

Capítulo IV

DEL CONSTITUCIONALISMO CLÁSICO AL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL

El proceso histórico-político del constitucionalismo que se inició en el siglo VII con el antecedente inglés, se desarrolló en el siglo XVIII y continuó en el siglo XIX recibe la denominación de constitucionalismo clásico, el cual será renovado en el siglo XX por el constitucionalismo social. Y, en lo que va de este siglo ha tomado impulso un garantismo constitucional, que es visto desde diferentes perspectivas doctrinales.

Como fue dicho, es a fines del siglo XVIII que aparecen dos tipos de textos escritos, solemnemente legitimados por las constituyentes respectivas e incorporados al orden jurídico social: por un lado, una declaración de derechos y por otro, la Constitución propiamente dicha.¹ Posteriormente, estos dos documentos se funden en uno solo bajo el nombre de Constitución del Estado y, de este modo, se mantiene en la generalidad de los países, hasta nuestros días.²

A lo largo del siglo XIX, el proceso constitucionalista tomó un gran impulso, diversos Estados elaboraron su Ley Superior y fue para muchos la primera de una larga serie de constituciones. Así, en Europa, España se dio su primera Constitución en Cádiz en 1812, Suiza en 1802, Suecia en 1809, Noruega en 1814, Grecia en 1827, Bélgica en 1831, etcétera. También en Latinoamérica las antiguas colonias españolas que se transformaron en Estados soberanos ensayaron sus primeras constituciones. El Ecuador tiene un antecedente honroso para su constitucionalismo en la denominada "*Constitución Quiteña*" de 1812.

1.- Los principios del Constitucionalismo Clásico

En las nuevas constituciones de los Estados occidentales se fueron

¹ Así, la Declaración de Derechos de Virginia de 1776 y las de los otros Estados norteamericanos que proclamaron la independencia; la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Luego, la Constitución federal de los Estados Unidos de 1787 y las Constituciones francesas de 1791, 1793, 1795 y de 1799 en el siglo XVIII.

² Esto dio lugar a la tradicional división de la Constitución en dos partes: dogmática y orgánica.

insertando los principios clásicos del constitucionalismo, aquellos que fueron expuestos por los pensadores políticos de los siglos XVII y XVIII (Locke, Montesquieu, Rousseau) y que, como insistimos, se concretaron en textos jurídicos a fines del siglo XVIII y durante el siglo XIX. Estos principios del constitucionalismo clásico son esencialmente los siguientes.

- **Consagración de los derechos individuales**, tales como la vida, la seguridad personal, la propiedad, la igualdad jurídica, se consagró la libertad en sus diversas expresiones; complemento de la libertad política sería la **libertad económica** que condujo al abstencionismo estatal con consecuencias negativas.

Si bien es importante la proclamación de los derechos inherentes e imprescriptibles del ser humano –como se solía calificarlos- sin embargo, estos derechos se desarrollaron en un estrecho marco individualista, donde predomina el interés personal; este individualismo caracterizó a la ideología liberal (ejemplo de este individualismo es el derecho a la propiedad que conservó la potestad del abuso). Luego vendrá la visión social de los derechos fundamentales (siglo XX) y que hoy (siglo XXI) los vemos como un patrimonio de la humanidad toda.

- **La separación o división de poderes.** Prevista por Locke y concretizada por Montesquieu, viene a ser la respuesta de la época contra el absolutismo real cuyo prototipo bien puede ser Luis XIV (“*El Estado soy yo*”). Este principio político busca impedir la concentración del poder en una persona u órgano de gobierno, el poder debe ser distribuido, repartido. Se originan así los tres clásicos poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

El punto de partida de Montesquieu fue la búsqueda de un sistema político que garantice mejor la libertad y la seguridad de las personas; para él dicho sistema es aquel donde los poderes están separados. Esta teoría, que ha tenido variados enfoques, contribuyó a cimentar el Estado de Derecho y hoy –podemos afirmar- es un elemento objetivo para construir un sistema democrático, pues resulta innegable que todo detentador del poder político tiende a acumular atribuciones que le permitan imponer su criterio sobre los demás órganos.³

La concentración de poder lleva a la intolerancia y como la práctica nos ha enseñado nos arrastra a la corrupción. Ya desde antiguo Lord Acton, político

³ Como bien afirma Montesquieu “*es una eterna experiencia que todo hombre que dispone de poder es impulsado a abusar de él y así se conduce hasta encontrar los límites...*”

inglés, solía insistir: el poder tiende a corromper, el poder absoluto corrompe absolutamente.

- **La soberanía reside en el pueblo.** Es un principio político que no se discute, su principal intérprete fue Juan Jacobo Rousseau. Sin embargo, durante la Revolución Francesa, frente a la teoría de la soberanía popular de Rousseau, se elaboró la teoría de la soberanía nacional (Sieyès) que si bien considera que la soberanía reside en el pueblo, sin embargo con mucha sutileza se da una sustancial modificación. (Un resumen del pensamiento de Sieyès se da en el siguiente capítulo, en la experiencia francesa del poder constituyente).

Al pueblo se lo concibe como una **nación** y no como una comunidad de personas individuales. Siendo la nación un ente abstracto sería la asamblea legislativa o parlamento quien la represente y exprese su voz. Esto significaba transferir la soberanía del pueblo al órgano legislativo, cuestión que conlleva sus consecuencias. Así, la doctrina de la soberanía nacional sostuvo que el sufragio es ante todo una función pública, *"a la que nadie tiene derecho y que la sociedad dispensa tal como le prescribe su interés..."* De este modo, se impuso el sufragio restringido y *censitario*, en tanto que la doctrina de la soberanía popular al proclamar que el sufragio constituye un derecho político reivindicaba, la universalidad del mismo.⁴

- **El gobierno representativo.** Ante la imposibilidad de instaurar un sistema de democracia directa en los Estados contemporáneos se da paso al gobierno representativo que constituye una democracia indirecta, donde se procede a través de la elección de representantes o mandatarios.

La implantación de un sistema democrático directo en que el pueblo, sin necesidad de representantes, se reúna periódicamente para decidir los asuntos del Estado (o en términos de Kelsen para que concurra a la creación del ordenamiento jurídico) tropezó cada vez con mayores dificultades, así por ejemplo: el problema demográfico, es decir, la imposibilidad física de reunir en lugares apropiados a los millones de ciudadanos, y más aún por la **complejidad creciente que revisten los asuntos del Estado** sobre los cuales no podrían pronunciarse la mayoría de ciudadanos corrientes. (Esto obliga a que la consulta popular tenga sus limitaciones).

Recuérdese que Rousseau propugnaba un sistema de democracia directa, sus observaciones sobre la vida política de Suiza le estimularon tales

⁴ Sufragio censitario se denomina cuando la capacidad para ejercer el voto se basa en las posibilidades económicas de las personas, en su riqueza.

ideas. Consecuentemente, no aceptaba la tesis de la representación, especialmente en materia legislativa. Creía que los ciudadanos debían intervenir, si no en la formación misma de las leyes, al menos en su aprobación. Y esta concepción explica por qué *la ley es la expresión de la voluntad soberana...*

Al equipararse a la ley con la voluntad del pueblo soberano va a ser difícil aceptar un órgano de control constitucional respecto de las leyes. Como sucedió en Francia y también en nuestro país que no reconoció al Tribunal Constitucional su papel de **instancia definitiva** (desde la Constitución de 1945 hasta las reformas de 1995-96).

El fundamento de la representación política fue tomado del Derecho Privado, de la figura jurídica del **mandato civil**, que al ser trasladado al Derecho Público y transformarse en **mandato político pecó de imprecisión al no tener un contenido concreto como base del mandato**, lo que a su vez impedía establecer claramente la responsabilidad política derivada del incumplimiento de dicho mandato. Posteriormente se han buscado fórmulas que hagan viable el mandato político (plan de gobierno, diversos compromisos, etc.). Sin embargo, los mecanismos jurídicos para determinar la responsabilidad política se han mostrado ineficaces (fiscalización, juicio político, revocatoria del mandato). Y, se siguen buscando mejores mecanismos de representación “popular”, por ejemplo, la denominada “democracia participativa”.

- **El sufragio restringido.** El gobierno representativo que vino a reemplazar al régimen absolutista encontró su fundamento en la institución del sufragio: mediante elecciones libres, la voluntad popular -fuente originaria de la soberanía- debía designar a sus gobernantes. De este modo, se conciliaba la tesis filosófica política de que si los hombres son libres e iguales nadie puede mandar legítimamente en los demás, a menos que haya sido elegido por ellos para hacerlo.

Por otro lado, la representación que proviene del sufragio deja de subsistir al expirar el periodo del mandato (si no hay reelecciones sucesivas), lo cual permite alcanzar cierto grado de **alternabilidad** en el ejercicio del Poder. Sin embargo, el rol del sufragio tiene sus limitaciones, pues no todos los titulares de los órganos del Estado provienen de elecciones o, dicho de otro modo, es tan solo una parte del Poder estatal que va a reposar en el sufragio.

Pero la mayor limitación estuvo en las restricciones impuestas al cuerpo electoral, a pesar de habersele reconocido -en tanto que pueblo o nación- depositario de la soberanía; estas **restricciones deformaron al sufragio y quitaron toda legitimidad al sistema de gobierno representativo**. El sufragio

restringido incidió también en la organización y rol de los partidos políticos, impidiéndoles alcanzar un fortalecimiento.

La ciudadanía que era la calidad indispensable para ejercer el sufragio, según la concepción tradicional, estuvo condicionada a poseer no pocos bienes o rentas, o a pagar determinados tributos al Estado; en definitiva, sólo una elite con capacidad económica ostentaba la ciudadanía y por tanto sufragaba. A este tipo de capacidad se agregó la de exigir cierto grado de instrucción, variable con la época y según los Estados, que terminó concretándose en el mal llamado "requisito mínimo" de saber leer y escribir.

Esta cuestión marginó a los analfabetos en un país como el nuestro, que a más de su retraso en la alfabetización cuenta con un alto número de población indígena, usuarios de su propia lengua.

Además, existieron otras modalidades para restringir el sufragio, como las razones de religión o de raza. También se consideró la edad y el estado civil (casado o soltero). En cuanto a la mujer, aquellos tiempos (siglos XVIII y XIX) no habían madurado aún para pensar que podría participar en la vida política y concedérsele el voto, cuestión que comenzaría a plantearse a finales del siglo XIX.

- **La responsabilidad gubernamental** es otro de los principios que caracterizó al constitucionalismo clásico, en oposición al absolutismo donde el monarca, por regla general, sólo daba cuenta de sus actos a Dios y a su conciencia. Esta responsabilidad, de la que ningún funcionario público puede estar exento, es una consecuencia directa de la soberanía popular y de ser un gobierno representativo. Con el transcurso del tiempo, la doctrina constitucional

desenvolverá y concretará cada vez con mayor precisión la responsabilidad de los gobernantes, desde el ámbito administrativo y civil, hasta el político y penal. Para ello se han organizado diversas formas de control.

- **El régimen parlamentario** (basado en el modelo inglés) se estableció como forma de gobierno en la mayoría de Estados europeos para luego extenderse a países de otros continentes. Esta categoría de gobierno no considera si

hay un monarca o un ejecutivo presidencial, por ejemplo Israel, la India o Italia, al contrario de Japón o España; se mira -entre otras cuestiones- las atribuciones del órgano Legislativo.

- **El régimen presidencial y republicano** surgió como una alternativa frente al parlamentarismo monárquico. Este sistema se originó en los Estados Unidos de Norteamérica y fue adoptado por los países iberoamericanos, con diversas variantes, los cuales al independizarse rechazaron la monarquía y establecieron repúblicas.

- **El sistema federal** aparece como una forma de organización estatal frente al Estado de tipo unitario. El federalismo es otro de los aportes del constitucionalismo norteamericano que tiende a una rígida descentralización política y permite a los Estados miembros conservar un alto grado de autonomía. Muchos Estados se inclinaron por el sistema federal.

- **El doble principio de legalidad y de constitucionalidad de las leyes** como fundamentos sobre los cuales reposa el orden normativo-jerárquico que rige al Estado. El principio de legalidad significa que las decisiones políticas y los actos administrativos de los órganos del Estado deben subordinarse a las leyes.

En cambio, por el principio de constitucionalidad se entiende que los tratados internacionales, las leyes orgánicas y ordinarias, y las demás normas del ordenamiento jurídico estatal deben guardar conformidad con la Constitución. De esta manera se alcanza el **Estado de Derecho** y se hace efectiva la regularidad jurídica. Al mismo tiempo, se da a los gobernados los medios de oponerse a los actos ilegales o inconstitucionales.

Para cuidar de la legalidad se creó la jurisdicción contenciosa administrativa y para proteger la constitucionalidad se desarrollaron, básicamente, dos modelos: uno –el más antiguo- cuyo control lo realiza la misma Función Judicial a través de sus jueces (control difuso) y el segundo, que encarga el control constitucional a un órgano único creado especialmente con esta finalidad, independiente de la Función Judicial, llámese corte o tribunal (control concentrado). De estos dos modelos se han derivado otros que pueden considerarse sistemas de control mixto.

Hasta aquí, los denominados principios clásicos que fueron incorporados en los textos constitucionales a partir de fines del siglo XVIII; no se ha examinado a todos, se ha señalado a los principales.

2.- El Estado abstencionista o gendarme

Como cuestión final se debe señalar que estos principios clásicos quedaron enmarcados dentro de un Estado abstencionista, que no debía poner trabas a los individuos, estructurándose el tipo de "Estado gendarme" encargado simplemente de mantener el orden. El pensamiento liberal del siglo XVIII creyó ver en el abstencionismo estatal la garantía de las libertades y derechos del individuo, pues el absolutismo real se había caracterizado por una desmedida intervención, dirigida por la voluntad del monarca.

El liberalismo económico consideró como parte primordial de la libertad a la libertad de carácter económico, la que puede resumirse en el eslogan "dejar hacer, dejar pasar" (*laissez-faire, laissez-passer*). Aquello de "dejar hacer" se refería a la libertad de producción y lo de "dejar pasar" tenía que ver con la libertad de comercio. En la práctica, las teorías económicas liberales ahondaron las desigualdades y la llamada "revolución industrial" –en el siglo XIX- se encargó de resaltar esta situación.

Con la revolución industrial y el abuso de la libertad económica surgieron las corrientes socialistas: desde los utópicos con Proudhon ⁵, pasando por el marxismo científico, hasta el socialismo cristiano que buscó desarrollar la doctrina social de la Iglesia, partiendo de la célebre encíclica "*Rerum Novarum*" escrita por el Papa León XIII en 1891, donde se defiende los derechos de los trabajadores y trata los problemas sociales de la época. Nos referimos a la segunda mitad del siglo XIX, donde encontramos el antecedente del constitucionalismo social.

Para concluir con el tema del abstencionismo del Estado –que acompañó al constitucionalismo clásico- se podría afirmar que los individuos por sí solos no eran capaces de encontrar su bienestar, perfilándose la necesidad de una intervención adecuada del Estado para que se convierta en promotor dinámico del proceso social.

3.- El constitucionalismo en el siglo XX

En el siglo XX, luego de la primera guerra mundial, el constitucionalismo clásico experimentó un doble proceso: uno de avance y otro de retroceso.

⁵ El pensamiento político-económico del francés **Pierre-Joseph Proudhon** (1809-1865) fue muy controvertido en su momento por la posición que tomó frente a la propiedad privada. Hay que recordar que para esa época el Código Civil napoleónico dio a la propiedad privada el carácter de un derecho absoluto, como lo fue en el Derecho Romano, además de gozar del bien se podía abusar de él (*ius abutendi*). La reacción de Proudhon fue escrita en un pequeño libro intitulado "*¿Qué es la propiedad ?*" (1840) para, luego de los respectivos análisis, concluir que era un robo. En un primer momento Marx expresó su admiración y elogió la obra, luego se distanciaron.

Mientras, por un lado, se incorporaron nuevos principios e instituciones que impulsaron su desarrollo, buscando superar las deficiencias, por otro lado, algunos Estados, con diversos argumentos, abandonaron el constitucionalismo clásico.

El jurista y profesor español Adolfo Posada utilizó el vocablo **desconstitucionalización** del Estado para referirse al rechazo de las tesis y mecanismos jurídicos que el constitucionalismo clásico había implantado. En otras palabras, el esfuerzo de constitucionalizar a los Estados occidentales fue afectado por las dos guerras mundiales y las difíciles y complejas situaciones que ocurrieron. Entonces vino el proceso inverso, que Posada en 1935 llamó de la “desconstitucionalización”.⁶

Este hecho obedeció a diversas causas como fue dicho, ya ideológicas, políticas y sobre todo, pensamos, fue por la falta de coincidencia entre el contenido de las constituciones y la realidad político-social de los pueblos que debían regir.

Con criterios ideológicos y doctrinas muy diferentes, el proceso de desconstitucionalización del Estado se dio, especialmente: en Rusia a través del régimen marxista-leninista que desde 1918 instauró la "dictadura del proletariado"; en Italia, en 1922 el régimen fascista reemplazó el sistema representativo por un sistema corporativista; en Alemania, el régimen nazi -en 1933- suplantó a las instituciones democráticas de la República de Weimar por el "principio del Führer" de índole totalitaria. Igual camino siguieron España y Portugal.

Las **características** de estos Estados -desde el punto de vista del constitucionalismo- estuvieron dadas por: la anulación de las libertades individuales, la implantación del partido único, el amplio poder del Estado sin limitaciones ni control y la supresión de toda oposición con respecto a los gobernantes.

El fenómeno de la desconstitucionalización no llegó a los países de América Latina, pues en nuestro continente no hubo el proceso de rechazo deliberado a las tesis del constitucionalismo clásico que bien o mal fueron adoptadas en la región. Lo que hubo fue una inestabilidad institucional y la presencia de regímenes autoritarios, continuación del siglo XIX. Es lo que

⁶ Adolfo Posada, *El principio del Führer o la desconstitucionalización del Estado*, citado por Segundo V. Linares Quintana en *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Tomo 1, Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1977, p.182.

sucedió en el Ecuador.

4.- El constitucionalismo social de posguerra

Un gran avance en el siglo XX lo marcó el denominado constitucionalismo social que agrupó a las nuevas tendencias o principios constitucionales de posguerra, que se originaron tanto después de la Primera Guerra (luego de 1918) como de la Segunda Guerra mundial (a partir de 1945).

Los graves trastornos económico-políticos, ideológicos y de toda índole que ocasionaron las dos guerras mundiales (sobre todo la Segunda) abrieron camino a nuevas corrientes de pensamiento, prontas a captar las actuales y adversas circunstancias en que se debatían los pueblos. Por otra parte, los excesos del individualismo liberal tenían que ser atenuados jurídica y políticamente.

El constitucionalismo social tuvo como soporte ideológico a las diversas corrientes del socialismo, las cuales impulsaron el espíritu de transformación. Los **nuevos principios e instituciones del constitucionalismo social buscaron superar las deficiencias del constitucionalismo clásico** y con esta finalidad reafirmaron sus principios en lo esencial, completando y rectificando algunos e incorporando otros.

Entre las principales tendencias e instituciones que implantó el constitucionalismo social deben señalarse:

1) Las doctrinas que consagran los **derechos económicos y sociales**, los cuales vienen a completar y a dar sentido a los derechos individuales (civiles y políticos). Estos nuevos derechos buscan dar una base económica y material que posibilite a todos acceder a un nivel de vida compatible con la dignidad humana. Para los sectores marginales de la sociedad y para los de escasos recursos económicos muchos de los derechos y libertades que se habían consagrado carecían de un significado real ¿qué sentido puede tener para quien se debate en angustiosa pobreza la libertad de pensamiento, de asociación o de locomoción? En tales circunstancias el derecho de propiedad se convierte en un sarcasmo.

Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) tienen que ver con el trabajo, la previsión o seguridad social, la salud, la vivienda, la educación y la cultura. Esa base material y económica -considerada indispensable- se alcanzará mediante el trabajo, debidamente remunerado y estable, tutelado por

la ley. Además, el trabajador tendrá un derecho irrenunciable a los beneficios de la seguridad social. El Estado proveerá los centros de salud y de educación y planificará la vivienda barata. Se limita el derecho de propiedad al regular su ejercicio en función del bien social.

La Constitución ecuatoriana de 1929 (dictada luego de la primera posguerra) tiene el mérito de inaugurar en nuestro país el advenimiento del constitucionalismo social y de consagrar, por primera vez, estos nuevos derechos, agregándolos a los civiles y políticos. Lo dicho no significa que en los siglos pasados no hayan sido reclamados algunos de estos derechos, además sabemos que guardan estrecha interrelación (uno lleva al otro). En nuestro siglo XXI se ha agregado el medio ambiente y se habla de los DESCAs, asimismo todos son judiciales.

2) Se proclamó el **sufragio universal** que amplió la participación popular y permitió dar una base más democrática al sistema de gobierno representativo. Se tomó conciencia que no cabe imponer restricciones sea por condición económica o social, por razón de sexo, raza o credo religioso. Los requisitos exigidos para obtener la ciudadanía, y en consecuencia ejercer los derechos políticos, debían ser mínimos e indispensables.

De este modo se incorporó el **sufragio femenino**, que en el Ecuador lo hará la Carta Política de 1929 y luego ejercerá este derecho el **analfabeto** gracias a la innovación que trajo la Constitución de 1978-79. Entonces sí podemos hablar que el Ecuador accedió al sufragio universal. La Constitución de 2008 reduce la edad electoral a los dieciséis años.

3) Se introdujeron diversos mecanismos de **consulta popular**, llámense referéndum o plebiscito, iniciativa popular, *recall* o revocatoria del mandato. Estos mecanismos permiten, como en el caso del sufragio universal, una participación más activa del pueblo frente a sus gobernantes o mandatarios. El gobierno representativo del constitucionalismo clásico, que es una democracia indirecta, se transforma en una **democracia semidirecta** de gobierno.

Con la denominación de plebiscito, la Constitución de 1967 introdujo en nuestro país la consulta popular, que luego fue mejor desarrollada por la Carta Política de 1978-79, a la cual las reformas constitucionales de 1995 y de 1998 le darán mayor precisión, aspectos que se mantienen en la Constitución vigente de 2008.

4) Se estableció la **representación proporcional de las minorías** para las elecciones pluripersonales (cuando hay que elegir a dos o más candidatos). Este sistema permite a los partidos políticos que no obtuvieron el primer puesto estar representados de modo proporcional a la votación alcanzada. No siendo posible dar representación a todos, se toma en consideración a las fuerzas políticas que hayan obtenido mayor votación.

En el Ecuador, la Constitución de 1929 trajo la representación de minorías aunque de un modo defectuoso, no proporcional, pero el sistema fue mejorado posteriormente. Esta cuestión es diferente a lo que se discute en estos años: sobre *el sistema electoral* que debe ser utilizado para la repartición de puestos. Desde luego creo que en el fondo sí hay conexidad.

5) Se utilizó, cada vez más, la **planificación económica y social** como un instrumento necesario a fin de determinar las prioridades que son indispensables y poder concretizar los derechos sociales y demás servicios públicos por parte del Estado. En el Ecuador desde 1954 se ha intentado desarrollar la planificación, la Constitución actual da importancia al Plan Nacional de Desarrollo que será elaborado por el Consejo Nacional de Planificación (Art. 279).⁷

6) Se buscó por diversos medios **racionalizar la administración pública**, es decir, modernizar las instituciones estatales para darles mayor eficiencia. En el Ecuador esto ocurrió en 1928 con la Misión Kemmerer traída por el gobierno provisional –para entonces- del Dr. Isidro Ayora, creándose el Banco Central, la Contraloría del Estado, la Superintendencia de Bancos, entre otras innovaciones financiero-administrativas. Desde entonces y bajo diversas circunstancias nuestro país busca la modernización, pero la idea de optimizar los recursos humanos y los económicos con que cuenta el Estado es un complejo problema que siempre estará presente.

7) En cuanto al papel del Estado en la vida social y económica de la comunidad se abandona la concepción abstencionista. Las nuevas tendencias de posguerra se inclinan por **la intervención reguladora del Estado, en mayor o menor**

⁷ En nuestro país se creó en 1954 la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (JUNAPLA) que se la incorporó en la Constitución de 1967 y, luego, fue reemplazada por el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), dirigida por el Vicepresidente de la República. En 1998 se prefirió establecer un sistema nacional de planificación a cargo de un organismo técnico dependiente de la Presidencia de la República. En 2004 mediante decreto ejecutivo fue creada la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SEMPLADES) y la Constitución actual establece el Consejo Nacional de Planificación para que impulse el Plan Nacional de Desarrollo (Art. 279).

medida, al considerársela necesaria para asegurar a la sociedad un mínimo de bienestar, de **justicia social** en otros términos. Los mismos derechos económicos, sociales y culturales impulsan a las instituciones del Estado a actuar a fin de alcanzar progresivamente estos derechos.

Por otro lado, desde el siglo pasado los servicios públicos continúan en un acelerado desarrollo que obligan al Estado a satisfacerlos y a utilizar tecnologías más sofisticadas (internet y cuestiones digitales, luz eléctrica, agua potable, teléfonos, caminos vecinales y carreteras, transporte, etcétera); pero, al mismo tiempo, llevan al ente estatal a un crecimiento burocrático desmesurado; en algún momento se habló de la tecnoburocracia. Estos criterios dieron lugar al llamado **Estado de bienestar** (*welfare state*). En los países en vías de desarrollo a este tipo de Estado se lo ha considerado de carácter paternalista. Contra algunos aspectos de estas doctrinas intervencionistas surgirán, en nuestra época, las corrientes neoliberales.

Por último, en el siglo XXI se continuará luchando por alcanzar la justicia social, por la redistribución de la riqueza frente al aumento de la pobreza crítica, por exterminar todo rezago de discriminación y dar mayor protección a los grupos vulnerables de la sociedad. Se tomará mayor conciencia de los derechos y nos identificaremos con la humanidad toda en una época cada vez más interdependiente e interrelacionada, o globalizada como suele llamársela. En este contexto deberá cuidarse el medio ambiente y la naturaleza misma; al tiempo de hacer realidad el desarrollo sustentable, la paz y la solidaridad.

5.- **Ámbito internacional del constitucionalismo**

Muchos de los principios básicos del constitucionalismo fueron incorporados en los estatutos de los organismos internacionales o fueron recogidos en tratados y declaraciones que recibieron la ratificación mayoritaria de los Estados miembros; así, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948.

Meses antes (2 de mayo de 1948) en el marco regional de lo que será la OEA fue sancionada una declaración similar a la universal, por la 9a. Conferencia Internacional Americana en Bogotá; esta ***Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*** honra a nuestro Continente, en algunos aspectos es mejor que la Declaración Universal y está vigente en los países que

conforman la OEA, incluidos los USA y Canadá.⁸

El **Consejo de Europa**, con sede en Estrasburgo y que agrupa actualmente a cuarenta y siete Estados, sancionó -en 1950- el *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, teniendo la ventaja de haber creado mecanismos jurídicos de control (una Comisión y una Corte) para hacer efectiva tal protección; y, con el fin de extender la protección a los derechos económicos y sociales se firmó en 1961 la *Carta Social Europea*.

En 1966, en el seno de la ONU, la **Asamblea General aprobó dos Pactos Internacionales** el de *Derechos Civiles y Políticos* y el de *Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Por otro lado, la **Organización Internacional del Trabajo (OIT)** también ha tomado un activo papel respecto de los derechos sociales. En el marco regional de la **OEA** igualmente se han suscrito importantes instrumentos jurídicos internacionales como la **Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de 1969**.

Estos aspectos -someramente señalados- constituyen lo que se conoce como la **Internacionalización** de los principios del constitucionalismo. En mi criterio personal estos hechos forman parte del Derecho Constitucional de los Derechos Humanos. Nuestra disciplina constitucional, desde sus inicios, tuvo al estudio de los derechos fundamentales como parte esencial de su contenido y cuando éstos –los derechos- desbordan las fronteras nacionales y su estudio se internacionaliza por cierto que alcanzan autonomía pero mantienen su vinculación de origen con el Derecho Constitucional y con toda forma de constitucionalismo. Similar fenómeno observaron los internacionalistas para hablar y desarrollar el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

6.- Hacia un constitucionalismo garantista en el siglo XXI

Después de la Segunda Guerra Mundial el constitucionalismo tuvo un fortalecimiento, no obstante las diversas vicisitudes que se presentaron. La dolorosa experiencia de la guerra hizo que las naciones reafirmaran su sujeción al denominado imperio de la ley e inscribieran en sus constituciones el nuevo concepto de *Estado social y democrático de Derecho*, que debía hallar su fundamento en la dignidad humana. Y ésta sólo puede existir en un marco de

⁸ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (con sede en Washington) promueve su cumplimiento.

respeto integral a los derechos humanos.

No obstante algunos países no siempre se acogieron al espíritu que animó al constitucionalismo y a sus técnicas jurídicas, con el problema de que muchas veces las cartas fundamentales sólo tuvieron la apariencia, sirvieron de meras "fachadas constitucionales" pero no se aplicaron. Lo dicho significa que estamos frente a "constituciones de papel". Y esto ha ocurrido sea por la existencia de sistemas autoritarios de gobierno o por la ineficacia de la administración pública. En este último caso, los derechos más afectados son los económicos, sociales, culturales y ambientales que requieren de la participación activa y decidida del Estado.

Esta situación ha llevado a ampliar el marco de las garantías que protegen los derechos humanos con la finalidad de **asegurar la efectividad** de éstos. Nada se obtiene si los derechos no encuentran una aplicación concreta en la realidad cotidiana (quedarían reducidos a meras declaraciones). En mi criterio esta es la tarea que debe llevar adelante el garantismo constitucional; se trata de impulsar la realización progresiva de los derechos fundamentales. Incluso desde el punto de vista de toda persona que puede sufrir agravios las garantías que establece la Constitución se transforman en nuevos derechos.

De lo que hemos analizado podríamos concluir que el constitucionalismo clásico esclareció y fijó los derechos, que el constitucionalismo social amplió su esfera y enriqueció su contenido, corresponde ahora -en el siglo XXI- luchar por la efectividad de los derechos humanos utilizando los mecanismos garantistas que se inscriben en la Constitución.

* * * * *