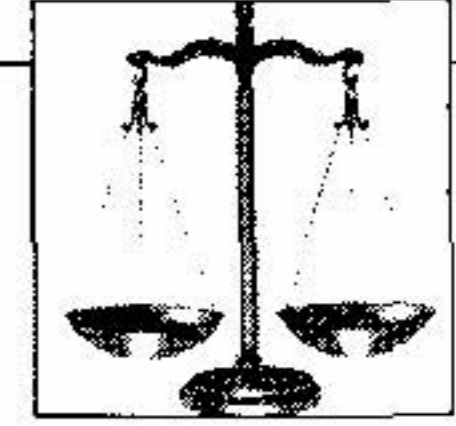




CUESTIONES CONSTITUCIONALES



¿Realmente aceptamos nuestra justicia constitucional?

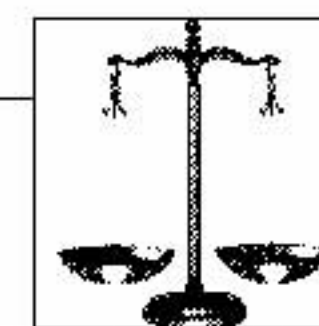
/ José Ramón Cossío D.

EN LOS ÚLTIMOS meses hemos asistido a un singular fenómeno en nuestro país: después de varios años de haberse estado propugnando una justicia constitucional, parecen haber rechazos importantes a la forma de actuación de los órganos encargados de impartirla. Esta situación puede parecer en principio paradójica, pues parecería estarse queriendo negar lo que con anterioridad se quiso construir; sin embargo, mejor mirado el asunto, lo que en realidad estamos enfrentando es una situación compleja de cuyo análisis podemos poner en claro muchas de las contradicciones y pendientes de nuestro presente jurídico.

Más o menos a comienzos de los años ochenta, e impulsados ante todo por los desarrollos recientemente alcanzados en España, comenzó a hablarse en México de la necesidad de establecer la justicia constitucional. Se pensó en un modelo en el que fuera posible llevar a cabo un control amplio a la constitucionalidad de las principales normas generales de nuestro orden jurídico. La idea era introducir entre nosotros un sistema de control semejante al que diversos países europeos habían desarrollado con posterioridad a la segunda guerra mundial, o a aquel que estaba en vigor en los Estados Unidos desde 1803. La posibilidad de adoptar uno u otro de esos modelos presentaba problemas teóricos y prácticos de importancia. Así, inclinarse por el europeo hubiera significado tener que llevar a cabo una reestructuración del sistema de impartición de justicia federal, pues al lado de la Suprema Corte de Justicia, hubiera tenido que preverse la existencia de un tribunal distinto y por completo novedoso, conocido expresamente como tribunal constitucional. Por el contrario, apostar por el modelo norteamericano hubiera conllevado la ampliación de los medios de control, de manera tal que este último hubiera tenido que llevarse a cabo dentro de cualquier proceso jurisdiccional y no, como hasta ese momento, básicamente a través del juicio de amparo.

Desde el primer momento, la discusión acerca de la justicia constitucional en nuestro país se llevó a cabo en los términos acabados de apuntar, es decir, de manera puramente orgánica. El problema, en efecto, se redujo a determinar qué tipo de cambio de naturaleza orgánica o estructural debía llevarse a cabo para que México accediera a una forma adecuada de justicia constitucional. En ningún momento se plantearon reflexiones acerca del tipo de consideraciones que debían realizarse sobre otros de los elementos que habían de participar en el proceso de control, señaladamente los relacionados con la *cualidad* de la norma a partir de la cual habría de realizarse el control, *i. e.*, la propia Constitución. Esta falta de consideración habría de tener, como enseguida analizaremos, importantes consecuencias respecto de la forma de entender el control constitucional, sus límites, la legitimidad de los órganos competentes, etcétera.

Lo que a comienzos de los años ochenta fueron ideas, se convirtieron en normas positivas a partir de las reformas constitucionales y legales de 1988. Mediante éstas, se buscó darle una solución específica al dilema del modelo de justicia constitucional en nuestro país. Para ello, no se optó ni por la solución que hemos llamado europea ni, tampoco, por la norteamericana, sino que se procedió a una solución mucho más pragmática: la justicia constitucional mexicana se construiría a partir de los elementos hasta entonces vigentes y sin llevar a cabo una transformación radical de los procesos de control. En adelante, la Suprema Corte de Justicia conocería en exclusiva de los conflictos de constitucionalidad de normas generales, y dejaría en manos de los tribunales colegiados de circuito el resto de los amparos de que hasta entonces conocía (legalidad). Con esta solución pudo mantenerse, por una parte, la estructura y diseño general del Poder Judicial de la Federación y, por la otra, limitar los cambios a un asunto de competen-



cias. El resultado evidente fue que al haberse dejado en manos de la Corte los asuntos de constitucionalidad, al órgano pudo llamársele, desde ese momento, tribunal constitucional.

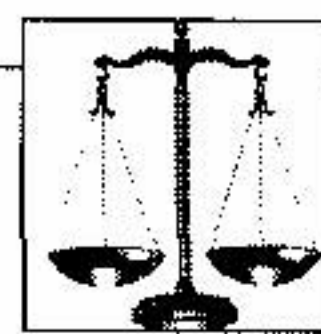
Con esta primera reforma se logró el objetivo del programa que se había formulado desde la campaña presidencial de 1982: dotar a México de un sistema de justicia constitucional. Con independencia de si el resultado al que se llegó es o no suficiente para calificar a nuestro máximo tribunal y a sus competencias como "constitucional", es importante destacar que a partir de ese momento comenzó un periodo de justificación, prácticamente de apología, para confirmar el carácter de tribunal constitucional de la Suprema Corte. Las reformas que con posterioridad se dieron a nuestro máximo tribunal no harían sino fortalecer esta posición. En primer término, en diciembre de 1994 se reformó la Constitución a fin de prever la posibilidad de llevar a cabo el control de regularidad de la Constitución a través de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. En ambos casos, se trataba de lograr que órganos políticos, o fracciones de éstos, estuvieran en posibilidad de solicitar a la Corte que contrastara la constitucionalidad de normas generales, o incluso de actos, con respecto a lo previsto en la Constitución. Por otra parte, y en lo que hace al amparo, el sistema permaneció prácticamente igual, de modo que la Corte se limitó a conocer de los asuntos relacionados con la constitucionalidad de las normas generales, y los colegiados del resto de ellos.

La idea de la justicia constitucional tuvo un nuevo desarrollo en 1996, en tanto que se estableció la posibilidad de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación actuara como órgano de control de constitucionalidad en esa materia. En adelante, y aun sin la posibilidad de que llevara a cabo declaraciones generales de inconstitucionalidad respecto de las normas generales en la materia, sino sólo en inaplicaciones para el caso concreto, el Tribunal Electoral entraba dentro de las posibilidades de control de la regularidad constitucional. A pesar de sus límites, este Tribunal fue visto como una manifestación más de la justicia constitucional en nuestro país. Finalmente, en 1999 se llevaron a cabo una serie de modificaciones a las competencias de la Suprema Corte a efecto de que, en su carácter de tribunal constitucional, pudiera determinar qué asuntos debían ser cono-

cidos por ella y cuáles remitidos a los colegiados.

Desde las primeras discusiones para llegar a constituir entre nosotros la justicia constitucional, así como durante todo el tiempo en que se llevaron a cabo las reformas acabadas de mencionar, el tema a debate se redujo a cuestiones prácticamente orgánicas. Es decir, tanto para los académicos como para los legisladores, la cuestión a determinar consistió en saber qué competencias debían darse o quitarse a la Suprema Corte (y en alguna medida al Tribunal Electoral), para constituir la en un "auténtico" tribunal constitucional. Si miramos con atención las exposiciones de motivos y debates correspondientes, así como los textos de los libros y artículos producidos en aquellos años, resulta que unos y otros se reducen a dos cosas: *primero*, a justificar la necesidad de las reformas en la larga marcha hacia el tribunal constitucional y, *segundo*, a describir los resultados de esos esfuerzos normativos. Es cierto que ambos procedimientos fueron indispensables y relevantes en su momento, y que es a partir de ambos como pudo constituirse la idea de tribunal constitucional. Sin embargo, también es cierto que la etapa justificadora a que esos ejercicios se referían se agotó desde hace tiempo.

¿Por qué no admitir, desde luego, que en México contamos con justicia constitucional y por lo tanto damos por terminada la propia etapa justificadora?, ¿qué problemas habría para proceder en estos términos?, ¿qué consecuencias se extenderían a partir de ahí? A nuestro juicio, el resultado de esa aceptación es simple: tendremos que plantearnos un mucho más complejo y problemático ejercicio sobre la justicia constitucional. Tendremos que enfrentarnos con la construcción del tema central de este modelo jurisdiccional: la Constitución misma. *Primeramente*, en cuanto a su plena aceptación como norma jurídica, es decir, al hecho indisputable de que la Constitución se compone por normas jurídicas que, al igual que las restantes de un ordenamiento, están establecidas para regular conductas humanas y, en su caso, permitir la imposición de actos coactivos. En *segundo lugar*, a la necesidad de determinar las características de las normas componentes de la Constitución; esto es, a precisar si las mismas se reducen a normas en un sentido estricto o se componen por principios y valores, por ejemplo. En *tercer lugar*, a determinar el sentido de la Constitución en su conjunto o, si se quiere, en tanto



continente de las normas constitucionales. Lo relevante de este tercer caso consiste en que sólo a partir de la asignación de un sentido general a la Constitución es posible, a su vez, darle un sentido a los preceptos que la componen. Así, por vía de ejemplo, si se admitiera que una Constitución es plenamente "liberal" y sólo eso, el resultado sería que sus preceptos deberían interpretarse de manera tal que el sentido liberal fuera determinante.

Como es evidente, en nuestro país no hemos hecho ningún tipo de esfuerzo para enfrentar los problemas apuntados sobre la conceptualización del objeto de control constitucional, sino que, por el contrario, continuamos detenidos en la mencionada etapa justificatoria. Esta posición presenta varios problemas, algunos de enorme importancia, sencillamente por el hecho de que respecto a la justicia constitucional en nuestro país se está dando una doble y compleja situación: por un lado, y ante la falta de reflexiones que apoyen o determinen sus elementos sustantivos, está desarrollándose en una especie de vacío conceptual; segundo, porque esa forma de desarrollo está produciendo el que no se comprendan sus alcances y funciones y, por lo mismo, el que la legitimidad del órgano sea puesta en cuestión en muchas ocasiones. Volviendo sobre el primero de los dos problemas, tenemos que, en efecto, nuestros órganos de justicia constitucional no han sido capaces de desarrollar sus propias reflexiones acerca del sentido de la Constitución o, si se quiere, de una teoría constitucional propia, pero tampoco han podido echar mano de las formuladas por doctrinarios o teóricos nacionales, sencillamente porque éstos no han podido producirlas. Como lo hemos tratado de señalar en otras colaboraciones, uno de los problemas más graves de nuestro derecho constitucional radica, además de en los vacíos o contradicciones constitucionales, en la ausencia de conceptualizaciones acerca de las formas en que la Constitución debe ser vista una vez iniciado nuestro periodo democrático.

En lo tocante al segundo de los problemas planteados, la cuestión no se presenta de mejor manera que con la anterior. Desde el momento en el que se está frente a situaciones por demás complejas, sencillamente porque en ellas se lleva a cabo nada menos que la asignación de los sentidos de las normas determinantes de la validez de todo el orden jurídico, es totalmente indispensable que las decisiones que se

tomen tengan un viso completo de legitimidad. En materia judicial, la misma se obtiene, por sencillo que parezca, a partir de una sólida fundamentación y motivación. Estas dos formas de expresión, a su vez, no adquieren su sentido de una forma consustancial a la norma general que se esté aplicando, pues ello sería tanto como suponer que el derecho tiene una naturaleza única e inalterable, sino a partir de las concepciones del derecho que se sostengan. Por ello, si lo que se quiere es desarrollar a plenitud la justicia constitucional, por una parte, pero también lograr que ese ejercicio resulte plenamente legítimo, por la otra, es preciso explicitar no sólo las cualidades del tipo de justicia que se está realizando (constitucional) o las cualidades del órgano que la desempeña (tribunal constitucional), sino de manera mucho más importante, las cualidades del ordenamiento a partir del cual se está llevando a cabo el control. La ausencia de estas explicaciones provoca que las decisiones del tribunal parezcan arbitrarias, o que no se entienda su sentido por parte de quienes resultan afectados por ellas.

El momento en que vivimos es particularmente delicado para la justicia constitucional, dada una peculiar confluencia de elementos: por una parte, el hecho de que por las nuevas competencias de los tribunales constitucionales (Suprema Corte o Tribunal Electoral), los mismos tengan que conocer de asuntos crecientemente complejos; por otra, el hecho de que en el país no se hayan producido explicaciones sustantivas acerca de la justicia constitucional; finalmente, el que esos órganos no hayan producido, a su vez, sus propias teorías constitucionales. El resultado de todo lo anterior es complejo: en el momento en que más necesitamos de la justicia constitucional en cuanto forma de racionalización de los conflictos sociales, la misma parece estar trabajando en el vacío, sin un adecuado sustento. La disyuntiva es clara: o nos damos a la tarea de explicar y sustentar las razones por las cuales es preciso darle a la justicia constitucional una sólida base de actuación, o la misma será atacada por arbitraria, al punto que parecerá deseable volver, como ya claman algunos, a las formas más clásicas de la legalidad.

Sobre esta última afirmación vale la pena recordar que mientras la justicia constitucional de nuestros días utiliza, cuando está bien sustentada y opera adecuadamente, diversos métodos de resolución de los

conflictos, distintas técnicas de interpretación y estima que la Constitución se compone de diversos tipos de normas, el control tradicional utiliza otras formas. Así, y en su forma más usual de legalidad, se estima que la misma debe realizarse sólo a partir de los textos, utilizar técnicas gramaticales y realizarse sólo sobre formas normativas del tipo de reglas. En los días pasados, cuando algunas decisiones de constitucionalidad molestaron a algunos, se sostuvo la necesidad de volver a las mencionadas formas de legalidad. ¿Por qué fue ello así? Sencillamente porque se prefiere utilizar criterios y explicaciones conocidas, aun cuando limitadas, y dejar de lado soluciones novedosas y más complejas. En este sentido, una vez más, parece que hemos querido avanzar en la adop-

ción de un sistema de justicia constitucional en cuanto a sus elementos orgánicos, pero no así en lo relativo a la adopción de la totalidad de los supuestos con que el mismo viene acompañada. Así las cosas, si en el futuro queremos que la justicia constitucional prevalezca, jueces y académicos debemos darle su sentido pleno y aceptar las consecuencias de un modelo que quisimos adoptar sin darnos cuenta, tal vez, de todas sus implicaciones ■



IMER
INSTITUTO MEXICANO DE LA RADIO

música, cultura y entretenimiento

Felicita a la revista

Este País
TENDENCIAS Y OPINIONES

en su
X Aniversario

www.imer.gob.mx