

LO SOCIAL EN LOS SISTEMAS JURÍDICOS CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL CONTEMPORÁNEOS

1. El individualismo en los textos constitucionales clásicos: *a)* El individualismo jurídico. *b)* El individualismo en las Declaraciones de derechos.

2. Hacia una nueva materia jurídica. El Derecho social: *a)* El Derecho social proteccionista. *b)* El Derecho social de creación autónoma. *c)* ¿Derecho mixto?

3. La modificada estructura constitucional: *a)* La constitución política. *b)* Parte dogmática. *c)* Parte orgánica. *d)* La constitución política social. El nuevo contenido de la ley suprema.

4. Los ordenamientos precursores: *a)* Constitución mexicana de 1917: *a')* Intervención económica y social del Estado. *b')* La familia. *c')* La propiedad. *d')* El trabajo. *e')* La educación. *f')* La asistencia. *b)* Constitución rusa de 1918. *c)* Constitución alemana de 1919: *a')* Intervención económica y social del Estado. *b')* La familia. *c')* La propiedad. *d')* El trabajo. *e')* La educación. *f')* La asistencia.

5. Lo social en los sistemas jurídicos constitucional e internacional: I. Lo social en el orden interestatal: *a)* Cooperación económica y social entre los Estados. *b)* Familia. *c)* Propiedad. *d)* Trabajo. *e)* Cultura. *f)* Asistencia y seguridad. II. Lo social en el orden constitucional: A. El Estado: *a)* Estados sociales y socialistas. *b)* Bienestar y elevación del nivel de vida. *c)* Iniciativa privada e intervención estatal. *d)* Dirección económica estatal. *e)* Consejos Económicos y Sociales. B. La Familia: *a)* Protección general. *b)* El matrimonio. *c)* Familia de hecho. *d)* Situación de la mujer. *e)* Protección a la mujer y al niño. *f)* Relación paterno filial. *g)* Patrimonio familiar. *h)* La familia como unidad política. C. La Propiedad: *a)* Protección clásica de la propiedad. *b)* Función social de la propiedad. *c)* Propiedad estatal, general o popular, y propiedad cooperativa. *d)* Propiedad privada en países socialistas. *e)* Reforma agraria. D. El Trabajo: *a)* Libertad de ocupación y trabajo derecho-deber. *b)* Protección al trabajador. *c)* Irrenunciabilidad de derechos laborales. *d)* Servicio civil. E. La Cultura: *a)* Deber estatal de favorecer la cultura. *b)* Derecho a la educación. *c)* Ayuda económica a estudiantes. *f)* Otras tareas culturales del Estado. *g)* Escuelas para minorías nacionales. F. Asistencia y Seguridad: *a)* La protección de la salud. *b)* Seguro social. *c)* Diversas formas de asistencia. G. Tutela de grupos étnicos.

6. Desarrollo e igualdad de oportunidades.

1. *El individualismo en los textos constitucionales clásicos*

a) *El individualismo jurídico.* Aun cuando no pensamos que la antinomia individuo-sociedad deba superarse, necesariamente, a través del

sacrificio de uno de sus términos, lo cierto es que entre ambos se ha desarrollado una prolongada, difícil dialéctica, particularmente en el curso del presente siglo. El Derecho, expediente instrumental de los debates sociales, ha presenciado el encuentro de ambas direcciones y sufrido una honda transformación de contenidos. Ejemplo, el más trascendente, de esta modificación íntima, es la superposición de los deberes y derechos sociales —la “materia social”— a las facultades individuales, incluso con clara mengua de estas últimas.

La concreción constitucional de los derechos individuales obedece a un largo proceso de lucha contra el absolutismo y corresponde a lo que se ha dado en llamar el individualismo jurídico. “Todas las doctrinas individualistas —afirmaba Leon Duguit— sostienen que el hombre, desde el momento en que llega al mundo es, en virtud de su misma calidad de hombre, titular de derechos que aporta a la sociedad, y que estos derechos que posee naturalmente antes de entrar en sociedad, que son innatos, pueden ser opuestos al poder político y a los otros individuos”.¹ Consecuencia de este aserto es que, dentro del individualismo jurídico, el hombre individual sea el único creador de situaciones de derecho, afirma Marcel Waline.²

Así las cosas, el más puro individualismo jurídico —aliado, cuando es a ultranza, con el liberalismo económico— repudia los derechos de clases o de sociedades, alienta las facultades individuales, consagra la igualdad formal de todos los hombres y la suficiencia de cada uno de ellos para orientar y custodiar sus propios intereses, y disminuye o regatea el campo de acción del Estado. Entonces, el papel de éste “se reducirá a garantizar a cada individuo sus derechos tal como los posee, innatos o adquiridos”.³

b) *El individualismo en las Declaraciones de derechos.* Las Declaraciones de derechos norteamericanas y francesas fueron, en rigor, los primeros textos de su género. Esto así por cuanto, como Schmitt sostiene, la Carta Magna, el Acta de Habeas Corpus y el Bill of Rights ingleses representaron sólo regulaciones contractuales o legales de los derechos de los barones.⁴ Aquéllas, entonces, surgieron en un momento histórico que

¹ *Souveraineté et Liberté*. Lib. de Félix Alcan, Paris, 1922, pp. 137-138. Al respecto, recuérdese que para Rousseau todas las cláusulas del contrato social se reducen a una sola: “la enajenación total de cada asociado con todos sus derechos a la comunidad.” *El Contrato Social*. Trad. Consuelo Berges. M. Aguilar, Buenos Aires, 1953, p. 61. Asimismo, téngase en cuenta que conforme al artículo 2 de la Declaración francesa de 1789, “el objetivo de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre”.

² Cfr. *L'Individualisme et le Droit*. Ed. Domat-Montchrestien, Paris, 1945, p. 25. Por tanto, el individualismo jurídico tiene como presupuestos a la libertad y a la igualdad (legal o formal, en el sentido del artículo 1 de la Declaración de 1789), y se apoya, consecuentemente, en el contrato.

³ Dabin, Jean. *Doctrina General del Estado*. Trad. Héctor González Uribe y Jesús Toral Moreno. Ed. Jus, México, 1946, p. 448.

⁴ Cfr. *Teoría de la Constitución*. Editora Nacional, 1952, p. 182.

apremiamente las reclamaba, como barreras opuestas al despotismo, en favor de todos los hombres. Así, liberaron a la persona humana y acotaron el poder del Estado.⁵

Las Declaraciones de derechos descansan en una concepción jurídica individualista, y a tal grado, que inclusive se las considera como prototipo de realizaciones legislativas inscritas en tal corriente.⁶ De esta forma, el hombre individual resulta ser el fin último del derecho y de todas las instituciones, el poder público se limita firmemente y la esfera de libertad individual no halla más coto que la libertad de los demás hombres.⁷ Así las cosas, la tendencia social ha roto lanzas contra las Declaraciones, indicando, como Duguit, que tienen su apoyo en la idea metafísica del derecho subjetivo, o como Dabin, que representan “una concepción sobrado individualista de la vida del Estado”.⁸

Un paso adelante sobre las Declaraciones recordadas fue el dado por la francesa de 1793, en la que se ha querido encontrar, inclusive, la primera defensa moderna de los derechos sociales.⁹

⁵ Boris Mirkin-Guetzévitch recuerda que la revolución americana primero y la francesa después, elaboraron nuevas fórmulas de Derecho público. La Declaración de Independencia y los Bills of Rights de los Estados Americanos, especialmente el de Virginia, ejercieron notable influencia sobre la concepción francesa, la que, a su turno, influyó las posteriores constituciones europeas y latinoamericanas. Pero fue en la versión francesa “y no en la americana, anterior, sin embargo, donde el mundo aprendió los derechos del hombre...” *Les Constitutions Européennes*. Presses Universitaires de France, t. 1, Paris, 1951, pp. 125 y 128. Originalmente, la constitución americana no consignó los derechos individuales. Al respecto, cfr. Hamilton, Alexander (James Madison y John Jay), *The Federalist Papers*. The New American Library, New York, 1961, p. 310 y ss.

⁶ Cfr. Duguit, Leon, *Las transformaciones generales del Derecho Privado desde el Código de Napoleón*. Trad. Carlos G. Posada. Madrid, 1912, pp. 13-14.

⁷ Una definición clásica de la libertad es la que aporta el artículo 4 de la Declaración de 1789: “consiste en poder hacer cuanto no dañe a otro; así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que aquellos que aseguran a los demás miembros de la sociedad el disfrute de los mismos derechos...” Una profunda huella ha dejado este concepto en el artículo 3 de la constitución de Camboya y en el artículo 68 de la constitución de Turquía, que también adelantan definiciones de libertad. En cambio, el artículo 35 de la constitución paraguaya dice: “Las libertades que esta constitución garantiza son todas de carácter social...”, donde se plantea una reserva mucho más categórica que la contenida en los preceptos citados.

⁸ *Doctrina General del Estado*, p. 366.

⁹ Esta segunda declaración se inspiraba en el proyecto presentado por Robespierre a la Sociedad de los Jacobinos en abril de 1793. Los artículos 7 a 14 del proyecto Robespierre aluden a las limitaciones sociales de la propiedad, a la obligación que la comunidad tiene de proveer a la subsistencia de sus miembros (mediante trabajo u otros medios para quienes no pueden trabajar), a los socorros a la indigencia, concedidos como un deber del rico hacia el pobre, a la exención fiscal en favor de los menesterosos, a la instrucción para todos. Los artículos 21 y 22 de la Declaración de 1793 recogieron, en breve medida, estas aspiraciones.

2. *Hacia una nueva materia jurídica. El Derecho social*

En un trabajo anterior, dedicado a estos temas, hemos advertido ya que “por más que todo Derecho sea social, en cuanto implica una regulación de la conducta que sólo cobra sentido a la luz de la convivencia, y en tal sentido se tache como impropia la denominación *Derecho Social* referida a una porción del mundo jurídico, lo cierto es que este giro ha adquirido carta definitiva de ciudadanía en el panorama de nuestra disciplina. Empero, su connotación continúa siendo equívoca. Así, desde cierto ángulo el Derecho social aparece como sistema protector de los débiles, en mucho orientado hacia la tutela de las personas y sectores que dejara desamparados el individualismo jurídico. En cambio, si le contemplamos conforme a diverso criterio, el Derecho social se presenta como sistema jurídico de creación autónoma por y para ciertas colectividades, grupos o instituciones (a menudo profesionales), y ya no por ni para el Estado o el individuo”.¹⁰

a) *El Derecho social proteccionista*. Es éste, dicho de una vez y por vía general, el sistema jurídico tutelar de los débiles. De tal suerte, es mucho más que sólo el Derecho del trabajo, pero mucho menos, también, que el orden jurídico total. En este sentido lo contemplamos a lo largo del presente trabajo. Pero a más de protector, es organizador de la sociedad, e incursiona, consecuentemente, en el campo antes reservado al juego contractual y regido por el principio de la autonomía de la voluntad.

Mediante el Derecho social en la vertiente que ahora nos ocupa, se ha querido la adecuación del Derecho a la realidad concreta del hombre —a su realidad social, a su realidad de clase, a su realidad de necesidad, a su realidad de perfeccionamiento en la vida comunitaria— y no a una idealidad abstracta traducida en la igualdad civil, la máxima autonomía de la voluntad, el principio de libre contratación y el abstencionismo estatal.¹¹

De una trayectoria que se inició en la legislación contra la usura y prosiguió en la limitación de la libertad contractual, “fue naciendo, poco a

¹⁰ *El Derecho Social*, “Revista de la Facultad de Derecho de México”, t. xv, núm. 59, julio-septiembre de 1965. Muchos de los puntos que ahora sólo podremos rozar aparecen mejor desarrollados en dicho estudio, al que con frecuencia habremos de remitirnos.

¹¹ Cfr. el estudio citado en la nota anterior. En el sentido tutelar en que ahora lo entendemos, el Derecho social ha sido definido por Mendieta y Núñez como “el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo”. *El Derecho Social*. Ed. Porrúa, México, 1953, pp. 66-67.

poco, un nuevo tipo de hombre, como punto de partida para el legislador: la imagen del hombre sujeto a vínculos sociales, del hombre colectivo como base del Derecho social. El concepto individualista de la persona se desdobra, a partir de ahora, en diferentes tipos. Tras la abstracción niveladora de este concepto de la persona, va dibujándose... la peculiaridad individual. El Derecho social no conoce simplemente personas; conoce patrones y trabajadores, obreros y empleados".¹²

b) *El Derecho social de creación autónoma.* En una segunda acepción, el Derecho social acarrea ruptura del monismo jurídico, pluralismo de legisladores y de grupos destinatarios de las normas y surgimiento de un Derecho extraestatal.

Ripert reseña, en breves líneas, la historia de este Derecho social, que cobra definida presencia en el contrato colectivo de trabajo, fenómeno a medio camino entre la convención y la ley, "reglamentación que no toma gran cosa de la fuerza contractual".¹³ Cosentini, a su turno, secunda estos análisis.¹⁴ Gurvitch, por su parte, aporta una teoría personal sobre el tema y apunta una compleja descripción, que paso a paso desenvuelve: "un derecho autónomo de comunión, que integra de modo objetivo a cada totalidad activa real, la que encarna un valor positivo extratemporal".¹⁵

c) *¿Derecho mixto?* Los doctrinarios coinciden en que existe una clara penetración pública en los primitivos dominios del Derecho privado. La diversidad de criterios apunta, tan sólo, a la licitud de esa penetración, a su medida real y a sus perspectivas. Para Menger, el Derecho privado entero retornará, con el tiempo, a los terrenos del público, al modo de la isla de Heligoland, de la que cada año se desprende una porción, para ser absorbida por el océano.¹⁶ Roubier entiende que la penetración aludida es menor de lo que se suele afirmar. Empero, acepta que es frecuente el tránsito del dominio libre de los particulares a la esfera de las funciones del Estado, proceso difícilmente reversible, por lo demás.¹⁷ A su turno, Ripert manifiesta que acaso todo el sistema privado desaparezca con los derechos individuales: "se considerará que todo hombre cumple una fun-

¹² Radbruch, Gustavo, *Introducción a la Filosofía del Derecho*. Trad. Wenceslao Roces. Fondo de Cultura Económica, México, 1955, p. 161.

¹³ *El Régimen Democrático y el Derecho Civil Moderno*. Trad. José M. Cajica, Jr., Ed. José M. Cajica Jr., Puebla, Puebla, 1951, pp. 333-337.

¹⁴ Cfr. *Filosofía del Derecho*. Editorial Cultura, México, 1930, p. 194.

¹⁵ *L'Idée du Droit Social*, p. 13. En la misma página de esta obra fundamental apunta Gurvitch los elementos esenciales, necesariamente compenetrados, que caracterizan al Derecho social. Las naturales restricciones en la extensión y propósito de este trabajo nos impiden examinar más ampliamente la sugerente teoría de Gurvitch.

¹⁶ Cit. Cosentini, *Filosofía del Derecho*, p. 277.

¹⁷ Cfr. *Teoría General del Derecho*. Trad. José M. Cajica Jr., Ed. José M. Cajica Jr., Puebla, Pue., s.f., pp. 319-321.

ción social, en el puesto que le corresponde en la máquina social, y todas las relaciones entre los hombres serán relaciones de Derecho público. El día que esta doctrina triunfe definitivamente, ya no será solamente transformado el Derecho civil, como lo quería Duguit, sino que habrá desaparecido".¹⁸ Y Wilhelm Sauer, partiendo de la idea de que todo Derecho procede del Estado, y es, por ende, político, sostiene que "todas las materias jurídicas tienen tendencia inminente a llegar a ser Derecho político; todas se orientan hacia él".¹⁹

El grado de esta penetración, sus auténticos perfiles, sus concreciones técnicas, dependerán, sin duda, del criterio de distinción entre Derecho público y Derecho privado que se sustente, si es que se apoya tal distinción. Sin embargo, podemos afirmar que semejante penetración se desprende de los postulados de cualesquiera criterios distintivos; lógicamente, no acontece lo propio en las tesis que niegan la dualidad.

No es éste, desde luego, el lugar adecuado para emprender el análisis de los criterios de distinción y de las críticas que contra ellos se han enderezado. Queremos, sí, recordar la relación de estos temas con el de la materia social en el nuevo Derecho básico, evidente si se recuerda que Radbruch, a la vista de los fenómenos jurídicos de la primera gran posguerra, afirmaba la existencia de un Derecho social como *tertium genus* entre las categorías del público y el privado, que así resultaban estrechas para dar cabida a las normas y relaciones de revolucionario contenido aportadas por la modificación de la vida social.²⁰

A nuestro juicio, la distinción entre las dos órdenes tradicionales ha de conservarse sobre la única base que le ofrecería sólido apoyo: la formal.²¹ Y en este plano, también, se evidencia necesario aceptar la cate-

¹⁸ *El Régimen Democrático y el Derecho Civil Moderno*, pp. 199-200.

¹⁹ *Filosofía Jurídica y Social*. Trad. Luis Legaz Lacambra. Ed. Labor, Barcelona, 1933, p. 258.

²⁰ Cfr. *Introducción a la Ciencia del Derecho*. Trad. L. Recaséns Siches, Ed. "Revista de Derecho Privado", Madrid 1930, p. 108; *Introducción a la Filosofía del Derecho*, pp. 157 ss. También Roubier habla de Derecho Mixto. Cfr. *Teoría General del Derecho*, pp. 321 ss. Mendieta y Núñez considera que el Derecho social es "un nuevo Derecho; los cuerpos legales que lo forman no son clasificables ni dentro del Derecho Público ni dentro del Privado, por la sencilla razón de que constituyen una categoría diferente". *El Derecho Social*, p. 56.

²¹ Kelsen, a quien apresuradamente se considera un negador de la distinción, aporta fecunda base para emprender una separación con apoyo formal. Cfr. de este autor: *Teoría Pura del Derecho*. Trad. Moisés Nilve. EUDEBA, 3ª edición, Buenos Aires, 1931, pp. 147 ss., y 179 ss.; *Teoría General del Estado*. Trad. Luis Legaz Lacambra. Editora Nacional, México, 1954, pp. 106-114; y *El Contrato y el Tratado*. Trad. Eduardo García Máynez. Imprenta Universitaria, México, 1943, pp. 61-62.

goría del Derecho mixto, que en buena medida traduce (formalmente) el fenómeno (material) del Derecho socialmente orientado.^{22, 23}

3. *La modificada estructura constitucional*

a) *La constitución política.* Como no podía ser menos, parejo al desarrollo del contenido constitucional corrió la variación de las estructuras. Se requería de nuevos moldes para alojar a las imperiosas innovaciones. De aquí surgió un cambio: la constitución política llegó a ser política y social.

El pensamiento tradicional se encuentra expresivamente concretado en una formulación de Ahrens: "La constitución política debe circunscribirse al dominio del Derecho y de la política, estableciendo los principios reguladores de las relaciones existentes entre el Estado y los particulares, sin entrometerse a usurpar el movimiento y dirección de las otras esferas de la vida social, sin intervenir, por ejemplo, en los dominios religiosos, morales, científicos e industriales".²⁴ Para este modo de ver las cosas, bastaba con las partes dogmáticas y orgánicas, puras, de las leyes fundamentales.

b) *Parte dogmática.* Dentro de una época que en 1917 tiene el principio de su liquidación, por cuanto en esa fecha se avanzó por rutas novedosas, la parte dogmática de las constituciones contiene aquellos derechos sustraídos por el pueblo al soberano y preservados en forma terminante. Se trata, así, de facultades que se entendieron independientes del Estado, oponibles a él y adquiridas, de modo natural, aun antes de la constitución de éste. La idea fundamental que orientó a estas porciones constitucionales se refiere, pues, a los derechos naturales de la personalidad; por ende, su inspiración es acusadamente individualista, según dejamos dicho al

²² Conforme a una elaboración provisional, orientada por consideraciones formales, podríamos decir que existe Derecho privado cuando el orden jurídico general hace depender de la voluntad del individuo el establecimiento y la determinación del contenido (derechos y deberes) de la relación jurídica, así como la persecución (iniciativa y contenido) de la conducta antijurídica. En el Derecho público se da el fenómeno radicalmente inverso. Finalmente, en el mixto el orden jurídico general hace depender de la voluntad del individuo el establecimiento y la determinación del contenido (derechos y deberes) de la relación jurídica, pero no ambos.

²³ Bajo una clasificación formalista, no sería aceptable (como ya lo indicamos en nuestro estudio citado en la nota 10) el punto de vista de P. Romaschin, quien sostiene que "en la sociedad socialista no existe la división del sistema del Derecho en las dos esferas de la regulación jurídica: el Derecho público y el Derecho privado, característico para el sistema jurídico de los Estados burgueses". *El Estado y el Derecho Soviéticos*, en "Fundamentos del Derecho Soviético". Trad. José Echenique. Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1962, p. 31.

²⁴ *Curso de Derecho Natural o de Filosofía del Derecho.* Trad. Ruperto Navarro Zamorano. BOIX, Editor, Madrid, 1841, t. 1, pp. 87-88.

ocuparnos, en somero repaso, de los textos declarativos norteamericanos y franceses.

Dicho en otra forma, acudiendo a palabras de J. J. Rousseau, la parte dogmática contiene lo que el hombre no enajena a la comunidad en el contrato social. Porque el poder soberano, con ser absoluto, sagrado e inviolable, no ha de rebasar los límites de los convenios generales, y "todo hombre puede disponer plenamente de lo que estos convenios le han dejado de sus bienes y de su libertad".²⁵

Los derechos plasmados en las antiguas constituciones eran de dos clases, según recuerda García Oviedo: civiles y políticos. Los primeros se referían a la vida social del individuo; los segundos a su existencia en el Estado; pero en ambos casos tenían un carácter individual.²⁶ Conforme a la clasificación elaborada por Schmitt, los derechos individuales pueden ser: 1, de libertad del individuo aislado (donde se incluye a la propiedad privada); 2, de libertad del individuo en relación con otros (los números 1 y 2 constituyen las garantías liberal individualistas de la esfera de libertad individual, de la libre competencia y la libre discusión); 3, del individuo en el Estado, como ciudadano (que son los derechos político-democráticos del ciudadano individual). Schmitt agrega, asimismo, una cuarta categoría, inexistente en los textos tradicionales, pero presente en los modernos, v. gr., en la constitución de Weimar, de 1919, a la que dicho autor se refiere: 4, derechos del individuo a prestaciones del Estado (que son los derechos y prestaciones socialistas, o más suavemente, indica: sociales): derecho al trabajo, a la asistencia y el socorro, a la educación, formación e instrucción.²⁷

c) *Parte orgánica*. La teoría de la división de poderes conoce señalados antecedentes,²⁸ pero fue Montesquieu, como es bien sabido, quien le dio curso más notorio. Aquél apuntó la existencia de tres suertes de potestad²⁹ y recogió una inveterada experiencia: la del abuso del poder por parte de quien lo posee. Para impedir el exceso en el ejercicio del poder, dijo, "se necesita que por la disposición de las cosas la autoridad refrene a la autoridad".³⁰ Aun cuando, en principio, las tres potestades deberían man-

²⁵ *El Contrato Social*, p. 84.

²⁶ Cfr. *El Constitucionalismo de la Posguerra*, 1ª edición, Sevilla, 1931, p. 142.

²⁷ Cfr. *Teoría de la Constitución*, pp. 188 ss.

²⁸ Carl Schmitt señala que el *Instrument of Government*, de Cromwell, de 1653, tal vez constituye el primer ejemplo de una tentativa práctica de división. Harrington, en su obra *Oseana*, diseñó un sistema de frenos y controles entre los poderes. Loske, en *Treatise of Government*, distingue entre los poderes legislativo, ejecutivo y federativo. El mismo Schmitt señala que el autor efectivo de la tesis del equilibrio de poderes es Bolingbroke, en libros *The idea of a Patriot King*, de 1738, y *Dissertation on Parties*, de 1733. Cfr. *Teoría de la Constitución*, pp. 212-213.

²⁹ Decía el Barón: "la potestad legislativa; la potestad ejecutiva de las cosas que dependen del derecho de gentes; y la potestad ejecutiva de las que dependen del derecho civil... llamaremos a esta última la potestad judicial..." *Del Espíritu de las Leyes*. Trad. Joan López de Peñalver. 2ª edición, Madrid, 1822, p. 45.

³⁰ *Del Espíritu de las Leyes*, cap. iv del Libro XI.

tenerse inactivas, por el movimiento necesario de las cosas se ven precisadas a moverse; en tal hipótesis, deberán moverse de acuerdo.³¹ Montesquieu indica que la libertad se perdería ahí donde las tres potestades se reunieran en una misma persona o cuerpo de magistrados.³²

La doctrina de la división de poderes nutre a la parte orgánica de las constituciones, en la que se procura regular “jurídicamente la organización y el funcionamiento del Estado y de sus gobernantes”.³³ La separación de los poderes constituye una garantía general del derecho de los individuos, en la terminología de Jean Dabin, y “no sólo comprende la separación de los poderes en sentido técnico, sino todos los casos de repartición de funciones entre varios titulares”.³⁴ Esta separación constituye igualmente un principio “destinado a asegurar, al ponerse en práctica, la moderación y controlabilidad de todos los órganos del poder del Estado”.³⁵ Su alcance es “orgánico, desde el momento que expresa en qué dominio está situado el centro de gravedad de la actividad de los órganos del Estado, y tiene significación política en tanto que establece la mutua independencia de estos órganos”, enseña Wilhelm Sauer.³⁶

d) *La constitución política social. El nuevo contenido de la ley suprema.* La tendencia social constituye, al decir de García Oviedo, el más interesante capítulo del constitucionalismo de la primera posguerra.³⁷ Se afirma el carácter social del Estado, recuerda Schmitt, frente a los principios de la libertad individualista.³⁸ Posada apunta que se valorizan en máximo grado los derechos sociales, económicos y culturales.³⁹ Mirkin-Guetsévitch señala la eclosión de una nueva técnica constitucional, bajo cuyo amparo se crea “un mínimo de condiciones jurídicas que permitan asegurar la independencia social del individuo. Esta evolución de la doctrina de las libertades individuales arroja una doble consecuencia: aparición de la defensa social de la persona; limitación, en nombre del interés social, de ciertos derechos fundamentales anteriormente proclamados y establecidos”.⁴⁰

De ahí, entonces, que las modernas constituciones abandonen el marco exclusivamente político en que actuaban y vulneren la antaño intangible máxima de que estas leyes no han de intentar la ordenación social y económica. Así, aceptan un contenido antes imposible: relaciones laborales, propiedad revolucionada, derecho del individuo a la asistencia y a la segu-

³¹ *Del Espíritu de las Leyes*, p. 59.

³² *Del Espíritu de las Leyes*, p. 46.

³³ Posada, Adolfo, *Tratado de Derecho Político*. Madrid, 1935, t. II, p. 30.

³⁴ *Doctrina General Del Estado*, p. 379.

³⁵ Schmitt, *Teoría de la Constitución*, p. 212.

³⁶ *Filosofía Jurídica y Social*, p. 248.

³⁷ Cfr. *El Constitucionalismo de la Postguerra*, p. 205.

³⁸ Cfr. *Teoría de la Constitución*, p. 203.

³⁹ Cfr. *Tratado de Derecho Político*, t. II, p. 141.

⁴⁰ *Les Constitutions Européennes*, t. I, pp. 131-132.

ridad social, matrimonio y familia, derecho y deber de educación, promoción de la cultura, protección de ciertos grupos sociales o étnicos, e intervención progresiva y victoriosa del poder público en sectores de la vida que un tiempo pasado sustrajo a su actividad. Todo ello integra lo que denominamos el nuevo contenido social de las constituciones. Es por esto que Pésritch apunta que, frente a las del pretérito, constituciones sólo jurídicas, las de ahora son jurídicas, económicas y sociales;⁴¹ y que García Oviedo habla de constituciones político-sociales, por contraposición a las exclusivamente políticas.⁴²

En todo lo expuesto, las declaraciones de derechos de nuestro tiempo, más allá de cuál sea la denominación que específicamente asuman en el Derecho positivo, se muestran perfectamente congruentes con los postulados del Derecho social. En principio, descansan sobre un entendimiento positivo del Derecho, ya no sólo negativo (lo que el orden jurídico debe promover, versus, simplemente, lo que ha de concretarse a prohibir; y lo que debe promover en sentido social, desde luego), y con ello prohíben la justicia social, conforme glosa De la Cueva.⁴³ Y esto, en la órbita del Estado, se traduce en la imposición de funciones positivas a sus órganos, de que habla Posada: asistencia económica, jurídica, cultural y social.⁴⁴

De las constituciones examinadas en este trabajo,⁴⁵ carecen de parte

⁴¹ Cit. por García Oviedo, *El Constitucionalismo de la Posguerra*, p. 148.

⁴² Cfr. *El Constitucionalismo de la Postguerra*, p. 148. No era, pues, desacertado el nombre de Constitución político-social que para la suya, de 1957, adoptó el Estado de Campeche. Empero, por Decreto de diciembre de 1961, fueron reformados los artículos 1 y 2 de aquella Constitución, la que pasó a apellidarse "política" exclusivamente.

⁴³ Cfr. *Derecho Mexicano del Trabajo*, Editorial Porrúa, 6ª edición, México, 1961, t. I, pp. 232-233.

⁴⁴ *Tratado de Derecho Político*, t. II, p. 372.

⁴⁵ No hemos pretendido hacer un estudio exhaustivo de las Constituciones vigentes, sino simplemente un análisis de tendencia. De ahí que hayamos elegido una "muestra representativa". Sin embargo, ésta es muy numerosa y la integran la mayoría de las constituciones del presente. Las leyes fundamentales o equivalentes aquí consideradas son las de Afganistán (1931), África del Sur (1909), Arabia (1926), Argelia (1963), Australia (1900), Austria (1920), Bélgica (1831), Bielorrusia (1937), Bulgaria (1947), Burma (1947), Camboya (1947), Camerún (1961), Ceilán (1947), Corea (1948), Costa de Marfil (1960), Costa Rica (1949), Checoslovaquia (1948), China nacionalista (1947), Dahomey (1960), Dinamarca (1953), España (Fuero de los Españoles, de 1945, y Fuero del Trabajo, de 1938), Estados Unidos (1787), Etiopía (1931), Filipinas (1935), Finlandia (1919), Francia (1958), Gabón (1961), Ghana (1960), Grecia (1952), Guatemala (1965), Haití (1950), Holanda (1947), Hungría (1949), India (1951), Indonesia (1950), Irak (1925), Irán (1907), Irlanda (1937), Islandia (1944), Italia (1947), Jordania (1952), Laos (1947), Líbano (1926), Liberia (1847), Libia (1951), Liechtenstein (1921), Luxemburgo (1868), Madagascar (1962), Mónaco (1911), Mongolia (1940), Portugal (1933), República Árabe Unida (1964), República Democrática Alemana (1950), República Federal Alemana (1949), República Popular de China (1954), Rumania (1952), Suecia (1809), Suiza (1874), Tailandia (1952), Togo (1963), Turquía (1961), Ucrania (1937), URSS (1936), Vaticano (1929), Venezuela (1961), Viet-Nam (1949) y Yugoslavia (1963). Nuestras

dogmática y de porción social las de África del Sur (Ley de 20 de septiembre de 1909), Vietnam (Ordenanza N^o 1, de 1^o de julio de 1949), Austria (a excepción de algunos preceptos aislados sobre derechos en el procedimiento penal: artículos 83 a 85 y 90), Laos, Dahomey, Gabón, Togo, Camerún y Costa de Marfil.⁴⁶ Carecen sólo de contenido social, según lo hemos entendido, las de Estados Unidos, Suecia, Ceilán, Etiopía, Iraq, Líbano, Liberia y Mónaco.⁴⁷

En cambio, las restantes Cartas estudiadas contienen materia social, diversamente titulada y frecuentemente incluida en el catálogo de derechos fundamentales. Un considerable número de constituciones (Francia, Argelia, Costa de Marfil, Checoslovaquia, Dahomey, Gabón, Haití, India, Indonesia, Madagascar, República Árabe Unida, Togo, Venezuela y Yugoslavia) se hace preceder de un preámbulo, introducción o declaración de principios generales que de plano entran, a menudo, en la materia social. Otras varias, particularmente de los países socialistas, hablan de los derechos y deberes fundamentales del ciudadano, así como de la orga-

fuentes han sido: Duverger, Maurice, *Constitutions et Documents Politiques*. "Presses Universitaires de France", 2^a edición, París, 1960; Peaslee, Amos J., *Constitutions of Nations*. Martinus Nijhoff, Second Edition, The Hague, 1956; Zavala, Juan O., *Las Constituciones Vigentes*. América. Ed. Perrot, Buenos Aires, 1961; Seminario de D. P. de la U. de Salamanca. *Leyes Constitucionales*. Ed. Taurus, Madrid, 1951; Mirkine Guetzévitch, Boris, *Les Constitutions Européennes*. Fuera de estas compilaciones hemos consultado, además de la ley fundamental mexicana, las de Guatemala ("El Guatemalteco", de 15 de septiembre de 1965. T. CLXXIV, N^o 65), República Árabe Unida (*The Constitution. Information Department, United Arab Republic*, Cairo, 1964), Yugoslavia (*Constitución de la República Socialista Federativa de Yugoslavia*. Trad. R. Nikolić. Secretaría Federal de Información, Belgrado, 1963), Turquía (*Constitution of the Turkish Republic*. Trans. by Sadik Balka, Ahmet E. Uysal and Kemal H. Karpat. Ankara, 1961); Japón (*La Constitución del Japón*. Not. del Japón, Embajada del Japón —en México—. N^o 5, s.f.); Venezuela (*Constitución 1961*. República de Venezuela. Imprenta Nacional. Caracas, 1961); Ghana (*The Constitution. Government Printing Department*. Accra, Ghana); las constituciones de Camerún, Costa de Marfil, Dahomey, Gabón y Togo fueron consultadas conforme al texto de la "Revista de Información Jurídica".

⁴⁶ Tómese en cuenta, sin embargo, que las Constituciones de Argelia (artículo 11), Costa de Marfil (Introducción), Dohomey (Preámbulo), Gabón (Preámbulo) y Togo (Preámbulo) se adhieren expresamente a la Declaración de 1789. Los mismos textos, más el de Camerún, manifiestan igualmente su adhesión a la Declaración de 1948.

⁴⁷ Reina la mayor diversidad en la extensión de los textos fundamentales vigentes. Al paso que la Constitución paraguaya consta de 94 artículos (conocida es la brevedad de la Constitución de Estados Unidos, y la rusa de 1918 sólo tuvo 90 artículos), la de India tiene 395 preceptos, más varias normas complementarias de considerable extensión; la de Panamá se integra con 256 artículos, la de Nicaragua abarca 336; y la de Honduras se compone con 345. Por su parte, la constitución mexicana tiene una extensión media: 152 artículos, de los que 16 son transitorios. En estos totales, el articulado de materia social ocupa un relevante lugar. En efecto, 57 artículos de la constitución panameña están incluidos en títulos de materia social; lo propio acontece con 78 artículos de la constitución de Honduras. En cuanto a la mexicana, son principalmente 7 los preceptos que abordan materia social: 3, 27, 28, 123, 130 y 11 y 13 transitorios.

nización social. Finalmente, muchas contienen títulos y capítulos específicamente asignados a estos temas.⁴⁸

4. *Los ordenamientos precursores*

Al igual que otros autores, Mirkine Guetzévitch considera a la constitución alemana de Weimar, de 1919, el primer texto fundamental que dio entrada a las garantías y derechos sociales, planteando así una nueva noción de los derechos del hombre.⁴⁹ Empero, la prioridad cronológica —aun cuando no la primacía de la influencia— corresponde a la constitución mexicana, dos años anterior a la de Weimar y casi un año a la constitución rusa de 1918, y particularmente a su sección sobre derechos del pueblo trabajador y explotado.

a) *Constitución mexicana de 1917*. No es nuestro propósito llevar a cabo un detenido análisis de los preceptos de carácter social que guarda nuestra constitución de 1917. Proceder de otro modo nos obligaría a un extenso estudio monográfico, especialmente minucioso por tratarse del Derecho patrio, que quedaría fuera de los límites asignados a este trabajo. Sin embargo, tampoco podemos omitir un apunte acerca de este texto fundamental, primero de su género que acoge los derechos y deberes sociales, en cierto modo propugnados ya en la reunión constituyente de 1857, pero

⁴⁸ Cfr. Constituciones de Argentina (la derogada de 1949), Parte primera, capítulos III y IV; Bulgaria, capítulos II y VIII; Burma, capítulos II y IV; Bielorrusia, secciones I y VIII; China nacionalista, capítulo XIII, partes 3, 4 y 5; Checoslovaquia, parte I, secciones 1, 8, 10, 12, 26 y 30; Alemania (República Federal), I; Alemania (República Democrática), Contenido y límites de la autoridad del Estado: I, II, III y IV; República Popular de Hungría, secciones II y VIII; Filipinas, artículo XIII; Polonia, capítulos II y IV; Portugal, parte I, secciones III, IV, V, VIII, IX, XI, XIII, y parte II, sección I, capítulo V; Rumania, capítulos I y VII; Tailandia, capítulo III; Ucrania, secciones I y VIII; India, partes III y IV; Indonesia, sección VI del capítulo I; Irlanda, v. Fundamental Rights; Corea, capítulos II y VI; Liechtenstein, capítulo III; Mongolia, capítulos I y X; Nepal, parte II; Italia, Principios Fundamentales y Derechos y Deberes de los Ciudadanos: títulos I, II y III; República Árabe Unida, partes 2 y 3; Turquía, sección tres de la parte dos; URSS, capítulos I y X; Venezuela, título III, capítulos II, IV y V; Honduras, título V; Camerún, título VIII; Argelia, capítulo sobre Principios y Objetivos Fundamentales; Gabón, título IX; Costa de Marfil, título IX; Dahomey, título IX; Camerún, título VIII; Costa Rica, títulos V y VII; Panamá, título III, capítulos II, III, IV, V y VI, y título XI; Guatemala, título III, capítulos I, II, III, IV y V. En México, el título sexto se refiere al trabajo y a la previsión social. Sobre la entronización de la materia social en las constituciones, cfr. Miranda, José, *Reformas y tendencias constitucionales recientes de la América Latina*. "Instituto de Derecho Comparado", UNAM, México, 1957, pp. 232-238, 249-260 y 296-299. Además, Lions, Monique, *Tendencias constitucionales de los países recientemente independizados* (África), en "Comunicaciones mexicanas al VI Congreso Internacional de Derecho Comparado". Instituto de Derecho Comparado, UNAM, México, 1962, p. 185.

⁴⁹ Cfr. *Les Constitutions Européennes*, t. 1, p. 132.

frustrados entonces al calor de una polémica en que se impusieron los argumentos de Vallarta.

Tena Ramírez señala que la introducción de los artículos 27, 123 y 130 representó una innovación de México en la técnica constitucional, posteriormente seguida por casi todas las leyes fundamentales del mundo.⁵⁰ De la misma opinión es Mario de la Cueva, quien particularmente alude a los principios e instituciones fundamentales del Derecho del trabajo.⁵¹ Idéntica observación ha sido hecha por otros muchos autores, entre los que figuran Pastor Rouaix, destacado participante en el Constituyente de Querétaro, y Lucio Mendieta y Núñez.⁵²

Como no podía ser menos, la novedosa y progresista Carta de 1917 despertó agudas críticas enderezadas desde la doble vertiente jurídica y política. En su contra se pronunció Jorge Vera Estañol, tal vez el más destacado de sus censores.⁵³

Por cuanto consideramos a la de 1917 como constitución precursora en materia social, en este momento sólo habremos de referirnos, en forma breve y general, a su texto primitivo, según quedó aprobado por el Congreso constituyente, sin perjuicio de aludir, por vía de nota, a las reformas posteriores.

a') *Intervención económica y social del Estado*. Además de los capítulos de intervención en la vida económica y social que se desprenden de las materias abajo examinadas, y de otros que corresponden, más bien, a la distribución de competencias en terrenos relativos o al propósito de facilitar el comercio (artículos 73, fracciones IX y X; 89, fracción XV; 117, fracciones IV, V, VI y VII; 118, fracción I, y 131), la constitución proscribire los factores que obstruyen la libre competencia: monopolios, estancos, exención de impuestos, prohibiciones a título de protección a la industria, etcétera (artículo 28). Su preocupación fundamental parece ser el beneficio del consumidor, que se procura a través de una vigilada competencia industrial y comercial.

⁵⁰ *Derecho Constitucional Mexicano*. E. Porrúa, 3ª edición, México, 1955, p. 25 n. 44.

⁵¹ *Derecho Mexicano del Trabajo*, t. I, pp. 44-45 y 179.

⁵² Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 2ª edición, México, 1959, cap. IX, pp. 241 ss., especialmente 245 ss. Mendieta y Núñez dice: "El artículo 27 Constitucional delinea vigorosamente este carácter de la propiedad como función social, adelantándose a las constituciones modernas europeas, algunas de las cuales lo tomaron como ejemplo o modelo". *El Problema Agrario de México*. Ed. Porrúa, sexta edición, México, 1954, p. 187. Acerca del constitucionalismo social mexicano, cfr. también Moreno Daniel, *Panorama del Derecho Mexicano, Síntesis del Derecho Constitucional*, "Instituto de Derecho Comparado", UNAM, 1ª edición, México, 1965, pp. 17-20.

⁵³ En una serie de artículos escritos en 1919, y publicados en la "Revista Mejicana", de San Antonio, Texas, este autor atacó diversos aspectos del nuevo régimen sobre educación, trabajo, propiedad y varios puntos de la actividad económica del Estado. Cfr. *Al Margen de la Constitución de 1917*, "Wayside Press", Los Ángeles, 1920.

Asimismo, se crea el Banco único de emisión, controlado por el Gobierno Federal (artículo 73, fracción X).⁵⁴

b') *Familia*. En la línea de las Leyes de Reforma,⁵⁵ el artículo 130 constitucional preceptuó que el matrimonio es un contrato civil, de la exclusiva competencia de los funcionarios estatales, y dotado de la fuerza y validez que las leyes mexicanas dispongan.

Como medida protectora de la familia, merece citarse la norma del artículo 123 favorable a la vivienda obrera. Más específicamente, la fijación del salario mínimo, para cuyo establecimiento debería considerarse las necesidades del trabajador como jefe de familia, y la introducción del patrimonio familiar (bien de familia), cuyas notas esenciales serían, al tenor de los artículos 27 y 123 concordados, inalienabilidad, inembargabilidad, ingravabilidad y transmisibilidad a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.⁵⁶

c') *La propiedad*. El artículo 27 de la constitución es la ley toral mexicana en materia de propiedad, y primera en sentido acusadamente social que recogen las modernas declaraciones de derechos. Este precepto se inició consignando la propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas del territorio nacional, mismas que aquélla puede transmitir a los particulares, constituyendo así la propiedad privada. En seguida, se reitera el tradicional principio de expropiación por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación puede imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público —no se trata ya, entonces, de un derecho absoluto— y regular el aprovechamiento de ciertos elementos naturales, a fin de cuidar su conservación y llevar a cabo una equitativa distribución de la riqueza. A continuación, el mismo precepto formula algunos de sus principios fundamentales en materia de propiedad: fraccionamiento de latifundios, desarrollo de la pequeña propiedad, creación de centros de población agrícola, fomento de la agricultura, conservación de elementos naturales, conjuración de daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad, dotación y restitución de tierras a determinadas comunidades.

⁵⁴ Han sido reformadas las fracciones IX y X del artículo 73. En la última se han agregado nuevas materias de competencia federal. La fracción XV del artículo 89 permanece intacta. Lo mismo ocurre con las fracciones mencionadas del artículo 117 y del 118. Tampoco ha sido modificado el artículo 131.

⁵⁵ Nos referimos a la ley de matrimonio civil, de 23 de julio de 1859, y a la ley orgánica del Registro Civil, de 28 de julio de 1859.

⁵⁶ No ha sido reformada la norma del artículo 130 sobre matrimonio. Tampoco lo han sido las disposiciones de los artículos 27 y 123 concernientes al patrimonio familiar. En cambio, la fracción VI de la sección A del artículo 123, dice actualmente: "Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de sus hijos..."

La Nación se reserva la propiedad directa —concesionable, sin embargo, por el Gobierno Federal— de determinados recursos naturales y de aquellas aguas que, en numerosas hipótesis, el propio artículo 27 enumera.

Se veda o limita toda propiedad, o determinados objetos materiales de ella, a los extranjeros, las asociaciones religiosas denominadas iglesias,⁵⁷ las instituciones de beneficencia, las sociedades mercantiles por acciones, los Bancos y algunas corporaciones de población que guarden estado comunal. Fuera de los cuatro supuestos mencionados en último término, ninguna otra corporación civil puede tener en propiedad o administrar bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única salvedad de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución.

El original artículo 27 previno que el Congreso de la Unión y las Legislaturas estatales expedirían las leyes conducentes al fraccionamiento de las grandes propiedades, fijando la extensión máxima que en cada Estado o Territorio pudiera ser objeto de propiedad de un solo individuo o sociedad, y proveyendo al fraccionamiento y venta —con muy favorables condiciones de pago para los adquirentes— de la porción excedente, norma, ésta, que las constituciones de hoy reproducen abundantemente.

En la misma disposición citada se aludió al patrimonio de familia, inalienable, inembargable e ingravable.

El artículo 27 constitucional concluía declarando revisables todos los contratos y concesiones estatales que, desde 1876, hubieran traído como consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales por una sola persona o sociedad. Igualmente, se facultó al Ejecutivo para declarar la nulidad de tales actos, cuando implicaran grave perjuicio para el interés público.⁵⁸

d') *El trabajo*. Los artículos 4 y 5 consagran los tradicionales derechos subjetivos en materia de trabajo, protegiendo la libertad de ocupación. Empero, el segundo precepto también contiene una norma tutelar del trabajador en los supuestos de duración e incumplimiento del contrato de trabajo.

⁵⁷ El artículo 130 limita también el derecho de herencia de los ministros de cultos.

⁵⁸ El artículo 27 ha sido reformado y adicionado en varios puntos, de los que sólo recordaremos algunos, acentuándose su carácter social. Se ha hecho de la exclusiva incumbencia de la nación (proscribiéndose, por tanto, las concesiones) la explotación del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, así como la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de un servicio público. Se han creado organismos relacionados con la aplicación de las leyes agrarias y expedido normas protectoras de la pequeña propiedad. Las expropiaciones para dotación de tierras se han simplificado. Cfr. la obra de Mendieta y Núñez citada en la nota 130. Además, del mismo autor: *Panorama del Derecho Mexicano. Síntesis del Derecho Agrario*, Instituto de Derecho Comparado, UNAM, 1ª edición, México, 1965. Igualmente, cfr. De la Villa Margarita, *El Derecho Agrario como jus propium. Soluciones de Derecho Mexicano*, en "Comunicaciones mexicanas al VI Congreso Internacional de Derecho Comparado". Instituto de Derecho Comparado, UNAM, México, 1962.

La regulación fundamental de esta materia se consigna en el artículo 123, que compone el Título Sexto. En sus treinta fracciones, este precepto contempla los siguientes temas de vigencia para toda relación de trabajo: jornada máxima y protección, al respecto, de las mujeres y de los jóvenes; prohibición de contrato de trabajo para los menores de doce años; descanso hebdomadario; protección a la obrera durante la preñez y el puerperio; salario mínimo suficiente, atentas las condiciones de cada región y las necesidades normales del trabajador, como jefe de familia, y participación en las utilidades de las empresas; salario igual para trabajo igual; salario mínimo exceptuando de embargo, compensación o descuento; pago del salario en moneda de curso legal; regulación especial, por lo que toca a sujetos, remuneración y duración, de las horas de trabajo extraordinario; vivienda, escuelas, enfermerías y servicios públicos en ciertos centros de trabajo, como obligación patronal; responsabilidad civil del patrón en casos de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales de los obreros; condiciones de higiene, salubridad y seguridad en las empresas; reconocimiento del derecho de sindicalización obrera y patronal; derecho de huelga y de paro, dentro de ciertos supuestos; jurisdicción laboral a cargo de la Junta de Conciliación y Arbitraje, con integración tripartita; responsabilidad patronal u obrera por negativa a someterse al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado; responsabilidad patronal por despido injustificado de obrero o separación voluntaria de éste, en ciertas hipótesis imputables al empleador; preferencia de los créditos de los trabajadores, por salarios, sueldos e indemnizaciones, en casos de concurso o de quiebra; responsabilidad limitada al trabajador cuando éste ha contraído deudas mencionadas, en su exigibilidad, al sueldo del trabajador en un mes; servicio gratuito de colocación; protección al trabajador mexicano en el extranjero; nulidad de las cláusulas contractuales en que se renuncia a los derechos consagrados en favor del obrero; consagración del patrimonio de familia, y estímulo a instituciones de seguridad social y a cooperativas para la construcción de vivienda obrera.⁵⁹

e') *La educación.* Conforme al original artículo 3º, la enseñanza sería libre, pero laica la impartida en establecimientos oficiales, e igualmente la primaria, elemental y superior de los establecimientos particulares. La instrucción primaria queda al margen por completo, de las corporaciones religiosas y los ministros de los cultos. Las escuelas primarias

⁵⁹ También el artículo 123 ha sufrido buen número de reformas, relativas a: tutela del trabajo de menores (sección A, II), prohibición de trabajo de menores de 14 años (A, III), salario (A, VI), participación de utilidades (A, IX), huelga de obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno (A, XVIII), indemnizaciones a trabajadores (A, XXII), seguridad social (A, XXIX), jurisdicción de los Estados y de la Federación en materia laboral (A, XXXI). Se ha agregado a este artículo una sección B, con 14 fracciones, que contemplan un detallado cuadro de reglas protectoras del servidor civil. Cfr. De la Cueva, Mario, *Panorama del Derecho Mexicano. Síntesis del Derecho del Trabajo*, Instituto de Derecho Comparado, UNAM, 1ª edición, México, 1965.

particulares sólo podrán establecerse con sujeción a la vigilancia oficial. Se previene la gratuidad de la enseñanza primaria impartida en escuelas gubernamentales. No se habló, en cambio, de la obligación de cursar determinados estudios.⁶⁰

Entre las facultades del Congreso Federal a que alude el artículo 73, figura una, resumida en la fracción XXVII del mismo precepto, que se vincula con la promoción cultural a cargo del Estado. Así, se atribuyó al Congreso “establecer escuelas profesionales de investigación científica, de bellas artes, de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, entre tanto dichos establecimientos puedan sostenerse por la iniciativa de los particulares . . .”⁶¹

f) *La asistencia*. El mencionado artículo 73 introdujo el Consejo de Salubridad General, y el Departamento de Salubridad, con amplias y ejecutivas atribuciones en esta materia. Entre sus facultades, de ámbito nacional y observancia forzosa por las autoridades administrativas, expresamente se mencionaron la lucha contra epidemias de carácter grave, invasión de enfermedades exóticas en el país,⁶² alcoholismo y venta de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la raza.

La fracción XXIX del artículo 123 consideró de utilidad social el establecimiento de Cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otras con fines análogos.⁶³

b) *Constitución rusa de 1918*. Anterior a la constitución alemana de Weimar, también, fue la rusa de 1918. Acerca de este texto, ha de recor-

⁶⁰ La reforma de 1934 introdujo la educación socialista. El precepto actual fue promulgado en 1946. Señala los propósitos de la enseñanza (v. *infra* E) y exige autorización previa y expresa del poder público para el establecimiento de escuelas primarias, secundarias, normales y destinadas a obreros y a campesinos (Fracción II). Excluye a las instituciones religiosas o ligadas con la propaganda confesional, así como a las sociedades por acciones, de los planteles de educación primaria, secundaria o normal y de aquellos en que se imparta educación a obreros o campesinos (fracción IV). El Estado puede retirar discrecionalmente el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares (fracción V). Se introduce la obligatoriedad de la primaria (fracción VII), y se prevé la participación de los distintos niveles de gobierno y de los funcionarios públicos en las tareas educativas (fracción VIII).

⁶¹ La fracción XXV (antes XXVII) del artículo 73 habla ahora también de las escuelas rurales, elementales superiores, secundarias y profesionales. No se alude ya al sostenimiento privado de las instituciones mencionadas en la fracción analizada. Se agrega que incumbe al Congreso federal “dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la república . . .”

⁶² No han sido modificadas las disposiciones sobre el Consejo de Salubridad General y el Departamento de Salubridad.

⁶³ Cfr. la nota 59, en lo referente a seguridad social.

darse que conforme a la resolución del Quinto Congreso Nacional de los Soviets, de 10 de julio de 1918 (publicada en *Izvestia* de Moscú, el 19 de julio), la Declaración de derechos del pueblo trabajador y explotado y la constitución de la República de los Soviets integraron, conjuntamente, la ley fundamental de la RSFSR.⁶⁴

Como Mirkine-Guetzévitch apunta, aquella Declaración introdujo en la vida política el primado de lo colectivo.⁶⁵ Denisov y Kirichenko señalan que la Declaración dio fuerza a los primeros éxitos del poder soviético en el orden económico y definió las principales tareas históricas del Estado de los soviets.⁶⁶ Los mismos autores apuntan que la constitución de 1918 “partía del hecho de la victoria del socialismo en la vida política de Rusia. Refrendó jurídicamente los frutos de la lucha del proletariado de Rusia por el derrocamiento de la burguesía, por la instalación de su dictadura (del proletariado), por la paz, por la liquidación de la propiedad terrateniente de la tierra, por la igualdad de derechos nacionales”.⁶⁷ Con

⁶⁴ Por lo que respecta a las constituciones estatales, Margarita de la Villa apunta que “el liberalismo deja paso a una concepción social proteccionista, en la que el Estado tutela no sólo al individuo, sino también a los grupos que integran la colectividad. El nuevo panorama constitucional de la República obedece a las notables transformaciones económico-sociales que fueron postulado del movimiento armado”. *Constituciones Vigentes en la República Mexicana*. “Instituto de Derecho Comparado”, UNAM., México, 1962, t. 1, p. xi. Los siguientes artículos de las constituciones estatales contienen materia relacionada con los temas examinados en la federal: Aguascalientes, 4 a 7; Baja California, 98 a 100; Campeche, 60 fracción VII; Coahuila, 8, 17-II, 116 a 121, 169 y 170; Colima, 58 fracción XIX, 97 y 98; Chiapas, 33 fracción XIX y 48 fracción XXII; Chihuahua, 5, 8, 143, 144, 146, 148, 149, 151, 155-160, 174 a 177; Durango, 4 y 26; Guanajuato, 7, 56, fracción VIII, 48, fracción XXII y 98; Guerrero, 94, 95 y 107; Hidalgo, 53, fracción XVIII; México, 89 fracciones XX a XXII, 172 y 209; Michoacán, 2, 3, 60 fracción XXII, 137 a 151; Morelos, 40, 71 fracción X, 119 a 127; Nayarit, 69 fracción VI; Nuevo León, 1, 3 y 23 (los artículos 2 a 25 copian los derechos públicos de la constitución federal); Oaxaca, 1, 2, 20, 80 fracciones XIII, XVIII y XIX, 149, 152 y 153 (los artículos 2 a 21 copian derechos de la constitución federal); Puebla, 49 fracciones 5, 7, 12, 13 y 17), 114 a 116, 118 y 120; San Luis Potosí, 56 fracción IX, 99 y 100; Sinaloa, 90 a 92, 152 y 154; Sonora, 1, 79 fracción XXVII y 89 a 94A; Tabasco, 5, 147 y 148; Tamaulipas, 91 fracción XXXIV, 138 a 141, 144 y 148; Veracruz, 68 fracción XLIV y 87 fracción VI; Yucatán, 30 fracción XV, 86 y 88 a 94; Zacatecas, 3, 4 y 6. En la Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal, v. 23, II, 2a., 14a., 15a. y 16a., y 37.

⁶⁵ La Declaración fue inicialmente aprobada por el CEC de Rusia, el 16 de enero de 1918. Rechazada por la Asamblea Constituyente, la refrendó el III Congreso de los Soviets, el 25 de enero de 1918, declarando que “cada línea la han dictado las propias clases trabajadoras, y todos los obreros, campesinos y soldados conscientes lucharán hasta la última gota de sangre por las reivindicaciones expuestas en este programa de los Soviets”.

⁶⁶ Cfr. *Les Constitutions Européennes*, t. 1, p. 130.

⁶⁷ *Derecho Constitucional Soviético*, p. 35.

la constitución de 1918 quedó fijada la tarea del Derecho constitucional soviético, ciertamente diversa de la asignada al clásico.⁶⁸

El artículo 3 de la declaración sostuvo como propósito principal la supresión de la explotación del hombre por el hombre (motivo, posteriormente, de otras manifestaciones constitucionales de política social), la supresión de la división de clases, el exterminio de los explotadores, el establecimiento de la sociedad socialista y la victoria internacional del socialismo. El mismo precepto reguló las revolucionarias medidas económicas que harían posible la consecución del propósito sustentado. Los artículos 9, 17 y 18 contuvieron normas sobre dictadura del proletariado, obligación educativa a cargo del Estado y obligatoriedad del trabajo, respectivamente.⁶⁹

c) *Constitución alemana de 1919*. Con la promulgación de la constitución de Weimar, el 11 de agosto de 1919, culminó “la obra jurídica más importante de la primera posguerra mundial”, en la que plasmaron “los ideales de una democracia social y muchos de los anhelos de los trabajadores”.⁷⁰

Schmitt pone en tela de juicio que la ley de Weimar concretara un “nuevo ethos político”, como en su hora lo hicieron las declaraciones americanas, francesa y rusa. Constituyó, más bien, una solución de compromiso, al decir del ilustre profesor alemán.⁷¹ Al respecto, recuerda las ideas de Naumann, quien decía que “la más nueva Constitución del presente, la Constitución bolchevista rusa de 5 de julio de 1918, es, por decirlo así, la competidora directa de la Constitución que aquí estamos elaborando”, para luego pedir la confesión de los fundamentos y principios

⁶⁸ El soviético, como V. Kotok indica, “regula, afianza y desarrolla las relaciones sociales que determinan los rasgos fundamentales del sistema económico-social de la sociedad soviética y de su organización política... consolida jurídicamente no sólo los principios básicos de la organización política de la sociedad, sino también los fundamentos principales de su desarrollo económico”. *El Derecho Constitucional Soviético*, en “Fundamentos del Derecho Soviético”. Trad. José Echenique. Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1962, p. 32.

⁶⁹ A partir de esta Carta, una copiosa legislación social fue expedida en Rusia. Al respecto, es pertinente recordar los siguientes ordenamientos: decreto de 5/18 de diciembre de 1917, número 206, que creó el Consejo Superior de la Economía Nacional; reglamento de 14 de noviembre de 1917, publicado en Izvestia de 16 de noviembre, estableciendo la “intervención obrera sobre la producción, la venta y el almacenaje de productos y materias primas, así como sobre la gestión financiera de la empresa (artículo 1); decreto de nacionalización de las tierras, dictado por el Congreso de los diputados obreros, soldados y campesinos, en sesión de 26 de octubre de 1917; ley de nacionalización de la tierra, de 1918; decreto sobre la supresión de la herencia, de 27 de abril de 1918; decreto sobre la duración del trabajo, límite de edad y trabajo de la mujer, de 29 de octubre de 1917; decreto sobre nacionalización de la banca, de 15-28 de diciembre de 1918, y decretos sobre nacionalización del comercio exterior e interior.

⁷⁰ De la Cueva, *Derecho Mexicano del Trabajo*, t. I, p. 45.

⁷¹ *Teoría de la Constitución*, p. 149.

ideales del Estado social alemán —ni individualista-burgués, ni socialista-bolchevista.⁷²

Posada considera a esta constitución como “un ensayo profundamente elaborado de una estructura del Estado, según las exigencias de una concepción orgánica, política y social, de base democrática, de democracia no gregaria”, que recoge, en su sección destinada a los derechos y deberes fundamentales, “las condiciones específicas que se estiman necesarias para el pleno desenvolvimiento de la personalidad humana, individual y social”.⁷³

Contra la constitución de Weimar se enderezaron severas críticas. El enjuiciamiento de Schmitt es, ciertamente, en esencia negativo. Larnaude se preguntó sobre la capacidad de los alemanes para servirse de los delicados instrumentos de la libertad constitucional, y situado en una posición conservadora censuró que una legislación socializante, bajo el rubro de los derechos y deberes de los alemanes, llevase a cabo la expropiación organizada de los más individuales de dichos derechos.⁷⁴

Algunos aspectos específicos de la ley de Weimar concertaron, igualmente, la crítica de los autores. Así, por ejemplo, Schmitt califica de contradictorio y oscuro el régimen de la propiedad, de la que no se puede concluir si es derecho fundamental o sólo garantía institucional.⁷⁵ En cambio, Radbruch alaba este mismo sistema, contraponiéndolo a la simple “prohibición de abuso” incluida en el Código civil.⁷⁶ A su vez, Lenin atacó los consejos obreros previstos por el texto alemán.⁷⁷

a') *Intervención económica y social del Estado.* El código de Weimar reconoció numerosas atribuciones (deberes y derechos) al Estado en materia económica y social, y dispuso que la organización de la vida económica se ajustase a los principios de la justicia y tuviera como objetivo garantizar a todos una existencia digna del hombre (artículo 151). El artículo 156 permitió la administración estatal de empresas. Otros deberes del Estado derivan de la restante materia social de la Carta de 1919, que brevemente repasaremos.

b') *Familia.* Hombres y mujeres ostenta idénticos derechos cívicos (artículo 109) y se ampara el acceso de las segundas a las funciones públicas (artículo 123). La constitución recoge normas protectoras de la familia, estatuye sobre los deberes de los padres para con sus hijos, equipara a hijos naturales y legítimos, y sanciona el establecimiento del patrimonio de familia, en los artículos 119, 120, 121 y 155, respectivamente.

⁷² *Teoría de la Constitución*, p. 187.

⁷³ *Tratado de Derecho Político*, t. II, pp. 251-252.

⁷⁴ Cfr. *La Constitution de l'Empire Allemand du 11 Août 1919*. Trad. Joseph Dubois. Librairie Générale de Droit & de Jurisprudence. Paris, 1919, pp. 8-9.

⁷⁵ Cfr. *Teoría de la Constitución*, p. 199.

⁷⁶ Cfr. *Introducción a la Ciencia del Derecho*, p. 94.

⁷⁷ Cit. Larnaude, *La Constitution de l'Empire Allemand du 11 Août 1919*, p. 94 n. 1.

c') *La propiedad*. El artículo 153, fundamental en materia de propiedad, dispuso: "La propiedad obliga. Su uso debe aportar, al mismo tiempo, un beneficio para el interés general." El artículo 155 previene amplias medidas para obtener un mayor beneficio social de la propiedad, y el 156 crea la posibilidad de que entren en dominio común, mediante las condiciones de expropiación, ciertas empresas susceptibles de ser socializadas. El derecho de herencia, con participación del Estado en las sucesiones, está reconocido en el artículo 154.

d') *El trabajo*. Era obligación del Reich proteger a la fuerza de trabajo y crear un Derecho uniforme en esta materia (artículos 7 y 157). Conforme el artículo 163, todo alemán tiene "el deber moral de emplear sus fuerzas intelectuales y físicas según lo reclame el interés de la colectividad". El mismo precepto ordena que se dé a los alemanes la posibilidad de ganarse la vida mediante un trabajo productivo. Los artículos 159, 160 y 162 introducen normas tutelares del trabajador. Particular trascendencia tiene la institución de los Consejos Obreros, con amplias facultades, inmediatas y posibles, en la gestión económica. A ellos se refiere el artículo 165: para atender a sus intereses económicos y sociales, los obreros y los empleados están llamados a colaborar, en pie de igualdad, en la reglamentación de las condiciones de trabajo y de salarios, así como en el desarrollo total de las fuerzas de producción; así surgen los Consejos Obreros de empresa, de distrito y del Reich, que en otros planos integran, conjuntamente con las representaciones patronales y las de otros grupos de importancia social, los Consejos económicos de distrito y el Consejo económico del Reich.

e') *La educación*. Por lo que toca a la enseñanza, los propósitos generales de ésta quedaron consagrados en la declaración del artículo 148. Se estableció el deber de instrucción en las escuelas popular y de perfeccionamiento (artículo 145) y se previó la existencia de escuelas privadas (artículo 147). Otros aspectos de la actividad del Estado en materia de cultura quedaron regulados por los artículos 10, 142, 143, 146 y 150.

f') *La asistencia*. Se atribuyó al Reich legislar sobre salud pública y seguridad (artículo 7), y se le impuso crear, con el concurso de los asegurados, un vasto sistema de seguridad para la conservación de la salud y la capacidad de trabajo, la protección a la maternidad y la previsión de riesgos de vejez, enfermedad y vicisitudes de la vida.

5. *Lo social en los sistemas jurídicos constitucional e internacional*

I. LO SOCIAL EN EL ORDEN INTERESTATAL. Hemos comprobado, y líneas abajo ratificaremos, la tendencia social de las leyes constitucionales. Consecuencia de este propósito del Derecho interno es la existencia de copiosa legislación secundaria sobre estas materias. Más aún, igualmente nutrida

es la ley ordinaria social aun en aquellos países que han silenciado constitucionalmente los temas que ahora nos ocupan. Sin embargo, tal vez más expresivo testimonio de la vitalidad de estas urgencias, de su signo inaplazable e imperioso, es su éxito en el orden internacional, que pudo parecer, por propia naturaleza, marginado de semejantes inquietudes.

Verdross recuerda ya que la antigua doctrina del Derecho internacional sustentó cierta protección de los derechos humanos fundamentales, aun cuando sólo en la Carta de la ONU se encuentra un reconocimiento internacional de principio de tales derechos.⁷⁸ Refiriéndose a los artículos 29 y 30 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, cuyo contenido es, en estricto sentido, social y cultural, respectivamente, el Secretario General de la OEA advirtió con acierto que aun cuando no hay garantía que respalde a estas normas, "si aparece del conjunto de disposiciones que aunque el sujeto inmediato de la Carta son los Estados, el mediato y predominante es el hombre, una de las consecuencias forzosas será la de que la Carta, por sí misma, vaya tomando el valor de una garantía permanente, respaldada por la buena fe de los signatarios, para los derechos esenciales del hombre".⁷⁹ Por lo demás, abundante ha sido en América el interés social internacional, conforme lo demuestra, por ejemplo, la genealogía de la Carta Interamericana de Garantías Sociales.⁸⁰

De todo ello, pues, que Sepúlveda escriba: "El derecho internacional moderno ya no se ocupa exclusivamente de las relaciones políticas entre las naciones, sino que también tiende a procurar la justicia social a todos los hombres".^{81, 81 bis}

⁷⁸ Cfr. *Derecho Internacional Público*. Trad. Antonio Truyol y Serra. Aguilar, 2ª edición, Madrid, 1957, p. 442. Por lo demás, el propio Verdross apunta que la Declaración no es obligatoria jurídicamente, sino "moralmente". *Idem.*, p. 443. Pero esto no opera, señalemos, en los países que la han incorporado a su propio Derecho interno, como *jus positivum*, según vimos en la nota 46.

⁷⁹ *Informe sobre los resultados de la Conferencia. IX Conferencia Internacional Americana*. Unión Panamericana, Washington, D.C., 1948, p. 24.

⁸⁰ Sobre las recomendaciones de la Conferencia de Santiago, de 1923, y la Declaración de Principios Sociales en América, suscrita durante la Conferencia de México, de 1945, como antecedentes de la Carta, cfr. el *Informe* citado en la nota anterior, p. 72.

⁸¹ Cfr. *Desarrollo y movimiento del Derecho Internacional desde 1942*. "Revista de la Facultad de Derecho de México", t. xiv, núm. 54, p. 359.

^{81 bis} Hay un proyecto de Convención americana sobre Derechos Humanos y otro centroamericano, así como un proyecto de las N. U. de Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sobre esto, cfr. Camargo, Pedro Pablo, *La protección jurídica de los derechos humanos y de la democracia en América*. Cía. Editorial Excelsior, S.C.L., México, 1960. El 18 de octubre de 1961, el Consejo de Europa promulgó la Carta Social Europea, referente a los derechos económicos y sociales. Según indicó Pierre-Henri Teitgen en su informe de 19 de agosto de 1949 a la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, la Convención y el Protocolo (de 1950) significaron sólo el paso inicial hacia un código europeo en que se comprendieran todas las libertades y derechos, inclusive los sociales. Cfr. Presentación del Proyecto de Convención Centroamericana sobre Derechos Humanos y su respectiva Corte, en

a) *Cooperación económica y social entre los Estados*. El vasto campo de los organismos internacionales ofrece acomodo a este designio cooperador, en el que se pone de manifiesto la interdependencia de las naciones y la importancia que para todas tiene —o puede tener— el desarrollo y la justicia en cada una. De ahí que el artículo 4 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, suscrita en 1948,⁸² afirmara que “la justicia y la seguridad sociales son bases de una paz duradera”. El mismo espíritu cauteloso tiene la declaración de la OIT: “la pobreza en cualquier lugar constituye un peligro para la prosperidad en todas partes”.

Entre los propósitos de las Naciones Unidas, conforme a su Carta, figura “realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario” (artículos 1, 3). Semejante actividad es, al decir de Sepúlveda, “la que da justificación a la Organización en los tiempos presentes, y la que constituye esperanzas de arribar a formas mejores de agrupación”.⁸³ En este ámbito actúan, por lo que respecta a las Naciones Unidas, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) con sus diversas comisiones especializadas (una de ellas para América Latina: CEPAL), y por lo que toca al ámbito americano, el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), que “tiene como finalidad principal promover el bienestar económico y social de los países americanos, mediante la cooperación efectiva entre ellos para el mejor aprovechamiento de sus recursos naturales, su desarrollo agrícola e industrial y la elevación del nivel de vida de sus pueblos (artículo 63 de la Carta de la OEA).^{83 bis}

Revista de la Comisión Internacional de Juristas, vol. vi, núm. 1, verano de 1965, Ginebra, p. 148.

⁸² Durante la IX Conferencia Internacional Americana. Justificadamente, el Secretario de la OEA pudo decir: “Toda la obra de la IX Conferencia tiene un hondo sentido social y humano, tal vez no igualado por ninguna otra reunión anterior de los Estados Americanos”. Informe sobre los Resultados de la Conferencia. IX Conferencia Internacional Americana, p. 71. Cfr. también, México en la IX Conferencia Internacional Americana. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1948. A lo que en el texto se indica, agreguemos esta lista de tratados y convenciones multilaterales de asunto social en el área americana: Convenciones sobre concesión de derechos políticos a la mujer, de 1948; concesión de derechos civiles a la mujer, de 1948; para el fomento de las relaciones culturales interamericanas, de 1944; para lo mismo, de 1936; sobre facilidades a exposiciones artísticas, de 1936; sobre orientación pacífica de la enseñanza, de 1936; sobre facilidades a las películas educativas o de propaganda, de 1936; sobre el Instituto Indigenista Interamericano, de 1940. Igualmente: tratados para la protección de instituciones artísticas y científicas y monumentos históricos, de 1935, y sobre la protección de muebles de valor histórico, de 1935.

⁸³ *Curso de Derecho Internacional Público*. Ed. Porrúa, 1ª edición, México, 1960, p. 210.

^{83 bis} Otros muchos organismos y pactos tienen relevancia en este orden de cosas. Por lo que toca a instituciones financieras, cabe recordar al Banco Mundial, la Asociación Internacional de Desarrollo, la Corporación Financiera Internacional, el Banco Inteamericano de Desarrollo (administrador del Fondo Fiduciario del Progreso Social)

b) *Familia*. El artículo 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, acuerda amplia protección al matrimonio, la familia, la maternidad y la infancia. En el mismo sentido marchan los artículos VI y VII de la Declaración Interamericana de los Derechos y Deberes del Hombre, de 1948. El artículo XXX de esta Declaración se refiere a los deberes de los padres con respecto a sus hijos. El derecho al matrimonio y al establecimiento de una familia está igualmente reconocido en la Convención Europea para la Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950.

En este punto conviene tener presente la cuestión de la mujer trabajadora, revolucionada gracias al cotidiano aumento del número de mujeres que realizan un trabajo económicamente productivo. Con acierto ha señalado la OIT que la situación de la mujer como ciudadana, se eleva a medida que se incrementa su contribución al proceso productivo. La Conferencia General de la OIT, de 1937, declaró que las mujeres deberían tener "plenos derechos políticos y sociales, plenas oportunidades para educación, plenas oportunidades para el trabajo, remuneración sin discriminación basada en el sexo, protección legal contra las condiciones de trabajo perniciosas para la salud y contra la explotación económica, protección legal para la maternidad y libertad de asociación sin discriminación basada en el sexo".^{83 ter}

En 1956 se estableció, en la ONU, la Comisión de la Condición Social y Jurídica de la Mujer, organismo del ECOSOC. La Comisión Interamericana de Mujeres fue creada por la VI Conferencia Internacional Americana, de 1928, y establecida como entidad permanente por la IX, de 1948, que aprobó su Estado orgánico.^{83 quater} En cuanto a la infancia, recordemos que en el plano mundial funciona el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), establecido en 1946. En América existe el Instituto Interamericano del Niño, fundado en 1927.

y el Banco Centroamericano de Integración Económica. En cuanto a organizaciones regionales con acción económica y social: Consejo de Europa, Organización Europea de Cooperación Económica y Liga Árabe. Por lo que respecta a pactos de cooperación, recuérdense el Acta de Bogotá y la Carta de Punta del Este. También conviene recordar el Acta Económico-Social adoptada por la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria (Río de Janeiro, noviembre de 1965). Acta Final (OEA/Ser. C/I.13). Unión Panamericana, Washington, 1965.

^{83 ter} Sobre esto, Cfr. La OIT y el trabajo femenino, *Organización Internacional del Trabajo*. Ginebra, 1964. Además, en cuanto a la recomendación de la Cuadragésima Novena Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 1965) sobre el empleo de mujeres con responsabilidades familiares, ver "Revista Internacional del Trabajo", vol. 72, núm. 4, octubre de 1965, pp. 295-297.

^{83 quater} En esta última conferencia se suscribieron sendas Convenciones para el otorgamiento de los derechos civiles y políticos, respectivamente, a la mujer. Por otra parte, cuarenta y cinco países suscribieron o han aceptado la Convención sobre los derechos políticos de la mujer, de 1952. Al respecto, cfr. *La Educación cívica y política de la mujer*, "Naciones Unidas", Nueva York, 1964, pp. 50-51.

c) *Propiedad*. El artículo 17 de la Declaración Universal de 1948 establece que “toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente”, y que “nadie será privado de su propiedad”. El derecho a la propiedad privada que corresponda a las necesidades esenciales de una vida decorosa y que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar, está consagrado en el artículo XXIII de la Declaración Americana. El derecho de propiedad se encuentra estampado, asimismo, en el artículo 1 del Protocolo adicional a la citada Convención Europea, que no involucra a este respecto “restricción al derecho que poseen los Estados de poner en vigor las leyes que juzguen necesarias para reglamentar el uso de los bienes, conforme al interés general...”

d) *Trabajo*. Esta materia ha preocupado señaladamente a la comunidad internacional. Son múltiples los pactos y declaraciones destinados a la protección del trabajador, en uno u otro sentido. La ONU debe promover “trabajo permanente para todos” (artículo 55 a, de la Carta). El derecho al trabajo y la protección de quien lo desarrolla están comprendidos en los artículos 23 y 24 de la Declaración Universal. A ellos (y también al trabajo como deber social) se refiere el artículo 29 (inciso b) de la Carta de la OEA. En la misma dirección se orientan los artículos XIV, XV y XXXVII de la Declaración Americana. Al trabajo aluden, muy limitadamente, los artículos 4 y 11 de la Convención europea. Finalmente, la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, también producto de la Novena Conferencia Internacional Americana, se refiere con amplitud a las relaciones laborales, bajo el designio protector del obrero. En su artículo 2 sostiene que los siguientes principios son básicos en el Derecho social (del trabajo) de los países americanos:

“a) El trabajo es una función social, goza de la protección del Estado y no debe considerarse como artículo de comercio. b) Todo trabajador debe tener la posibilidad de una existencia digna y el derecho a condiciones justas en el desarrollo de su actividad. c) Tanto el trabajo intelectual como el técnico y el manual deben gozar de las garantías que consagre la legislación del trabajo, con las distinciones que provengan de las modalidades en su aplicación. d) A trabajo igual debe corresponder igual remuneración cualquiera que sea el sexo, raza, credo o nacionalidad del trabajador. e) Los derechos consagrados a favor de los trabajadores no son renunciables y las leyes que los reconocen obligan y benefician a todos los habitantes del territorio, sean nacionales o extranjeros.”⁸⁴

⁸⁴ A lo largo de sus 39 artículos, esta Carta regula las siguientes materias: contrato individual de trabajo, convenciones y contratos colectivos de trabajo, salario, jornada, descanso y fiestas y vacaciones, trabajo de menores, trabajo de la mujer, estabilidad, contrato de aprendizaje, trabajo a domicilio, trabajo doméstico, trabajo en la marina mercante y en aeronáutica, funcionarios públicos, trabajadores intelectuales, derecho de asociación, derecho de huelga, previsión y seguro sociales, inspección del trabajo, jurisdicción del trabajo, conciliación y arbitraje, trabajo rural.

La Organización Internacional del Trabajo, creada el 11 de abril de 1919, bajo la parte XIII del Tratado de Versalles, y asociada en 1946 a las Naciones Unidas, tiene como cometido fomentar la justicia social y mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida. Desde su fundación hasta 1964, la OIT había elaborado y adoptado, por medio de su Conferencia, 122 convenios y un número igual de recomendaciones, sobre un amplísimo elenco de materias relacionadas con el trabajo. El conjunto de estas normas se denomina "Código Internacional del Trabajo", y en cierta medida (puesto que incluye preceptos incorporados al Derecho nacional, tras el correspondiente procedimiento de asimilación) constituye un genuino código con relativa vigencia internacional. ^{84 bis}

e) *Cultura*. A cargo de la ONU está promover "la cooperación internacional en el orden cultural y educativo" (artículo 55, b, de la Carta). La Declaración Universal reconoce el derecho a la educación, prefiere la inferior gratuita, alienta el acceso a la superior y se pronuncia por la elemental obligatoria; además, fija los propósitos de desarrollo y de solidaridad de la educación (artículo 26). El capítulo VIII de la Carta de la OEA está dedicado a "Normas Culturales". La Declaración Americana contempla el derecho y el deber de educación (artículos XII y XXXI), así como el acceso a los beneficios de la cultura (artículo XIII). El protocolo adicional a la Convención europea se refiere, en su artículo 2, al derecho de instrucción. Por demás está recordar la existencia de un crecido número de acuerdos sobre asistencia o corporación internacional en este terreno. ^{84 ter}

En el plano mundial actúa la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), establecida el 4 de noviembre de 1946, bajo el propósito de "contribuir a la paz y la seguridad promoviendo la colaboración entre las naciones por medio de la educación, la ciencia y la cultura..." En el área americana opera el Consejo Interamericano Cultural, órgano del Consejo de la OEA.

f) *Asistencia y seguridad*. También es deber de la ONU promover "la solución de problemas internacionales de carácter... sanitario..." (artículo 55, b, de la Carta respectiva). El derecho a la seguridad social y a la asistencia está regido por los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal, y XI y XVI de la Declaración Americana, que también especifica el deber de colaborar en el terreno del bienestar y la seguridad sociales (artículo XXXV). A la previsión y el seguro sociales se refieren los artículos 28 a 34 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales.

^{84 bis} Cfr. *Las normas internacionales del trabajo*. "Organización Internacional del Trabajo." Ginebra, 1965.

^{84 ter} El Consejo Interamericano Cultural, en su Cuarta Reunión al Nivel Ministerial, celebrada en Washington, en enero del presente año, adoptó la Declaración Interamericana sobre Educación, Ciencia y Cultura.

La Organización Mundial de la Salud (OMS), que surgió el 22 de julio de 1946, tiene por cometido lograr que todos los pueblos del mundo alcancen el nivel de salud más elevado posible. En América, la Organización Panamericana de la Salud (OPS), organismo especializado de la OEA y regional de la OMS, cuida de “la promoción y coordinación de los esfuerzos de los países del Hemisferio Occidental para combatir las enfermedades, prolongar la vida y estimular el mejoramiento físico y mental de sus habitantes”.

II. *Lo social en el orden constitucional*

A. EL ESTADO. El abstencionismo estatal, que construyó un poder público generalmente silencioso (pero activo acallador de movimientos progresistas) y testigo complaciente del vigor de los más fuertes, integra un capítulo clausurado del pretérito o, al menos, un capítulo agónico donde todavía conserva alguna vigencia. Pronto hubo de quedar patente lo que Fischback llamara, con afortunada frase, “la insuficiencia de la constitución política del Estado frente a los poderes económicos”.⁸⁵

Hemos recordado ya⁸⁶ que hoy no puede existir con sentido histórico realista, un Estado neutral, ahora que la neutralidad en estos órdenes es apenas mal embozada complicidad. De ahí que se hable, mejor, de un Estado de derecho con fundamentos éticos,⁸⁷ de una comunidad teleológica que persigue el interés común,⁸⁸ de un Estado de civilización.⁸⁹ Si bien es cierto que al amparo del nuevo cometido ético del Estado se mantienen las defensas del individuo contra las arbitrariedades del poder público, también lo es que, como ha dicho Duguit, se garantiza al propio individuo frente a la abstención estatal,⁹⁰ y sin pausa se extiende y fortalece la actividad del Estado, el gran fenómeno expansivo de nuestra época, aumentando también sus obligaciones inaplazables.

Del ampliado caudal de atribuciones del Estado social, nos interesa examinar ahora sólo las más generales, que guardan relación con el sistema mismo de la vida colectiva. Por consiguiente, a continuación pasaremos revista a las tendencias constitucionales en materia de actuación económica y social del Estado.

a) *Estados sociales y socialistas*. Siguiendo el modelo constitucional francés, diversas Repúblicas declaran su naturaleza social, lo que implica,

⁸⁵ *Teoría General del Estado*, p. 72.

⁸⁶ En *El Derecho Social*, citado en la nota 10.

⁸⁷ Cfr. Basave Fernández del Valle, Agustín, *Teoría de la Democracia*. Ed. Jus, 1ª edición, México, 1963, p. 164.

⁸⁸ Cfr. Fischback, *Teoría General del Estado*, p. 38.

⁸⁹ Cfr. Cosentini, *Filosofía del Derecho*, p. 182.

⁹⁰ Cfr. *Souveraineté el Liberté*, p. 193.

en estas fórmulas, un propósito político,⁹¹ al paso que otros Estados adoptan en diversos términos una declaración francamente socialista, que involucra la máxima intervención estatal conocida en la ordenación económica y social.⁹²

b) *Bienestar y elevación del nivel de vida*. Según adelante veremos, se ha planteado la obligación social de brindar al individuo condiciones idóneas para su desarrollo; aspecto de este deber social es la atribución al Estado, realizada por varias constituciones, de la misión de llevar a cabo tareas tales como la elevación del nivel de vida o el bienestar del pueblo, bajo la inspiración de la justicia social.⁹³

c) *Iniciativa privada e intervención estatal*. Algunos textos ordenan expresamente la protección a la iniciativa privada en la actividad económica, y edifican sobre aquélla la economía nacional.⁹⁴ Pero también es ampliamente conocida, fuera de los países de economía centralmente planificada, la intervención estatal en empresas de interés público, sea monopolizándolas, sea simplemente sometiénolas a especial vigilancia y control.⁹⁵

d) *Dirección económica estatal*. En los países socialistas, el Estado asume de modo absoluto la dirección económica nacional. El desarrollo se conduce por medio de planes económicos.⁹⁶ Estos, en la URSS, se esta-

⁹¹ Es el caso, principalmente, de algunos Estados africanos: Camerún (artículo 1) Dohomey (artículo 2), Costa de Marfil (artículo 2), Dohomey (artículo 2), Gabón (artículo 2) y Togo (artículo 1), así como de Turquía (artículo 2).

⁹² Argelia (Preámbulo), Bielorrusia (artículos 1-4), Checoslovaquia, Hungría (artículos 1-3), Mongolia (artículos 1-4), República Árabe Unida (artículos 1 y 9), República Popular China (artículos 1 y 4), Rumania (artículos 1 a 9), Ucrania (artículos 1 a 8), URSS (artículos 1, 2 y 4) y Yugoslavia (Principios fundamentales).

⁹³ A esta familia constitucional, cuyos términos son amplísimos, por la variedad de ideologías que informan su contenido, pertenecen, por ejemplo, las Leyes Fundamentales de Burma (artículos 33 y 41), Corea (artículo 84), España (Preámbulo del Fuero del Trabajo), Guatemala (artículos 123 y 125), India (artículos 38 y 39), Indonesia (Preámbulo y artículos 37 y 38), Irlanda (artículo 45), Italia (artículo 41), Libia (artículo 35), Liechtenstein (artículos 14 y 20), Madagascar (Preámbulo), Nepal (artículos 3 y 8), Panamá (artículo 225), Paraguay (artículo 15), Portugal (artículos 6, 20, 21, 31, 59 a 62), República Democrática Alemana (artículos 3 y 19), Suiza (artículos 23A y 31A), Turquía (artículo 41), Tailandia (sección 40), Vaticano (Ley sobre organización económica, comercial y profesional, de 1924, artículos 2 a 4), Venezuela (Preámbulo y artículo 95).

⁹⁴ Así, Constituciones de Portugal, artículos 32 y 33; Tailandia, artículo 41, y Venezuela, artículo 98.

⁹⁵ Constituciones de Corea, artículos 87 y 88; China (nacionalista), artículos 144 y 149; Filipinas, artículo XIII, sección 6; Guatemala, artículo 128; Italia, artículo 43; Nicaragua; Panamá, artículos 227 y 228; Paraguay, artículo 15 y Venezuela, artículo 97. La terminante proscripción de monopolios está prevista en los ordenamientos fundamentales de Burma (artículo 23), Costa Rica (artículo 46), Guatemala (artículo 140), Irlanda (artículo 45), Nicaragua (artículo 87), Panamá (artículos 236 y 239) y Venezuela (artículo 97).

⁹⁶ Hoy día, todos los países de América Latina cuentan con dependencias públicas planificadoras. Cfr. Estudio Económico de América Latina. CEPAL, E/CN.12/711/

blecen "en vista de aumenar la riqueza nacional, elevar de modo constante el nivel material y cultural de los trabajadores, consolidar la independencia de la URSS y reforzar su capacidad de defensa".

e) *Consejos Económicos y Sociales*. El Derecho constitucional conoce la existencia, fuera de los países mencionados en el párrafo anterior, de organismos destinados a cumplir funciones consultivas en materia económica y social.⁹⁷

B. LA FAMILIA. La familia es ocasión de polémica entre las tesis individualistas y sus correspondientes realizaciones legislativas, y las de carácter social, más sus respectivas conquistas de Derecho positivo. Los hechos, además, alientan esta polémica, en la que todas las corrientes del pensamiento toman partido.⁹⁸

Observando el complejo desarrollo de la familia, en la realidad y en las leyes que la regulan, Caso creyó que "si la unión sexual fue, primeramente, el ayuntamiento transitorio de los sexos, hasta el destete del hijo,

Add. 2, vol. III, pp. 169 ss. Constituciones de Bielorrusia (artículo 11), Bulgaria (artículo 12), Camerún (sólo como atribución de competencia al orden federal: artículo 5), Checoslovaquia (artículos XII, 2 y secciones 162-4), Hungría (artículos 4, 2 y 5), República Árabe Unida (artículos 10, 134, 6 y 151), República Democrática Alemana (artículo 21), República Popular China (artículos 15, 49 y 58), Rumania (artículo 13), Turquía (abarca el desarrollo económico, social y cultural: artículo 129), Ucrania (artículo 11), URSS (artículo 11); cfr. además el artículo 88a sobre los consejos de la economía nacional en las regiones económico-administrativas) y Yugoslavia (artículos 26, 71, 90, 91, 116 y 121).

⁹⁷ Esta es la hipótesis recogida en las Leyes supremas de Italia (artículo 99): Consejo Nacional de la Economía y del Trabajo; Camerún (artículo 37): Consejo Económico y Social; Costa de Marfil (artículo 67): *idem*; Dahomey (artículo 67): *idem*; Gabón (artículo 64): *idem*; Francia (artículos 69 y sigs.): *idem*, modelo de las instituciones homónimas africanas. En Venezuela existen cuerpos consultivos que transmiten al Estado las observaciones de grupos privados en torno a materias económicas (artículo 109). Para la modificada actividad del Estado, así como la transformación de diversos órdenes jurídicos, como consecuencia del desarrollo económico, particularmente en África, cfr. Association Internationale des Sciences Juridiques. Les aspects juridiques du Développement Economique. Sous la direction de André Tunc, Lib. Dalloz, Paris, 1966.

⁹⁸ La liquidación de la familia burguesa aparecía anunciada por Engels en *El origen de la familia, de la propiedad privada y del Estado*. Trad. Juan Antonio de Mendoza, Ed. Claridad, 5ª edición, Buenos Aires, 1946, pp. 91-92. El mismo autor indicó que el régimen social comunista "convertirá la relación entre los dos sexos en una relación puramente privada, que sólo atañe a los interesados y en que no tiene por qué mezclarse la sociedad". *Principios de Comunismo (Proyecto de profesión de fe comunista)*, en "Biografía del Manifiesto Comunista." Trad. Wenceslao Roces. Ed. México, 1949, p. 433. Sin embargo, la posición adoptada por el decreto de 1917 y los códigos de 1918 y 1926 fue superada en las disposiciones de 27 de junio de 1936, 8 de julio de 1944 y 15 de marzo de 1945. Sin embargo, parece ser que recientemente se ha simplificado la obtención del divorcio, según disposición del Presidium del Soviet Supremo, de 10 de diciembre de 1965. "Novedades", de México, 19 de diciembre de 1965.

esa misma pareja individual, que creó la barbarie, se reproduce a través de los siglos".⁹⁹ Bonnacase se refirió a la campaña enderezada contra la existencia misma de la familia, bajo el señorío de las tendencias egoístas.¹⁰⁰ Radbruch indicó que en el actual Derecho de familia se marcha hacia el mayor aflojamiento de vínculos.¹⁰¹

Sin embargo, es innegable que el Derecho moderno se muestra cauteloso en este terreno. Es ya un hecho la empresa renacentista que Chico Goerne reclamaba.¹⁰² Con respecto al sistema soviético, en un tiempo desvalorizador de la familia, hoy afirma Sverdlov que la primer función del Derecho familiar en la URSS es "la tarea de robustecimiento de la familia y de lucha contra el incumplimiento de los deberes de sus miembros ante ella".¹⁰³ El Derecho contemporáneo protege la existencia y ampara el desarrollo del agregado familiar; díganlo, si no, los regímenes de dotaciones familiares, la política impositiva en materia de familia y de soltería, y el sistema de seguridad y de prestaciones sociales relativos; dígalo, también, el auge legislativo del bien de familia y el salario familiar.¹⁰⁴ El Derecho defiende las facultades de los consortes y carga el acento sobre sus deberes, protegiendo en forma creciente a la mujer y equiparándola, en mucho con el hombre; ampara, con notoria solicitud, a los menores, y transforma a la patria potestad, de un poderío absoluto en beneficio de los padres, en una función social por la que el propio Estado se interesa. Y por último, la sanción legal del concubinato dentro de ciertos términos, es, a lo que creemos, nueva medida en favor del núcleo familiar, por más que parezca paradójica esta afirmación. En efecto, la estable unión concubinaria da origen a una familia, y a ella se dirige, también, la protección del Estado: obligación alimentaria para ciertas hipótesis, derechos sucesorios, prestaciones sociales y de seguro

⁹⁹ *Sociología*. Ed. Porrúa, 7ª edición, México, 1954, p. 294. Sin embargo, los hechos no apoyan la tesis de Caso. Su análisis se detuvo demasiado pronto, sin considerar los recientes movimientos en favor de la consolidación de la familia.

¹⁰⁰ Cfr. *La Philosophie du Code Napoléon appliquée au Droit de Famille*. Ed. Boccard, Paris, 1928, p. 12.

¹⁰¹ *Introducción a la Ciencia del Derecho*, p. 95.

¹⁰² Cfr. *La Misión del Derecho Constitucional en la Crisis del Derecho Público de Occidente*. Ed. Jus, México, 1955, p. 40.

¹⁰³ *El Derecho de Familia Soviético*, en "Los Fundamentos del Derecho Soviético", p. 437.

¹⁰⁴ En *El Derecho Social* (notas 68 a 70) hemos aludido al seguro de supervivientes, el de maternidad y las asignaciones familiares. Acerca del auge de estas instituciones, cfr. AISS-CISS, *Desarrollo y Tendencias de la Seguridad Social* (1958-1960), México, 1963. En cuanto al régimen impositivo, tómense en cuenta las deducciones fijas en función de las cargas familiares del causante, gravamen más favorable sobre el ingreso acumulado de los cónyuges, mayor imposición a solteros y a familias reducidas, etcétera. Para Bonnacase, el legislador ha querido devolver a la familia, por vías indirectas, la unidad orgánica de la que en las relaciones personales la privaba; a éste afán gratificador obedece el patrimonio familiar o bien de familia. Cfr. *La Philosophie du Code Napoléon appliquée au Droit de Famille*, pp. 288-290.

social. Por último, el Estado subraya considerablemente su tutela, echando mano del más temible expediente de que puede disponer: el punitivo.¹⁰⁵

a) *Protección general.* Algunas leyes fundamentales plantean a la familia como sociedad anterior al Estado, con las consecuencias que de ahí derivan, y le reconocen derechos naturales intangibles.¹⁰⁶ Sin embargo, no es ésta, ni con mucho, la tendencia mayoritaria, que en cambio se pronuncia, con diversidad de fórmula, en favor de un vasto amparo a la familia, fundamento social.¹⁰⁷

b) *El matrimonio.* Es frecuente que la tutela a la familia se asocie con la protección al matrimonio, considerándolos a ambos, o al menos expresamente a la primera, como fundamentos naturales de la sociedad.¹⁰⁸

c) *Familia de hecho.* La familia natural o de hecho, producto de la unión concubinaria singular y estable, no es ya extraña a las constituciones modernas, si bien su regulación dista mucho de haberse generalizado. En las Cartas revisadas por nosotros, sólo dos, las de Guatemala y Panamá, se refieren a ella.¹⁰⁹

d) *Situación de la mujer.* Lentamente se ha abierto paso la concesión de derechos civiles y políticos a la mujer, en pie de igualdad con el hombre, y, consecuentemente, la atribución de los correspondientes deberes a aquélla. Esta tendencia, que durante mucho tiempo tropezó con

¹⁰⁵ Nos referimos al delito de violación de deberes de asistencia familiar. Además, considérese que es frecuente que no se haga distinción entre los sujetos activos del adulterio (el esposo o la esposa, a más del activo ajeno al matrimonio). Empero, la tendencia es hacia la supresión del tipo de adulterio.

¹⁰⁶ Fuero de los Españoles, artículo 22, y constitución irlandesa, artículo 41.

¹⁰⁷ La política protectora se consagra en las constituciones de Argelia (artículo 17), Australia (artículo XXIIIa), Bulgaria (artículo 72), Costa Rica (artículo 51), Checoslovaquia (sección 10), Francia (preámbulo de la constitución de 1946, vigente aún en esta parte), Gabón (artículo 1º, 9º), Guatemala (artículo 86), Hungría (artículo 50), Indonesia (artículo 39), Italia (artículos 29 y 31), Libia (artículos 33 y 35), Luxemburgo (artículo 11), Madagascar (preámbulo), Nicaragua (artículos 76, 78 y 79), Panamá (artículos 54 y 60 a 62), Portugal (artículo 12), República Árabe Unida (artículos 7 y 19), República Democrática Alemana (artículos 26 y 30), República Federal Alemana (artículo 6), República Popular de China (artículo 96), Rumania (artículo 83), Suiza (artículo 34D), Tailandia (artículo 33), Togo (preámbulo y artículo 14), Turquía (artículo 35), Venezuela (artículo 73) y Yugoslavia (artículo 58).

¹⁰⁸ Recordemos que la protección al matrimonio se ha estampado en las constituciones de Bulgaria (artículo 72), Costa Rica (artículo 51), Corea (artículo 20), Checoslovaquia (sección 10), Gabón (artículo 1º, 9º), Haití (artículo 21), Hungría (artículo 50), Libia (artículo 33), Nicaragua (artículo 76), Panamá (artículo 54), República Democrática Alemana (artículo 30), República Federal Alemana (artículo 6), República Popular de China (artículo 96), Rumania (artículo 83), Suiza (artículo 54), Togo (artículo 14) y Venezuela (artículo 73).

¹⁰⁹ El artículo 86 de la constitución guatemalteca otorga protección a la mujer y a los hijos de la unión concubinaria. El artículo 56 de la panameña indica que el "matrimonio de hecho registrado" produce iguales efectos que el civil.

resistencias vivísimas.¹¹⁰ pero que también ha contado con apoyos enfáticos,¹¹¹ a la cabeza de los cuales figura, sin duda, el hecho avasallador de la economía industrial, ha trascendido de lo nacional a lo internacional.¹¹² Triunfante en muchos países la igualdad política, civil, laboral económica, cultural, del hombre y la mujer, en los nuestros se abre paso ya, no obstante frondosas objeciones seculares, y a pesar de los reparos (cada vez más tenues y diluidos, quizá en fuerza de la misma economía) que se oponen a su progreso. En las constituciones priva considerablemente la tendencia igualitaria.¹¹³

¹¹⁰ Cfr. San Pablo, Carta a los Efesios, V, 22-25 y 33, y Carta a los Colosenses, III, 18-19; San Pedro, Primera Carta, III, 1 y 7; Código Familiar de Malinas, artículos 40, 41, 42, 75, 114, 115; Pío XI, Casti Connubi, párrafos 19 y 27; León XIII, Rerum Novarum, 33; Pío XI, Quadragesimo Anno, 54. En varios de estos textos se combate el trabajo de la mujer casada. Empero, los hechos rotundos de la vida moderna contrarían, a cada paso, las consignas en torno a esta materia, que no se vincula ya sólo a cuestiones de moral o a debates sobre el derecho de la mujer casada al desarrollo de la propia vocación profesional, sino también con creciente fuerza, con decidida preponderancia, a insoslayables requerimientos socioeconómicos. Gueix Ferreres no deja de señalar que “la Iglesia admite sólo como un mal menor, exigido por las circunstancias, el trabajo de la madre de familia fuera del hogar doméstico”, y trae a colación el discurso de Pío XII, de 15 de agosto de 1945, donde se afirmaba que el trabajo de la casada es “un hecho consumado del cual es por ahora imposible volverse atrás”. *La Remuneración del Trabajo*, en “Comentarios a la Mater et Magistra.” Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1963, pp. 225-226.

¹¹¹ Marx y Engels recordaban que los cambios operados en la historia se ponen de manifiesto, invariablemente, a través de la progresiva emancipación ganada por la mujer. Así, “el grado de emancipación de la mujer es el exponente natural de la emancipación de la sociedad”. Cit. Riazanof, D. *Notas Aclaratorias*, en “Biografía del Manifiesto Comunista.” Engels señaló: “La preponderancia del hombre en el matrimonio es consecuencia, sencillamente, de su preponderancia económica, y caerá por sí sola con ésta.” El Origen de la familia, de la propiedad privada y el Estado, p. 92. El mismo Engels apunta que el proceso de producción de la gran industria ha presentado, entre otras consecuencias, la de disolver los lazos de sumisión patriarcal en el seno de la familia. Cfr. *Anti-Dühring*. Trad. W. Roces. Ed. Frente Cultural, México, s.f., p. 243. Lenin expresa: “La tarea principal del movimiento obrero femenino consiste en la lucha por la igualdad económica y social de la mujer, y no sólo por la igualdad formal. La tarea principal es incorporar a la mujer al trabajo social productivo, arrancarla de la ‘esclavitud del hogar’, liberarla de la subordinación —embrutecedora y humillante— al eterno y excepcional ambiente de la cocina y del cuarto de los niños”. *Con motivo del día internacional de la obrera*, en “La emancipación de la mujer.” Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, s.f., p. 90.

¹¹² Ver *supra*, 5, I, b).

¹¹³ La igualdad sin regateos se ha establecido en las constituciones de Argelia (artículo 12), Bielorrusia (artículo 97), Burma (artículo 15, que habla expresamente del salario), Bulgaria (artículo 72), Costa Rica (artículo 51, por lo que respecta a los cónyuges), Corea (artículo 20, también referido a los cónyuges), Checoslovaquia (sección 1), Francia (preámbulo de la constitución de 1946), Hungría (artículo 50), India (artículo 39), Mongolia (artículo 80, que sanciona cuanto tienda a obstruir o destruir la igualdad), Nepal (artículo 4, referente al salario), Panamá (artículo 54, que alude a los cónyuges), República Democrática Alemana (artículo 7), República Federal Alemana (artículo 2), República Popular de China (artículo 96), Rumania

e) *Protección a la mujer y al niño*. Además de lo expuesto en el apartado anterior, es corriente la tutela a la maternidad. Asimismo, en forma explícita se otorga particular protección a las mujeres trabajadoras.^{113 bis} El amparo a la infancia, que ha sido objeto de cuidado internacional, se recoge en un crecido número de textos fundamentales.¹¹⁴

f) *Relación paterno-filial*. En el Derecho moderno, la relación paterno-filial ha evolucionado hasta contemplar con preferente acento los deberes de los padres para con sus hijos, y no tanto los derechos inherentes a la patria potestad. En este sentido marchan las constituciones que estatuyen acerca de las obligaciones paternas.¹¹⁵ Otro de los problemas sociales, morales y jurídicos planteados en el marco de las relaciones familiares es el relativo a la equiparación entre los hijos habidos en matrimonio y los nacidos fuera de él. El signo progresista del Derecho contemporáneo se orienta hacia la equiparación.¹¹⁶ Algunas Cartas latinoamericanas autorizan la investigación de la paternidad.¹¹⁷

(artículo 83), URSS (artículo 122) y Yugoslavia (artículo 58, alusivo al matrimonio). En cambio, la desigualdad subsiste en el artículo 4 de la constitución haitiana, que establece la sujeción de la mujer en asuntos familiares y matrimoniales; en el 29 de la italiana, que limita la igualdad para garantizar la unidad familiar, por más que el artículo 37 finque la igualdad en retribución; y en el 5 de la portuguesa, que hace referencia a las desigualdades derivadas de la naturaleza de la mujer y del interés de la familia.

^{113 bis} Constituciones de Burma (artículo 37), Costa Rica (artículo 71), Corea (artículo 17), y República Democrática Alemana (artículo 18).

¹¹⁴ Cfr. los textos fundamentales de Burma (artículo 37), Bulgaria (artículo 72), Costa Rica (artículos 51 y 55), China nacionalista (artículos 154 y 156), Francia (preámbulo de la constitución de 1946), Gabón (artículo 1º, 5º), Guatemala (artículo 88), Hungría (artículo 50), India (artículo 39), Italia (artículo 31), Madagascar (preámbulo), Nepal (artículo 4), Panamá (artículo 54), República Árabe Unida (artículo 19), República Democrática Alemana (artículo 32), República Popular de China (artículo 96), Tailandia (artículo 43), Turquía (artículo 35), Venezuela (artículo 74) y Yugoslavia (artículo 57). En forma similar a lo que ocurre con la mujer, también se ha legislado constitucionalmente en sentido proteccionista del niño, por lo que respecta al trabajo: Costa Rica (artículo 71), Corea (artículo 17), India (artículo 24), Italia (artículo 37), Nepal (artículo 20) y Nicaragua (artículo 95, fracción 10).

¹¹⁵ España (Fuero de los Españoles, artículo 23), Gabón (artículo 1º, 10º), Italia (artículo 30), Madagascar (preámbulo), Nicaragua (artículo 77), Panamá (artículos 57 y 58), Portugal (artículo 13), Togo (artículo 14), Venezuela (artículo 55) y Yugoslavia (artículo 58).

¹¹⁶ Prevista en las Constituciones de Bulgaria (artículo 72), Costa Rica (artículo 53, por lo que hace a las obligaciones de los padres), Checoslovaquia (sección 11, 2), Gabón (artículo 1º, 10º, en cuanto a asistencia, desarrollo físico, intelectual y moral), Guatemala (artículo 86), Nicaragua (artículo 80, por lo que toca a igualdad de las obligaciones paternas), Panamá (artículo 58), República Federal Alemana (artículo 6) y Venezuela (artículo 74). En cambio, el artículo 13 de la constitución portuguesa mantiene la discriminación de los hijos llamados ilegítimos.

¹¹⁷ Las de Guatemala (artículo 86), Nicaragua (artículo 81), Panamá (artículo 58) y Venezuela (artículo 74).

g) *Patrimonio familiar*. Esta medida de tutela del agregado, por vía económica, que implica modificación de fondo al derecho de propiedad sobre los bienes en que recae, aparece recogida por algunas Leyes suplen-¹¹⁸

h) *La familia como unidad política*. Schmitt afirmó que “la familia como tal no tiene ningún derecho fundamental en sentido auténtico, y menos su miembro como tal. Sólo puede ser constitucionalmente protegida como institución”.¹¹⁹ Lo último aparece claro de cuanto llevamos visto y la primera afirmación de Schmitt se matiza a la luz de la constitución de Portugal, en cuyos términos las familias tienen el derecho exclusivo de elegir a los Consejos de comuna; así resultan representadas, en última instancia, en la Cámara Corporativa, organismo peculiar del Derecho constitucional portugués, en el que se encuentran representadas las autarquías locales y los intereses sociales, en sus ramas administrativas, morales, intelectuales y económicas. Esta Cámara tiene a su cargo una extensa intervención en las tareas legislativas.

C. LA PROPIEDAD. EN nuestro tiempo, la propiedad no es ya el instituto recogido en el artículo 544 del Código civil de Napoleón: “el derecho de gozar y de disfrutar de las cosas del modo más absoluto, con tal que no se haga de ellas un uso prohibido por las leyes y por los reglamentos”. Tampoco es el derecho natural que los comentaristas defendieron,¹²⁰ y ha caído su primado que Roubier asociara, certeramente, a la escuela del Derecho individual.¹²¹ La Constitución alemana de Weimar sostuvo ya que “la propiedad obliga”. Radbruch indica que la propiedad es hoy “un derecho condicionado por ciertos deberes”.¹²² Más radicalmente, García Oviedo escribía: “el propietario llega a ser una especie de funcionario, un mandatario del Estado para la realización de una función de interés general”.¹²³ Pero la erosión del derecho de propiedad, hoy irrecognocible para los clásicos, se inició siglos atrás. A ella está ligado, por ejemplo, el nombre de Rousseau, a quien sin las indispensables reservas se asocia a la doctrina individualista; una síntesis aguda y demoledora del origen de la propiedad privada es obra de su pluma.¹²⁴ Por demás

¹¹⁸ Constituciones de Costa Rica (artículo 65), España (Fuero del Trabajo, capítulos V, 4 y XI, 3), Guatemala (artículo 88), Nicaragua (artículo 75), Panamá (artículo 60), Portugal (artículo 14) y Venezuela (artículo 73).

¹¹⁹ *Teoría de la Constitución*, p. 200.

¹²⁰ Cfr. Laurent, F., *Principios de Derecho Civil Francés*. Barroso y Comp., Sucesores-Editores, México, 1896, lib. II, tit. II, cap. II. Este autor recuerda que Portalis, en su exposición al título que el Código de 1810 dedicó a la propiedad, la entendió como un derecho natural. *Idem*, p. 143.

¹²¹ *Teoría General del Derecho*, p. 272.

¹²² *Introducción a la Ciencia del Derecho*, p. 110.

¹²³ *El Constitucionalismo de la Posguerra*, pp. 206-207.

¹²⁴ En efecto, el ginebrino escribió: “El primero que, después de haber cercado un terreno se atrevió a decir: ‘Esto es mío’, y halló gentes bastante ignorantes para creerle,

estaría reseñar lo que las mil y una direcciones sociales han sustraído a la propiedad tradicional. En la nueva dirección marchan, abrumadoramente, las constituciones modernas.

a) *Protección clásica de la propiedad*. Por más que, como hemos dicho, substanciales transformaciones se hayan operado en la propiedad, no ha desaparecido, en modo alguno, la preservación constitucional de este recortado derecho. Así, pues, resulta prácticamente unánime la protección de la propiedad, tanto a través de manifestaciones de principio, como por conducto de las medidas reguladoras de la expropiación: utilidad pública e indemnización. La confiscación, proscrita en los textos constitucionales revisados, subsiste sólo excepcionalmente. Todo ello debe analizarse, como es natural, ante los diversos objetos de propiedad privada que amparan las constituciones, según la dirección social a la que se encuentran adscritas.¹²⁵

b) *Función social de la propiedad*. La declaración de que la propiedad obliga, cumple una función social, debe sujetarse a la justicia social y al bien común, ha de subordinarse al interés de la nación, debe ejercitarse según el bienestar público o no podrá utilizarse en detrimento de la comunidad, ha quedado estampada en un buen número de constituciones.¹²⁶

fue el verdadero fundador de la sociedad civilizada". *Discurso sobre la desigualdad entre los hombres*, "Revista de Ideas y Cultura", Buenos Aires, año 11, núm. 5, 1959, p. 19. En cambio, a partir del contrato social, las leyes "proporcionaron nuevas fuerzas al rico, destruyeron la libertad natural para no ser recuperada, fijaron para siempre el principio de la propiedad y de la desigualdad, hicieron de una astuta usurpación una ley irrevocable, y, en beneficio de algunos ambiciosos, sometieron para lo sucesivo a todo el género humano al trabajo, a la servidumbre y a la miseria". *Idem*, p. 25.

¹²⁵ La tutela de la propiedad, así concebida, se localiza en Afganistán (artículo 15), Bélgica (artículo 11), Burma (artículo 23), Camboya (artículo 7), Costa Rica (artículo 45), Corea (artículo 15), Checoslovaquia (artículo 8), Dinamarca (artículo 73), España (Fuero de los Españoles, artículos 30 y 32, y Fuero del Trabajo, capítulo XI), Estados Unidos (enmienda V), Etiopía (artículo 27), Filipinas (artículo III, sección 2), Finlandia (artículo 6), Francia (artículos 2 y 17 de la Declaración de 1789, aún vigente), Gabón (artículo 1º, 6º), Grecia (artículo 17), Guatemala (artículos 43, 69 y 71), Haití (artículo 15), Holanda (artículo 158), India (artículo 31), Indonesia (artículo 27), Irak (artículo 10), Irán (artículos 9, 15 y 17), Islandia (artículo 67), Italia (artículo 42), Jordania (artículo 11), Líbano (artículo 15), Liberia (secciones 1 y 13), Libia (artículo 31), Liechtenstein (artículo 34), Luxemburgo (artículo 16), Madagascar (preámbulo), Mónaco (artículo 9), Nicaragua (artículo 63), Noruega (artículo 105), Panamá (artículo 46), Paraguay (artículo 21), Portugal (artículo 6), República Árabe Unida (artículo 10), República Democrática Alemana (artículo 22), República Federal Alemana (artículo 14), Suecia (artículo 16), Tailandia (sección 29) y Togo (artículo 11).

¹²⁶ Corea (artículo 15), Checoslovaquia (artículo 8), España (Fuero de los Españoles, artículo 30, y Fuero del Trabajo, capítulo XI), Haití (artículo 15), Indonesia (artículo 26), Irlanda (artículo 43), Panamá (artículo 46), Paraguay (artículo 21), Portugal (artículo 35), República Árabe Unida (artículo 16), República Democrática Alemana (artículo 23), República Federal Alemana (artículo 14), Turquía (artículo 36) y Venezuela (artículo 99).

c) *Propiedad estatal, general o popular, y propiedad cooperativa.* Tanto en oriente como en occidente, en medida variable, se ha entronizado en definitiva la propiedad no privada, protegida constitucionalmente. Ésta asume formas diversas: desde una limitada porción de bienes de uso común cuyo dominio se reserva al Estado (especialmente los recursos naturales), hasta la publicización de un crecidísimo número de bienes (entre ellos los de producción, casi en su totalidad, o al menos en sus más importantes manifestaciones), atribuidos a la propiedad estatal general o popular. Este último fenómeno es característico de los países socialistas, en cuyos textos fundamentales es común, además, el imperativo de protección de la propiedad general, a cargo de los ciudadanos.¹²⁷ En los países socialistas, además, es uniforme el reconocimiento y la protección de la propiedad cooperativa.¹²⁸

d) *Propiedad privada en países socialistas.* Aun cuando se encuentra fuertemente restringida por lo que respecta a su objeto, la propiedad privada no ha desaparecido de los países socialistas, que la recogen al lado de la general y de la cooperativa, y aun, a veces, la aceptan con respecto a determinados medios de producción de reducida importancia económica.¹²⁹

e) *Reforma agraria.* La indispensable reforma agraria, que paciente-mente ha esperado quien trabaja la tierra, cobra hoy vuelo considerable. No sólo se la prevé en documentos internacionales, sino también en las leyes constitucionales y en abundantes ordenamientos secundarios internos de los últimos años.¹³⁰ Se propugna la propiedad campesina de la tierra

¹²⁷ En el sentido descrito se pronuncian los textos de Bielorrusia (artículos 4, 5 y 6), Bulgaria (artículos 6 y 7), Corea (artículos 85 y 88), Checoslovaquia (artículo XII, 1 y secciones 146 a 161), Filipinas (artículo XIII, secciones 1 y 6), Francia (preámbulo de la constitución de 1946), Guatemala (artículos 129 y 130), Hungría (artículos 4 y 6), Indonesia (artículo 38), Irlanda (artículo 10), Italia (artículos 42 y 43), Mongolia (artículo 5), Panamá (artículos 208, 209 y 228), Paraguay (artículo 15), Portugal (artículo 49), República Árabe Unida (artículos 11, 12, 13 y 15), República Democrática Alemana (artículos 25 y 27), República Federal Alemana (artículo 15), República Popular China (artículos 5, 10 y 101) y Rumania (artículo 90).

¹²⁸ Bielorrusia (artículos 5 y 7), Bulgaria (artículos 9 y 11), Checoslovaquia (secciones 146-161), Hungría (artículos 4, 1 y 7), Indonesia (artículo 38), Mongolia (artículo 7), República Árabe Unida (artículo 13), República Popular de China (artículos 7 y 8), URSS (artículo 8, koljov). También la constitución de China nacionalista: artículo 145.

¹²⁹ Así: Bielorrusia (artículos 9 y 10), Bulgaria (artículos 10 y 11), Checoslovaquia (artículo XII, 1 y sección 161), Hungría (artículo 4, 1), Mongolia (artículo 6), República Árabe Unida (artículo 13), República Popular de China (artículos 5, 8, 9, 10 y 11), Rumania (artículos 10-12), Ucrania (artículos 9 y 10), URSS (artículos 9 y 10) y Yugoslavia (artículos 21 a 23 y 55).

¹³⁰ En El Derecho Social (cfr. nota 10 *supra*) hemos recordado como el Acta de Bogotá y la Carta de Punta del Este alientan la reforma agraria, la cual, por lo demás, ha cobrado ostensible importancia en América. Cfr. Smith. L. *Algunos rasgos notables de la reforma agraria en América Latina*. "Rev. Internac. del Trabajo", vol. 71, núme-

o se da entrada a formas peculiares de tenencia. Igualmente, aparece perseguido el latifundio, limitada la extensión territorial apropiable por una sola persona y apoyada la parcelación de la tierra.¹³¹

D. EL TRABAJO. El mito de la igualdad legal asumió proporciones grotescas en la relación de trabajo, donde el encuentro de voluntades libres por fuerza se resolvía en el anonadamiento de la más débil. Entonces intervino el Estado e introdujo el “dirigismo contractual”, que alcanzó su más señalada manifestación en el contrato de trabajo (desde el individual con cláusulas predeterminadas hasta el colectivo, a medio camino entre la convención y la ley), pero también se concretó en el vasto terreno de los contratos de Derecho administrativo. Esto ha sido el principio del repliegue de la autonomía de la voluntad, conforme a la cual “el consentimiento libre es la condición necesaria y suficiente para que un compromiso sea sancionado por el Derecho”.¹³² En nuestro tiempo, dice Ripert, el contrato aparece “como la sumisión de las partes a un conjunto de reglas obligatorias. Es dirigido por el legislador como dirige la economía misma y por vía de consecuencia”.¹³³

En la órbita laboral, la libertad formal se ha mutilado en beneficio de la justicia social. Y de ésta ha surgido una mejor forma de libertad, una más genuina manera de la igualdad: no ya la libertad de contratar o no contratar, de morir de hambre o subsistir apretadamente, sino la posibilidad del desarrollo amparada en contra de las veleidades del mercado y del arbitrio de los más fuertes. En un mundo presidido por la dignidad del trabajo —simultáneamente derecho y obligación social—, el trabajador cuenta, progresiva e irreversiblemente, con la tutela jurídica que le negó el orden anterior.

ro 4, abril de 1965, Ginebra. La apoyó la Tercera Reunión Anual del CIES al Nivel Ministerial (Cfr. Informe final, p. 13), y la ha incluido en su temario la Cuarta Reunión (capítulo 3, punto a). Así, poco a poco, se abre paso la idea de que “la cuestión agraria dista mucho de ser una pugna entre intereses particulares, es algo que afecta vitalmente a toda la sociedad y por ello hemos visto que repetidamente se ha pretendido establecer la distribución de la propiedad agraria sobre bases equitativas; pero la codicia y los intereses de una minoría poderosa desvirtuaron siempre, en la práctica, los buenos deseos expresados en leyes innumerables”. Mendieta y Núñez, *El Problema Agrario de México*, p. 185. Según indicamos en nuestro citado trabajo (nota 80), entre 1962 y 1963 más de diez países dictaron leyes sobre reforma agraria.

¹³¹ Impulsan la reforma agraria las constituciones de Argelia (preámbulo), Corea (artículo 86), Checoslovaquia (artículo XII, 1), China nacionalista (artículos 142 y 143), España (Fuero del Trabajo, capítulo V), Filipinas (artículo XIII, secciones 2 a 4), Guatemala (artículo 126), Italia (artículos 44 y 47), Mongolia (artículo 8), Nicaragua (artículo 71), Panamá (artículo 230), Paraguay (artículo 21), República Árabe Unida (artículo 17), República Democrática Alemana (artículo 24), Turquía (artículos 37 y 52) y Venezuela (artículo 105).

¹³² Waline, *L'Individualisme et le Droit*, p. 170.

¹³³ *El Régimen Democrático y el Derecho Civil Moderno*, p. 244.

a) *Libertad de ocupación y trabajo derecho-deber*. De las facultades individuales clásicas sobrevive la libertad de ocupación.¹³⁴ Pero al lado o aun por encima de esta libertad de ocupación, aparece una protección más práctica del desarrollo: el derecho al trabajo, que la sociedad debe garantizar, para la subsistencia y el desenvolvimiento del individuo y de sus dependientes. Y simultáneamente se plantea el deber del trabajo, a cargo del individuo y en beneficio de la sociedad en que vive, a cuyo desarrollo no puede sustraer su fuerza creadora. En esta última dirección, es frecuente el castigo de la vagancia como corolario de la ineludible obligación del trabajo impuesta a los aptos. Con fórmula lapidaria, las constituciones socialistas sentencian: el que no trabaja no come.¹³⁵

b) *Protección al trabajador*. Un amplísimo catálogo de medidas tutelares del trabajador adelantó, según vimos, la Constitución mexicana de 1917. Así pues, a la lista señalada entonces nos remitimos para la especificación de las medidas protectoras. En grado muy variable, el Derecho constitucional de buen número de países protege al trabajador. En ocasiones simplemente se establece el propósito protector, cuyo desarrollo queda remitido a la ley secundaria; a veces, en cambio, la constitución entra al detalle de las medidas tutelares y las recoge en elencos más o

¹³⁴ Reconocida en las constituciones de Afganistán (artículo 12), Dinamarca (artículo 74), Guatemala (artículo 73), Haití (artículo 16), Islandia (artículo 69), Paraguay (artículo 19), Portugal (artículo 8), República Federal Alemana (artículo 12), Suiza (artículo 31), Turquía (artículo 40), Venezuela (artículo 84) y Yugoslavia (artículo 36).

¹³⁵ El trabajo como derecho está plasmado en las leyes supremas de Argelia (artículo 10), Bielorrusia (artículos 93 y 94), Burma (artículo 33), Bulgaria (artículo 73), Costa Rica (artículo 56), Corea (artículo 17), Checoslovaquia (artículo III, 3), China nacionalista (artículo 15), Dinamarca (artículo 75), España (Fuero de los Españoles, artículo 24, y Fuero del Trabajo, capítulo I, 3 y 8), Francia (preámbulo de la constitución de 1946), Hungría (artículos 9 y 45), India (artículo 41), Indonesia (artículo 28), Irlanda (artículo 45), Italia (artículo 4), Jordania (artículos 6 y 23), Liechtenstein (artículo 19), Luxemburgo (artículo 11), Madagascar (preámbulo), Nepal (artículo 6), Nicaragua (artículo 94), Panamá (artículo 63), República Árabe Unida (artículo 21), República Popular de China (artículo 91), Rumania (artículo 77), Togo (artículo 18), Turquía (artículo 42), Ucrania (artículo 98), URSS (artículo 18), Venezuela (artículo 84) y Yugoslavia (artículo 36).

El deber de trabajar se consigna en las constituciones de Bielorrusia (artículo 12), Bulgaria (artículo 73), Costa Rica (artículo 56), Corea (artículo 17), Checoslovaquia (sección 32), España (Fuero de los Españoles, artículo 24, y Fuero del Trabajo, capítulo I, 5), Francia (preámbulo de la constitución de 1946), Gabón (artículo 1º, 4º), Guatemala (artículo 111), Hungría (artículo 9), Italia (artículo 4), Madagascar (preámbulo), Mongolia (artículo 9), Nicaragua (artículo 93), Panamá (artículo 63), Paraguay (artículo 22), República Árabe Unida (artículo 21), Rumania (artículo 15), Togo (artículo 18), Turquía (artículo 42), Ucrania (artículo 12), URSS (artículo 12) y Venezuela (artículo 54).

menos nutridos.¹³⁶ Algunos textos prevén la intervención de los trabajadores en la gestión económica.¹³⁷

c) *Irrenunciabilidad de derechos laborales*. Por su propia naturaleza de derechos públicos subjetivos, y por el interés social y no privado que los inspira, las facultades y principios constitucionales que tutelan al trabajador no pueden ser renunciados en ningún caso concreto. Así, automáticamente rigen la relación de trabajo. La irrenunciabilidad de los derechos obreros, sin embargo, se encuentra categóricamente formulada en varias constituciones latinoamericanas.¹³⁸

d) *Servicio civil*. Algunas constituciones trazan un régimen propio para los miembros del servicio civil, sentando principios que los protegen, particularmente en orden a la estabilidad en el trabajo.¹³⁹

E. LA CULTURA. El acceso a los beneficios de la cultura es, al parejo, condición del desarrollo y supuesto de la igualdad de oportunidades, que el Derecho moderno preserva. De ahí, pues, que el Estado haya asumido la función de promotor de la cultura, en los más diversos campos. Bajo estas ideas, la educación es derecho y deber de los individuos, al menos en sus primeros e indispensables grados, y se plantea con propósitos éticos y sociales que algunas constituciones, como la Mexicana, formulan con elevado espíritu solidario y progresista. Entre nosotros, la educación "ten-

¹³⁶ Con la anterior salvedad en cuanto a la forma y extensión de la tutela constitucional del trabajador, podemos anotar que las leyes supremas de los siguientes países norman la materia ahora contemplada: Argelia (artículo 20), Bielorrusia (artículos 93 y 94), Burma (artículo 37), Bulgaria (artículos 14, 73 y 74), Costa Rica (artículos 57 a 71), Corea (artículos 17 y 18), Checoslovaquia (artículo III, 3 y secciones 26 a 28), China nacionalista (artículos 152 y 153), España (Fuero de los Españoles, artículos 27 y 28, y Fuero del Trabajo), Filipinas (artículo XIV, sección 6), Finlandia (artículo 6), Francia (preámbulo de la constitución de 1946), Guatemala (artículo 114), Haití (preámbulo y artículo 17), Hungría (artículos 45 y 46), India (artículos 39, 42 y 43), Indonesia (artículos 21 y 28), Irlanda (artículo 45), Italia (artículos 35 a 37, 39 y 40), Jordania (artículo 23), Libia (artículo 34), Mongolia (artículo 76), Nepal (artículos 4, 7 y 8), Nicaragua (artículos 69 y 95), Panamá (artículos 63 a 71, 73 y 76), Paraguay (artículo 14), Portugal (artículos 37 a 39), República Árabe Unida (artículos 40 y 41), República Democrática Alemana (artículos 14 a 18), República Popular de China (artículos 92 y 93), Rumania (artículos 77 y 78), Suiza (artículos 34 y 34B), Togo (artículo 18), Turquía (artículos 42 a 47), Ucrania (artículos 98 y 99), URSS (artículo 19), Venezuela (preámbulo y artículos 85 a 93) y Yugoslavia (principios fundamentales y artículos 36 y 37).

¹³⁷ Constituciones de Argelia (preámbulo y artículo 20), Francia (preámbulo de la constitución de 1946), Italia (artículos 43 y 46), República Democrática Alemana (artículo 17) y Yugoslavia (artículos 9 y siguientes, 90 y 91).

¹³⁸ Siguen la huella de la ley suprema mexicana (artículo 123), Costa Rica (artículo 74), Guatemala (artículo 116), Nicaragua (artículo 96) y Venezuela (artículo 84), por ejemplo.

¹³⁹ Contienen normas sobre este particular las leyes fundamentales de Afganistán (artículo 84), Arabia (artículo 61), Costa Rica (artículo 192), Guatemala (artículos 117, 120 y 121) y Venezuela (artículo 122).

derá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia". Asimismo, será democrática nacional y contribuirá a la mejor convivencia humana (artículo 3).¹⁴⁰

a) *Deber estatal de favorecer la cultura.* Según apuntamos, el Estado social moderno ha asumido, gradualmente, el papel activo de promotor de la cultura.¹⁴¹

b) *Derecho a la educación.* Ya no la mera libertad de educación, sino el derecho a ella, como el derecho al trabajo y a la asistencia social, es condición del desarrollo que el Estado social no podría ignorar. No lo hace, en efecto, en el plano supremo de las constituciones que acogen tal instituto.¹⁴²

c) *Educación obligatoria.* Reconocido el interés social de la educación, no podía quedar al arbitrio de los individuos recibirla o no. Todo lo más, pueden optar por cursar la instrucción obligatoria en una institución pú-

¹⁴⁰ Al respecto, cfr. también las constituciones de Filipinas (artículo XIV, 5), Grecia (artículo 16), Portugal (artículo 43), República Democrática Alemana (artículo 37) y Venezuela (artículo 55).

¹⁴¹ Está reconocido en las constituciones de Arabia (artículo 23), Burma (artículos 35 y 43), Costa Rica (artículos 78, 82 y 83), China nacionalista (artículos 158 a 167), Francia (preámbulo de la constitución de 1946), Grecia (artículo 16), Guatemala (artículo 91), Haití (artículo 22), Holanda (artículo 200), India (artículo 41), Indonesia (artículo 41), Jordania (artículo 6), Libia (artículo 28), Nepal (artículo 6), Nicaragua (artículo 98), Panamá (artículo 77), República Árabe Unida (artículo 38), República Democrática Alemana (artículos 34 a 36), República Popular de China (artículo 94), Tailandia (sección 42), Turquía (artículo 50), Venezuela (artículos 55, 78 y 83) y Yugoslavia (artículo 44).

¹⁴² "El derecho a la educación asegura al individuo su participación en los beneficios de la técnica y la cultura en la medida en que el Estado pueda ofrecérselos. Este derecho, del cual no se puede privar a ningún ser humano, es requisito indispensable para el desarrollo de las instituciones democráticas. Mientras más amplio sea el nivel educativo del individuo, más perfecta y dinámica será la democracia representativa.—La inteligencia del hombre, cultivada mediante un buen sistema de enseñanza, lo capacita para comprender mejor sus derechos y deberes y para participar eficazmente en el desarrollo de una sociedad democrática." Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos Humanos y Democracia Representativa*. U.P., Washington, D.C. 1965. Cfr. constituciones de Argelia (artículo 10), Bielorrusia (artículo 96), Burma (artículo 33), Bulgaria (artículo 79), Checoslovaquia (artículo III, 3 y sección 12), China nacionalista (artículo 21), España (Fuero de los Españoles, artículo 5), Francia (preámbulo de la constitución de 1946), Guatemala (artículo 98), Hungría (artículo 48), India (artículo 41), Indonesia (artículo 30), Libia (artículo 28), Madagascar (preámbulo), Mongolia (artículo 77), Nepal (artículo 6), RAU (artículo 38), República Democrática Alemana (artículo 38), República Popular de China (artículo 94), Rumania (artículo 80), Togo (artículo 16), Turquía (artículo 50), Ucrania (artículo 101), URSS (artículo 121) y Venezuela (artículo 78).

blica o en un establecimiento privado.¹⁴³ El deber de educación se concreta en dos direcciones: por una parte, obligatoriedad de seguir la enseñanza elemental, que es gratuita cuando la imparte el Estado; por otra parte, deber de los padres (y a menudo también derecho) de velar porque sus hijos reciban dicha educación.¹⁴⁴

d) *Apoyo a otros niveles de educación.* El apoyo estatal a escuelas secundarias, técnicas, superiores, de oficios, etcétera, está consignado en varias Cartas.¹⁴⁵

e) *Ayuda económica a estudiantes.* Algunas leyes supremas prevén el auxilio económico a estudiantes que sin tal apoyo no podrían seguir cursos, particularmente en niveles superiores de enseñanza.¹⁴⁶

f) *Otras tareas culturales del Estado.* El Estado no limita su intervención en la materia que venimos analizando a la instrucción de la niñez y de la juventud. Además, se convierte en patrocinador de la investigación científica y de las artes,¹⁴⁷ y se ocupa en la preservación de la riqueza o patrimonio cultural nacional¹⁴⁸ y de las bellezas naturales del país.¹⁴⁹

g) *Escuelas para minorías nacionales.* Las constituciones de India (artículo 30), Irak (artículo 16), Jordania (artículo 19 y Líbano (ar-

¹⁴³ De las Cartas estudiadas, catorce hacen referencia expresa a la enseñanza en escuelas privadas, y las constituciones de Dinamarca (artículo 76) y Portugal (artículo 43) permiten la impartición de enseñanza fuera de la escuela.

¹⁴⁴ Por lo que hace a la primaria o elemental forzosa, se la prevé en las constituciones de Afganistán (artículo 20), Argelia (artículo 18), Bielorrusia (artículo 96), Bulgaria (artículo 79), Costa Rica (artículo 78), Corea (artículo 16), Checoslovaquia (secciones 12 a 14), China nacionalista (artículo 160), Grecia (artículo 16), Guatemala (artículo 94), Haití (artículo 22), Indonesia (artículo 41), Irán (artículo 19), Italia (artículo 34), Jordania (artículo 19), Libia (artículo 30), Liechtenstein (artículo 16), Luxemburgo (artículo 23), Nicaragua (artículo 100), Panamá (artículo 78), Paraguay (artículo 10), Portugal (artículo 43), República Democrática Alemana (artículo 38), Rumania (artículo 80), Suiza (artículos 27 y 4 transitorio), Turquía (artículo 50), Ucrania (artículo 101), URSS (artículo 121), Vaticano (Ley Fundamental de 1929, artículo 21), Venezuela (artículo 55) y Yugoslavia (artículo 44).

¹⁴⁵ Finlandia (artículos 78, 79 y 81), Gabón (artículo 1º, 10º), Haití (artículo 22), Luxemburgo (artículo 23), Mongolia (artículo 77), Nicaragua (artículo 101), Panamá (artículo 89), Paraguay (artículo 10), Portugal (artículo 43), República Democrática Alemana (artículo 38), y URSS (artículo 121). Referencia específica a la Universidad local hacen los textos de Costa Rica (artículo 84 a 87), Finlandia (artículo 77), Guatemala (artículos 99 a 102) y Panamá (artículos 86 a 88).

¹⁴⁶ Guatemala (artículo 98), Islandia (artículo 71), Italia (artículo 34), Panamá (artículo 82), Turquía (artículo 50) y la URSS (artículo 121).

¹⁴⁷ Estatuido por las constituciones de Bulgaria (artículo 80), Costa Rica (artículo 89), China nacionalista (artículo 166), Filipinas (artículo XIV, sección 4), Guatemala (artículo 106), Hungría (artículo 53), Indonesia (artículo 40), Italia (artículo 9), Portugal (artículo 43) y República Popular de China (artículo 94).

¹⁴⁸ Conforme ocurre según las Cartas de Costa Rica, artículo 89; Guatemala, artículo 107; Italia, artículo 9, y Turquía, artículo 50.

¹⁴⁹ Constituciones de Costa Rica, artículo 89, y Guatemala, artículo 108.

título 10) permiten la existencia de escuelas para minorías nacionales o étnicas, y autorizan la docencia en las lenguas de tales minorías. En otro sentido, la constitución panameña prevé el establecimiento de escuelas para indígenas (artículo 96).

F. ASISTENCIA Y SEGURIDAD. Conforme hemos indicado líneas arriba, la necesidad de proteger a los menos favorecidos, de remediar en lo posible las vueltas de la fortuna, de auspiciar la paridad de oportunidades, ha llevado al Estado a asumir el cuidado de la salud pública y a establecer en favor del pueblo la asistencia y la seguridad sociales, no ya libradas a la filantropía de los favorecedores o a la previsora voluntad de los eventuales favorecidos, sino concebidas como funciones públicas. De tal suerte, nace un nuevo derecho de los individuos, y con frecuencia surge también el deber de éstos de sostener las instituciones de seguridad.

a) *La protección de la salud.* Se ha establecido el derecho a la protección de la salud, que se traduce en correlativa obligación estatal.¹⁵⁰ Específicamente, en varios casos se alude a la asistencia médica.^{150 bis}

b) *Seguro social.* El seguro privado y voluntario es insuficiente; por ello ha cobrado auge el seguro obligatorio, inicialmente entronizado en Alemania, en 1883. Aun cuando en un principio fue oportunidad de polémica, hoy se acepta —no podía ser menos— “que el Estado moderno tiene el deber, por interés general, de imponer la obligatoriedad del seguro. El individuo no puede legítimamente reivindicar un derecho a la imprevisión que puede acarrear, en caso de invalidez, de muerte prematura o de vejez, a quedar él o los suyos a cargo de la colectividad”.^{150 tertius} Numerosas cartas prevén la institución del seguro social —independientemente de la asistencia pública o privada— que día a día crece, amparando nuevos riesgos y englobando a distintos sectores sociales, desde los trabajadores hasta la totalidad de la población.¹⁵¹

¹⁵⁰ Cfr. las constituciones de Burma (artículo 36), Bulgaria (artículo 81), Francia (preámbulo de la constitución de 1946), Hungría (artículo 47), India (artículo 47), Indonesia (artículo 42), Italia (artículo 32), Liechtenstein (artículo 18), Panamá (artículo 92), Paraguay (artículo 11), Portugal (artículo 40), República Árabe Unida (artículo 42), República Popular de China (artículo 93), Tailandia (sección 43), Turquía (artículo 49), URSS (artículo 14), Venezuela (artículo 76) y Yugoslavia (artículo 56).

^{150 bis} Cartas de Austria (artículo XXIIIa), Bielorrusia (artículo 95), Burma (artículo 38), Bulgaria (artículo 75), Checoslovaquia (sección 29), China nacionalista (sección 157), Guatemala (sección 137), Luxemburgo (artículo 23), RAU (artículo 42), Rumania (artículo 79), Turquía (artículo 49), URSS (artículo 120) y el Vaticano (Ley Fundamental de 1929, artículo 20).

^{150 ter} *La Seguridad Social.* Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, 1964, p. 4.

¹⁵¹ “La Seguridad Social ha sido considerada en los tiempos presentes como un índice del progreso y la justicia social . . . casi no hay nación en el mundo que no haya operado en esta materia . . .” *Compilación de Normas Internacionales sobre Seguridad Social.* Comité Interamericano de Seguridad Social, México, 1960, p. 7. Una “carac-

c) *Diversas formas de asistencia*, tanto pública como privada, además de las arriba reseñadas, se establecen o mencionan en veinte constituciones.¹⁵²

G. TUTELA DE GRUPOS ÉTNICOS. En los textos constitucionales existen normas destinadas a establecer ciertos derechos de comunidades nacionales minoritarias o de grupos étnicos. Es, por ejemplo, el caso ya visto de las constituciones de India, Irak, Jordania y Líbano, que acuerdan la posibilidad de establecer escuelas para ciertas minorías. En el área latinoamericana, donde no se presentan, en rigor, los mismos problemas en orden a las minorías contemplados por las constituciones de otras zonas, varias Cartas se ocupan en extremos concernientes a la tutela de la población indígena.¹⁵³

6. Desarrollo e igualdad de oportunidades

A través de las instituciones recordadas, la sociedad reconoce y preserva un derecho básico: el desarrollo de la personalidad del hombre, cuya custodia directamente mencionan las constituciones de Madagascar

terística casi general de los nuevos sistemas de Seguro Social es la de que están basados en el principio de extensión gradual, progresiva, paulatina, según la ya clásica aplicación escalonada de contingencias, personas y territorio...” *Idem*, p. 6. Sobre la superación del individualismo en favor del solidarismo, con respecto a la seguridad social, cfr. De la Cueva, *Derecho Mexicano del Trabajo*. Ed. Porrúa, 2ª edición, México, 1954, t. II, pp. 181 ss. Cfr. Cartas de Bielorrusia (artículo 95), Bulgaria (artículo 75), Costa Rica (artículo 73), Checoslovaquia (artículo III, 3 y sección 29), China nacionalista (artículo 55), España (Fuero de los Españoles, artículo 28), Guatemala (artículo 137), Haití (artículo 17), Hungría (artículo 47), Indonesia (artículo 36), Liechtenstein (artículo 26), Mongolia (artículo 78), Nicaragua (artículo 97), Panamá (artículo 93), RAU (artículo 20), República Democrática Alemana (artículo 16), República Popular de China (artículo 93), Rumania (artículo 79), Suiza (artículo 34A), Turquía (artículo 48), Ucrania (artículo 100), URSS (artículo 120), Venezuela (artículo 94) y Yugoslavia (artículo 38).

¹⁵² Australia (artículo XXIII), Burma (artículo 33), Costa Rica (artículo 72), Corea (artículo 19), China nacionalista (artículo 155), Dinamarca (artículo 75), España (Fuero de los Españoles, artículo 29), Francia (preámbulo de la constitución de 1946), Guatemala (artículo 137), Holanda (artículo 201), India (artículo 41), Islandia (artículo 70), Italia (artículo 38), Luxemburgo (artículo 23), Nepal (artículo 6), Nicaragua (artículos 290 a 294), Panamá (artículo 93), Portugal (artículo 41), Venezuela (artículo 94) y Yugoslavia (artículo 57).

¹⁵³ En este sentido, Guatemala ordena al Estado el mejoramiento socioeconómico de los grupos indígenas para su integración a la cultura nacional (artículo 110); en sentido similar se pronuncia la constitución de Panamá (artículos 94 a 96); a su turno, la constitución de Perú dispone asimismo un sistema de protección (artículos 207 a 212) y aún ordena expedir la legislación civil, penal, económica, educacional y administrativa exigida por las condiciones de los indígenas (artículo 212). El Instituto Indigenista Interamericano es el organismo especializado de la OEA para asuntos indígenas. Se estableció según resolución del Primer Congreso Indigenista Interamericano, de Pátzcuaro, México, en 1940.

(Preámbulo), República Federal de Alemania (artículo 2, 1) y Venezuela (artículo 43). Para ello, el Estado debe apartar, según indica el artículo 3 de la constitución italiana, “los obstáculos económicos y sociales que limitan de hecho la libertad e igualdad de los ciudadanos, obstruyen el pleno desarrollo de todos los ciudadanos y la participación efectiva de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del país”.

El derecho al desarrollo no excluye, sino por el contrario implica, el cumplimiento de deberes emanados de la solidaridad. Así, la República italiana “exige el cumplimiento de deberes absolutos de solidaridad política, económica y social” (artículo 2). Y la constitución guatemalteca hace obligatorio para sus nacionales “trabajar por el desarrollo cívico, cultural, moral, económico y social de la nación” (artículo 11, 3º). En el mismo sentido, el artículo 19 de la constitución de Togo dice: “Los ciudadanos tendrán deberes a los que nadie podrá sustraerse. Estos deberes proceden esencialmente de la solidaridad nacional y del respeto de la ley.”

La igualdad de oportunidades, a su turno, es un presupuesto insoslayable de la justicia, que también gana campo en las constituciones contemporáneas y en los textos internacionales de contenido social. A veces se la reconoce de modo general, como en las constituciones de la RAU (artículo 8), de Jordania (artículo 6) y de Checoslovaquia (artículo III, 2). En ocasiones se la refiere específicamente a la educación, según hacen las leyes supremas de Corea (artículo 16) y China nacionalista (artículo 159) o al trabajo, conforme ocurre en los textos correspondientes a Burma (artículo 14), India (artículo 16) y Nepal (artículo 15).¹⁵⁴

SERGIO GARCÍA RAMÍREZ

Profesor e Investigador de la Universidad
Nacional Autónoma de México

¹⁵⁴ El artículo 22 de la Declaración de 1948 otorga a toda persona el derecho de “obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”. Sobre este tema, cfr. artículo 29 a) de la Carta de la OEA, preámbulo y artículo XII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y Declaración de México, emanada de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz (México, 1945).