

CAPÍTULO XVII

EL CONTENIDO DE LAS CONSTITUCIONES LOCALES

AHORA DEBEMOS preguntarnos sobre el contenido de las Constituciones estatales del Brasil, pues resulta interesante examinar ese contenido comparándolo con el sistema local norteamericano.

Observando el contexto de las Constituciones estadounidenses, se puede comprobar que se componen de un preámbulo, de una declaración de derechos, del propio cuerpo de la Constitución, de las medidas sobre reformas y de las disposiciones transitorias.

Por lo que se refiere al preámbulo, todas las Constituciones de los *States* los incluyen, con excepción de New Hampshire, Vermont y West Virginia, tomando en cuenta de que algunos de estos preámbulos son muy prolijos como los de Massachusetts y otros son breves como el de Arizona.

Las propias Constituciones locales poseen también sus declaraciones de derechos o *bill of rights*, que también se encuentran incluidos en el cuerpo de la Constitución federal, de manera que los ciudadanos de los *States* se encuentran protegidos por dos órdenes legales de carácter fundamental, el de la Unión y el del Estado miembro respectivo.

También el cuerpo propiamente dicho de la Constitución local regula la organización y la estructura del gobierno, la división de poderes, el procedimiento legislativo, desbordándose hacia otros aspectos como las disposiciones sobre el derecho electoral, el estatuto de las asociaciones, la educación popular, la vida financiera, el régimen de la deuda pública, el derecho del trabajo, los servicios de utilidad pública, la vida municipal, etcétera.

Todas las Entidades federativas también tienen disposiciones sobre la reforma constitucional, que regulan el procedimiento de enmienda, es decir, las medidas necesarias para lograr la transformación del texto constitucional, que no puede asumir un carácter eterno.

Finalmente se insertan las disposiciones transitorias, o sea el mecanismo que lleva el nombre de *Schedule*, y que comprende la iniciación de la vigencia de la Constitución, la fecha de establecimiento del gobierno y otras disposiciones de contenido temporal.

Las Constituciones de los Estados miembros de la Federación brasileña poseen también una configuración más o menos idéntica, ya que todas ellas tienen un preámbulo, disposiciones relativas a la organización del Estado,

sus declaraciones de derechos, las normas sobre reformas y sus preceptos transitorios.

En lo que se refiere al preámbulo, todas invocan el nombre de Dios y poseen un contenido sintético, que se considera formando parte de la Constitución, con un carácter programático.

Las declaraciones de derechos reafirman la inviolabilidad de los derechos fundamentales de acuerdo con la Constitución federal, y figuran generalmente de una manera sintética y breve, incluyéndose también preceptos relativos al orden económico y social o sean los llamados derechos económicos y sociales, y además disposiciones sobre educación y cultura, sobre familia y su protección, por lo que existen también dos órdenes legales de *bill of rights*.

El cuerpo de la Constitución regula la organización y la estructura del gobierno, la división de los poderes, los aspectos presupuestales, el ministerio público, la organización municipal, el estatuto de los empleados públicos, la competencia tributaria, el presupuesto, etc., de una manera amplia y profunda.

Por lo que respecta al procedimiento de enmienda, todas las Constituciones de los Estados miembros contienen, como es de suponer, disposiciones relativas a la materia, ya que ninguna Ley fundamental tiene pretensión de eternidad.

Por último se observan las llamadas disposiciones transitorias o Acta de las disposiciones constitucionales transitorias, que se agregan en la parte final de las Cartas locales y regulan determinados aspectos momentáneos de la vida de las Entidades federativas.

Consideramos interesante referirnos a la evolución de las propias Constituciones estatales, tomando en cuenta que en un principio, tanto las Constituciones de los *States* norteamericanos como la de los brasileños eran sumamente sintéticas, breves e inclusive con omisiones, pero más tarde se fueron ampliando hasta poseer en la actualidad un contenido racionalizado.

En efecto, no sólo comprenden la estructura del gobierno y la división de poderes, sino que se advierte una expansión en su contexto abarcando diversos problemas de naturaleza cultural, económica y financiera, incluyendo las más variadas cuestiones, tales como la vida municipal o comunal, problemas del trabajo y económicos en general, estatuto de los funcionarios públicos, régimen policiaco, etc., todos los cuales son regulados por las nuevas Cartas Fundamentales.

Lo mismo acontece con algunas de las recientes Constituciones de las Provincias de la República Federal Alemana, como las de los Estados de Nordrhein-Westfalen, de 28 de junio de 1950, que tiene 90 artículos; la Carta fundamental de Baviera de 2 de diciembre de 1946, con 188 artículos, y la Constitución de Hesse, de 1º de diciembre de 1946, con 108 artículos, además de otros Estados alemanes.⁷¹

⁷¹ Cfr. Geller-Kleinrahm, *Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen* ("La Consti-

En los Estados Unidos se ha reflexionado sobre la posibilidad de establecer una especie de Constitución tipo de carácter local, y hace aproximadamente veinte años que la Liga Municipal Nacional viene proporcionando el esbozo de lo que se debe considerar como una Constitución modelo, la primera de las cuales apareció en 1921, modificada en 1928, 1933 y 1941, y la última abarca 116 secciones agrupadas en 13 artículos, que comprenden una declaración de derechos, disposiciones relativas a sufragio y elecciones, la rama legislativa, la legislación directa, el ejecutivo, los tribunales, finanzas, gobierno local, servicio civil, bienestar público, relaciones intergubernamentales, revisión constitucional y disposiciones transitorias, todo lo cual debe considerarse como de extensión moderada.⁷²

Con el objeto de perfeccionar las instituciones constitucionales estadounidenses, el profesor Munro sugiere modificaciones según ocho puntos de vista principales: 1) Las Constituciones locales deben limitarse a la esencia de su organización política; 2) Las declaraciones de derechos deben reducirse al mínimo; 3) La estructura gubernamental necesita ser simplificada; 4) El poder ejecutivo requiere de una ampliación; 5) Los jueces de la Suprema Corte local deben ser designados por el ejecutivo para un largo periodo; 6) Gran parte de las disposiciones ordinarias incorporadas a las Cartas Fundamentales y con valor constitucional deben ser transferidas a un Código, con un valor intermedio entre la Constitución y las leyes secundarias; 7) Generalidad de la legislación directa; 8) Previsión por las propias Constituciones de los Estados de métodos alternativos de revisión o de reforma, por iniciativa del electorado o de la legislatura.⁷³

Resulta claro que no todas estas sugerencias resultan aplicables al Brasil e inclusive algunas deben entenderse de manera inversa, si tomamos en cuenta, por ejemplo, que los Gobernadores de los Estados, que representan la tradición de los Capitanes Generales todopoderosos, poseen exceso de facultades, que deben ser disminuidas en favor de la legislatura o del electorado, contrariamente a lo que propone para los Estados Unidos, en cuyas Entidades el Gobernador ha sido poco influyente, pero cuya fuerza y prestigio se han venido ampliando en los últimos tiempos.

tución de la Provincia de Nordrhein-Westfalia"), Gotinga, 1950; Zinn-Stein, *Die Verfassung des Landes Hessen*, Berlín, 1954; Nebinger.

⁷² Cfr. Harold Zink, *A Survey of American Government*, Nueva York, 1950, p. 584.

⁷³ "An Ideal State Constitution", en *The Annals of the American of Political and Social Science*, 1935, vol. 181, p. 1.