanismo trascendental, y la condena del cosmocentrismo materialista ⁹.

⁴ VANOSI, nota 1, pp. 32-33. Jörg Kammler: "El Estado Social" en Wolfgang Avendroth *et al.*: *Introducción a la Ciencia Política* (Barcelona, Anagrama, 1971) pp. 91-92.

⁵ Constitución de 1980, artículo 19, N° 15°.

⁶ Id., artículo 19 N° 19° y artículo 23 inciso 1°.

⁷ Id., artículo 19 N° 12°.

⁸ JOSÉ LUIS CEA ECAÑA: "Estatuto constitucional de la información y opinión", VIII *Revista Chilena de Derecho* Nos. 1-6 (1981) pp. 5-40.

⁹ MARIO J. LÓPEZ: I. *Introducción a los estudios políticos* (Buenos Aires, Ed. Kapeluz, 1969) pp. 226-227.

Con tales términos se quiere significar que una recta formulación constitucional ha de adoptar como supuesto la dignidad eminente del hombre individualmente y asociado, con fines que son siempre sólo suyos, mientras que el Estado persigue finalidades coadyuvantes de aquéllos. Subrayo, por ende, que la consumación de los fines humanos determina los objetivos, competencias y potestades del Estado. A éste le incumbe promover el bien común, con pleno respeto a los derechos y garantías que la Constitución asegura, y que, ni aun la soberanía, tiene a su haber conculcar¹⁰.

Porque no puede haber pluralismo si no se acepta y defiende una cierta separación entre la sociedad y el Estado, a la par que se respetan y promueven los derechos humanos. Esto es así desde que el pluralismo nace y crece en un sistema social libre, o sea, que conserva alguna diferenciación e independencia respecto de las instituciones políticas que ha creado. En la sociedad pluralista —puedo agregar— no es el Poder quien le impone una estructura, sino ella misma la que segrega el orden que estima legítimo y cuyo cumplimiento el Estado debe garantizar. Exacto es, entonces, el principio según el cual el Estado no se limita, sino que nace limitado por la idea de Derecho predominante en la sociedad que lo fundó y mantiene¹¹.

Despréndese de lo expuesto que, para evitar la alteración del principio por falta o exceso, tiene la Constitución que ser expresa y precisa en el trazado de los cometidos estatales y en las potestades que confiere a sus órganos para consumarlos. Desde este punto de vista fluye que en la parte dogmática de una Constitución se declaran los derechos humanos para ampararlos y promoverlos mediante la organización y sujeción del Estado, en la parte orgánica de ella, según un sistema de normas que tornan previsibles los comportamientos de los gobernantes¹².

Adquiere así singular importancia el criterio siguiente: a todo aumento del Poder ha de corresponder un vigorizamiento paralelo de la fiscalización y responsabilidad de quienes lo ejercen¹³. Este criterio tiene que ser defendido a la vista de la discrecionalidad política y administrativa, ampliando las facultades del Parlamento y de la Judicatura en la interpretación finalista de los preceptos constitucionales, para amparar los derechos humanos. Ni aun con el pretexto de circunstancias extraordinarias, en suma, una autoridad puede quedar sujeta a la autotutela de sus actos dis-

¹⁰ Constitución de 1980, artículos 1º y 5º.

¹¹ GEORGES BURDEAU: *El Estado* (Madrid, Ed. Seminarios y Ediciones, 1975) pp. 51-57 y 118-119. Vanossi, nota 1, pp. 87-89. Kammler, nota 4, pp. 120-123.

¹² VANOSSÍ, nota 1, pp. 68 y 266.

¹³ VANOSSÍ, nota 1, pp. 26 y 271. BERTRAND DE JOUVENEL: *El Principado* (Madrid, Ediciones del Centro, 1974), p. 174.

crecionales. Ya que si es muy conveniente tener gobernantes que abri-
guen el noble sentimiento de ser los primeros servidores de la comunidad,
no basta tal sentimiento si han de ser ellos quienes determinen cuándo
su comportamiento es o no conforme a ese postulado¹⁴. Esta es una de
las razones que avalan la crítica de la vigésima cuarta disposición transito-
ria, más todavía que la restricción permanente a la revisión judicial con-
templada para los demás estados de excepción¹⁵.

El pluralismo supone el reconocimiento tanto de los grupos intermedios
como su actuación libre en la defensa y difusión de las concepciones va-
riadas que aspiran a infundir su contenido a la idea de Derecho. Esta, en la
diversidad de interpretaciones posibles del orden deseable, será después
formulada por el Estado para regir a la comunidad.

La vigencia efectiva del pluralismo genera el diálogo, estimula la parti-
cipación y encauza el debate, tres atributos consubstanciales a la dialéctica
de mayorías y minorías que configuran la médula de la democracia. El
pluralismo asume la convicción de que los hombres son falibles y que la
tensión normada entre gobierno y oposición es el camino para corregir los
errores y progresar hacia el orden social justo a través de una lucha de
ideas, sin tratar de aniquilar como enemigo al que piensa de otra manera.
En la democracia pluralista, todos tienen el derecho a expresar sus opinio-
nes, siempre que estén dispuestos también a escuchar las opiniones con-
trarias¹⁶.

Por eso, el pluralismo es posible sólo viviéndolo por quienes creen sin-
ceramente en él. Por desgracia, los dogmáticos y fanáticos no lo aceptan y,
abusando de la sociedad abierta y tolerante, lo combaten con la violencia,
el terrorismo y las consignas antidemocráticas, superlativamente aquellas
que impugnan el sufragio universal y el régimen de partidos como instru-
mentos legítimos de decisión popular en las elecciones de los gobernantes
y en las votaciones —plebiscitos, por ejemplo— que dirimen cruciales dife-
rendos políticos¹⁷.

IV. DEMOCRACIA SOCIAL

La realización de la democracia exige innovaciones socioeconómicas sin
las cuales, reducida a la dimensión política clásica y formal, quedaría frus-

¹⁴ CARL J. FRIEDRICH, *I Gobierno Constitucional y Democracia* (Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975) p. 238. JOSÉ LUIS CEA EGAÑA, "Función jurisdiccional y poder judicial", VI *Revista Chilena de Derecho* Nos. 1-4 (1979) pp. 299-305.

¹⁵ Constitución de 1980, artículo 41 N° 3°.

¹⁶ HANS WELZEL, *Introducción a la Filosofía del Derecho* (Madrid, Ed. Aguilar, 1974) p. 264.

¹⁷ En los artículos 4°, 5°, 13, 14, 15, 18, 19 N° 15°, 26, 43, 45, 117, 118 y 119 de la Constitución de 1980 se reconoce al sufragio universal y a los partidos como instrumentos legítimos para los dos propósitos mencionados.

trada. Este es el objetivo de la Democracia Social, en cuanto, junto con sus rasgos de forma gubernativa y estilo de vida, es un método con el que se procura crear condiciones socioeconómicas que hagan realidad el ejercicio de los derechos civiles y políticos enunciados programáticamente en los textos normativos. Aspira ella, por ende, a fortalecer la legitimidad política mediante el establecimiento de una estructura social y económica que haga practicable la democracia integral por el mayor número posible de protagonistas y beneficiarios¹⁸.

La Democracia Social presupone el respeto de los derechos humanos tradicionales. Encuéntrense ellos declarados en la actual Constitución, por ejemplo, en cuanto a la igualdad ante la ley con la prohibición de diferencias arbitrarias¹⁹, la libertad y seguridad individual²⁰, la propiedad privada sobre toda clase de bienes²¹ y, aunque diferida hasta 1989, la participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad estatal a través del sufragio²². Pero la democracia social pretende hacerlos más efectivos, dándoles una base y contenido material. Así, no hay posibilidad de actualizar la igualdad y libertad si las respectivas proclamaciones formales no van acompañadas de condiciones existenciales que las hagan realidad. Análogo predicamento cabe con respecto a la seguridad formal, desde que ella tiene que ir aparejada con mecanismos eficaces para la protección de los derechos y, además, de la seguridad material frente a la necesidad económica a través de la estabilidad en el trabajo, la remuneración justa, el descanso, el derecho a la educación, la salud y la previsión social. En fin, idéntico criterio vale en relación con el dominio, sujeto a las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social y a la expropiación por causa de utilidad pública o interés nacional²³.

Es posible trazar un cuadro sinóptico de las cuatro principales innovaciones que exige la Democracia Social.

En efecto, ella reclama el ejercicio tangible de nuevos derechos con los cuales superar la menesterosidad para gozar de la vida digna, por ejemplo, en la familia, la infancia y la ancianidad. Ella demanda, también, el ejercicio efectivo de los derechos de participación por nuevos grupos, por ejemplo en la democracia interna de las empresas, en el equitativo disfrute de

¹⁸ VANOSSI, nota 1, pp. 260-263. GARCÍA PELAYO, nota 2, pp. 26-28. JORGE RENATO IMAS URREA: *La Social Democracia* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1989) pp. 40-50.

¹⁹ Constitución de 1980, artículo 19 N° 2.

²⁰ Id., artículo 19 N° 7°.

²¹ Id., artículo 19 N° 24°.

²² Id., artículos 5°, 13, 14, 15 y 18 en relación con las disposiciones transitorias décima, vigésima primera y vigésima séptima a vigésima novena.

²³ GARCÍA PELAYO, nota 2, pp. 26-30. Constitución de 1980, artículo 1° y artículo 19 Nos. 3°, 9°, 10°, 11°, 16°, 18° y 24°.

la renta nacional, en la protección de los consumidores y en la gestión de los intereses comunales. Ella exige, en tercer lugar, el reconocimiento y cuidado de nuevos bienes jurídicos, cual ocurre con los recursos naturales, el medio ambiente y el desarrollo tanto científico como tecnológico. Por último, la democracia social exige ampliar el concepto clásico de seguridad, cubriendo toda especie de opresión, alcanzando al trabajo, la remuneración, el descanso, la salud y la educación, entre otros ²⁴.

El Estado Social de Derecho es la fórmula jurídico-política coherente con la Democracia Social, desde que ésta impulsa al primero a remover los obstáculos constrictivos del progreso humano, tornando más reales las oportunidades para el igual y libre desarrollo de todos los hombres y de todo el hombre, palabras éstas de Paulo VI ²⁵. Es la interacción cooperativa o solidaridad, no el individualismo ni el colectivismo, la idea matriz de la democracia social, pluralista y gobernante. Es la justicia distributiva y protectora la que en ella adquiere primacía sobre la justicia conmutativa ²⁶. Es el Estado subsidiario, no el guardián liberal ni el totalitario, el que se aviene con ella.

A propósito del Estado subsidiario, empero, fuerza es destacar dos matices relevantes en relación con la democracia social. Primero, énfasis en el rol dinámico que al sistema político, por designios de bien común, incumbe en la remoción y corrección de los factores —públicos y privados— que mantienen la desigualdad real de oportunidades. Es en esta perspectiva que debe ser entendido el postulado constitucional que asigna al Estado la finalidad de promover el bien común, para lo cual ha de contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad su mayor realización espiritual y material posible ²⁷; y segundo de aquellos matices, la coordinación e impulso de las energías sociales que se muevan en la dirección del bien común, fiscalizando y sancionando a quienes se aparten de ella.

²⁴ VANOSI, nota 1, p. 26. GARCÍA PELAYO, nota 2, p. 26.

²⁵ Citado por VANOSI, nota 1, pp. 20 y 265.

²⁶ VANOSI, nota 1, pp. 17-20 y 264-268. GARCÍA PELAYO, nota 2, p. 26. Pitirim A. Sorokin: *Sociedad, Cultura y Personalidad* (Madrid, Aguilar, 3ª ed., 1973) pp. 59 y 144 señala que por "interacción" se entiende todo evento con que se manifiesta en algún grado tangible el influjo de una parte sobre las acciones exteriores o los estados mentales de la otra. Agrega el mismo autor que la interacción es *solidaria* cuando las aspiraciones (significaciones y valores) y las acciones de las partes en interacción concurren y se ayudan mutuamente en la realización de sus objetivos; es *antagónica* cuando los deseos (significaciones y valores) y las acciones externas de las partes son opuestas y se obstaculizan recíprocamente; en fin, la interacción es *mixta* cuando las aspiraciones (significaciones y valores) y la conducta exterior de las partes es, a la vez, parcialmente solidaria y antagónica (énfasis en el original).

²⁷ Constitución de 1980, artículo 1º.

De manera que la Democracia Social no supone que el Estado sea el único agente del desarrollo socioeconómico, pero sí que posea una capacidad interventora y, en ciertos casos prioritaria, en lo que Forsthoff llama la "procura existencial". Esta es la misión que, ante la menesterosidad, asume el Estado con el objeto de asegurar a toda persona la existencia digna que por sí no puede lograr²⁸.

La importancia que en el Estado subsidiario se reconoce a los grupos intermedios acatando el paradigma pluralista, no puede, sin embargo, llevar a la admisión de deformaciones corporativistas. La Constitución asegura el derecho de asociación para formar tales grupos, incluyendo los sindicatos, los partidos, los que se dediquen a labores educativas, de salud y seguridad social, entre otros. Mas ello ocurre no para que tales grupos intervengan en actividades ajenas a sus fines específicos. En un esfuerzo por separar la sociedad y el Estado —cuyo éxito o fracaso habrá de constatare en la práctica— el constituyente declara sancionables a los dirigentes gremiales que intervengan en actividades partidistas y a los dirigentes de los partidos que interfieran en el funcionamiento de los grupos intermedios que señale la ley²⁹.

En suma, la relación entre partidos y grupos corporativos debe corresponder a los diferentes fines que son inherentes a unos y otros: para los partidos, participar en los procesos políticos, incluyendo la ocupación y ejercicio del Poder, mientras para las demás asociaciones intermedias, participar en el orden socioeconómico y, cuando más, influir sobre el Poder, sin ocuparlo ni ejercerlo. Y aquí es importante observar que no tiene sentido poner el acento en la purificación legal de los partidos, si al mismo tiempo éstos son relegados frente a otras organizaciones a las que, sin aquella purificación, se les brinda la ocasión de cumplir los fines propios de los partidos. Exacto es el juicio, por ende, de quien sostiene que uno de los estorbos mayores para la implantación de la democracia social radica en la creciente gravitación de las corporaciones en detrimento de la fuerza representativa de los partidos³⁰.

La Democracia Social, sin embargo, no existe por virtud de las cláusulas constitucionales que, en el caso chileno, imperfectamente la proclaman, situándola en el umbral de su materialización. Tampoco surge ella como resultado de los procedimientos previstos en la Ley Fundamental para llevarlos a efecto paulatinamente, verbo y gracia, a través de la negocia-

²⁸ Citado por GARCÍA PELAYO, nota 2, pp. 27-30. KAMMLER, nota 4, pp. 109-110. FERRANDO BADÍA, nota 1, pp. 106-119.

²⁹ Constitución de 1980, artículo 19 N^{os.} 15^o y 19^o, artículo 23 y artículo 57, inciso 4^o.

³⁰ VANOSSI, nota 1, pp. 272-273. Kammler, nota 4, pp. 110-120.

ción colectiva entre los trabajadores y la empresa en que laboran³¹, o del reducido margen en que puede ser declarada la huelga³². Porque, pertinente es enfatizar que esas cláusulas y procedimientos se encuentran lastrados más que por el escepticismo en la utilidad práctica de las proclamações formales, por las restricciones estructurales aún no removidas o corregidas. Dicho en otras palabras, para cruzar el umbral y penetrar en la Democracia Social es indispensable materializar los enunciados constitucionales, merced a la acción solidaria de la sociedad y el Estado.

Muchas dificultades se presentan en esta tarea. Desde luego, una distribución injustamente regresiva de la renta nacional, amparada por una legislación laboral que debe ser reformada. En seguida, la real diversidad de oportunidades, con la secuela de seres humanos que gozan de seguridad, igualdad y libertad, mientras otros, menesterosos y sin procura existencial, sobreviven en la inseguridad, desigualdad y opresión de un espacio vital que no pueden dominar³³. Pero, quién sabe si una seria dificultad en esta tarea estriba en las patologías sociales más que en los recursos —públicos y privados— canalizables y en las discrepancias ideológicas, o de otra naturaleza, entre gobierno y oposición, muchas veces excluyente aquél y exagerada ésta. Es decir, para ir completando el panorama de factores que obstaculizan la Democracia Social fuerza es aludir a costumbres, maneras de ser y prácticas defectuosas que, sin ser la regla general, influyen en el carácter chileno. Pienso, por ejemplo, en el egoísmo que pugna con la solidaridad, en la envidia que encubre la mediocridad, en el cuestionamiento y la impaciencia como modo de vida, en la codicia junto a la especulación y el abuso para ganar mucho y pronto, en la actitud mendicante que sustituye al trabajo tesonero, en fin, en la obsecuencia, falta de coraje e indolencia para defender los derechos propios y ajenos³⁴. En suma, creo que cierta sobriedad de vida y sensatez en los comportamientos, el respeto al Derecho, la confianza en la libertad, la adhesión a la democracia, el anhelo de progreso ordenado y con un Estado activo y fuerte, pero limitado, son algunas de las virtudes de los chilenos que devienen mermadas por las patologías que he nombrado y que estorban la implantación de la Democracia Social en nuestra patria.

V. GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

El Estado Social de Derecho es garantista desde un triple punto de vista. Primero, porque en la Constitución que lo regula aparecen recono-

³¹ Constitución de 1980, artículo 19 N° 16°.

³² Id.

³³ VANOSI, nota 1, pp. 17 y 272. GARCÍA PELAYO, nota 2, pp. 27-28.

³⁴ Consúltese el estudio preliminar y selección de ensayos de HERNÁN GODOY URZÚA: *El Carácter Chileno* (Santiago, Ed. Universitaria, 1976).

cidos y asegurados los derechos del hombre, siendo el núcleo o esencia de tales derechos lo que se declara como principal garantía. Segundo, porque en esa Constitución se proclama su primacía sustantiva y formal con respecto a todos los demás principios y normas del sistema jurídico, contemplándose mecanismos de control eficaces para velar por el respeto a tal supremacía, con lo cual se garantizan los derechos humanos reconocidos en ella frente al legislador y a la burocracia administrativa, especialmente. En fin, el Estado Social de Derecho es garantista, en tercer lugar, porque establece fórmulas específicas de amparo y protección a los derechos humanos asegurados en la Constitución respectiva. En la armónica integración práctica del garantismo en las tres acepciones descritas yace, en definitiva, la clave del Estado Social de Derecho.

El pilar del conjunto de garantías —en el primero de los sentidos explicados— proclamado en la Constitución hállase en que la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, porque ellos son superiores al Estado y a sus órganos, como asimismo a toda autoridad, asociación o individuo³⁵.

Situado el problema en esta perspectiva, se entiende por qué la Constitución asegura el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona, proscribiendo los apremios ilegítimos³⁶; por qué prohíbe establecer diferencias arbitrarias, violatorias de la igualdad ante la ley, los cargos y las cargas públicas y en el trato que el Estado y sus organismos deben dar en materia económica³⁷; por qué ella exige respetar y proteger tanto la vida privada como pública y la honra de la persona y su familia³⁸; por qué declara inviolable el hogar y toda forma de comunicación privada³⁹; por qué reconoce la libertad de cultos y de enseñanza, así como el derecho a la educación⁴⁰; por qué proclama para toda persona el derecho de residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar o salir de su territorio⁴¹; por qué protege la salud y seguridad social⁴²; por qué reconoce las libertades de opinión e información sin censura previa⁴³; por qué hace lo mismo con el derecho a reunirse pacíficamente, sin permiso previo y sin armas y con el

³⁵ Constitución de 1980, artículo 5º.

³⁶ Id., artículo 19 Nº 1º.

³⁷ Id., artículo 19 Nos. 2º, 17º, 20º y 22º.

³⁸ Id., artículo 19 Nº 4º.

CEA EGAÑA, nota 8, pp. 12-19.

³⁹ Id., artículo 19 Nº 5º.

⁴⁰ Id., artículo 19 Nos. 6º, 10º y 11º.

⁴¹ Id., artículo 19 Nº 7º.

⁴² Id., artículo 19 Nos. 9º y 18º.

⁴³ Id., artículo 19 Nº 12º.

CEA EGAÑA, nota 8, pp. 8-10.

derecho de asociarse⁴⁴; por qué asegura la libertad de trabajo y su protección, con derecho a una justa retribución, sin que sea permitido exigir la afiliación a entidad alguna como requisito para desarrollar una labor o actividad, ni la desafiliación para mantenerse en ellas⁴⁵; por qué el constituyente hace suyo el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica, la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes y el derecho a conservar la propiedad con sus atributos o facultades esenciales, salvo expropiación y siempre con indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado⁴⁶.

Un corolario lógico del pilar esbozado es el principio de hermenéutica, novedoso e importante, al tenor del cual se asegura que los preceptos legales regulatorios o complementarios de las garantías mencionadas o que las limiten en los casos que la Constitución autoriza, no pueden afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio. Se exceptúan de este principio, sin embargo, las vastas normas sobre estados de excepción y también las que, en misterioso pasaje, son aludidas como "las demás que la propia Constitución contempla"⁴⁷.

VI. JUSTICIA PROTECTIVA Y DEFENSA SOCIAL

He realizado que el Estado es la expresión de la conciencia política de la sociedad nacional, es decir, un instrumento mediante el cual dicha sociedad afirma su dominio sobre sí y se impone al Estado.

El cumplimiento de este cardinal principio está garantizado —en el segundo y tercero de los sentidos oportunamente explicados para la palabra "garantía"— por la separación de los sistemas social y político, en que el último se organiza como Estado de Derecho al servicio del primero. El régimen de frenos y contrapesos entre los poderes públicos resulta decisivo en esta línea.

Máxima relevancia cabe asignar, sin embargo, al rol que debe cumplir la Judicatura en la defensa de los derechos humanos, individuales y sociales. Cuando hay jueces independientes en una estructura jurisdiccional vigorosa, existe simultáneamente respeto a la Constitución y a los de-

⁴⁴ Id., artículo 19 N^{os.} 13^o y 15^o.

⁴⁵ Id., artículo 19 N^o 16^o.

⁴⁶ Id., artículo 19 N^{os.} 21^o, 23^o y 24^o.

JOSÉ LUIS CEA EGAÑA: "La Constitución Económica de Chile", *Boletín de Investigaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Chile* N^o 50 (1981) pp. 31-53.

⁴⁷ Constitución de 1980, artículo 19 N^o 26^o.

JOSÉ LUIS CEA EGAÑA: "La esencia de los derechos y su libre ejercicio", *Revista de Derecho Público* N^{os.} 29-30 (1981) pp. 131-145.

rechos humanos en ella reconocidos. El Poder Judicial se erige, entonces, en la primera garantía institucional y general de la democracia social en el Estado de Derecho, materializando la diferencia entre una mera tolerancia graciosa de los gobernantes y la efectiva vigencia de los derechos subjetivos en sus variadas especies⁴⁸.

Ahora bien, la Constitución asegura a todas las personas la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos⁴⁹. He aquí un principio esencial de cualquier ordenamiento doctrinario justo pero, además, de singular interés práctico, porque mediante la protección aludida se declara el derecho en situaciones concretas, haciendo tangible la legitimidad de ese ordenamiento. Bien se comprende, entonces, que la protección aludida supone fácil acceso a las acciones y recursos que la lleven a cabo. Se trata, en suma, de la eficacia del Derecho positivo.

El principio tiene el más vasto campo imaginable de vigencia y errado sería limitarlo sólo a la protección de los derechos ante los tribunales. Pues, dondequiera que aquéllos se encuentren amenazados, perturbados o conculcados por alguna autoridad, grupo o simple individuo, procede la protección que puede invocarse ante los superiores jerárquicos, ante otras autoridades y, en definitiva, ante los órganos que ejerzan jurisdicción, siendo en tal sentido los jueces ordinarios los herederos del remanente de este poder de declarar el Derecho y restablecer su imperio.

En síntesis, la intención del constituyente en esta disposición es la vivencia de todos los derechos por él asegurados y que, suscitado un problema sobre su real vigencia, corresponda a alguna autoridad pública pronunciarse para dilucidarlo o dirimirlo. De manera que ningún derecho consagrado en la Constitución puede quedar sin protección, y todas las autoridades, sin excepción, están en la obligación de prodigarla, siendo absurdo pensar lo contrario⁵⁰.

Con lo expuesto, bien se entiende la importancia, pero también la amplitud, del precepto constitucional comentado. No es ocioso, a este último respecto, puntualizar que en dicha disposición está el principio general que se concreta, específicamente, en los incisos siguientes del artículo 19 N° 3, de la Constitución. Esto quiere decir que el derecho a asesoría y defensa jurídica, la prohibición de ser juzgado por comisiones especiales,

⁴⁸ VANOSSE, nota 1, pp. 4, 8 y 38. ENRIQUE SILVA CIMMA: "El Estado de Derecho y el Derecho Público", *Revista de Derecho Público* N° 2 (1962), pp. 5-9. André Haurion: *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas* (Barcelona, Ariel, 1971) pp. 208-209 y 326. Luis Sánchez Agesta: *Principios de Teoría Política* (Madrid, Ed. Nacional, 5ª ed., 1974) pp. 497-502.

⁴⁹ Constitución de 1980, artículo 19 N° 3°.

⁵⁰ JOSÉ LUIS CEA EGAÑA: "La Igual Protección de los Derechos", *IX Revista Chilena de Derecho* N° 3 (1982) pp. 521-524.

el imperativo del proceso debido con procedimiento racional y justo, la proscripción de las presunciones de derecho en la responsabilidad penal y el principio de reserva legal en cuanto a los delitos y a las penas, todos sin excepción, son consecuencia de la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos. Porque es indiscutible que hay desprotección o indefensión cuando el legislador o cualquiera autoridad infringe una o más de las prerrogativas nombradas, las cuales no son sino particularizaciones del principio examinado ⁵¹.

Sin embargo, cabe insistir en que la garantía final de la sumisión del Estado a la sociedad y el respeto de los derechos humanos yace en la conducta vigilante que la sociedad ejerza sobre aquél, para obligarlo a encuadrarse en la idea de Derecho democráticamente establecida. De manera que frente a los embates de la violencia, el terrorismo y la razón de Estado no hay base más sólida para la defensa del hombre que el consenso en la necesidad imperiosa de vivir, proteger y estimular los derechos que son inherentes a su naturaleza. De allí que la falla en este supuesto sea la causa del pluralismo precario y de un Estado autoritario.

Si el Estado tiene un rostro feo, en consecuencia, es debido a que la sociedad, cuyo esfuerzo de unión expresa, carece de grandeza y generosidad. En situaciones críticas, sin embargo, se tiende a descargar la culpa social en el Estado, sin reparar en que el origen y la medida de los abusos del aparato político yacen en la sociedad incapaz de preservar el consenso en la vigilancia estricta del respeto por los derechos humanos ⁵¹.

⁵¹ Por no incidir directamente en el tópico que me preocupa, prescindiré aquí del examen de las garantías constitucionales en cuanto acciones y recursos extraordinarios establecidos para amparar y proteger los derechos humanos asegurados en la Ley Fundamental. Consúltense, al respecto, los artículos 20, 21, 41 N° 3 y 73, como asimismo la 24 disposición transitoria, todos de la Constitución de 1980.

⁵² BURDEAU, nota 11, pp. 51-52. FERRANDO BADÍA, nota 1, pp. 332-351.