

LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

LOS MECANISMOS DE SUPERIORIDAD CONSTITUCIONAL

En el mundo -dice Ignacio Burgoa-, solo existen dos auténticos sistemas de control constitucional: el sistema de control político y el de control jurisdiccional. En cuanto al llamado sistema neutro, este autor dice que no es un verdadero sistema; esto por carecer de un perfil definido, así que resulta vago e impreciso. En realidad, se apoya en el ejercicio de facultades ordinarias, como por ejemplo la de vetar leyes.

El sistema mixto carece de autonomía, ya que es una mera combinación de los otros, y el sistema de control por órgano popular jamás ha tenido aplicación práctica. Se sabe que apareció en Francia en 1848 y de ahí pretendió pasar a México en la Constitución de 1857, pero el fraude legislativo cometido por el constituyente Leonardo Francisco Guzmán Montes, impidió que prosperara la propuesta del también diputado constituyente Ponciano Arriaga.

En efecto, el amparo es un medio de control constitucional pero pertenece a un sistema de protección constitucional más general aún. En el mundo existen al menos cinco sistemas de control constitucional.

Estos han sido clasificados atendiendo a la naturaleza del órgano:

1. Sistema de control por órgano político.
2. Sistema de control por órgano jurisdiccional.
3. Sistema de control por órgano mixto.
4. Sistema de control por órgano neutro.
5. Sistema de control por órgano popular.

Ejemplos de estos sistemas en el mundo:

I.- El sistema de control por órgano político estuvo representado por el Senado Conservador de Sieyés; concebido por el sacerdote (Vicario General y Canciller de la Diócesis de Chartres, apodado “abate”) Emmanuel Joseph Sieyés como un órgano que obligaría al poder público a observar y cumplir la Constitución Sieyés; se percató de que resultaba muy ingenuo establecer un orden constitucional sin crear un órgano con facultades para velar y para hacer cumplir imperativamente la constitución.

Cuando el emperador Napoleón llega al poder, recogió las ideas de Sieyés y las aplica; de ahí pasó a México y acá se creó lo que se denominó Supremo Poder Conservador, creado en la segunda de las llamadas 7 Leyes Constitucionales expedidas en 1836.

Estaba integrado por cinco miembros, entre cuyas facultades estaban: anular leyes y decretos, anular actos del poder ejecutivo y del poder judicial, declarar la incapacidad física y mental del Presidente de la República y, podía disolver al Congreso o a la propia SCJN. Todo el mundo supo que en realidad el Supremo Poder Conservador no era sino una forma en que el entonces Ejecutivo, el Presidente Antonio López de Santa Ana, controlaba el país.

El único caso práctico que se presentó para el Supremo Poder Conservador fue el de un Decreto del Ejecutivo donde se establecía que todos los ladrones y sus cómplices debían ser perseguidos y juzgados por los Tribunales Militares. Esto ocasionó que el Poder Judicial de la Federación reclamara la situación ante el Supremo Poder Conservador, que terminó declarando inconstitucional ese decreto; claro que como se trataba en el fondo de un ejercicio de los poderes reales, el Ejecutivo continuó aplicando el decreto.

Su naturaleza política puede derivar de dos razones: a) sus miembros ya pertenecen al poder público y sus funciones son de carácter político o bien, b) llegan al cargo en virtud de un procedimiento electoral.

Este sistema tiene cuatro características generales:

1.- Siempre se inicia a petición de una autoridad y por lo tanto la relación se establece entre puras autoridades. Una autoridad va ante otra autoridad para plantearle que una tercera autoridad está invadiendo la esfera de atribuciones que constitucionalmente le corresponde en forma exclusiva.

2.- El órgano de control va a tramitar la cuestión de la inconstitucionalidad planteada de manera discrecional, en virtud de que no existe un procedimiento previamente establecido, y entonces queda en la voluntad del órgano de control determinar los pasos que se han de seguir hasta llegar a la decisión.

3.- La decisión que se emite tiene la forma de un mero dictamen u opinión porque no constituye sentencia, por ende, carece de la fuerza de la cosa juzgada.

4.- La decisión va a tener efectos *erga omnes*, es decir, efectos generales y no limitativos a quienes intervinieron en la controversia.

Presenta como todos los sistemas algunas desventajas:

1.- Va a provocar una pugna entre las autoridades y casos de venganza entre ellas.

2.- Existe una gran incertidumbre jurídica pues no se va a saber cuáles son las fases del procedimiento o cuáles pasos deberán agotarse.

3.- Tampoco se obtendrá la certeza que da la cosa juzgada, sino que podrá volverse a tocar una y otra vez la cuestión.

4.- Se genera un desequilibrio de poderes puesto que al poder que se le otorga la facultad de decidir el conflicto, inmediatamente se convierte en un súper poder.

II.- Sistema de control por órgano jurisdiccional. Este sistema es el que se practica en los Estados Unidos y también en México, y estamos bastante habituados a él; tanto con el ejercicio del amparo como con el resto de los medios de control constitucional.

Como hemos dicho, si bien tanto el sistema norteamericano como el mexicano son mecanismos de control por órgano jurisdiccional, se distinguen porque mientras el norteamericano es un sistema de control por vía de excepción, el mexicano es por vía de acción.

La historia de esto comenzó con Alexis de Tocqueville (Alexis Henri Charles de Clerel, Visconde de Tocqueville). Él era un aristócrata francés (nacido en 1805) que se convirtió en liberalista y fue una persona muy estudiosa; trabajó arduamente durante la monarquía aún bajo la influencia de Luis XVI y también después, bajo la llamada Segunda República. Conoció y escribió sobre la democracia en los Estados Unidos y escribió la obra "La Democracia en América", que tuvo dos volúmenes; el primero escrito en 1835 y el segundo en 1840, que tuvieron una gran influencia a nivel mundial y en México, donde fue leído por Don Manuel Crescencio García Rejón (uno de los dos padres del amparo).

Se ha dicho que en su obra Alexis de Tocqueville analizó el funcionamiento del poder judicial y le impresionó ver cómo es que un juez, al estar tramitando un juicio, podía disponer la inaplicación de una ley por considerarla inconstitucional y todo esto sirvió de inspiración a Rejón para el diseño del amparo mexicano.

El control se le confía al poder judicial, en el caso de México al Poder Judicial de la Federación, sobre todo dado el carácter general de la Constitución.

Características generales:

- 1.- Siempre opera a petición de un particular gobernado y esto excluye la posibilidad de que una autoridad sea sujeto activo.
- 2.- El trámite del pleito constitucional está siempre sujeto a un procedimiento previamente regulado.

3.- La decisión que se pronuncia una vez agotado el trámite tiene el carácter de sentencia y adquiere la fuerza de la cosa juzgada, con sus límites subjetivos y objetivos.

Subjetivos: solo causa efectos para las partes que intervinieron.

Objetivos: solo recae sobre el caso concreto que da origen a la sentencia

4.- En este sistema existe el principio de la relatividad de la sentencia de amparo, que supone que la decisión no causa efectos generales.

Ventajas:

1.- No existe pugna entre las autoridades.

2.- Existe seguridad jurídica pues se observa el principio de legalidad en el trámite de la controversia, especialmente porque se tramita conforme a leyes expedidas con anterioridad.

3.- Se produce también la seguridad adjetiva que da la fuerza de la cosa juzgada.

4.- Al hacer que los efectos de la sentencia sean relativos se evita que el que decide se convierta en un súperpoder.

III.- Por órgano mixto. Era el caso de Austria y su Tribunal Constitucional integrado por un Presidente, un Vicepresidente, 12 titulares y 6 suplentes, y la mitad de los titulares y de los suplentes son elegidos de entre los jueces y el resto de los funcionarios se escogían de entre los funcionarios, catedráticos de derecho y de ciencias sociales.

Es este una mezcla donde se confía el control tanto al poder judicial como al poder legislativo y también al ejecutivo y por lo tanto, ninguno de los tres tiene la exclusividad del control.

IV.- Sistema de control por órgano neutro. De los pocos antecedentes históricos reportados se encuentran Portugal y también Brasil, pues en su Constitución no se establecía claramente un órgano de control.

Este sistema se caracteriza porque sus perfiles no están definidos; es un control difuso que se ejerce indirectamente a través de facultades previamente consagradas en la Constitución, como son: la de disolver el Parlamento, la de vetar leyes o la de convocar a plebiscitos o referéndums.

La facultad de vetar una ley considerada como inconstitucional, es una forma de control indirecto y difuso.

V.- Sistema de control por órgano popular. En este caso, son juntas de ciudadanos del pueblo los que controlan la aplicación constitucional; en el caso de México, no se llegó a concretar debido al fraudulento cambio en la redacción de la Constitución de 1857, cuyo texto original fue rechazado debido a considerarse demagógico.

En este sistema se confía al pueblo el dilucidar si un acto de autoridad es inconstitucional o no; es un sistema que trabaja con base en jurados populares integrados por los vecinos de un distrito. En México se intentó instaurar en el año 1857 pero debido al fraude legislativo cometido por León Guzmán, no se logró. Hay quienes le consideran un sistema impráctico y hasta demagógico.

En México contamos con un sistema de control por órgano judicial.

Referencias:

De Tocqueville, A. (1985). La Democracia en América. FCE, México.

Haro Reyes, D. J. Los sistemas de control de la constitucionalidad. Comentarios de la actualidad mexicana. <http://148.202.18.157> pág. 45.