

### III CONFERENCIA DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL DE IBEROAMÉRICA, PORTUGAL Y ESPAÑA (Guatemala, noviembre de 1999)

Por JAVIER PARDO FALCÓN \*

El pasado mes de noviembre de 1999 se celebró en la Ciudad de Guatemala la *III Conferencia de Justicia Constitucional de Iberoamérica, Portugal y España*, en la que participaron casi una veintena de delegaciones de Tribunales Constitucionales y Cortes Supremas de Justicia de otros tantos países que expusieron sus ponencias sobre el tema objeto de la Conferencia: los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad de la ley. Consolidada la Conferencia de Tribunales Constitucionales Europeos, iniciada a principios de los setenta, y cuya XI edición tuvo lugar en Varsovia durante el mes de mayo de ese año 1999, hay que congratularse con el hecho de que la Conferencia iberoamericana parezca seguir también el mismo camino, pues el constante incremento de países participantes desde su no muy lejana I edición constituye la más evidente muestra de ello.

*Breve repaso histórico de la Conferencia de la Justicia Constitucional de Iberoamérica, Portugal y España.*—La iniciativa de la creación de una Conferencia de Justicia Constitucional de Iberoamérica, Portugal y España surgió durante las Jornadas que en octubre de 1994 convocó el Tribunal Constitucional español, bajo la presidencia de Miguel Rodríguez-Piñero, para conmemorar el XV Aniversario de la aprobación de su Ley Orgánica. La reunión preparatoria de la I Conferencia —que debía celebrarse en octubre de 1995, en Lisboa— tuvo lugar en Cartagena de Indias durante el mes de enero de ese mismo año. Participaron en esa I Conferencia de Lisboa delegaciones de once países: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Paraguay, Portugal y Venezuela. Además, también acudió una delegación de la *Corte Costituzionale* de Italia como observador invitado. El tema de la misma fue: «Los órganos de fiscalización de la constitucionalidad: funciones, competencias, organización y papel en el sistema constitucional respecto de los demás poderes del Estado»<sup>1</sup>. En

\* Letrado del Tribunal Constitucional de España.

<sup>1</sup> Las Actas de dicha Conferencia fueron publicadas en una separata especial del Boletín *Documentação e Direito Comparado*, núm. 71/72 (1997).

diciembre de 1996, los presidentes de Tribunales y Cortes constitucionales miembros de la Conferencia, reunidos en Asunción, acordaron la celebración de la II Conferencia a finales del mes de enero de 1998 en Madrid, donde asistieron delegaciones de catorce países, sumándose a las ya participantes en la anterior Conferencia las de México, Nicaragua y Perú. El tema de esta II Conferencia fue: «Criterios, condiciones y procedimientos de admisión en el acceso a la justicia constitucional desde la perspectiva de su racionalidad y funcionalidad»<sup>2</sup>.

*La III Conferencia de Justicia Constitucional de Iberoamérica, Portugal y España (Ciudad de Guatemala, 22 a 28 de noviembre de 1999).*—La III Conferencia de Justicia Constitucional de Iberoamérica, Portugal y España se celebró, cruzando por primera vez el Atlántico, en la Ciudad de Guatemala durante los días 22 a 28 de noviembre de 1999, organizada por la Corte de Constitucionalidad de Guatemala sobre el tema de los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad de la ley. Participaron en esta ocasión Tribunales y Cortes Constitucionales de los dieciocho países siguientes: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela. Lógicamente, la presencia de una Delegación de miembros de la Corte Suprema de Justicia de este último país despertó una particular expectación, debido al proceso constituyente que en el momento de celebrarse la Conferencia estaba a punto de llegar a su fin y que, de hecho, concluyó con la aprobación en el mes de diciembre de la nueva Constitución de la República. También la Corte Suprema de Justicia de la República Argentina remitió una Ponencia en relación con el tema objeto de la Conferencia, a cargo de su presidente el doctor Julio S. Nazareno.

En el acto inaugural de la Conferencia pronunciaron unas palabras Pedro Cruz Villalón, en su calidad de Presidente del Tribunal Constitucional de España, anfitrión de la edición anterior, y José Arturo Sierra González, Presidente de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Ambos expresaron su satisfacción por la celebración de este acontecimiento en tierras guatemaltecas y efectuaron igualmente algunas consideraciones, no por generales menos relevantes, sobre el papel de la justicia constitucional en los Estados constitucionales y democráticos. Tras ambas alocuciones intervino el Presidente Constitucional de la República de Guatemala, Álvaro Arzú Irigoyen, que declaró inaugurada oficialmente la III Conferencia de Justicia Constitucional de Iberoamérica, Portugal y España.

*El desarrollo de la Conferencia de Guatemala: los procedimientos de control de constitucionalidad de las normas en Iberoamérica; control abstracto y control concreto.*— No se pretende en modo alguno, en estas pocas páginas, reflejar siquiera los caracteres más destacables de los diferentes sistemas de control de constitucionalidad de la ley existentes en los distintos países participantes en la Conferencia de Guatemala. Se trata, además,

<sup>2</sup> Los Informes de los países participantes en la Conferencia de Madrid aparecen recogidos en el núm. 2 de este *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, correspondiente al año 1998.

de un esfuerzo innecesario, después del muy ilustrativo Informe general realizado por Francisco Caamaño y publicado en el núm. 2 de este *Anuario*<sup>3</sup>, que recoge también —según se indicó ya— los distintos Informes nacionales presentados por las delegaciones de los países participantes en la Conferencia de Madrid. Y ello, desde luego, sin olvidar tampoco importantes estudios, de fecha relativamente reciente, sobre los distintos modelos de jurisdicción constitucional existentes en Iberoamérica a cargo de conocidos especialistas en Derecho constitucional de los distintos países, posteriormente recopilados en lo que sin duda constituye un notable esfuerzo editorial<sup>4</sup>. A la vista, pues, de este material, afortunadamente a disposición de todo aquél que desee introducirse en un estudio más profundo de la materia, de mayor utilidad puede resultar en esta ocasión efectuar algunas reflexiones de carácter general, suscitadas durante el desarrollo de esta III Conferencia, sobre los sistemas de control de constitucionalidad de la ley existentes en los países integrantes de la misma, el importante cometido que la institución de la justicia constitucional está llamada a desempeñar probablemente en los respectivos sistemas políticos y la contribución que acontecimientos periódicos como éste pueden prestar para la consolidación de dicha institución en cada uno de ellos.

Ante todo, la mera lectura de las Constituciones de los países integrantes de la Conferencia en lo que a la parte dedicada a las garantías constitucionales se refiere, así como de las leyes o normas que desarrollan las previsiones del texto constitucional al respecto, pone de manifiesto la existencia de múltiples particularidades en los distintos sistemas de justicia constitucional existentes. Ya, de entrada, la propia denominación de los órganos integrantes de la Conferencia —*Tribunal o Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia*, por referirnos a las nomenclaturas más generalizadas— es bastante significativa del ejercicio de la jurisdicción constitucional por un órgano no integrado en la estructura del Poder Judicial, entendido éste en sentido estricto (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, España, Guatemala, Perú, Portugal); de la atribución de ese ejercicio al órgano que ocupa la cúspide de dicho Poder (Argentina, Brasil, Honduras, México, Panamá) o, en lo que constituye una variante intermedia entre ambos modelos clásicos, de su asignación a una Sala *ad hoc* aunque orgánicamente integrada en la Corte Suprema de Justicia (Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Paraguay, Venezuela). Además, y con independencia de esta concreta configuración orgánica, el control abstracto existe, a excepción si acaso de Argentina, en la generalidad de estos países, predominando sobre el papel, en lo que constituye una característica propia de los países iberoamericanos, los sistemas que contemplan —con mayores o menores matices— la acción popular a favor de cualquier ciudadano (Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Uruguay, Venezuela), frente a aquellos otros que

<sup>3</sup> Páginas 17-67.

<sup>4</sup> Éste es, por ejemplo, el caso de la obra, coordinada por D. GARCÍA BELAUNDE y F. FERNÁNDEZ SEGADO, *La Jurisdicción Constitucional en Iberoamérica*, editada en el año 1997 en España por la editorial Dykinson, con la colaboración de otras editoriales iberoamericanas.

restringen la legitimación para recurrir a órganos de naturaleza política o corporativa (Brasil, Costa Rica, Chile, España, Portugal), sin olvidar soluciones intermedias (Perú<sup>5</sup>). Varios de ellos contemplan también alguna forma de control previo de normas con rango legal o supralegal (Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, Guatemala, Panamá, Portugal) o incluso supuestos de control de inconstitucionalidad por omisión (Brasil, Costa Rica), siguiendo el ejemplo iniciado con la Constitución portuguesa. Por lo que al control concreto se refiere, la diferencia principal radica en la configuración, bien de un sistema de *excepción de inconstitucionalidad*, típicamente inspirado en el *judicial review* de Estados Unidos, de carácter predominante y que permite a cualquier órgano judicial la inaplicación en el caso concreto de la ley considerada inconstitucional; bien, por el contrario, de un sistema de *cuestión de constitucionalidad*, que residencia la decisión definitiva sobre la eventual declaración de inconstitucionalidad de la ley en la jurisdicción constitucional propiamente dicha (España, Panamá, Paraguay, Portugal).

Estas notables diferencias sobre aspectos tan esenciales del control de constitucionalidad de normas —las cuales se incrementan considerablemente cuando se entra a examinar con cierto detalle los aspectos concretos de la regulación en cada uno de los sistemas nacionales— evidencian, según decimos, la diversidad de modelos de justicia constitucional existente en los países integrantes de la Conferencia. De hecho, éste fue uno de los primeros problemas con el que se encontraron sus promotores a la hora de establecer los criterios de acceso como miembro de pleno derecho de la misma. Sin embargo, y aunque indudablemente trascendental desde el plano teórico, la opción por un determinado sistema de justicia constitucional nada dice, al menos de forma necesaria, en torno al funcionamiento razonablemente aceptable de dicha institución en el conjunto del sistema político. La verdadera explicación de ese funcionamiento razonablemente aceptable radica, por el contrario, en la efectiva implantación de la justicia constitucional dentro del orden constitucional y político de cada país, esto es, en la voluntad de los órganos del Estado de aceptar una supremacía de la Constitución judicialmente garantizada, y en la capacidad, por parte de los órganos de naturaleza judicial que tengan encomendada tal misión, de hacer realidad esa supremacía. Parece por ello oportuno destacar a este respecto las palabras pronunciadas por Pedro Cruz Villalón en el acto inaugural de la Conferencia al que ya antes hacíamos mención: «Esta variedad orgánica y funcional, con sus respectivas combinaciones, se reconduce, sin embargo y como no podía ser menos, a un único objetivo, la garantía judicial de la Constitución. De ahí que la nuestra sea una Conferencia de *Justicia Constitucional*, literalmente, no tanto de Cortes o Tribunales Constitucionales, como pueda ser el caso de otras conferencias regionales, y ni tan siquiera de *jurisdicción constitucional*, en sentido procesal, toda vez que nuestra Conferencia se construye, o al menos yo así lo entiendo, a partir de la integración de todas las variedades de justicia constitucional que se han desarrollado en nuestra comunidad de países».

<sup>5</sup> En este caso, están facultados para interponer la acción de inconstitucionalidad contra normas con rango de ley cinco mil ciudadanos (art. 203.5.º de la Constitución).

Estas palabras del actual Presidente del Tribunal Constitucional español han de ser puestas directamente en relación con las pronunciadas varios años antes por Jorge Mario García Laguardia en su calidad de Presidente de la Corte de Constitucionalidad guatemalteca, palabras también recordadas por el anterior: «La justicia constitucional tiene una legitimidad esencial en el sistema democrático. El control judicial de la actividad gubernamental es la coronación necesaria para la realización del Estado de Derecho». Y es que, ciertamente, pocas reservas pueden albergarse sobre la conveniencia de que se produzcan estas reuniones periódicas de los más altos representantes de las jurisdicciones constitucionales de los países integrantes de la Conferencia, por cuanto las mismas contribuyen al intercambio de experiencias mutuas que pueden desembocar en la mejora técnica de las normas que regulan las instituciones de la justicia constitucional y de los comportamientos de los órganos encargados de aplicarla. Ahora bien, con ser esto destacable, no debe pasarse por alto que uno de los objetivos fundamentales —si no el más fundamental de todos— de esta Conferencia de Justicia Constitucional de Iberoamérica, Portugal y España ha de ser el de favorecer en nuestros respectivos países la definitiva implantación, sin más experiencias de rupturas traumáticas, desgraciadamente familiares para la mayor parte de ellos, del Estado de Derecho en cuanto garantía máxima de los derechos fundamentales y la dignidad de la persona. O por utilizar ahora, ya para terminar, una cita de Alvaro Rodríguez Bereijo, cuando aún ostentaba la condición de Presidente del Tribunal Constitucional de España, extraída de una colaboración suya publicada en el primer número de este *Anuario*<sup>6</sup>, en lo que al fin y al cabo no pretende ser sino un homenaje general a todos aquellos que han contribuido a hacer posible la celebración de acontecimientos como el que ahora nos ocupa: «Carece de sentido, como es evidente, entonar lamentaciones ante la parte más sombría de la propia Historia, pero el reconocimiento de nuestras dificultades pasadas sí debe servirnos para identificar cuál sea nuestro actual y principal compromiso: el de propiciar desde todas las instituciones y, en lo que ahora me importa, desde las que tienen encomendada la garantía jurisdiccional de la Constitución, la consolidación y el arraigo de una cultura constitucional que permita generar confianza en la norma fundamental y en su protección de los ciudadanos y que haga viable, de ese modo, la formación de ese sedimento de valores compartidos, indispensable para el arraigo de la democracia constitucional, que llamamos *tradición* constitucional».

La IV Conferencia de Justicia Constitucional de Iberoamérica, Portugal y España, a celebrar en el próximo año 2001, en Costa Rica, constituirá, sin duda alguna, otra buena oportunidad para ello.

<sup>6</sup> «La justicia constitucional en los sistemas políticos contemporáneos», pp. 13-17.