

**REVISTA DE REVISTAS**

**DERECHO CONSTITUCIONAL . . . . . 262**

## DERECHO CONSTITUCIONAL

ARTEAGA NAVA. Elisur, "Las conjuraciones. Una interpretación política de la Constitución". *Revista de Investigaciones Jurídicas*, año 2, número 2, 1978, pp. 167-200. México.

El mérito que pueda tener este artículo reside en una presentación novedosa de temas constitucionales y en ir más allá del texto constitucional con la intención de resaltar la realidad en conexión con la norma jurídica.

El autor comienza señalando que la constitución mexicana es un instrumento de poder que tiene como función evitar que el grupo en el poder se vea desplazado de él. Suponiendo, sin conceder, que esta afirmación sea cierta, nuestra constitución es mucho más que ello: es el señalamiento de las garantías individuales y sociales de que gozamos las personas, el mínimo jurídico y económico que se nos garantiza a todos los habitantes del país y es, también, la síntesis de nuestra historia y el ideal de nuestra sociedad.

Indica que en México, hasta hace algunos años —ya son varias décadas, afortunadamente—, la única vía para alcanzar y perder el poder, era la conjuración. En consecuencia, Arteaga Nava se preocupa de los problemas relacionados con las conjuraciones: por qué se conjura, quiénes conjuran, contra quién se conjura, los procedimientos para lograr el éxito de las conjuraciones, así como las medidas que se toman para evitar su triunfo.

El autor indica que los factores de inseguridad y de conjuraciones se modifican de acuerdo con el tiempo y la acción de las clases gobernantes. Así, en México han dejado de ser elementos de inestabilidad: las sociedades secretas, los gremios, las asociaciones de profesionistas, los gobernadores de los estados, los secretarios de estado, los jefes de departamento, diputados, senadores, los ministros de la suprema corte, vicepresidentes; y aun pueden ser factores de inestabilidad: el ejército, los ex-presidentes, el clero, los sindicatos, los campesinos, y los Estados Unidos de Norteamérica.

Arteaga Nava aclara que utiliza el término de conjuración en su acepción amplia y general: "Concierto o acuerdo hecho contra el estado, el príncipe u otra autoridad", y dentro de esta definición cabe todo hecho o acto realizado con la intención de crear inestabilidad aunque la finalidad no sea la de lograr el poder.

Después de estas explicaciones, dedica su atención al ejército porque es quien más ha conjurado y con éxito en nuestro país, aunque actualmente se le ha tratado de convencer, a través de la persuasión, la fuerza y de compromisos con el estado de cosas existentes, que su función es de represión y de defensa de la clase gobernante, y de que con una conjuración no tiene nada que ganar y sí mucho que perder.

El autor manifiesta que sobre el ejército hay tres tipos de control: el legal, el real y el de conveniencia.

El control legal es un "control ilusorio" porque la constitución y las leyes ordinarias son obstáculos a las conjuraciones en el grado en que los altos jefes militares quieran y les convenga no salvar. Entre las normas

constitucionales que resalta están: a) el presidente como jefe del ejército, siempre que así lo considere pertinente el ejército, y recuerda los casos de Lerdo de Tejada, Madero y Carranza, b) la guardia nacional, que se creó en Norteamérica para caso de conflictos internos como un cuerpo de ciudadanos en armas para velar por la tranquilidad de la sociedad. No se ha expedido la ley orgánica de la guardia nacional ya que existe la clara intención de no armar e instruir en estos aspectos a la ciudadanía, lo que redundaría en beneficio del ejército. Recuerda casos de gobernadores que formaron su propia guardia nacional como don Francisco García Salinas, gobernador de Zacatecas en los años treinta del siglo anterior, c) la declaración de guerra, d) los ascensos, e) la libre remoción de los secretarios de Defensa y Marina, f) las normas que tienden a excluir al ejército de la vida política del país, g) la prohibición de asambleas armadas, h) la posesión y portación de armas, i) la subordinación del ejército frente al legislativo cuando ese concurre al recinto de las cámaras, j) el servicio militar a través del cual se otorga una enseñanza militar elemental, rudimentaria y atrasada.

Como controles reales sobre el ejército señala: a) las guardias presidenciales que son un superejército que dependen directamente del presidente sin la intermediación de ningún secretario, y cuyo poder de fuego, se ha afirmado, duplica al que pudiera tener en cierto momento todo el ejército regular. Estas guardias presidenciales cuentan con elementos que sobresalen por su preparación intelectual, física y humana, y gozan de ascensos, sueldos y prestaciones muy especiales, b) los secretarios de Defensa y de Marina, quienes llegan a esos cargos generalmente después de los sesenta años, c) la movilidad de los jefes de las zonas militares, para que no logren arraigo y tampoco encuentren identificación con la tropa, clase oficial, autoridades o grupos de poder de la entidad federativa; generalmente se designa jefe de una zona militar a quien está a punto de ser jubilado, ya que si surge alguna duda sobre su lealtad y fidelidad, con facilidad se le podrá dar de baja, d) la masonería castrense, que son sociedades semisecretas en las cuales los militares entre ellos, se disciplinan y entienden qué actitud se espera de ellos y qué es la que les abrirá un brillante porvenir, e) la separación del ejército y la iglesia, y f) la división del ejército en: infantería, artillería, tanques, comunicaciones, caballería, etcétera. El ejército actúa unido y coordinado pero, en caso de un golpe de estado, esa unidad es casi imposible porque habría que convencer a cada jefe de armas, lo que dificulta la conjuración y puede prestarse a indiscreciones.

El control de conveniencia que consiste que: "La situación económica y social de los altos jefes militares, que son los que en última instancia cuentan, es tan buena que difícilmente podría ser mejor en un nuevo estado de cosas que ellos procuraran a través de un golpe de estado. Gozan de prebendas, consideraciones, jubilaciones, asistentes y diversas prestaciones como miembros de un cuerpo colegiado."

Para el autor el mayor peligro respecto al ejército estriba en que en el pasado si bien poseía los medios para sojuzgar a la población a través de la violencia, no tenía los conocimientos científicos, técnicos, de la ciencia

del poder, de la política y de lo social, que actualmente está consiguiendo con el establecimiento de universidades militares.

Capítulo aparte le dedica a los altos funcionarios; sigue el pensamiento de Maquiavelo de que quienes conjuran con frecuencia y con mayor frecuencia logran su cometido, son los colaboradores del príncipe y los que comparten con él el poder. Dentro de esta idea, Arteaga Nava indica que los presidentes han ido aumentando las secretarías de estado, ya que la fórmula ha sido: reducir facultades a los secretarios aumentando su número. En este capítulo se refiere a la libre remoción de los altos funcionarios, a los secretarios y a la vicepresidencia, a los impedimentos para poder ser presidente, al gobierno del distrito federal, y a precauciones extralegales.

El autor examina, en la historia reciente de México, qué ha acontecido con los conjurados y después de citar varios ejemplos, concluye que generalmente su acción les ha costado la vida, los que lograron salvarse se expatriaron y no regresaron al país, y los que no pudieron expatriarse, desaparecieron y se perdieron en el anonimato y jamás se jactaron de su acción.

Jorge CARPIZO

CASTRO. Juventino V., "Las facultades de la Suprema Corte en materia electoral". *Revista de Investigaciones Jurídicas*, año 2, número 2, 1978, pp. 19-28. México.

Juventino V. Castro es un distinguido tratadista mexicano, quien ha escrito interesantes y provechosos trabajos. En esta ocasión se refiere a las facultades que en materia electoral se le concedieron a la Suprema Corte en ocasión de las reformas constitucionales de 1977. Creo que sobre esos aspectos, los juristas deberíamos realizar más estudios. En este sentido, el ensayo de Juventino V. Castro es muy bien recibido aunque, en esta ocasión, he de manifestar, con el respeto que el autor me merece, que no estoy y no puedo estar de acuerdo con él.

Estas nuevas atribuciones son dos: el cuarto párrafo del artículo 97 constitucional y el recurso de reclamación que se interpone ante nuestro máximo tribunal en los términos del artículo 60 de la ley fundamental y del 235 al 241 de la ley federal de organizaciones políticas y procesos electorales.

El actual párrafo cuarto del citado artículo 97 expresa que: "La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiere ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes."

En opinión de Castro este párrafo no varía esencialmente de lo que ya el tercer párrafo del propio artículo señalaba, ya que en la actualidad: a) sólo se le otorga esta función a la Suprema Corte en forma discrecional, suprimiéndose la facultad del ejecutivo federal, del congreso de la unión y de los gobernadores para *excitar* a la corte para que realizara la "investigación"; b) se limita a la corte para que intervenga *sólo* cuando pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes federales; c) y además —agrego— actualmente la materia sólo puede versar sobre aspectos de carácter federal y antes de 1977, abarcaba también la materia local y municipal.

En otra ocasión, he expresado que este cuarto párrafo del artículo 97 es desafortunado y que realmente no se va a aplicar, porque ello equivaldría a una especie de golpe de estado efectuado por la Suprema Corte, la que estaría desconociendo *toda* la legalidad de la elección del presidente de la República, o de las cámaras de diputados o senadores.

Además, es muy difícil que acontezca que *todo* el proceso de elección de uno de los poderes federales se pueda considerar ilegal.

Este párrafo cuarto nos recuerda la situación que aconteció en México en 1876, cuando el presidente de la Suprema Corte de Justicia, don José María Iglesias, declaró ilegal la elección presidencial y, en consecuencia, se autodesignó presidente de la República.

Así, este párrafo no tendrá aplicación, a menos que acontezca una verdadera catástrofe nacional. Queda, pues, en nuestra constitución como una curiosidad que será objeto de muchas críticas, o bien como un monstruo o un remedio extraordinario para salvar la legalidad. A mi juicio, tiene más perspectivas de convertirse en lo primero que en lo segundo.

Juventino V. Castro manifiesta que el rechazo a estas nuevas atribuciones de la Suprema Corte —principalmente al contenido en el artículo 60— se encuentran en los siguientes aspectos: "a) La Suprema Corte de Justicia no debe intervenir en 'política', ya que no es esa su función. b) La Suprema Corte actúa jurisdiccionalmente, y dentro del manejo de un 'recurso' debe sentenciar, y no producir una opinión que no es ejecutable imperativamente. c) Se trata de una intervención 'inútil', porque desde el momento en que el Colegio Electoral —que ya produjo una resolución primaria—, no está obligado a cumplimentar la opinión de la Suprema Corte, desechará ésta con frecuencia. d) Se ha demeritado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque ya no resulta así el más Alto Tribunal de la República, puesto que no dice la última palabra en una cuestión que se proponga y él haya resuelto."

A continuación, Castro trata de refutar los anteriores argumentos y, entre otros, encontramos que la Suprema Corte debe realizar la investigación a que se refiere el artículo 97 desde el punto de vista jurídico "y posteriormente 'los órganos competentes' apreciarán la 'conveniencia política' de actuar o no respecto a lo averiguado por ella"; que estas situaciones —de los artículos 60 y 97— muestran las relaciones entre "lo político" y "lo jurídico", lo que permite reflexionar sobre el sistema de prioridades

legales entre un orden y el otro, "que siempre se adecua a la trascendencia y protección de valores dentro de los casos concretos que se contemplan"; que la Suprema Corte no se demerita por el hecho de que no se acepte su *opinión* en el recurso de reclamación ni que este Alto Tribunal haya dejado de ser tal, ya que esto es sólo un aspecto de las funciones equilibrantes que no rebajan en nada a los órganos del poder.

Castro concluye que: "El que el Colegio Electoral acepte o rechace la opinión de la Corte, —examinado todo ello a la luz de las razones en que funde su determinación final—, será prestigioso o desprestigiante para la Cámara de Diputados, pero no para nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación." Sólo hay que aclarar que el órgano que examinará la *opinión* de la Corte, ya no es el colegio electoral sino la cámara de diputados.

Ahora bien, preguntémonos por qué se le dio intervención a la Suprema Corte en este aspecto electoral y en la forma en que se hizo, y podemos contestar: porque se tomó la decisión política de que continuara el sistema de autocalificación de las elecciones de los diputados, pero que era necesario introducir algunos elementos nuevos para tranquilizar a los partidos de oposición. Luego, quien redactó el nuevo artículo 60 necesitaba un órgano que únicamente diera una *opinión* durante el procedimiento de la calificación de las elecciones, y se escogió a la Suprema Corte, porque se requería de un órgano con prestigio, preferible a una comisión nombrada *ad hoc* o a un órgano preexistente carentes de la necesaria estatura moral. Por ello, se diseñó un sistema de autocalificación con una nueva vestimenta, y en ella encontramos algunos inconvenientes o peligros:

En un país como México, se es escéptico de nuestras instituciones político-jurídicas y pocas de ellas tienen prestigio. La Suprema Corte, y en general el poder judicial federal, gozan de cierta independencia y han mostrado cierto índice de efectividad. Pero, ¿qué va a pasar si la cámara de diputados no ratifica la opinión de la Suprema Corte? Pues, que de *suprema* no le va a quedar mucho; luego, se auspicia un enfrentamiento inútil entre la Suprema Corte y la cámara de diputados, y se coloca en una situación difícil al más alto tribunal; es de preverse que se hará uso prolijo de este recurso, y el resultado puede ser o bien acusar a la Corte de estar sometida al gobierno y a su partido, o, al contrario, provocar un enfrentamiento entre la Corte y los órganos políticos, por darle reiteradamente la Corte la razón a los partidos contrarios al PRI.

En consecuencia, considero que con este recurso de reclamación, no tiene nada que ganar ni la Corte ni el procedimiento de calificación ni el país, porque no está en los intereses de este último el deterioro de una de sus mejores instituciones.

Jorge CARPIZO

GIMÉNEZ, Gilberto, "Ideología y derecho (Perspectivas para un análisis sociológico del discurso constitucional)". *Arte, Sociedad, Ideología*, número 6, 1978, pp. 97-102. México.

El autor afirma que la interpretación de la constitución siempre es selectiva y "partidista" y que depende en gran parte del equilibrio político del momento. Como ejemplo recuerda las interpretaciones contradictorias del espíritu y de la letra de la Constitución chilena realizadas por el gobierno de la unidad popular y por su oposición, antes del golpe de estado de 1973.

Gilberto Giménez destaca la irrupción de la ciencia política y de otras ciencias sociales en el derecho, lo que ha comenzado a afectar a la doctrina constitucional. Así, en el estudio de la organización política no es posible limitarse al análisis de las reglas jurídicas, sino que hay que tener en cuenta el funcionamiento político de los partidos, de los sindicatos y de los grupos de presión.

En este sentido, el autor cita a Michel Troper quien, entre otros, se niega a reconocer el carácter obligatorio, en sentido jurídico, de las normas constitucionales. De esta forma, la constitución ya no sería un sistema de reglas jurídicas, sino un sistema de "reglas de juego" por medio de las cuales los *actores políticos* actuarían de acuerdo con "la correlación de fuerzas dentro del marco institucional relativamente flexible diseñado por la Constitución".

El autor indica que otra consecuencia de la irrupción de la ciencia política en el derecho constitucional es el cuestionamiento de las grandes clasificaciones tradicionales de esta disciplina, como la distinción entre lo público y lo privado, entre estado, gobierno y régimen, y entre régimen parlamentario y presidencial.

Respecto a esta última distinción, Giménez recuerda a Richard Moulin quien cuestionó la distinción entre sistema parlamentario y presidencial, particularmente en América Latina, recordando que la norma suprema chilena calcó el régimen presidencial norteamericano, pero funcionó durante todo el siglo XIX como un sistema parlamentario. Y, el presidencialismo latinoamericano por referencia al norteamericano no tiene mayor relación ni fundamento desde el ángulo de la sociología política.

Para el autor, el análisis sociológico de las constituciones es difícil, primordialmente porque: a) ellas no pueden disociarse del derecho privado, específicamente del derecho de propiedad y sus adyacencias, porque "histórica y sociológicamente son las estructuras constitucionales las que se acoplan, se adaptan y se subordinan orgánica y funcionalmente al derecho privado. Las constituciones pasan y el derecho privado permanece en lo sustancial", y b) no es posible disociar las constituciones de las ideologías políticas en torno al estado y a la organización del poder: una constitución sólo es la transcripción normativa de las ideas políticas victoriosas después de la lucha entre las fuerzas sociales.

La historia de las constituciones no es separable de la historia de las ideologías constitucionales y éstas son inseparables de la historia de los aparatos ideológicos en determinadas coyunturas de las luchas sociales dentro de una formación social.

Este artículo constituye un ensayo interesante y enjundioso, lleno de reflexiones y de información reciente; sólo notaba una fuerte inclinación a resaltar los aspectos sociológicos, políticos e ideológicos —lo que está bien— pero descuidando —lo que ya no está bien— lo jurídico y el valor que puede tener una constitución. Sin embargo, Gilberto Giménez logra, al final del ensayo, un justo equilibrio al afirmar que nada resumiría mejor la intención y las principales ideas del artículo que una cita de Lelio Basso a propósito de la Constitución italiana: “Es verdad lo que Marx y Lasalle nos enseñaron: si no se modifican las relaciones de fuerza, los textos constitucionales sirven de poco. En este sentido sería ingenuo o, peor aún, culpable el considerar la Constitución como una conquista definitiva, como el punto de llegada de nuestra batalla democrática. Pero también sería culpable o, peor aún, erróneo subvalorar el significado moral y político de la Constitución, la fuerza que se libera por el hecho de que ella existe, contiene ciertos principios, ha sido el fruto de tantos sacrificios y constituye hoy el punto de referencia de tantas esperanzas puestas en el porvenir... Ciertamente, para realizar la Constitución hay que modificar las relaciones de fuerza. Pero también la Constitución es una fuerza, y lo será tanto más, cuanto más los italianos mediten esta otra enseñanza de Lasalle: ‘Todos vosotros sois también una parte de la Constitución’ ”.

Estoy de acuerdo con Gilberto Giménez y con Lelio Basso.

JORGE CARPIZO.

SÁNCHEZ AGESTA, Luis, “Nacimiento y desarrollo de las cláusulas económico-sociales en las constituciones”, *Derecho Comparado*, número 2, diciembre de 1978, pp. 39-53. Buenos Aires, Argentina.

Este ensayo forma parte de un volumen que contiene cinco trabajos sobre el tema de las cláusulas económicas y sociales en las constituciones. Es un volumen interesante sobre una cuestión muy importante.

El autor empieza destacando históricamente las diversas concepciones que se han dado de las relaciones entre el orden económico y el orden político y concluye que los dos términos en los cuales se desenvuelve el problema son: intervención del estado e iniciativa personal.

Ahora bien, la intervención del estado en el orden económico se puede dar en dos planos diversos: a) definiendo a nivel constitucional los principios que constituyen los supuestos del sistema económico, y b) creando instituciones administrativas o regulaciones legislativas o reglamentarias con el objetivo de dirigir el proceso económico o promover la reforma o desarrollo económico o social. Sánchez Agesta indica que el primer plano constituye la constitución económica del estado y el segundo implica una política económica.

Los principios de libertad de propiedad, contratación, trabajo, comercio, industria y circulación, entre otros, son las bases de un orden económico

liberal de mercado fundado en la libre concurrencia. El principio de la propiedad pública de todos o en parte de los medios de producción constituye una constitución económica socialista o que tiende a la centralización. La dualidad de esos dos principios estructura un régimen mixto o en período de evolución.

El autor señala que existen constituciones mixtas que parten de principios contrapuestos, que son a menudo consecuencia del compromiso de diversas tendencias al momento de definirse el sistema constitucional y como ejemplos resalta la constitución francesa de 1946, la ley fundamental de Bonn de 1949 y la italiana de 1947.

Importante es su señalamiento que todos estos principios económicos se integran a las constituciones no para proteger un interés de partido, sino porque *nos hallamos ante principios que son la base misma de la convivencia* de una comunidad.

Después, Sánchez Agesta se refiere al problema del orden económico y social en el constitucionalismo español: a) la Constitución de Cádiz que es la afirmación de la propiedad aunque con algunas expresiones atenuantes como las de "utilidad común" y la limitación de ésta si es necesario atender "a los gastos del Estado". Es después de aprobada esa Constitución cuando las Cortes de Cádiz abrieron las puertas a todas las formas de libertad económica; b) la Constitución de 1931 que omitió del catálogo de derechos el de propiedad y categóricamente señaló que "toda la riqueza del país, sea quien fuere su dueño, está subordinada a los intereses de la economía nacional y afecta al sostenimiento de las cargas públicas con arreglo a la Constitución y a las leyes..." La propiedad podía ser, con ciertos requisitos, socializada y los servicios públicos y las explotaciones relacionados con el interés común podían ser nacionalizados si la necesidad social así lo requería; c) las leyes fundamentales de 1938 y 1967 que establecieron un régimen cercano al de economía mixta, con un matiz nacionalista. Esas leyes fundamentales se acercaron a los ejemplos italiano y alemán, especialmente durante el primer período de autarquía. Después se aproximaron más al modelo francés de planificación indicativa.

Termina el autor su trabajo indicando que el realismo aconseja consagrar en las constituciones sólo aquellos principios en los que se llegue a un acuerdo nacional, relegando a normas ordinarias los posibles desarrollos de esos conceptos. Y concluye que en España se ha establecido "un pluralismo político, y creo que hay que añadir a ese pluralismo político algo más que no sé si es posible, a lo que llamaría un pluralismo económico y social, que sea algo distinto de lo que se llama un régimen de economía mixta. El acuerdo entre los partidos es necesario que deje la vía abierta a todas las políticas económicas posibles, dentro de nuestra situación actual".

JORGE CARPIZO.

SCHNEIDER, Hans Peter, "Peculiaridad y función de los derechos fundamentales en el Estado constitucional democrático". *Revista de Estudios Políticos*, nueva época, número 7, enero-febrero de 1979, pp. 7-35. Madrid, España.

Como introducción, el autor se refiere rápidamente a la historia de los derechos humanos y apunta dos líneas de la tradición que ayudaron decisivamente en la formación de éstos: la secularización del derecho natural y la individualización de privilegios estamentales. La primera está representada por personas como Francisco de Vitoria, Gabriel Vázquez y Francisco Suárez, quienes substituyeron la voluntad divina por la *naturaleza o la razón de la cosa*. Así, nació, antes de Grocio, el derecho natural profano y estructuraba como *derecho nacional*, las bases de un derecho natural e internacional de la humanidad.

La segunda línea consistió en que las libertades estamentales, por ejemplo: contenidas en la Carta Magna de 1215 o en el Acuerdo de Tübingen de 1514, se transformaron en derechos individuales que el estado tenía que acatar.

Las dos líneas anteriores configuraron, en forma conjunta, las primeras declaraciones de derechos humanos.

En Alemania, las primeras declaraciones se encuentran en los estados del sur como Baviera en 1818, Baden en 1818 y Württemberg en 1819. En 1848, se intentó garantizar derechos humanos a todos los alemanes a través de la constitución del Parlamento de la Paulskirche de Frankfurt, pero tal documento nunca entró en vigor. Prusia asentó en su Constitución de 1850 garantías a los derechos humanos y la Constitución del Imperio de 1871, dejó esta cuestión al reconocimiento de las constituciones de los estados particulares.

La Constitución de Weimar contuvo los "derechos y deberes fundamentales de los alemanes". Frente a esta evolución, la Ley Fundamental de Bonn de 1949 garantiza los derechos humanos, desde su primer artículo, como *derecho directamente aplicable* al cual quedan vinculados los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

Relacionado con el catálogo de los derechos fundamentales se encuentra su significación esencial como un *sistema axiológico* "que aspira a tener validez como decisión jurídico-constitucional básica para todos los campos del Derecho", y que se vincula con la escala de valores en general de la constitución.

El catálogo de los derechos fundamentales se puede subdividir en garantías de la libertad, de la igualdad y garantías objetivas.

El autor se refiere a la aplicación de los derechos fundamentales, exponiendo una serie de interesantes ideas; sólo quiero resaltar el aspecto que analiza de que al tener los tribunales civiles que atender en sus sentencias a los derechos fundamentales, nace una interpretación nueva: antes los derechos fundamentales únicamente tenían aplicación en la relación estado-individuo, pero ahora "pueden ejercer una eficacia indirecta, a través de la jurisdicción, entre las personas particulares entre sí. Se habla

aquí de la 'eficacia mediante frente a terceros' de los derechos fundamentales, que sería mejor definir como *eficacia horizontal o social*... hasta ahora nadie ha abogado por una eficacia social inmediata de los derechos fundamentales. Sólo se reconoce la vinculación mediata frente a terceros en el sentido de que los derechos fundamentales, actúen como elementos de un ordenamiento jurídico, sobre la interpretación del Derecho común a través de las 'cláusulas generales' y éstas influyan, a su vez, en la interpretación de los derechos fundamentales (efecto recíproco)".

Los derechos fundamentales son la *conditio sine qua non* del estado constitucional democrático, y cumplen *funciones* en el *Estado de Derecho*, en el *régimen democrático* y en el *Estado social del Derecho*. Así, cada derecho fundamental muestra a la luz de esos tres principios o funciones, una significación distinta, y cada derecho fundamental "presenta una eficacia simultánea como elemento de defensa y elemento de ordenamiento jurídico, como derecho de participación y garantía procesal, como derecho de prestación y directriz para el legislador".

Los derechos fundamentales como función en el Estado de Derecho significan que todo entrometimiento excesivo o innecesario en aquéllos, implica una descomposición del carácter de Estado de Derecho, ya que ellos no son sólo derechos de defensa del ciudadano frente al estado sino que al mismo tiempo, conforman *elementos del ordenamiento objetivo* que forman parte de un *sistema axiológico* con validez para todos los sectores del Derecho.

Como función en el régimen democrático, significa que cambian su efecto protector de las minorías, en *garantías organizatorias y procesales* que auxilian a garantizar un proceso de decisión libre y abierto y aseguran en los procedimientos de decisión estatal la libertad individual que se encuentra en los derechos de participación.

Su función en el estado social de Derecho consiste en facultades a prestaciones sociales, y para esto el Tribunal Constitucional alemán puede indicar reglas de actuación legislativa: si el legislador se encuentra inactivo puede el Tribunal expedir una ordenanza de ejecución, pero si el legislativo continúa inactivo, puede censurar su pasividad, fijarle un plazo reglamentario e, incluso, puede declarar al legislador incurso en violación constitucional.

Éste es un ensayo muy interesante, con nuevos planteamientos sobre un tema vital: los derechos humanos.

JORGE CARPIZO.

VANOSI, Jorge R., "Las cláusulas económicas y sociales en la República Argentina". *Derecho Comparado*, número 2, diciembre de 1978, pp. 60-97. Buenos Aires, Argentina.

El distinguido tratadista argentino, Jorge R. Vanossi, autor de importan-

tes y variadas obras sobre la materia de Derecho Constitucional, se ocupa en esta ocasión de las cláusulas económicas y sociales, pero no sólo en Argentina, como sugiere el título del artículo, sino que examina el nacimiento de éstas en Europa y América Latina y, desde luego en Argentina. Precisa la naturaleza y alcances de estas cláusulas y se plantea algunos problemas concretos actuales que las mismas presentan.

El autor destaca que el nacimiento de las constituciones sociales no implica la aparición de la legislación social sino únicamente su jerarquización, es decir, la elevación de esa legislación social al rango constitucional, pero esto fue muy importante; ya que tuvo un cambio en la filosofía política: el establecimiento de democracias sociales estructuradas sobre normas que indicaban los *nuevos roles del Estado y las nuevas misiones de la sociedad*.

El constitucionalismo social nace y se encuentra ligado al liberalismo constitucional, ellos no pueden prescindir uno del otro: el constitucionalismo social no puede omitir los requisitos de la *racionalización del poder* porque no sería una organización democrática, pero, a su vez, si el liberalismo constitucional se olvidara de las cláusulas económicas y sociales, no construiría un instrumento suficiente y adecuado para el gobierno social que tiene que garantizar un mínimo económico a los grupos más necesitados.

Así las constituciones sociales nacen como un reflejo de la nueva realidad, para tratar de encauzar el proceso de la "cuestión social" a través de los marcos jurídicos, creándose una nueva concepción total de la *responsabilidad gubernamental*.

Las constituciones sociales europeas empiezan a aparecer en la primera posguerra: la de Weimar, la austriaca de Hans Kelsen, la checoslovaca y la española de 1931. Algunos países pudieron realizar la evolución social sin nuevas cláusulas constitucionales, sino a través de la legislación ordinaria. Tales fueron los casos en la Francia de la tercera república y en los Estados Unidos de Norteamérica.

Las constituciones europeas de la segunda posguerra que se señalaron por la inclusión de cláusulas económicas y sociales fueron: las dos constituciones francesas de 1946, la italiana de 1948, la de Luxemburgo de 1948 y la ley fundamental de Bonn de 1949.

Los derechos individuales cobran vigencia gracias al beneficio que otorgan los de índole social, ya que estos últimos son la reafirmación de la libertad, superadora de la *necesidad*, pues el hombre abatido por la necesidad no puede sentirse ni actuar con libertad.

Vanossi se refiere al sentido —que es de rechazo, como una formulación "reformista— de las cláusulas económicas y sociales dentro del constitucionalismo socialista, para después hablar de ellas en Latinoamérica, donde, como es bien sabido, la primera ley fundamental que las admitió en el mundo fue la mexicana de 1917 a la que el autor le atribuye, y creo que con toda razón, una fuerza paradigmática en Latinoamérica, y entre las constituciones, en este sentido, más importantes señala: la peruana de 1933, las uruguayas de 1938 y 1942, la cubana de 1940 y la brasileña de 1946.

Respecto a Argentina, la primera vez que se incluyeron dichas cláusulas

fue en la Constitución de *San Juan* de 1927 — con antecedentes en la de Tucumán de 1907 y la de Santa Fe de 1921 — y a la que siguieron la de *Entre Ríos* de 1933 Y LA DE *Santiago del Estero* de 1939. El autor apunta que la constitución sanjuaniana tuvo presente los antecedentes mexicanos de 1917, tal y como se deduce de la cita realizada por el convencional Albarracín.

En el orden federal argentino, las cláusulas económicas y sociales se incluyen en la constitución nacional hasta la reforma de 1949, y luego de la derogación de ésta, a partir de la modificación de 1957 con el artículo 14 bis o nuevo. De esta forma, la legislación social que se promulgó bajo la vigencia de la ley fundamental de 1853, fue considerada constitucional por la Corte Suprema, después de vacilaciones iniciales, a través de una interpretación amplia de los derechos individuales y de los derechos no enumerados (artículos 14 y 33), así como por la aplicación de los poderes de legislación general concedidos al legislativo federal (artículo 67).

En síntesis, dice el autor, la orientación del constitucionalismo social se encamina al logro de tres grandes equilibrios: 1) el equilibrio entre la libertad y la autoridad; 2) el equilibrio entre la libertad y la igualdad, y 3) el equilibrio entre la libertad y la seguridad.

Vanossi trata el tema del control de constitucionalidad de las cláusulas económicas y sociales. Todavía ésta es una cuestión poco estudiada pero de primordial importancia porque si no hay un instrumento procesal para hacer valer esos derechos, éstos poca importancia tendrían. Aquí se encuentra el grave problema de la *operatividad* de dichas cláusulas. Éste es un asunto al que los constitucionalistas aún tendremos que dedicar muchas reflexiones.

JORGE CARPIZO.

## DERECHO ECONÓMICO

ALLUB, Leopoldo, MICHEL DÍAZ, Marco Antonio, "Petróleo y cambio social en el sureste de México". *Foro Internacional*, Vol. XVII, No. 72, abril-junio 1978, pp. 691-709.

El presente artículo analiza el efecto que el auge petrolero produce en las estructuras sociales de las regiones productoras.

Al efecto los analistas señalan que eligieron dos regiones petroleras típicas: Reforma, Chiapas y Cunduacán, Tabasco, donde se encuentran ricos yacimientos —según datos del Director de PEMEX, serán suficientes para cubrir la demanda nacional hasta el año 2000 e incluso habrá excedentes para exportación—, cuya explotación se inició en esta década.

Desde el punto de vista demográfico, Reforma y Cunduacán experimentaron los siguientes cambios de 1970 a 1977; el primero incrementó siete veces su población en tanto que el segundo la duplicó. Estos aumen-