

**DERECHO CONSTITUCIONAL . . . . . 891**

la corriente moderna. Por tanto, no es de asombrarse —prosigue— de que, después del Libro I del Código civil, se esté proyectando un Libro II, relativo a los regímenes matrimoniales y a las sucesiones.

Y —poco consciente de la misoginia que abriga en su fuero interno— a manera de conclusión, B. Connan formula este interrogante, bastante desatinado: “¿Será necesario apresurarse a abandonar la simplicidad y flexibilidad del derecho oral para entrar en el ciclo del escrito y del papel, cuya masa representa tantas selvas, que con tantos esfuerzos se conservan o reconstituyen en este Burundí amenazado por la tala?” Queda uno desconcertado.

Monique LIONS

## DERECHO CONSTITUCIONAL

GIULJ, Sylvie, “Le Nigeria aujourd’hui et demain”, *Revue Juridique et Politique*, no. 2, abril-junio de 1979, pp. 217-225; París, Francia.

A menudo, el único recuerdo que evoca el nombre de Nigeria es el de la guerra de Biafra (1967-70). Después de un periodo confuso y agitado, a partir de 1975, el gobierno militar nigeriano se ha esforzado por restablecer instituciones civiles, con la doble misión de proteger la diversidad del país y de reforzar la integración de la sociedad nigeriana.

### I. INMENSIDAD Y PLURALIDAD DE NIGERIA

Nigeria es uno de los países más extensos de Africa, con sus 913,000 km<sup>2</sup>, y más poblados, con sus 80.000,000 de habitantes; también es uno de los más ricos del continente, por sus recursos petroleros (es el octavo exportador mundial de petróleo crudo) y minerales, muy variados (urano, estaño, plomo, carbón y hierro), así como por sus riquezas forestales y agrícolas. Pero —subraya la autora—, esta inmensidad está perturbada por fuerzas centrífugas que la recorren y causaron la secesión de la provincia del sureste en 1967: la sociedad nigeriana es, pues, esencialmente pluralista, y el sentimiento de unidad nacional muy reciente, es aún precario.

Nigeria no cuenta menos de 248 etnias, de importancia variable. Las cuatro más importantes, numérica y culturalmente, son las de los Yorubas en el suroeste, Haussas, en el norte, Peuls en el noreste, y la de los Ibos en el sur y sureste; cada etna tiene su lengua que se divide en numerosos dialectos y subdialectos.

Afortunadamente, existen factores de integración. En primer lugar, la religión: el islam predomina en el norte y el cristianismo en el sur. El pertenecer a una comunidad tradicional es un segundo factor; en efecto, estas comunidades fueron protegidas, e incluso reforzadas, por la administración británica, quien siempre gobernó mediante las autoridades locales indi-

genas (*indirect rule*); sin embargo, dista de que la estructura y naturaleza de dichas autoridades sean uniformes.

## II. EL CARÁCTER "FEDERALIZANTE" DE LAS NUEVAS INSTITUCIONES

En agosto de 1975, después del golpe de Estado contra el general Gowon, el nuevo jefe del Estado, el general Murtala Mohammed, hizo la promesa de restablecer un gobierno civil y dar una nueva Constitución al país, en un plazo de cuatro años, para el 1o. de octubre de 1979. Con este fin, nombró a un "Comité de redacción de la Constitución" e instauró una Asamblea constituyente, en parte nombrada y en parte elegida. El general Olesung Obasanjo accedió a la presidencia unos meses más tarde, después del asesinato de M. Mohammed, en febrero de 1976, y dio su aval a la promesa de su predecesor. La Asamblea examinó el proyecto del Comité y entregó su informe al presidente de la República, antes de disolverse, en octubre de 1978. Expondremos a continuación las grandes líneas de este proyecto.

El primer objetivo del gobierno militar fue el de proteger la diversidad nigeriana, reforzándola dado el caso, para desarrollar las interdependencias y fortalecer el sentimiento de unidad nacional.

### 1. Reforzar la integración nacional

Ante todo, las instituciones debían tomar en cuenta el pluralismo del país. Se trataba de resolver un problema de equilibrio para asegurar la edificación de la sociedad nacional; pues, todo intento precipitado de unificación podía interpretarse como un intento de hegemonía de una etnia sobre las demás. El proyecto, en su artículo 8, subraya que la composición del gobierno federal "deberá tener en cuenta el carácter federal de Nigeria...; en consecuencia, será preciso evitar la preponderancia de personas originarias de un pequeño grupo de Estados"; también los gobiernos de las entidades "tendrán en cuenta la diversidad de los pueblos que están bajo su autoridad..." (art. 8); en fin, se prohíbe toda forma de discriminación (art. 35), y se puntualiza que todos los ciudadanos tendrán acceso a los partidos políticos, independientemente de su origen, etnia o sexo (art. 172).

### 2. La forma federal del Estado

En estas condiciones, se imponía la forma federal. El proyecto de Constitución de la primacía a la autoridad federal, si bien únicamente le atribuye el ejercicio exclusivo de poderes en casos estrictamente determinados: de una manera general, la competencia de los Estados es la regla, aunque la repartición de las competencias es bastante compleja y, consiguientemente, algo imprecisa. A la federación, le compete "legislar para la paz y el orden..., ratificar los tratados..., asegurar el orden público y la seguridad..., repartir los ingresos federales..." Los dominios de competencia concurrente son numerosos, en los que Estados y gobierno federal pueden legislar simultáneamente. Pero el proyecto aporta una regla nueva: en caso

de contradicción entre las dos legislaciones, la federal prevalecerá (art. 99), lo que asegura la primacía de la federación en caso de conflicto. En resumen, aunque la competencia de los Estados es la regla, no parece que el equilibrio se realice en beneficio de éstos, como sucedió antes del régimen militar.

### 3. *La adopción de un régimen presidencial*

Esta opción procedió de la doble voluntad de marcar la diferencia con el régimen anterior (inspirado del británico, era parlamentario) y de instituir un sistema de gobierno más apropiado para una sociedad pluralista. Por estas razones, el proyecto ideó poderes dotados de prerrogativas en sus respectivas esferas, pero que pudiesen "bloquearse" mutuamente, separados, pero obligados en ejercerse de común acuerdo, tanto al nivel federal como al estadual, mientras se preveían disposiciones para evitar que la práctica evolucionara en beneficio exclusivo de uno u otro.

El proyecto nigeriano se inspira directamente del moderno norteamericano, basado en un equilibrio de poderes separados, pero susceptibles de "bloquearse" mediante un sistema de contrapesos.

El futuro dependerá de la aplicación que se dé a la nueva Constitución, en una sociedad sin tradición "constitucional". En este dominio, la autora estima que subsiste una incógnita de importancia mayor: la mentalidad y actitud de los partidos políticos —son cinco autorizados—, después de las elecciones de octubre próximo, cuando los mecanismos gubernamentales empiecen a funcionar.

Monique LIONS

GOGUEL, François, "Le Conseil constitutionnel", *Revue du Droit Public et de la science Politique en France et à l'Étranger*, No. 1-1979, pp. 5-25; París, Francia.

Miembro del Consejo constitucional francés —fue nombrado por el presidente de la república en 1971—, el profesor François Goguel, después de señalar que "siempre es difícil para uno expresarse públicamente acerca de una institución a la que pertenece", nos presenta una vista de conjunto de esta alta jurisdicción, creada por la Constitución de 4 de octubre de 1958.

Si bien —nota el autor— las prerrogativas del Consejo son mucho menos extensas que las de la Corte Suprema norteamericana o de la Corte constitucional de la República Federal de Alemania, es preciso subrayar que nunca había existido en Francia, antes de 1958, un organismo encargado de asegurar el respeto, por parte de cada uno de los poderes públicos, de las reglas procesales y de los principios enunciados por la Constitución.

Después de recordar la composición del Consejo —nueve miembros, cuyo mandato es de nueve años y no renovable: tres nombrados por el presidente de la república, tres por el presidente del senado y tres por el de la

asamblea nacional (art. 56); el presidente del Consejo está designado por el primer magistrado, entre sus miembros; por otra parte, los antiguos presidentes de las IV y V repúblicas son miembros de derecho (actualmente, todos han fallecido)—, el autor examina las competencias de la institución en materia electoral y de referéndum (arts. 58, 59 y 60), su intervención obligatoria en determinados casos (artículo 46 y artículo 61, primer párrafo) y en los que el Consejo conoce sobre asuntos que le son sometidos conforme a los artículos 41, 61, párrafo 2o. y 54.

## I. COMPETENCIAS EN MATERIA ELECTORAL Y DE REFERÉNDUM

Conforme al artículo 58 constitucional, el Consejo vela por la regularidad de la elección presidencial, examina las reclamaciones y proclama los resultados del escrutinio; por otra parte, el artículo 7 le da competencia para "comprobar", a petición del gobierno, la existencia de un impedimento por parte del presidente de la república para ejercer la función presidencial; en caso de vacancia de la presidencia o cuando el impedimento fuere declarado definitivo por el Consejo, se procederá a una nueva elección presidencial.

Así es como el Consejo proclamó los resultados de las elecciones presidenciales de 1965, 1969 y 1974 (las que dieron lugar a un total de 46 sesiones de examen de parte del Consejo) y declaró vacante la presidencia de la República en 1969 (dimisión del presidente Ch. de Gaulle, el 28 de abril) y en 1974 (defunción del presidente G. Pompidou, el 4 de abril).

Por su parte, el artículo 60 puntualiza que el Consejo constitucional "vela por la regularidad de las operaciones de referéndum, cuyos resultados proclama". En este dominio, también el Consejo intervino cinco veces, a consecuencia de los 4 referenda organizados por el presidente De Gaulle en 8 años (1961, 2 en 1962, y 1969) y del de 1972, organizado por el presidente Pompidou, después de celebrar un total de 31 sesiones dedicadas a examinar las reclamaciones y la regularidad de las operaciones.

En fin, en lo concerniente a las elecciones a la asamblea nacional y al senado (art. 59), la competencia del Consejo es una innovación completa en relación con la tradición francesa, conforme a la que las cámaras eran jueces soberanos de la eligibilidad de sus miembros y de la regularidad de su elección.

Las elecciones legislativas de 1962 dieron lugar a 76 decisiones, de las que 7 fueron anulaciones; las de 1967: 141 decisiones, de las que 5 fueron anulaciones; las de 1968: 47 decisiones; las de 1973: 49 decisiones; y las de 1978: 58 decisiones, de las que 5 fueron de anulación. El autor subraya que existe una gran analogía, en materia de contencioso electoral, entre la jurisprudencia del Consejo constitucional y la del Consejo de Estado, principalmente en lo concerniente a la sanción de los actos irregulares, como son los tardíos, de propaganda, como las distribuciones de folletos durante la noche que precede al escrutinio o el mismo día en que éste se realiza.

## II. INTERVENCIÓN OBLIGATORIA DEL CONSEJO CONSTITUCIONAL

En primer lugar, cuando el presidente decida aplicar el artículo 16 de la Constitución —que le confiere poderes excepcionales—, deberá consultar previamente con varios miembros del gobierno y del poder legislativo, y con el Consejo constitucional: la opinión que éste emita deberá ser fundada y publicada, lo que le otorga cierta importancia. El artículo 16 se aplicó una sola vez, en 1961, cuando el “putsch de los generales” en Argel, y el Consejo estimó que dicha aplicación era justificada.

Por otra parte, ninguna ley orgánica podrá promulgarse hasta que el Consejo haya declarado su conformidad con la Constitución (art. 61); se trata, pues, de un control *a priori*, especialmente eficaz. De 37 leyes orgánicas votadas desde 1959, el Consejo declaró 32 conformes con la Constitución, 3 parcialmente inconformes y 2 totalmente inconstitucionales; sólo 35 fueron promulgadas (de las cuales 3 sin las disposiciones juzgadas inconformes). En fin, el Consejo se pronuncia también sobre la constitucionalidad de los reglamentos de las asambleas parlamentarias.

## III. INTERVENCIÓN DEL CONSEJO CONSTITUCIONAL, CONFORME A LOS ARTÍCULOS 41, 61 Y 54

Desde hace 20 años, estos casos de intervención son los que han dado lugar al mayor número de decisiones del Consejo constitucional.

En primer lugar, conforme al artículo 41, el Consejo es competente para determinar los dominios respectivos de la ley y del reglamento, a consecuencia del artículo 34, y únicamente a petición del primer ministro. Semejantes exámenes son muy frecuentes; 101 casos se han presentado: en 60 casos, el Consejo estimó que las disposiciones eran de carácter reglamentario, en 7 casos que eran de naturaleza legislativa, y en 34 casos que pertenecían en parte a una y otra categoría.

En segundo lugar, el artículo 61, párrafo 2o., faculta al presidente de la república, al primer ministro, a los presidentes de las asambleas y —con la reforma constitucional de 29 de octubre de 1974— a un grupo de 60 diputados o de 60 senadores, para someter al examen del Consejo, antes de su promulgación, *las leyes ordinarias* ya votadas por el parlamento. Entre 1959 y 1974, el Consejo examinó tan sólo 8 casos. Entre éstos, señalemos su decisión —célebre— de 16 de julio de 1971, en la que declaró inconstitucionales las reformas de origen gubernamental a varios artículos de la ley de 1901 sobre las asociaciones: el Consejo se desolidarizó de la posición adoptada por el ejecutivo, afirmando así su independencia..., y salvó verdaderamente la libertad de asociación que la reforma gubernamental pretendía someter al previo control de la administración. Después de la reforma constitucional de 1974, el Consejo examinó 27 casos de conformidad o inconvincencia con la Constitución, que le fueron sometidos por grupos de 60 parlamentarios: en 7 casos, estimó que la inconstitucionalidad era parcial o total; cuando haya inconstitucionalidad parcial, tan sólo se promulgarán las disposiciones estimadas conformes con la Consti-

tución; cuando la inconformidad sea total, la ley no podrá promulgarse ni aplicarse nunca (art. 62).

En materia de acuerdos internacionales, en fin, el artículo 54 faculta al presidente de la república, al primer ministro y a los presidentes de la asamblea y del senado para someter al Consejo un tratado o acuerdo, con el fin de que examine si encierra una cláusula contraria a la Constitución o no. Este artículo tuvo dos casos de aplicación, en 1970 y 1976, suscitados por tratados relativos a las comunidades europeas. Señalemos la disposición notable que establece el artículo 54 en este dominio: cuando un tratado encierra una disposición contraria a la Constitución, sólo podrá ratificarse o aprobarse después de que ésta haya sido reformada.

Monique LIONS

## DERECHO DEL TRABAJO

MANTILLA PINEDA, Benigno, "Los fines de la legislación laboral colombiana". *Lex*, Año IV, No. 11, septiembre-diciembre, 1978, pp. 91-125, Panamá.

La parte introductoria y tres documentados capítulos, permiten al doctor Mantilla Pineda, a manera de bien planeadas escalas, llegar a la que, como parte del derecho social, es la finalidad suprema de la legislación laboral colombiana.

Podría sorprender a algún lector que la introducción se ocupe de fenómenos como el incremento demográfico, la emigración acelerada de la población campesina a los centros urbanos y la conversión de país agrícola a país industrial, que se produce en algunas comunidades nacionales de Iberoamérica, incluida Colombia misma.

En realidad, no debe causar sorpresa el enfoque de fenómenos socio-económicos y socio-culturales tan afines, que, sin que exista necesariamente una relación causal entre ellos, producen siempre grandes transformaciones en las sociedades.

La originalidad del autor en este caso, consiste en que estudia esas transformaciones sociales como presupuestos de la legislación laboral. Para fundamentar su aserto, ejemplifica en la página 96, con la Revolución Industrial, fenómeno que "acabó con los gremios artesanales y con sus costumbres y estatutos y dio paso a lo que se llamó la libertad de trabajo y contratación, libertad que en último término resultó en esclavitud de los obreros fabriles, víctimas del sistema capitalista que en forma inhumana e inmisericorde impuso en materia laboral la ley del más fuerte..." Así, en buena hora, el crecimiento de la industria, continúa diciendo Mantilla Pineda, motivó el rescate de las relaciones de trabajo que estaban reguladas por la anticuada institución civilista del contrato de obra.

El capítulo segundo, trata la interesante y compleja relación entre economía y derecho. Va desde la teoría de Marx, pasando por los postulados