

JOAQUÍN BRAGE CAMAZANO: *La acción de inconstitucionalidad*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1998, 289 pp.

Por LUIS MÍGUEZ MACHO *

Para valorar debidamente la presente monografía es preciso tener en cuenta que se trata del primer estudio de esta entidad que publica el joven investigador universitario Joaquín Brage Camazano. Como pone de relieve en el Prólogo su maestro, el profesor Francisco Fernández Segado, Catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad de Santiago de Compostela, con esta observación no se trata de llevar a cabo una especie de *captatio benevolentiae*, pidiendo al lector indulgencia para el autor, sino, bien al contrario, se ensalza el valor de una obra que podría provenir perfectamente de un investigador consagrado. Y es que, como también resalta el profesor Fernández Segado y podemos constatar cuantos hemos conocido a Joaquín Brage Camazano en la Facultad de Derecho de Santiago de Compostela, nuestro autor es un caso fuera de lo común de vocación por la investigación jurídica, vocación cuyas primicias ya han quedado atrás y que ahora empieza a ofrecer los verdaderos frutos.

Es objeto de análisis la acción de inconstitucionalidad introducida en el Ordenamiento jurídico mexicano por la reforma constitucional de 1994, equivalente a nuestro recurso de inconstitucionalidad; con evidente acierto, y así lo señala el autor en el capítulo se-

gundo de libro, el legislador constitucional mexicano no ha caído en el curioso atavismo que late en nuestro término «recurso», tomado del contencioso-administrativo tradicional, y se ha acogido a la denominación de acción, mucho más correcta desde el punto de vista jurídico-procesal. Este tema se enmarca en la constante relación que el profesor Fernández Segado y, por extensión, su equipo de investigación, mantiene con el mundo jurídico-constitucional hispanoamericano, y fue tratado inicialmente por el autor en su tesina de licenciatura, defendida en la Facultad de Derecho de Santiago de Compostela, pero elaborada en buena parte con los materiales obtenidos en una estancia de investigación en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la prestigiosa Universidad Nacional Autónoma de México. Ahora bien, no se debe pensar que Joaquín Brage Camazano se limite a analizar, todo lo exhaustivamente que se quiera, el instituto procesal-constitucional mexicano mencionado, pues lo que en realidad aborda en la monografía que nos ocupa es una reflexión sobre los principales aspectos del control abstracto de constitucionalidad de las normas, que desborda el ámbito del Ordenamiento jurídico mexicano para alcanzar la categoría de investigación

* Profesor Titular de Derecho Administrativo. Facultad de Derecho de Orense (España).

de teoría general del Derecho constitucional.

La sistemática del libro es reflejo de esa combinación del análisis de la acción de inconstitucionalidad mexicana propiamente dicho con la reflexión general sobre el control abstracto de constitucionalidad de las normas. Tras el Prólogo del profesor Fernández Segado del que ya se ha hablado, el autor desarrolla su trabajo en cinco capítulos: «La acción de inconstitucionalidad como nueva competencia de la Suprema Corte: hacia la conversión de la Suprema Corte en un Tribunal Constitucional», «La acción de inconstitucionalidad como instituto procesal para el control abstracto de la constitucionalidad», «Legitimación activa y objeto de la acción de constitucionalidad», «La Constitución como parámetro de control», y «El proceso de la acción de inconstitucionalidad». Como se observa por los títulos de los capítulos, se van alternando unos en los que predomina el estudio del Derecho positivo mexicano con otros de carácter general, lo que hace más amena la lectura sin merma del rigor sistemático exigible en una monografía científica. Finalmente, la obra se cierra con una exposición de las conclusiones a las que el autor ha llegado en su investigación y con la relación de la bibliografía utilizada.

Resultaba obligado comenzar el libro con una valoración de las repercusiones que la reforma constitucional de 1994 ha podido provocar en la naturaleza de la Suprema Corte mexicana. El autor subraya el carácter eminentemente judicial de la reforma y su vinculación a la evolución del régimen político mexicano hacia el pluripartidismo; pero lo más interesante desde el punto de vista jurídico es la aproximación que con ella se opera entre el Ordenamiento mexicano y los de los países europeos en el terreno de la Justicia constitucional. De un sistema de con-

trol concreto y difuso de constitucionalidad de las normas mediante el juicio de amparo, que cuenta con una larga tradición en México, se pasa ahora a un sistema mixto, gracias a la introducción de la acción de inconstitucionalidad como medio de control abstracto de constitucionalidad, y de las controversias constitucionales, parecidas a nuestros conflictos constitucionales de competencias. Y esa aproximación plantea inevitablemente la cuestión de si el órgano judicial en el que se concentran los nuevos instrumentos de control, la Suprema Corte, se puede considerar un verdadero Tribunal Constitucional.

Para dar respuesta a este interrogante, el autor confronta los rasgos que la mejor doctrina constitucionalista entiende como caracterizadores de los Tribunales Constitucionales con los que concurren en la Suprema Corte, lo que le obliga a realizar una detallada reflexión sobre la esencia de tales órganos. La conclusión es que a la Suprema Corte ya no le falta nada para ser un verdadero Tribunal Constitucional; sin embargo, le sobran una serie de atribuciones que son un residuo de su antigua función de tribunal casacional, lo que es valorado negativamente por Joaquín Brage Camazano debido a que tales atribuciones distraen, valga la expresión, al alto Tribunal de sus nuevas y trascendentales tareas.

Después de este capítulo introductorio, el autor empieza a ocuparse del tema central de su trabajo, la llamada acción de constitucionalidad incorporada a la Constitución mexicana por la reforma de 1994. Y el primer punto que analiza es el carácter de la misma como instituto procesal de control abstracto de la constitucionalidad de las normas. Para ello, desarrolla un interesante estudio del significado, origen y expansión de esta institución jurídica, partiendo de la obra de Hans Kelsen y de la Constitución austriaca

de 1920, aunque sin desdeñar otros posibles precedentes. En esta parte apunta ya la defensa que Joaquín Brage Camazano realiza en todo el libro del modelo kelseniano de control abstracto de constitucionalidad de las normas a través de un Tribunal Constitucional, en un momento en el que en España y en otros países se pone en duda, y no sin fundamento, la oportunidad del mismo; los ecos de la sonada polémica que mantuvieron al respecto Hans Kelsen y Carl Schmitt en el periodo de entreguerras resuenan en la obra, con abundantes referencias a pie de página en las que el autor se inclina, sin apasionamientos improcedentes, pero con firmeza, por la posición del jurista de Viena.

El regreso al Ordenamiento mexicano se produce en el tercer capítulo, dedicado a la legitimación activa y el objeto de la acción de inconstitucionalidad. Acudiendo a ejemplos del Derecho comparado y con ánimo de crítica constructiva, el autor cita como uno de los aspectos mejorables de la regulación de ese instituto procesal lo limitado de la legitimación activa, sobre todo en lo que se refiere a las minorías parlamentarias, pues para plantear la acción se exige nada menos que un treinta y tres por ciento de los miembros de los órganos legislativos federales, estatales o del Distrito federal. Esta restricción resulta particularmente negativa en un régimen político que todavía no ha alcanzado por completo el pluripartidismo como es el mexicano; además, es difícil que se vea suplida por la amplia legitimación reconocida a un órgano de la naturaleza del Procurador general de la República, similar a nuestro Fiscal general del Estado, cuya autonomía con respecto al Ejecutivo es bastante dudosa, por más que Joaquín Brage Camazano lleve a cabo un gran esfuerzo interpretativo de la Constitución mexicana para reforzarla. En cambio, merece un

juicio muy favorable para el autor el que la nueva reforma constitucional de 1996 haya suprimido la exclusión del objeto de la acción de inconstitucionalidad que afectaba a las leyes relativas a materia electoral, pues se trataba de una excepción bastante difícil de justificar y cuyas verdaderas motivaciones se veían sumidas en la sombra de la sospecha.

El capítulo cuarto del libro aborda una cuestión de teoría general, la manera en que opera la Constitución como criterio de contraste de la validez de las normas en el control abstracto de constitucionalidad de éstas; dicho con otras palabras, se examinan las peculiaridades de la hermenéutica constitucional, que, como es sabido, se mueve en un difícil equilibrio entre el método jurídico y la valoración política. Nos hallamos ante un punto de la mayor trascendencia, y no sólo porque es aquí donde se dilucida la propia viabilidad de un control de constitucionalidad abstracto y concentrado en un órgano de naturaleza jurisdiccional. En efecto, en un Ordenamiento que acaba de asumir ese modelo, como es el mexicano, resulta esencial que la doctrina científica ofrezca una orientación a los operadores jurídicos sobre la teoría, y la práctica en el Derecho comparado, de la hermenéutica constitucional que desarrollan los órganos especializados en el control de constitucionalidad. El autor cumple con eficacia tal propósito, aunque no se puede desconocer que lo hace desde una posición, que ya se anunciaba en el capítulo segundo y que en ningún momento se oculta, claramente favorable a lo que él mismo denomina «la plena compatibilidad del método jurídico con el conocimiento de conflictos de sustancia política y con la necesaria valoración de las consecuencias políticas de los fallos».

Llegamos así al último capítulo de la obra, dedicado al proceso de la ac-

ción de inconstitucionalidad. Con el mismo espíritu de crítica constructiva que había demostrado en el capítulo segundo, también centrado en el Derecho positivo mexicano, el autor examina la regulación procesal de la acción de inconstitucionalidad. Cabe destacar tres aspectos en los que se detiene especialmente.

El primero es el plazo para la interposición de la acción, que es sólo de treinta días naturales. Si bien esta brevedad podría ser juzgada favorablemente atendiendo a razones de seguridad jurídica, dado que es el periodo de tiempo durante el cual está pendiente sobre las normas que son objeto de la acción la espada de Damocles que la misma constituye, no cabe duda de que resulta inconveniente para la meditada reflexión que debería requerir la decisión de acudir a un instrumento procesal de la importancia del que nos ocupa.

El segundo aspecto resaltable es la exigencia de una mayoría cualificada de ocho ministros (magistrados) de los once que componen el pleno de la Suprema Corte para que prospere la acción de inconstitucionalidad. Quizás es éste el aspecto de la regulación de la acción que merece un mayor rechazo por parte del autor, debido a la ruptura que supone frente a la regla de la decisión por mayoría simple que rige universalmente en los órganos judiciales colegiados. Y es que, como bien señala Joaquín Brage Camazano, la razón que suele aconsejar la introducción de mayorías reforzadas en los órganos colegiados parlamentarios o administrativos (la protección de las minorías) no se puede trasladar a los de tipo judicial, en los que no se decide sobre la base de voluntades políticas contrapuestas, sino de interpretaciones jurídicas distintas. Por lo demás, hay que preguntarse qué legitimidad social le quedará a una norma que haya sido considerada conforme a

la Constitución con el voto en contra de la mayoría de los ministros de la Suprema Corte.

Para concluir con este capítulo, el tercer aspecto que puede llamar la atención del lector es el estudio de la eficacia en el tiempo de la sentencia estimatoria de la acción de inconstitucionalidad, porque en México se ha elegido el modelo kelseniano original, en el que la resolución anulatoria tiene efectos constitutivos *ex nunc*, a modo de derogación (de ahí el título de «legislador negativo» aplicado con frecuencia a los Tribunales Constitucionales), y no declarativos *ex tunc* como en el sistema español, donde en principio se aplica el régimen de la nulidad de pleno derecho típico de los reglamentos administrativos. Esto hace que, en opinión del autor, no sea posible admitir la tutela cautelar en el proceso de la acción de inconstitucionalidad.

Aunque habría bastantes más puntos del libro que podrían ser comentados en una recesión (por ejemplo, el estimable estudio de la tipología de las sentencias constitucionales que aparece hacia el final del capítulo quinto), basten los ya enunciados para ofrecer una visión preliminar del mismo. La lectura de las conclusiones numeradas con las que termina la obra puede servir para obtener mayores detalles sobre su contenido antes de sumergirse en ella, y la cuidada relación bibliográfica final, dividida en bibliografía específica sobre la acción de inconstitucionalidad mexicana y bibliografía general, resultará de gran ayuda para quien desee profundizar en los distintos aspectos tratados. Pero no sería justo acabar sin una cálida alabanza del fluido y correcto estilo en el que el libro está escrito, que logra lo que tantas veces parece imposible en una monografía científica, esto es, hacer amena la lectura, así como del brillante manejo del método jurídico compa-

ratista que lleva a cabo el autor; y es que él mismo nos revela, en una acertada definición de lo que debe y de lo que no debe ser ese método, que «se ha prescindido de todo estudio *autónomo* del derecho de otros países y se ha optado por un análisis verdaderamen-

te *iuscomparatista*, es decir, se alude al derecho comparado al tratar cada uno de los aspectos del instituto mexicano en que se ha creído necesario o interesante la alusión a la regulación en otros países o a su funcionamiento real» (página 260).

DOMINGO GARCÍA BELAUNDE: *Derecho Procesal Constitucional*, Marsol, Lima, 1998, 164 pp.

Por JOAQUÍN BRAGE CAMAZANO *

El libro que se presenta recoge una serie de escritos del profesor Domingo García Belaúnde, constitucionalista sobradamente conocido en todo el ámbito latinoamericano, y muy en particular en la esfera del Derecho Procesal Constitucional (en adelante, DPC), tema éste en torno al cual giran precisamente todos los artículos recopilados en la obra que se comenta. Tres de estos artículos son inéditos y los dos restantes habían sido publicados con anterioridad en una revista y en un libro de la especialidad. Los trabajos editados van precedidos de un laborioso estudio preliminar de otro constitucionalista peruano, Gerardo Eto Cruz, en el que se dibuja con detalle una semblanza académica del autor o, más bien, de su producción científica, tan abundante como importante.

Bien puede distinguirse en esta obra una parte general y otra especial, por más que ésta última no pretenda ser absolutamente sistemática ni completa, algo enteramente natural en una obra de esta naturaleza, que recopila estudios dispersos. Por razones de espacio, no es posible aquí comentar con mínima profundidad cada uno de los capítulos, por lo que centraremos nuestra

atención en los aspectos más destacados del primero de ellos, que es el que tiene un alcance más general, dedicado como está al estudio teórico-constitucional del DPC.

I

La primera cuestión que con respecto al denominado DPC se plantea es la terminológica. En el Derecho estadounidense se utiliza la terminología de *judicial review* para referirse a todas las cuestiones relativas a la problemática procesal de la Constitución. Dice García Belaúnde que la denominación DPC «lo más probable es que sea una expresión propia del período de entreguerras y seguramente factura de algún procesalista» y que, en particular en el mundo hispánico, la introduce o divulga por vez primera Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, y la utilizan también, posteriormente, Couture y Fix Zamudio.

En España, al poco tiempo de entrar en vigor la Constitución de 1978, publica González Pérez un conocido estudio monográfico que emplea esa terminología en su mismo título¹. En

* Universidad de Santiago de Compostela (España).

¹ JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ, *Derecho Procesal Constitucional*, Civitas, Madrid, 1980. En Alemania, son fundamentalmente dos los libros sobre la materia que utilizan esta deno-