

SISTEMAS DE CONTROL CONSTITUCIONAL

Por el Lic. Mario Gómez Mercado

Profesor en la Escuela Libre de Derecho de Puebla, A.C.

La vigente *Constitución Política* de España que fue aprobada por las Cortes y ratificada por referéndum el seis de diciembre de 1978; restableció el orden constitucional, en cierta forma parecido al régimen instaurado en la Constitución Republicana de 1931, según el decir de sus comentaristas.

Para nuestro propósito, se destaca la creación del *Tribunal Constitucional* compuesto de doce miembros designados por el Rey, en la siguiente forma: 4 a propuesta del Congreso, 4 del Senado, 2 del Gobierno y 2 del Consejo General del Poder Judicial.

La designación se hace entre juristas de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio profesional.

Conoce de la protección de los *derechos fundamentales de la persona humana*, a través del recurso de amparo y el de

inconstitucionalidad. Respecto del primero comprende las garantías de las libertades y derechos fundamentales en todo el territorio nacional y pueden acudir a interponerlo toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal.

El *Defensor del Pueblo* es un Alto Comisionado de las Cortes Generales para la defensa de los derechos y deberes fundamentales comprendidos en el Título I de la Constitución Política y, para cumplir con su cometido, podrá supervisar la actividad de la Administración dando cuenta de ello a las Cortes Generales. Esta institución se inspira en el Ombudsman escandinavo.

En cuanto al recurso de amparo consta de una sola instancia y el que se sienta afectado en sus derechos fundamentales, debe acudir primero ante los tribunales ordinarios. Debe hacerse la aclaración que dicho recurso no es un instrumento procesal ordinario. Cosa diferente es el *Tribunal Supremo* que conoce en Casación de los juicios ordinarios y al cual se acude después de haberse tramitado los asuntos ante los jueces de primera instancia. En cuanto a la libertad personal se defiende acudiendo al “habeas corpus”, a fin de que el detenido sea puesto a disposición de un juez inmediatamente, en caso de ser procedente, pues de lo contrario, agrego yo, me supongo que será puesto en libertad como ocurre con el amparo por comparecencia a que se refiere el artículo 17 de nuestra Ley de Amparo.

En cuanto al recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas, con fuerza de ley, pueden plantearse ante el *Tribunal Constitucional* por las siguientes partes: a) el Presidente del Gobierno, b) el Defensor del Pueblo, c) por 50 Diputados, d) por 50 Senadores, e) los

Organos Colegiados de las Comunidades autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas.

Además, cuando un órgano judicial considera, en algún proceso, una vez rendidas las pruebas y citado para sentencia, que una norma con rango de ley, aplicable al caso de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión ante el Tribunal Constitucional, para que éste decida oyendo a las partes interesadas.

Con esta forma de asegurar el imperio de la norma constitucional, se complementa el sistema concentrado europeo a que se refiere Mauro Cappelletti en su obra “La Jurisdicción constitucional de la libertad”, respecto al control constitucional, a diferencia del adoptado por la Constitución de los Estados Unidos de Norte América, al que califica de difuso y que consiste en dejar el cuidado de la observancia de la norma fundamental, a todos los jueces ya sean federales o locales a quienes se les puede plantear por el demandado, el problema de estar frente a una norma inconstitucional, con la consiguiente facultad de desaplicar la misma, sin hacer declaración alguna de inconstitucionalidad evitando con esto un posible enfrentamiento con el autor de la ley, o sea el Congreso, de tal manera que éste al final se verá obligado de derogarla a golpes de jurisprudencia.

Esta forma de evitar las leyes contrarias a la Constitución, sin mayor ruido requiere dos cosas: primero, que cualquier abogado en el desempeño de juez tenga una percepción clara y tiempo suficiente, para poder aventurarse a tener por inconstitucional una norma expedida por el Congreso en la que han intervenido no uno, sino varios abogados letrados los cuales dieron su aprobación; además de ser muy factible que el juez también se equivoque y para evitarlo, deben existir en las leyes de procedimientos, los

adecuados recursos para que se examine con todo cuidado la cuestión decidida. Además, recordemos que en los sistemas de justicia oral o sea con vigencia del Common Law, existe el llamado “stare decisis” que implica una mayor libertad para apartarse de la letra escrita, debiendo atender a la forma como se resolvieron con anterioridad casos semejantes. En cuanto al sistema romano-canónico que nos rige, existe una mayor literalidad y sujeción a la norma escrita y a su interpretación. Allí está la garantía de legalidad consignada en el artículo 14 constitucional. Esta explicación de por qué no daría resultado entre nosotros el control difuso, me parece más comprensible que no la del recurso fácil fincado en la ignorancia y mala fe de los juzgadores de primera instancia.

Ya en la década de los cuarenta, cuando el maestro Gabino Fraga integraba la Segunda Sala de la Suprema Corte, defendió con muy buenos argumentos la tesis de que todas las autoridades principalmente las judiciales debían en el desempeño de su cargo, dar preferencia a la norma constitucional, pues el mismo texto del artículo 133 de la norma fundamental así lo previene, como si no fuera suficiente que de acuerdo con el artículo 128 todos los funcionarios al momento de tomar posesión de su cargo, deben otorgar la protesta de guardar y hacer guardar la Constitución. En el Foro se discutió dicha tesis ya en pro como lo sostuviera el constitucionalista Antonio Martínez Báez, o en sentido contrario como llegó a rebatirlo en su obra de Derecho Constitucional, nada menos que el otro especialista en la materia, don Felipe Tena Ramírez, quien llegó a decir que el precepto copiado a la letra de la Constitución americana, nos podía llevar a un desbarajuste y graves violaciones, siendo que de acuerdo con la ley la única que puede, a través del juicio de amparo, hacer el estudio de la constitucionalidad, es la Suprema Corte, además de que sus sentencias siguen

teniendo efectos relativos, o sea que no pueden hacerse declaraciones generales, sino ocuparse del caso particular sobre el que verse la queja.

Para terminar, don Mariano Azuela Rivera, el viejo con mucha *sindéresis* le preocupaba que el máximo tribunal no hubiera abordado el tema con la debida profundidad, pues la inconstitucionalidad podía ser de tal envergadura que su aplicación llevara a la comisión de un delito, tratándose de actos graves, como también impedir que la autoridad abordara el tema de la constitucionalidad de la ley aplicable al caso sometido a su conocimiento, para después en el juicio de amparo intentado, reprochárselo por violación de garantías. Por lo tanto, dicho autor proponía que se diera preferencia a la norma constitucional cuando para llegar a determinarlo, no se requiriera un gran estudio sino tener la vida bien asimilada y no por haberse bebido las bibliotecas.

A partir del magno acontecimiento de la revolución francesa, concretado en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, se afianzó la idea del constitucionalismo que tiene su base en un documento, como expresión de la voluntad general y clara demostración de la soberanía nacional. De ahí el principio de la supremacía constitucional. Ya con anterioridad como efecto del movimiento intelectual en Europa que tuvo como sostenedores de las nuevas concepciones del Estado, a pensadores como Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, los Enciclopedistas, etc., se había proclamado en la Carta del Buen Pueblo de Virginia de 1776 que el hombre nace libre y que la organización política se constituye en su beneficio.

Si la Constitución es el documento en donde se consigna la voluntad del pueblo para constituirse políticamente con sus órganos de poder, forma de distribuir las facultades de los

mismos y qué derechos se reconocen a los gobernados, principalmente, resulta obvio que de ese documento derivan otras muchas leyes y ordenamientos reglamentarios de carácter secundario, en relación con dicha Constitución que conserva el carácter de norma primaria, base y sustento de todo el andamiaje normativo. De ahí surge el problema en cuanto a que esa legislación secundaria deba ajustarse fielmente a la norma primaria y conforme se vio que en la práctica, no se daba esa correspondencia, se pensó en la instrumentación de los medios adecuados para lograr el ajuste necesario.

Según nos lo da a conocer el tratadista de Derecho Comparado Héctor Fix Zamudio, se han ideado diversos procedimientos en los países de la comunidad internacional como el directo, también llamado concentrado a virtud del cual se encarga a Tribunales especiales para conocer de las violaciones a los principios constitucionales, destacándose el Tribunal austriaco de 1920, según proyecto del ilustre maestro Kelsen y el cual ha servido de modelo para todos los demás tribunales establecidos en Europa y en otras partes del mundo. En tanto que el modelo americano que viene desde la Constitución americana de 1787, es el difuso en el cual se deja a los jueces, locales y federales, la facultad de vigilar por la pureza constitucional, pues tienen la facultad, a pedimento del demandado y aun de oficio, para desaplicar las leyes que pugnan con los mandatos constitucionales.

En México se ensayó un control de tipo político a semejanza del Senado Conservador francés, encargando al Supremo Poder Conservador, creado en la Segunda de las Siete Leyes Orgánicas de 1836, conocer de las violaciones cometidas por cualesquiera de los tres Poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, a petición de alguno de ellos anulándolas

mediante declaraciones con efectos generales, o sea “*erga omnes*”. Si bien es un antecedente de nuestro juicio de amparo como medio de control constitucional, no tuvo mayor arraigo y en no muy largo tiempo se suprimió dando paso al amparo, o sea otro tipo de control ejercido por el Poder Judicial Federal, esto es, en un procedimiento jurisdiccional, ya fuera contra leyes o actos de la autoridad violatorios de los derechos fundamentales consignados en la ley suprema a favor de los gobernados. Primero en la Constitución Yucateca de 1840 y después, a nivel federal, con el Acta de Reformas de 1847, la primera por inspiración de Manuel Crescencio Rejón y la segunda de Mariano Otero, se creó el amparo para quedar ya consignada la institución en la Constitución Política aprobada en el año de 1857, en los artículos 101 y 102, con su correspondencia en los artículos 103 y 107 de la vigente Constitución de 1917.

Como única aclaración puede decirse que a través del amparo se combate tanto la mala aplicación de la ley lo que en otros países es conocimiento de un Tribunal de Casación, como propiamente de aquellos actos violatorios en forma directa de un precepto constitucional. En las últimas reformas tanto a la Constitución como a la Ley de Amparo, la cual rige a partir del 10 de enero de 1936, se ha reservado a la Suprema Corte el conocimiento de las cuestiones de constitucionalidad, dejando a los tribunales colegiados, el conocimiento de la legalidad, consistente en la exacta aplicación de la ley. Sólo muy excepcionalmente llegan a la Corte este último tipo de asuntos como cuando decide las contradicciones de criterio habidas entre los Tribunales Colegiados, lo que se justifica por sí mismo para unificar criterios evitando el desconcierto de las autoridades responsables; además, existen las facultades de atracción ejercidas por la Corte en el amparo directo y aun en las revisiones que lleguen a los colegiados,

en asuntos que revistan, a criterio de la Corte, un gran interés social.

El problema ahora se presenta con la constante creación de tribunales y juzgados, en su tarea de controlar cuestiones relativas a la exacta aplicación de la ley, lo que da lugar a improvisar constantemente jueces y magistrados, en el menor tiempo posible, a reserva de que se vea en seis años por ser el término para su ratificación, si han aprendido su tarea. Es de precisar que, además del amparo, la Suprema Corte tiene otras funciones como la de decidir las controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 de la Carta Magna, en sus dos primeras fracciones, suscitadas entre la Federación, el Gobierno del Distrito Federal, los Estados y aun entre los Poderes de un mismo Estado; también conocer del recurso de inconstitucionalidad promovido por las minorías legislativas en no menor del 33%. En cuanto a la tercera fracción, se le conceden facultades consistentes en atraer el conocimiento de apelaciones en juicios que dependen normalmente de los Tribunales Unitarios de Circuito y en que figura la Federación como parte. También decide conflictos competenciales entre tribunales de distintos estados de la República (artículo 106) y como si eso no fuera suficiente, están las facultades que se le confieren en el artículo 97 de la Constitución, cuando se trate de graves violaciones de garantías, siendo la última vez en que no pudo excusarse por habérselo pedido el propio Presidente de la República, para llevar a cabo una investigación sobre la matanza ocurrida en el estado de Guerrero, conocido antes con el nombre de Aguas Blancas y ahora como Aguas Rojas.

Otra instancia para regular el cumplimiento de nuestra norma fundamental, se contiene en el artículo 110 y siguientes, a fin de privar de su inmunidad llamado fuero, a los altos

funcionarios para ser sometidos a los tribunales federales u ordinarios en un caso de comisión de delitos comunes, o constituirse la Cámara de Diputados en acusadora frente a la de Senadores que debe dictar la sentencia correspondiente tratándose de delitos políticos.

Este es el cuadro normativo de cómo se protege el régimen constitucional, aunque no es de omitir algunos otros órganos que contribuyen a regularizar las funciones de aquellos, como sería con un papel muy importante la Comisión Nacional de Defensa de los Derechos Humanos y las Comisiones estatales respectivas, en los términos del artículo 102 apartado B de nuestra Constitución, así como otros cuerpos en donde prevalece la iniciativa particular, pendiente de hacer efectivos los derechos fundamentales reconocidos. En mi opinión es imprescindible contar con la voluntad política de los que ejercen el poder y sobre todo de esa fuerza tan formidable que decide los destinos de una nación, como lo es la voluntad popular siempre consciente, bien informada y valerosa para lograr con movimientos de opinión pública una administración oficial efectiva y oportuna. No se nos escapa que ello será posible a base de una educación integral en todos los niveles, orientada a honrar nuestros valores nacionales y exigir responsabilidades a nuestras autoridades cuando se aparten de su deber y, además, cumplir cada uno de nosotros con nuestras obligaciones familiares, sociales y políticas que nos corresponden.