

## REVISTA DE REVISTAS

Derecho constitucional .....	1320
------------------------------	------

de ahí que la unificación del derecho en el Benelux debe facilitar esta futura tarea y completar lo que no ha podido lograrse en conciertos internacionales más amplios.

Monique LIONS

## DERECHO CONSTITUCIONAL

LUCAS VERDÚ, Pablo, "Una reciente aportación de la doctrina italiana a la teoría de la constitución: la 'ingeniería constitucional'", *Revista del Departamento de Derecho Político*, Madrid, Universidad Nacional de educación a distancia, núm. 4, otoño 1979, pp. 27-38.

La ingeniería constitucional —afirma el autor— es un hallazgo de la doctrina italiana contemporánea, aunque, claro está, se le puede encontrar antecedentes en las obras de Aristóteles y de Polibio. La ingeniería constitucional constituye una reacción a las tendencias del método técnico-jurídico comprendido como mera jurisprudencia de conceptos.

Lucas Verdú recuerda los pensamientos de varios autores italianos sobre la ingeniería constitucional. Asombra ver que varias de esas explicaciones son vagas y diferentes entre sí, por lo que es valedero concluir que se trata de un concepto aún no completamente definido y sobre el cual todavía no existe consenso.

El autor prefiere la denominación de política constitucional a la de ingeniería porque la primera abarca aspectos éticos y sociológicos y porque no se confunde con matices tecnocráticos que quizá sí posee la expresión ingeniería constitucional.

El distinguido tratadista español define a la ingeniería (política) constitucional como "aquella parte práctica de la Teoría de la Constitución, que estudia la estructura y funcionamiento de las instituciones y órganos que configuran el poder público y los derechos y libertades fundamentales diseñados en la Constitución, cuyo propósito estriba en perfeccionar o aplicar eficazmente la organización y marcha de tales órganos e instituciones y la efectividad de tales derechos y libertades para que cumplan sus objetivos".

Uno de los aspectos de la política constitucional estriba en que debe tenerse muy presente el cambio constitucional y así mismo se debe tender a que la norma y la realidad constitucionales sigan el mismo cauce. Desde este ángulo la política constitucional se convierte en un método para examinar cuál es realmente la constitución de un país.

La ingeniería constitucional, insiste el autor, no es una serie de medidas tecnocráticas, aunque esta acepción, considero, no debe descartarse comple-

tamente porque tiene un valor: que el análisis del derecho constitucional es cada día más técnico y para él se necesitan conocimientos profundos de varias disciplinas, y que requerimos especialistas con sensibilidad jurídico-política para interpretar la norma suprema del ordenamiento jurídico.

La fórmula política de una constitución tiene tres elementos: ideología, organización y estructura socioeconómica, ya que una ley fundamental se inspira en una ideología, se realiza mediante normas e instituciones de acuerdo con una organización y se sostiene en una estructura socioeconómica. Por ello, las técnicas de la ingeniería constitucional tienen como finalidad el "perfeccionamiento y cumplimiento eficaces de la organización y objetivos contemplados en nuestra Carta fundamental.

En esta forma, la ingeniería constitucional constituye una manera de contemplar los aspectos constitucionales, diversa del formalismo, que toma en cuenta la realidad, que trata de adecuar el ser al deber ser y viceversa, y que se preocupa de la recta aplicación de las instituciones del Estado.

Este artículo resulta muy interesante y sugestivo.

Jorge CARPIZO

MARTÍNEZ MEDINA, Hipólito, "Panorama constitucional del derecho laboral panameño", *Lex*, Panamá, Segunda Época, Año V, núm. 14, septiembre-diciembre 1979, pp. 45-74.

Luego de erigir al trabajo como valor supremo de la vida social —que no debe verse puramente como una actividad dirigida a la creación de bienes y servicios— y de hacer referencias un tanto tangenciales a los conceptos de derecho social de Gierke, Radbruch, Gurvitch, Ehrlich y Duguit, el autor acota que mientras los derechos individuales entrañan prohibiciones a la autoridad pública, los derechos sociales se traducen en prestaciones concretas a cargo del Estado en beneficio de ciertos grupos sociales económicamente débiles.

Antes de enfilarse a la situación del derecho del trabajo panameño en las cartas magnas del país istmeño, Martínez Medina hace una importante referencia a las constituciones, principalmente a las modernas, como receptáculos de los factores reales de poder, entre éstos el capital y el trabajo; de tal forma que el derecho laboral es derecho constitucional cuando obliga al Estado a intervenir en el fenómeno de la producción.

La Constitución de 1904, fuertemente influida por la colombiana de 1886, pertenecía ideológicamente al siglo XVII y no pudo tener otro carácter que no fuera el individualista y contrario al intervencionismo estatal. No contenía, por lo tanto, normas propiamente protectoras de la clase obre-

ra; y el trabajo, como forma específica de producción económica, se sometía a las modalidades de los arrendamientos de obras y servicios: era la manera de adecuarse al tipo de libertad de contratación garantizada constitucionalmente. La relación de trabajo, nos relata Hipólito Martínez, se canalizaba a través de la legislación civil, especialmente la colombiana, que no obstante la reciente emancipación, continuó vigente por así disponerlo el decreto número 4 de 1903, el artículo 147 de la Constitución de 1904 y la ley 37.

Pero para 1914 el abstencionismo característico del Estado liberal burgués recibía, aunque pequeños, algunos impactos del nuevo derecho. Se dictaron leyes protectoras de los empleados de comercio y sobre accidentes de trabajo. Posteriormente, la ratificación del Tratado de Versalles mediante la ley 3 de 1920, abrió canales de protección a la clase trabajadora, tanto en el sector privado como en el público.

La Constitución de 1941 incorporó ya al trabajo en su dimensión de derecho y deber sociales. Paulatinamente una serie de disposiciones complementarias fueron ocupándose de cuestiones colaterales tan importantes como el descanso semanal, trabajo de mujeres y niños, jornada máxima, vacaciones, maternidad, asistencia y seguros sociales, etcétera. Pero es en la carta constitucional de 1946 donde las instituciones laborales alcanzan la técnica de que carecían en su antecesora. Un título, el III, bajo el rubro de *derechos y deberes individuales y sociales*, trataba, con mayor amplitud también, disposiciones de carácter general y diversas cuestiones específicas del trabajo. Una salvedad forzosa consiste en que el derecho de huelga sufría serias limitaciones bajo la acción reglamentaria del Código de trabajo de 1948; otra seria objeción se dirige al *libre despido patronal*, en virtud de que estaba previsto el pago de una indemnización por parte del patrón, lo que significa claramente que éste —son palabras del autor— podía denunciar el contrato de trabajo *sin justa causa*.

Martínez Medina se refiere, con toda razón, al *nuevo derecho panameño del trabajo* a partir de 1972, ya que en los meses de abril y octubre cobraron vigencia, respectivamente, el Código de trabajo y la nueva Constitución. Ambas construcciones normativas, jerarquías aparte, estaban revestidas del espíritu reformista y renovador del gobierno surgido en 1968 cuando la guardia nacional derrocó a Arnulfo Arias.

Concluye el autor, quien es miembro de la Academia Panameña de Derecho del Trabajo, con un análisis comparativo entre la Constitución y el Código nuevos y sus antecesores en cuanto a las prestaciones, instituciones y principios laborales más importantes.

MARTINS, Daniel H., "Las garantías de la libertad y de los derechos humanos en la Constitución española de 1978", *Revista del Colegio de Abogados del Uruguay*, Montevideo, número extraordinario del cincuentenario, 1979, pp. 59-65.

El doctor Martins, después de una breve alusión a diversos documentos históricos en los cuales ha cristalizado el reconocimiento de los derechos humanos, afirma que en la segunda mitad de nuestro siglo la humanidad ha logrado ya un consenso universal no sólo acerca de la existencia de tales derechos, sino también en cuanto a su definición.

Pero al mismo tiempo, señala enseguida, la propia historia nos muestra cómo, en todo tiempo y por todas las latitudes, quienes ejercen el poder suelen abusar de él; quienes dictan las leyes no siempre respetan los derechos fundamentales del ser humano, y quienes deben aplicar dichas leyes o juzgar a aquellos que las han violado no siempre son justos ni ajenos a la arbitrariedad.

De ahí que el autor colija que toda declaración de derechos deba ir acompañada, necesariamente, de medios y procedimientos efectivos de defensa que garanticen el respeto de los derechos humanos por parte de quienes ejercen los poderes públicos.

Ahora, bien, según el doctor Martins las garantías de los derechos humanos pueden ser "genéricas", aquellas que emanan de un régimen democrático de gobierno en el que existen centros de poder separados que ejercen las funciones estatales, así como contralores de la gestión de los gobernantes, o bien, "específicas", que son las que se relacionan concretamente con cada una de los derechos de que se trate, como por ejemplo: ante la prisión indebida, el *habeas corpus*.

Con base en las anteriores premisas, el autor pasa a estudiar, en dos partes sucesivas, tanto la declaración de derechos que contiene la reciente Constitución española de 1978 como las garantías que la misma otorga para la protección de tales derechos.

Así, en una primera parte, a través de breves y separados epígrafes, pasa revista, desde luego, a los principios rectores incluidos en el preámbulo de la constitución y a la manera en que éstos se encuentran concretados en el título preliminar de la misma, y, más adelante, examina los diversos derechos fundamentales enumerados en el título I de la propia constitución.

En la segunda parte, también en diferentes y sucesivos rubros, se refiere, primeramente, a las catorce garantías genéricas que, en su opinión, contiene la constitución, y termina esta parte aludiendo a las garantías específicas con que, también según su personal punto de vista, la constitución ha querido rodear a ciertos derechos y libertades, tales como la libertad

personal, el derecho al honor, a la intimidad personal y a la propia imagen, la libertad de opinión, el derecho a un proceso justo, etcétera.

De su análisis, el autor concluye que la reciente Constitución española contiene un conjunto de principios jurídicos y de disposiciones concretas, en amparo de la libertad y de los derechos humanos, en consonancia con la mejor tradición del derecho público occidental.

Jesús RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ

PURCELL, Susan Kaufman y John F. H. PURCELL, "Estado y sociedad en México: ¿debe un sistema político estable, institucionalizarse?", *Foro Internacional* 79, México, vol. XX, núm. 3, enero-marzo de 1980, pp. 427-462.

La mayor parte de los estudios y análisis sobre el sistema político mexicano tienden a enfatizar su solidez, su estabilidad y la fortaleza de ciertas instituciones que permiten al grupo gobernante una continua captación y control de las masas. Sin embargo, este estudio se inscribe en la corriente crítica que presenta una visión distinta del sistema mexicano. Para los autores el Estado mexicano es una asociación precaria que sólo encuentra equilibrio en el "filo de una navaja", entre el autoritarismo represivo y la inestabilidad política con rasgos de politización de las masas.

El sistema político mexicano surge, a juicio de los autores, del pacto realizado entre los representantes de las clases bajas y las clases medias revolucionarias para compartir el poder. Pero este pacto original no se ha convertido en una entidad institucionalizada al tipo de Estados modernos, estables y maduros. El sistema es sólo un complejo bien establecido y ritualizado de estrategias y tácticas apropiadas para la interacción política burocrática y aun privada. Más que nada el sistema político mexicano es una forma de hacer las cosas. El mecanismo para renovar en forma permanente el pacto político mantiene unidos a elementos diversos, lo que explica esa especial combinación de autoritarismo y negociación característica de la política mexicana. Así, la estabilidad política en México descansa no tanto sobre estructuras institucionalizadas como el partido o la presidencia, sino sobre la interacción de dos temas de acción política: la disciplina y la negociación.

Este artículo, que es el resultado de una investigación que incluye cerca de 200 entrevistas con líderes del gobierno, el sector privado e instituciones académicas, consta de tres partes, una introductoria, la segunda dedicada al análisis del funcionamiento de los modos de acción política titulada:

“relación entre élites y élites y clientelas”; y la tercera dedicada a la discusión sobre el modelo de toma de decisiones políticas y administrativas titulada “temas y modos de la acción política”. Por último en la conclusión los autores presentan una caracterización del Estado mexicano con particular referencia a la estabilidad política.

En la segunda parte del trabajo el autor describe el origen y la génesis del sistema político mexicano, así como los diversos modelos de desarrollo ensayados por varios gobiernos. Los autores refieren varios de los apoyos del sistema, calificado de elitista con apoyo de masas y que practica una peculiar forma de populismo distributivo, que si bien ha ampliado la clase media no ha beneficiado a los grupos más pobres, por lo que la brecha entre éstos y los más ricos se ha ido ampliando.

En la tercera parte titulada “temas y modos de acción política”, los autores comentan tres modos interrelacionados de acción política:

a) El modo organizacional, que se refiere al conjunto de patrones de acción que ayuda a definir las relaciones entre las élites políticas; b) El modo operacional que trata de las principales operaciones que rigen la actuación individual dentro del sistema, y c) El modo ideológico, que se refiere al contenido ideológico de la política mexicana y actúa como calificador del modo operacional.

En la conclusión de este interesante trabajo, los autores aseveran que México posee un delicado equilibrio político, lo cual ha quedado muy claro en las crisis recientes. Por último, se asevera que el país está menos institucionalizado políticamente de lo que parece, dada su imagen histórica de gobierno estable.

Gerardo GIL VALDIVIA

SEGOVIA, Rafael, “Las elecciones federales de 1979”, *Foro Internacional*, México, vol. XX, núm. 3, enero-marzo 1980, pp. 397-410.

Las elecciones federales mexicanas de 1979 fueron las primeras que se realizaron después de la “reforma política”. En ellas intervinieron siete partidos, tres de ellos con registro condicionado. Rafael Segovia, en este ensayo, nos aporta datos y reflexiones que consideramos muy interesantes.

El padrón electoral se ha encontrado *inflado*; en 1973, en 52 de los 197 distritos electorales se registraban a más votantes que ciudadanos. En 1976, esta situación persistía aún en 32 distritos. La manipulación del padrón condujo, por ejemplo, que en 1973, 12 distritos tuvieran una participación mayor al 80 por ciento de los empadronados; en 1979 ese porcentaje sólo se obtuvo en cinco distritos.

Como es natural en un país con un fuerte aumento demográfico, el número de empadronados crece: en 1973 era de 24 890 261, en 1976 de 25 913 215 y en 1979 de 27 912 953. A su vez, el número de votos que obtuvo el PRI fue de: 10 458 618 en 1973, 12 869 992 en 1976 y 9 699 454 en 1979.

Los datos anteriores, afirma el distinguido especialista, no pueden contemplarse como una victoria de la oposición ya que esos partidos también han perdido votos; así, el PRI pierde el 24.64 por ciento de 1976 a 1979; el PPS el 19.27 por ciento; el PARM el 24.65; el PAN sube aproximadamente en 10 por ciento, pero hay que tener en cuenta que es después de 1976 cuando perdió el 38.39 de sus votos.

El PRI todavía cuenta con estados donde la oposición no ha podido penetrar ya que dispone del 87 por ciento de los votos en Campeche; del 94.75 en Chiapas; del 95.29 en Quintana Roo; del 82.83 en Tabasco; del 90 en Hidalgo y del 89.24 en Yucatán.

El autor sugiere que una cantidad importante de los votos que se depositaban por el PAN ahora se hizo por el PCM —estos son los votos de protesta—, esta hipótesis parece confirmarse porque en los lugares donde bajó la votación del PAN, son en donde el PCM logró abrirse camino electoral.

El PCM obtuvo el 62.63 por ciento de su votación en el Distrito Federal y en el Estado de México y únicamente en cinco estados miembros superó su promedio nacional del 5.09 por ciento: Distrito Federal, Estado de México, Nayarit, Chihuahua y Guerrero.

El PCM se configuró como la tercera fuerza política organizada del país, lo cual es un gran triunfo por ser la primera vez que participa en unas elecciones después de tantos años de no poderlo hacer.

El PARM ha demostrado tener fuerza en unos cuantos Distritos; obtuvo el 42.65 por ciento de los votos en el I distrito de Tamaulipas y el 34.98 en el VII de Oaxaca. En cambio logró el 0.10 por ciento en el VII distrito de Coahuila y el 0.04 en el I de Campeche. El autor comenta que con estos resultados se puede poner en duda la apelación de nacional que ostenta dicho partido.

Rafael Segovia apunta que el voto urbano no puede ser controlado por uno o varios partidos, ya que en principio es libre, salvo algunos sectores cautivos de los partidos pero incluso en esos casos, difícil es vigilar su conducta electoral.

En las elecciones de 1979, en el Distrito Federal y en los distritos urbanos del Estado de México, la oposición al PRI se dividió entre la derecha y la izquierda, en cambio en Monterrey la oposición se concentró en el PAN, lo que hizo que ese partido se convierta en un peligro para el PRI,

en ese estado; situación parecida se dio en el II distrito de Coahuila y en el VII de Sonora.

En 1979, se escogió el procedimiento de *cociente rectificado* para distribuir las curules de representación proporcional, con lo que se benefició a los partidos más pequeños como el PPS, el PARM y el PDM.

La distribución de las curules de acuerdo con el procedimiento del *cociente rectificado*, que fue el que se siguió, fue la siguiente:

PAN	PCM	PPS	PARM	PST	PDM
39	18	11	12	10	10

Si dicha distribución se hubiera realizado con el procedimiento *proporcional integral al cociente*, el resultado hubiera sido:

PAN	PCM	PPS	PARM	PST	PDM
43	20	11	9	9	8

El autor señala que en las elecciones de 1979, pocos votantes eligieron a un partido en el distrito uninominal y a otros diversos en la circunscripción plurinominal por lo que no se hizo efectivo lo que el doble voto significa: elegir a la mayoría y, al mismo tiempo, a la oposición frente a esa mayoría.

Jorge CARPIZO

VARELA, Santiago y SATRÚSTEGUI, Miguel, "Constitución nueva y leyes viejas", *Revista del Departamento de Derecho Político*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, núm. 4, otoño 1979, pp. 59-77.

Los autores sostienen que en todo cambio se conserva mucho de lo anterior y que esto es especialmente cierto en lo relativo al derecho positivo, que aunque las teorías jurídicas predominantes enfrentan los conceptos de derecho y revolución, rara vez la segunda se contrapone con todo el derecho anterior, afirmación que es verdadera inclusive en los casos de la revolución-ruptura.

Encuentran dos razones para que las revoluciones no interrumpen la continuidad del orden jurídico: el derecho internacional no acepta que

uno de sus sujetos se presente como nuevo, principalmente cuando con tal postura pretende eludir sus obligaciones, ya que se trata del mismo *ente territorial*, y porque es muy difícil que de un momento a otro deje de tener vigencia todo el derecho anterior. De aquí que normas del derecho civil, administrativo y procesal puedan permanecer en sistemas completamente diversos.

En consecuencia, parte del *derecho viejo* persiste a pesar del cambio político y este fenómeno debe considerarse en las modificaciones constitucionales. Teóricamente existen dos sistemas para enfrentar este problema: a) se realiza totalmente la recepción del derecho viejo equiparándose con el derecho emanado con posterioridad a la Constitución; por ejemplo, la Constitución sueca de 1974; y b) se realiza la recepción únicamente de las leyes viejas que no contraríen la Constitución, quedando derogadas las otras; por ejemplo, la Ley Fundamental de Bonn de 1949.

Los dos sistemas teóricos corresponden en la realidad con los dos aspectos que se han aceptado, uno en la República Federal Alemana y el otro en Italia.

La constitución alemana, no así la italiana o la española, establece en su artículo 123 la continuidad del orden jurídico ya que "el Derecho vigente desde antes de la reunión del Parlamento Federal continúa rigiendo, siempre que no esté en contradicción con la presente Ley Fundamental" y los tribunales ordinarios poseen en principio competencia ilimitada para decidir sobre la derogación o falta de vigencia del derecho preconstitucional. Sin embargo, conforme al artículo 126 "las diferencias de opinión sobre la vigencia, con carácter de Derecho federal, de cualesquiera reglas jurídicas serán resueltas por el Tribunal Constitucional Federal".

Así, el Tribunal Constitucional Federal sólo tiene competencia respecto al derecho viejo para conocer las *diferencias de opinión* y de acuerdo con la jurisprudencia del propio Tribunal, esas *diferencias* se presentan únicamente cuando un tribunal ordinario resuelve sobre la vigencia de una norma preconstitucional, contrariando a la doctrina más autorizada o a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de un estado miembro, y el caso sólo se podrá plantear en vía de acción por el *Bundestag*, el *Bundesrat*, el gobierno federal o el gobierno de un estado miembro, o en vía incidental por cualquier tribunal.

En el sistema italiano sólo la Corte Constitucional decide sobre la constitucionalidad de la ley ordinaria, sin importar si ésta es anterior o posterior a la Constitución; por tanto, el juez ordinario no posee competencia para determinar si la norma preconstitucional continúa vigente, lo único que podrá realizar, si lo considera pertinente, es ejercer la excepción de incons-

titudinalidad. Esta ha sido la situación en Italia desde la primera sentencia de la Corte Constitucional el 14 de junio de 1956.

Estos autores analizan una serie de cuestiones relacionadas con el examen de la legislación preconstitucional que claramente revisten carácter político, como la incapacidad del poder legislativo, a corto plazo, para desarrollar los principios constitucionales y los distintos grados que existen de *conciencia constitucional* entre los jueces ordinarios y los constitucionales.

Jorge CARPIZO

### DERECHO ECONÓMICO

CAMP, Roderic. "Reclutamiento político y cambio en el México de los Setenta"; *Foro Internacional*, México, vol. XX, núm. 3(79), enero-marzo, 1980, pp. 463-483.

El autor analiza en este artículo los patrones de reclutamiento político en México, con especial énfasis en el gobierno de López Portillo. En primer término resalta la importancia de un estudio de este tipo y señala la trascendencia de analizar estos patrones de reclutamiento para un mayor entendimiento del sistema político, especialmente en las sociedades restrictivas. El reclutamiento puede ser dividido en dos etapas: la de certificación (proceso de filtración que determina ciertos requisitos formales e informales para el líder exitoso), y la de selección. Estas etapas influyen al menos en tres aspectos importantes del sistema político: a) El proceso para la toma de decisiones; b) Los valores de quienes toman las decisiones; c) Las oportunidades políticas de los presuntos líderes. En buena medida los patrones de reclutamiento reflejan y determinan tanto el sistema de valores de los líderes, como el de la sociedad.

En el caso de México, Camp afirma que el reclutamiento es un proceso esencial para entender las características del sistema mexicano, su estabilidad y su capacidad de cambio frente a muchas crisis. Una de las notas dominantes del sistema político mexicano es la estabilidad, y para saber como la ha logrado es importante conocer el proceso de reclutamiento político. Pero al descubrir el sistema se apunta también la inequidad distributiva, el desempleo, la necesidad de expandir la participación política y de eliminar la corrupción, de lo que se deriva una razón más para estudiar la integración de los niveles políticos en México.

Para el estudio del caso de México, el autor analiza los antecedentes de los altos funcionarios del gobierno de López Portillo provenientes de un