

LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN LA ACTUALIDAD. ESPECIAL REFERENCIA A AMÉRICA LATINA*

CONSTITUTIONAL JUSTICE IN CURRENT TIMES. SPECIAL REFERENCE TO LATIN AMERICA

PABLO PEREZ TREMP

Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid. Ha sido Letrado del Tribunal Constitucional español y es autor, entre otros trabajos, de *Tribunal Constitucional y Poder Judicial*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.

SUMÁRIO: 1. Planteamiento – 2. Hoy la Justicia Constitucional sólo puede concebirse como un concepto material o sustantivo – 3. La justicia constitucional surge como “garantía”, pero es sobre todo mecanismo de interpretación, más que de garantía – 4. La justicia constitucional como elemento de legitimación democrática – 5. La justicia constitucional como elemento de transformación jurídica: el ordenamiento hoy es otro. La legalidad se ha reforzado con la idea de constitucionalidad – 6. No hay un modelo único de justicia constitucional, pero tiende a que el sistema se cierre con un órgano especializado – 7. Aunque existan diferencias, hay un núcleo de competencias que definen la justicia constitucional – 8. La jurisdicción constitucional alcanza, en todo caso, a jueces y tribunales ordinarios, aunque los mecanismos técnicos de articulación varíen – 9. La “convivencia” entre jurisdicción ordinaria y jurisdicción constitucional debe resolverse en una cierta supremacía lógico-funcional de la segunda – 10. La existencia de la justicia electoral puede plantear problemas – 11. Los “riesgos” que comporta la justicia constitucional – 12. La importancia de la voluntad política en la configuración de la justicia constitucional: consenso mejor que cuotas – 13. Importancia del “autocontrol” o self restraint y de que la justicia constitucional responda al principio de “justicia rogada” – 14. Importancia de un diseño técnico adecuado de la justicia constitucional.

RESUMO: O autor parte da constatação inexorável da grande expansão dos mecanismos de justiça constitucional, em seu caráter material e substantivo, nos últimos tempos. Busca analisar como, na América Latina, a partir da existência de três sistemas organizativos dessa justiça, surge como necessidade adicional a presença de um órgão especializado, que confira unidade ao trabalho interpretativo, convertendo-se em elemento importante de legitimação do estado de direito, quando se faz acompanhar de uma autêntica vontade política.

* Este texto es la versión escrita de una conferencia pronunciada en la Corte Suprema de Justicia de Paraguay dentro del “Programa de Modernización de las Instituciones en Paraguay” patrocinado por la Comisión de la Unión Europea. Agradezco a los responsables del programa su autorización para esta publicación.

PALAVRAS-CHAVE: justiça constitucional, corte constitucional, legalidade, jurisdição constitucional.

ABSTRACT: The author explores the inexorable discovery of the great expansion of the mechanisms of constitutional justice, in its material and substantive nature, in recent times. He seeks to analyze how in Latin America based on the existence of three systems organizing this justice there arises an additional need for a specialized body to unify the interpretive work, which body becomes an important element to legitimize the state of law when accompanied by authentic political will.

KEY WORDS: Constitutional justice, constitutional court, legality, constitutional jurisdiction.

Quisiera comenzar mi intervención manifestando, de nuevo, mi agradecimiento a los organizadores de este evento por su invitación a participar en el mismo y por la posibilidad que, con ello, me dan de compartir con todos Vds. esta sesión de trabajo.

1. Planteamiento

El tema sobre el que me han pedido que me detenga es el de la situación actual de la justicia constitucional, especialmente en América Latina. Se trata, pues, de una exposición general que, más adelante, vendrá a concretarse por otras intervenciones y cuya finalidad pretende ser sólo la de enmarcar este tema, del que hay que adelantar que representa uno de los más importantes del Derecho Público de finales del siglo XX, y, con seguridad, de principios del siglo XXI.

El punto de partida de la exposición me parece que sólo puede ser uno: la constatación de la gran expansión que los mecanismos de justicia constitucional ha tenido en los últimos tiempos en todo el mundo y singularmente en Latinoamérica. Es significativo a este respecto que la mayor parte de las abundantes reformas constitucionales totales o parciales llevadas a cabo en

las décadas de los años 80 y 90 en América Latina hayan incorporado o reforzado instituciones de justicia constitucional. Como simple botón de muestra puede recordarse que incluso México, con un sistema jurisdiccional muy asentado desde hace más o menos siglo y medio, ha convertido su Suprema Corte de Justicia de la Nación en un auténtico tribunal constitucional en sus reformas de 1994-1995.

Pues bien, esta fenómeno de expansión de la justicia constitucional debe llevarnos a hacernos algunas preguntas que servirán de hilo conductor a esta intervención; básicamente, esas preguntas son dos: ¿por qué se ha producido esa extensión de la justicia constitucional? y, en segundo lugar, la cuestión más técnica de ¿cómo se ha producido esa extensión?. Pero antes, y con finalidad exclusivamente de clarificar la exposición, deberíamos detenernos, aunque sea de forma breve, a concretar qué entendemos por justicia constitucional.

2. Hoy la Justicia Constitucional sólo puede concebirse como un concepto material o sustantivo

Tradicionalmente la justicia constitucional se concebía como un concepto formal, lo que muy posiblemente se debía a un cierto “eurocentrismo jurídico”. En efecto, durante buena parte de este siglo, la justicia constitucional era la justicia constitucional concentrada, diseñada de acuerdo, más o menos, con el modelo que configurara Hans Kelsen durante la década de los años 20, y, por tanto, como justicia constitucional residenciada en un órgano *ad hoc*, lo que contrastaba con el otro gran modelo de control de constitucionalidad de las leyes, el modelo difuso norteamericano o de *judicial review*.

Sin embargo, en la actualidad, mantener esa dicotomía resulta muy difícil ya que la misma se ha visto superada por el desarrollo de otros modelos en los que conviven técnicas procesales de control concentrado con técnicas de control difuso, y en los que órganos jurisdiccionales *ad hoc* conviven, y a veces se integran, con órganos judiciales ordinarios que desarrollan tareas de defensa y control de constitucionalidad. Y esa ruptura de los cánones tradicionales de la justicia constitucional se produce, muy significativamente, en América Latina, y buena muestra de ello es el caso, por ejemplo, de Paraguay, donde el órgano especializado de justicia constitucional, la Sala Constitucional, se encuentra integrada en la Corte Suprema de Justicia. La consecuencia conceptual de esta superación de la tradicional dicotomía justicia constitucional concentrada europea *versus* justicia constitucional difusa norteamericana es que, en la actualidad, la justicia constitucional ya no puede identificarse a partir de elementos formales o institucionales; necesariamente el con-

cepto de “justicia constitucional” hay que entenderlo como un concepto material y sustantivo, como el conjunto de técnicas tendentes a garantizar e interpretar la constitución mediante mecanismos jurisdiccionales, sean éstos los que sean.

3. La justicia constitucional surge como “garantía”, pero es sobre todo mecanismo de interpretación, más que de garantía

Delimitado el sentido en el que hay que entender en la actualidad la justicia constitucional, debemos detenernos en una segunda característica de la situación actual de esta institución jurídica, como es la relativa a la función o funciones que cumple. Como es sabido, la justicia constitucional, en especial en su diseño kelseniano, surge ante una situación de crisis de la idea de constitución, como un mecanismo más para afianzar y garantizar los principios y valores constitucionales, y muy significativamente los derechos fundamentales. Y, en muchos ordenamientos, la introducción de mecanismos de justicia constitucionales responde a esa misma idea de crear un “*garante de la Constitución*”, en expresión del propio Kelsen, ante situaciones de crisis o de debilidad constitucional. Y, ciertamente, ese papel de garante o defensora de la constitución que representa la justicia constitucional resulta muy destacado y útil en los procesos de transición política desde regímenes autoritarios hacia auténticos sistemas democráticos. Ahora bien, por desgracia, en algunos casos las situaciones de “debilidad constitucional” se prolongan demasiado tiempo y, por ello, lo que se espera de los tribunales constitucionales, cualquiera que se a su denominación, es precisamente, y sobre todo, que frenen ataques a la constitución, ataques que

muchas veces pueden acabar con la libertad. Pero, a un mismo tiempo, allá donde, felizmente, la crisis desaparece o se atempera y el riesgo de involución democrática se diluye, la justicia constitucional sigue representando un papel muy importante, pero en parte distinto. La defensa de la constitución, en estos casos, se “desdramatiza”, y se torna en una tarea de interpretación y actualización de los contenidos constitucionales sumamente valiosa para mantener el vigor democrático. Dicho de otra forma, no se trata ya sólo, ni siquiera primordialmente, de “proteger” la constitución frente a embates autoritarios, sino de protegerla frente a eventuales lesiones que no cuestionan el sistema constitucional en sí y, sobre todo, de enriquecer sus contenidos, de adecuar éstos a la propia evolución de la sociedad.

4. La justicia constitucional como elemento de legitimación democrática

La siguiente cuestión a la que querría referirme es la del papel que la justicia constitucional representa o puede representar para legitimar el sistema democrático. Si en los viejos y asentados sistemas jurídicos con instituciones de justicia constitucional existe un cierto debate sobre cuál es el fundamento democrático de la existencia y del funcionamiento de la justicia constitucional, en otros países, y en especial en algunos países de América Latina, la cuestión es en cierto sentido la contraria, esto es, que la justicia constitucional se convierte en un elemento muy importante de legitimación del sistema democrático. Y ello, aunque pueda resultar paradójico no deja de ser algo preocupante. Conviene aclarar esta afirmación. No se trata, claro está, de que sea nocivo que la justicia constitucional actúe como elemento de legitimación del estado

de derecho; pro el contrario, esta es precisamente una de las tareas que debe cumplir. Lo que resulta preocupante es el hecho de que la importancia que en el proceso de legitimación del estado democrático tiene la justicia constitucional sea, a veces, excesivo; y ello no por culpa de la propia justicia constitucional, sino porque ésta viene a “tapar” los huecos que otras instituciones dejan en ese proceso de legitimación. Como es sabido, en el estado democrático la legitimación del sistema es, por definición, una legitimación popular que se debe articular, sobre todo, a través de un poder legislativo elegido por el pueblo y, en los sistemas presidencialistas, por un poder ejecutivo también nacido de la urnas. Sin embargo, es también un lugar común que en buena parte de los países latinoamericanos existe una cierta crisis de legitimación de las instituciones, mayor o menor según los casos, y que responde a un complejo de razones que sería imposible si quiera sintetizar ahora: crisis de los partidos políticos, abusos sistemáticos de poder, elementos estructurales económicos, etc... Pues bien, lo que ha sucedido es que esos vacíos de legitimidad han sido ocupados en parte por otros órganos, especialmente defensorías de derechos humanos y, por lo que ahora interesa, por órganos de justicia constitucional, que, ante la falta de “empuje” democrático de los poderes tradicionales, se han visto conducidos a ocupar una posición institucional que no es la que en principio les corresponde; un ejemplo paradigmático de ello es el de la Corte Constitucional colombiana, institución de un reconocido prestigio en el país y fuera de él, pero acentuado, sin duda, por la débil legitimidad de los poderes tradicionales del Estado.

Este fenómeno de la justicia constitucional como elemento legitimador del sistema tiene, sin duda, un lado positivo por cuanto objetivamente se contribuye a sos-

tener el estado democrático, pero también un lado negativo porque supone forzar en cierto sentido una institución sacándola de su lugar natural con los riesgos que ello comporta. En todo caso, la solución no vendrá de modificar la justicia constitucional sino de recomponer un equilibrio institucional adecuado a base de reforzar los demás poderes del estado.

5. La justicia constitucional como elemento de transformación jurídica: el ordenamiento hoy es otro. La legalidad se ha reforzado con la idea de constitucionalidad

Situándonos, ahora, en un terreno más formal, la siguiente idea que creo que permite identificar el papel de la justicia constitucional en la actualidad es la de su papel como elemento de transformación del ordenamiento jurídico. En efecto, los sistemas jurídicos latinoamericanos, como buena parte de los europeos, a pesar de insertarse en sistemas institucionales presidencialistas, se han basado en las categorías tradicionales del derecho continental, y en especial en la posición central de la ley, en cuanto expresión de la voluntad general, según la vieja concepción de Rousseau. Sin embargo, la aparición de la justicia constitucional ha conducido a una cierta transformación del ordenamiento, que se ve impregnado de los principios y valores constitucionales merced, sobre todo, a la actuación diaria de la justicia constitucional. Dicho de otra forma, la vieja idea de “legalidad” se ve reforzada, y en parte, reemplazada, por la idea de la “constitucionalidad”. La vieja concepción de la constitución como norma meramente organizativa y, en cierto sentido, situada en un parámetro casi metajurídico desde el punto de vista material, se ve sustituida por una concepción de la constituci-

ón entendida como norma directamente eficaz tanto en sus mandatos organizativos o institucionales, como en aquellos de naturaleza material y sustantiva. Valores y principios constitucionales, hay que insistir, se proyectan sobre todo el ordenamiento, en buena medida por la acción de la justicia constitucional, que, a través de sus distintas competencias, viene a revisar y a dar una nueva lectura de todo el ordenamiento jurídico. Incidir más en esta cuestión nos llevaría muy lejos, y manifiestamente más allá del objetivo de esta intervención; baste, pues, aquí con constatar esta nueva concepción “constitucional” del ordenamiento jurídico, tributaria de la actuación de la justicia constitucional.

6. No hay un modelo único de justicia constitucional, pero tiende a que el sistema se cierre con un órgano especializado

Como ya se ha adelantado, en la actualidad la justicia constitucional, por lo que respecta a su organización, no puede reducirse a los dos modelos tradicionales de la justicia constitucional concentrada y de la justicia constitucional difusa. En todo el mundo, y muy singularmente en América Latina, han aparecido sistemas tributarios de ambos modelos teóricos, que mezclan elementos de ambos, y que los mezclan de muy distinta forma. Centrándonos solamente en lo relativo a la posición institucional del órgano encargado de la justicia constitucional, bien en exclusiva bien como cierre de un sistema difuso, y simplificando, en América Latina pueden identificarse tres sistemas organizativos de la justicia constitucional.

Sistema de tribunal constitucional ad hoc. En varios países existe un tribunal constitucional que ostenta, en monopolio o

no, la justicia constitucional, pero que se sitúa fuera del poder judicial, como órgano no sólo especializado sino también especial. Es el caso de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala o Perú.

Sistema de órgano especializado dentro del poder judicial. En otros países, se mantiene también el principio de que el órgano encargado de la justicia constitucional sea un órgano especializado, pero éste se inserta en el seno del propio poder judicial. Así sucede en Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Paraguay o Venezuela, grupo al que podría incorporarse próximamente Honduras.

Sistema de atribución de la justicia constitucional a órganos judiciales no especializados. Un tercer grupo es el de los países en los que la justicia constitucional se “confunde” funcional e institucionalmente con la justicia ordinaria; tal es el caso de Argentina, Brasil, Honduras (aunque en vías de revisión como ya se ha indicado), México, Panamá, República Dominicana o Uruguay. Dos observaciones adicionales cabe hacer en este apartado. Por un lado, en muchos países el hecho de que exista un órgano jurisdiccional especializado no significa que otros órganos, y en especial la corte o tribunal supremo, no tengan competencias también en materia de justicia constitucional, en especial, la declaración de inconstitucionalidad de leyes con efectos generales. La segunda observación que hay que realizar, y que es la que más me importa destacar ahora, es que, incluso en este último grupo existe una cierta tendencia a que los órganos supremos del poder judicial se especialicen como órganos de justicia constitucional; ello resulta claro, como ya se apuntara en el caso de México, pero también en otros en los que, aún sin existir órganos especializados, se atribuye a la corte suprema en pleno la competencia para

declarar la inconstitucionalidad de la ley.

La conclusión que cabe extraer de lo expuesto en este punto es que, sea cual sea el modelo de justicia constitucional que se adopta, existe la tendencia a que ese sistema esté cerrado por un órgano especializado, de una forma u otra, en materia constitucional, lo cual resulta relevante de cara a obtener una cierta unidad en la labor de interpretación de la constitución; sobre esta cuestión se volverá más adelante.

7. Aunque existan diferencias, hay un núcleo de competencias que definen la justicia constitucional

Volviendo ahora al terreno de la definición material de la justicia constitucional, como ya se ha indicado, existen múltiples variaciones entre unos modelos y otros de justicia constitucional por lo que se refiere a sus competencias. No obstante esas variaciones, existen algunos elementos que permiten determinar un núcleo común de competencias para identificar la función de la justicia constitucional. Esa definición, a su vez, es de una gran utilidad dogmática ya que a partir de ella es posible abordar, por una parte, un análisis de teoría general de la justicia constitucional y, por otra, estudios de derecho comparado en ese mismo campo.

El núcleo común viene definido por dos tipos de competencias:

a) Por una parte, la justicia constitucional, a través de unos mecanismos procesales u otros, y con unos efectos u otros, comporta la posibilidad de controlar la constitucionalidad de las leyes (y eventualmente de otras normas), esto es la adecuación entre aquéllas y la norma fundamental. Este es, como es sabido, el elemento central que permite históricamente identificar la justicia constitucional como me-

canismo de aplicación y de defensa de la constitución.

b) Pero, junto a ello, existe una segunda tarea que resulta central en la función que desarrolla la justicia constitucional, especialmente en América Latina. Se trata de la defensa de los derechos fundamentales, defensa que se lleva a cabo a través de distintos mecanismos procesales que, genéricamente, pueden definirse como el “amparo”, concepto en el que deben incluirse todas las acciones de defensa específica de derechos fundamentales, sea cual sea la denominación que reciban en cada ordenamiento: los recursos y juicios de amparo, el *habeas corpus*, y el *habeas data* son las acciones más comunes. Conviene destacar en este punto que es el “amparo”, así concebido, un elemento que, si no resulta privativo del constitucionalismo latinoamericano, sí es en él en el que posee un desarrollo histórico y actual más rico.

c) Existe un tercer elemento competencial que aunque no resulta necesario para la definición de la justicia constitucional, sí es bastante común, extendiéndose de forma progresiva en los distintos ordenamientos como competencia de la justicia constitucional. Ser trata de aquellos procesos conflictuales en los que el tribunal constitucional, bien en los conflictos entre poderes del Estado, bien en los conflictos entre entes territoriales, bien en ambos. Como es obvio, este segundo tipo de conflictos, los de reparto territorial de competencias son característicos, aunque no necesariamente exclusivos, de los sistemas federales.

8. La jurisdicción constitucional alcanza, en todo caso, a jueces y tribunales ordinarios, aunque los mecanismos técnicos de articulación varíen

A partir de la configuración que hemos venido haciendo, la siguiente idea en la que

quisiera detenerme es la de que la jurisdicción constitucional, incluso allá donde existen órganos específicos de justicia constitucional alcanza a todos los jueces y tribunales. En efecto, si históricamente a veces querían presentarse los modelos de justicia constitucional concentrado y difuso como modelos que suponían, en el primer caso, el monopolio de aplicación de la constitución por el tribunal supremo, y en el segundo una equiparación funcional de todos los jueces y tribunales en dicha tarea, esa diferencia, suponiendo que alguna vez haya realmente sido así, hoy ya es inexistente. En efecto, incluso en aquellos sistemas de justicia constitucional en los que existe un órgano *ad hoc* de justicia constitucional, éste actúa como cierre del sistema o, como mucho, como titular en exclusiva de alguna competencia. Pero la idea de que la constitución debe aplicarse en todo tipo de relaciones jurídicas y, por tanto, en todo tipo de juicio, es una idea que se ha ido haciendo realidad y que convierte, al menos potencialmente, a cualquier órgano jurisdiccional en juez constitucional. Y no puede ser de otra manera en la medida en que, como se ha visto, ha ido tomando cuerpo una concepción normativa de la constitución, que no sólo limita al legislador, sino que actúa como cabeza misma del ordenamiento; éste es un sistema de normas que encuentra su cúspide y las reglas formales y materiales que lo estructuran en la constitución; ésta es tanto *norma normarum*, como *lex legis*.

Cuestión distinta es que, siendo la constitución una norma de directa aplicación por cualquier juez o tribunal, la actuación de éstos deba ordenarse procesalmente de forma adecuada, en especial allá donde existe un tribunal constitucional especializado. Y esa articulación no sólo plantea problemas técnicos sino, incluso, con cierta frecuencia, problemas políticos.

9. La “convivencia” entre jurisdicción ordinaria y jurisdicción constitucional debe resolverse en una cierta supremacía lógico-funcional de la segunda

Los sistemas de articulación de los distintos órganos jurisdiccionales en la tarea de aplicación de la constitución varían mucho de unos ordenamientos a otros, sobre todo, hay que insistir, allí donde existe un órgano especializado de justicia constitucional, un tribunal constitucional. En todo caso, esa variedad de soluciones técnicas tienden, también, a poner de manifiesto la necesidad de que el sistema venga presidido por una finalidad intrínseca al estado de derecho: garantizar la unidad interpretativa de la constitución ya que siendo ésta una, y siendo el ordenamiento uno, no cabe que existan mecanismos dispares de interpretación constitucional independientes. Allá donde no hay órganos de justicia constitucional especializados, esa unidad interpretativa viene garantizada por la propia estructura del poder judicial y por la existencia, como es lógico, de un tribunal o corte suprema. Sin embargo, allí donde sí existe un tribunal constitucional especializado, el riesgo de dualidad interpretativa existe. Y la solución procesal que se dé para evitarlo debe, por razones lógicas partir de la supremacía funcional del órgano de justicia constitucional. Dicho de otra forma, si se ha creado un órgano especializado de justicia constitucional es precisamente porque se supone que a él le corresponderá fijar la última palabra en materia de interpretación constitucional.

Las técnicas a través de las cuales pueden buscarse ese efecto unificador de la interpretación constitucional son diversas. Cabe destacar dos; por una parte, que el ordenamiento otorgue efectos especiales a las decisiones del tribunal constitucional.

La segunda es la de articular, de una manera u otra, y con mayor o menor amplitud, la posibilidad de que el tribunal constitucional “revise” las decisiones de los jueces y tribunales ordinarios. Sin menospreciar la utilidad de la primera, es la segunda técnica, la de la “revisión” la que mejor garantiza esa unidad interpretativa y la que mejor permite que los valores y principios constitucionales impregnen la acción de todos los órganos judiciales. Como contrapartida, la posibilidad de revisión puede suscitar problemas técnicos y políticos, en especial, entre los órganos especializados de la justicia constitucional y los de la jurisdicción ordinaria. No obstante, una meditada articulación entre ambos puede ayudar a evitar esos problemas o a superarlos.

10. La existencia de la justicia electoral puede plantear problemas

Como es sabido, un elemento jurídico típicamente latinoamericano que ha ido extendiéndose, con éxito, por muchos países es la creación de lo que se ha dado en llamar la “justicia constitucional”, reciba ésta el nombre que sea, justicia que se organiza de forma autónoma y ajena al poder judicial. En algunos países esa separación no excluye la posibilidad de revisión de sus decisiones, al menos de las más importantes, por parte de la justicia constitucional. En otros, en cambio, la separación entre justicia electoral y poder judicial e, incluso, justicia constitucional, se ha llevado hasta el extremo de excluir cualquier posible control de las decisiones de aquélla por los tribunales ordinarios y/o constitucionales. Aún entendiendo la lógica que puede existir detrás de esta decisión, no cabe duda que esa exclusión, cuando es radical, abre una puerta a la “huida constitucional”, esto es, a una actuación que no

se ajuste estrictamente a los parámetros constitucionales o que esos parámetros se definan de forma distinta a como lo hace la jurisdicción constitucional. Por ello, parece más conveniente que, aunque sea excepcionalmente, la justicia electoral pueda ver revisadas sus decisiones por la justicia constitucional, asegurando así la unidad en la aplicación de la constitución.

11. Los “riesgos” que comporta la justicia constitucional

Una jurisdicción constitucional como la actual, y definida en los términos en que se ha hecho, comporta, sin duda, riesgos para el correcto funcionamiento del sistema jurídico-político. Brevemente hay que apuntarlos, por más que se trate de cuestiones que son de sobra conocidas.

a) En primer lugar, una justicia constitucional, por definición, comporta un riesgo de politización dada la trascendencia y la naturaleza de los asuntos que, a menudo resuelve, por más que esa resolución deba someterse siempre a cánones jurídicos.

b) En segundo lugar, y en estrecha conexión con lo anterior, la existencia de la justicia constitucional lleva aparejado un cierto peligro de que ésta invada los ámbitos de actuación de los tradicionales poderes del Estado, y tanto del ejecutivo, como del legislativo, y del judicial.

c) En tercer lugar, y situándonos en otro orden de cosas, la existencia de la justicia constitucional especializada tiene también el riesgo de una sobrecarga de trabajo de ésta. Ello es lógico si se atiende a la posición central que la constitución ocupa en el ordenamiento, y a la que ya se ha hecho referencia, y la práctica de la mayor parte de los países así lo pone de manifiesto.

Enumerados los riesgos más importantes, los últimos apartados de esta exposición van a centrarse en intentar apuntar los instrumentos para evitar que esos riesgos se conviertan en realidad o, al menos, para reducirlos en la mayor medida posible.

12. La importancia de la voluntad política en la configuración de la justicia constitucional: consenso mejor que cuotas

Lo primero que enseña la experiencia comparada es que el éxito de la justicia constitucional depende mucho de que exista una auténtica voluntad política de configurar una justicia constitucional adecuada. Y, pese a lo que pueda creerse, a la larga el sistema prefiere una justicia constitucional robusta, desde el punto de vista de su legitimación, que débil: una simple ojeada a lo sucedido en los últimos años con el tribunal constitucional peruano creo que exime de cualquier consideración adicional.

En efecto, la función jurisdiccional exige siempre fortaleza: un país con un buen sistema jurisdiccional es un país seguro jurídica y políticamente, con todo lo que ello significa. Por eso, construir un poder judicial, en general, y una jurisdicción constitucional, en concreto, con amplia legitimación detrás, aunque pueda comportar para el resto de los poderes del estado un riesgo de decisiones puntuales no favorables, acaba resultando una “inversión” política en la estabilidad del sistema difícilmente mejorable. Para hacer realidad esa amplia legitimación resulta mejor un sistema de designación de jueces constitucionales que busque el mayor consenso posible que un sistema de “cuotas” entre los distintos sectores políticos, que en cierta medida viene a reproducir la relación de

fuerzas de éstas en una función que debe responder a otra lógica de legitimación.

13. Importancia del “autocontrol” o self restraint y de que la justicia constitucional responda al principio de “justicia rogada”

Como es sabido, en todo el juego de poderes del estado democrático, y en especial en lo que atañe a los órganos que están en la cima de dichos poderes, la regla del “autocontrol” resulta necesaria, por muy bien que estén definidas las atribuciones de cada uno de ellos. Cuando se trata de analizar la función de los órganos jurisdiccionales en general, y de los tribunales constitucionales en particular, esa regla resulta aún, si cabe, más imperiosa, ya que difícilmente pueden tasarse los poderes jurisdiccionales en un estado que pretende regirse precisamente por el derecho. Sobre esta cuestión mucho se ha dicho y se ha escrito y poco sentido tiene extenderse aquí. Baste, pues, como recordatorio que un adecuado funcionamiento de la justicia constitucional exige autocontrol de quienes la encarnan, cuya función no es impedir que el resto de los poderes actúen sino más bien permitir y ayudar a que lo hagan delimitando las reglas mínimas a las que deben sujetarse.

En este mismo orden de cosas, parece también conveniente que la justicia constitucional responda al principio de “justicia rogada”, es decir, que deba actuar siempre a instancia de parte y nunca (o muy excepcionalmente) de oficio. Esta es una regla que ayuda a atemperar los riesgos de una desmedida actuación de la justicia constitucional ya que su funcionamiento de oficio aumenta el potencial expansivo de ésta. Ahora bien, ello, como es lógico, debe ir, a su vez, acompañado de un correcto

diseño de la legitimación para el inicio de los procesos constitucionales.

14. Importancia de un diseño técnico adecuado de la justicia constitucional

El último orden de reflexiones que quisiera hacer es el relativo al diseño técnico de la justicia constitucional. Éste debe resultar adecuado para evitar incurrir en los riesgos previamente señalados. Es verdad que no existen recetas “mágicas”, que no hay reglas y que cada país, cada cultura jurídica, atendiendo a sus propias características, debe llevar a cabo ese diseño técnico adecuado. No obstante, de la experiencia comparada, pueden deducirse algunas ideas a tener presentes.

En primer lugar, la rapidez en la aplicación de la justicia constitucional, unida a la necesaria prudencia ya señalada, es una fuente de legitimación para la propia justicia constitucional y, por tanto, para todo el sistema institucional. Para ello hay que diseñar procedimiento ágiles que excluyan recursos meramente dilatorios, y que permitan, entre otras cosas, inadmisión *in limine* de asuntos cuya invariabilidad es evidente, sea por motivos procesales o de fondo.

Una segunda idea a tener presente, es que la existencia de la justicia constitucional debe articularse correctamente desde el punto de vista procesal con el resto de las funciones jurisdiccionales ya que, en otro caso, dada la posición de la constitución como regla básica del ordenamiento, todo conflicto jurídico puede convertirse procesalmente en un conflicto constitucional, con lo que ello supondría. Por es necesario que la tutela de los derechos y situaciones jurídicas legales funcione adecuadamente, y muy en especial, la de los derechos y las situaciones jurídicas que

vinculan al ciudadano con la administración. Una buena definición de la jurisdicción contencioso-administrativa y de los mecanismos de control ordinario de los poderes públicos no sólo resulta necesaria para el buen funcionamiento del estado de derecho sino que, además, son condición previa para un buen funcionamiento de la justicia constitucional que, en otro caso, acaba convirtiéndose más en una jurisdicción contencioso-administrativa que en una jurisdicción constitucional, tal y como enseña la experiencia de varios países.

Por último, un correcto funcionamiento de la jurisdicción constitucional exige su dignificación. Y, como es obvio, esa dignificación se consigue por muy diversas

vías; a la primera ya se ha hecho referencia: designando para encarnarla a personas preparadas técnicamente y legitimadas. Pero, además, la dignificación exige la adecuada dotación de medios personales y materiales y el reconocimiento institucional de la importancia que un tribunal constitucional tiene.

Hasta aquí la exposición de algunas ideas para el debate. Queda mucho por decir, pero espero que estas palabras sirvan, al menos, para animar la discusión. Muchas gracias por su atención y estoy a su disposición.