

## DISCURSO INAUGURAL DE LA II CONFERENCIA DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL DE IBEROAMÉRICA, PORTUGAL Y ESPAÑA.

D. Álvaro Rodríguez Bereijo

Presidente del Tribunal Constitucional de España

Majestades:

Inauguramos hoy, bajo Vuestra presidencia, esta II Conferencia de la Justicia Constitucional de Iberoamérica, Portugal y España, que reúne a los supremos órganos de esa jurisdicción en 14 países de uno y otro lado del Atlántico aquí representados: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, Guatemala, Paraguay, Portugal, Venezuela y, como invitados, Ecuador, Estados Unidos Mexicanos, Nicaragua y Perú, órganos todos a los que está encomendada, específicamente, la función capital de asegurar la garantía del Estado de Derecho a través de la primacía de la Constitución.

Nuestro agradecimiento, ante todo, a Vuestras Majestades los Reyes de España, que honráis esta casa, una vez más, con Vuestra presencia.

Agradecimiento también a las altas autoridades del Estado que nos acompañan en este acto: Presidente del Congreso de los Diputados, Vicepresidente del Consejo General del Poder Judicial, Ministra de Justicia, así como a los Presidentes, Magistrados, Ministros y Jueces de los Tribunales y Cortes que forman parte de la Conferencia como miembros o como invitados, a quienes quiero dar la más calurosa y fraternal bienvenida. Todos ellos participarán y nos acompañarán en las jornadas de discusión y trabajo que hoy se inician. El Tribunal Constitucional de España abre sus puertas, con plena cordialidad, a todos los ilustres miembros de las delegaciones iberoamericanas y de Portugal y hará todo lo que esté a su alcance para que su estancia entre nosotros, además de fértil y provechosa, sea grata.

Agradecimiento, en fin, a las demás dignísimas personalidades aquí presentes y a todos los que han aceptado nuestra invitación para acompañarnos en este solemne acto inaugural.

La iniciativa para la creación de una Conferencia de la Justicia Constitucional de Iberoamérica, Portugal y España surgió, en los aledaños de este salón que hoy ocupamos, durante las Jornadas que, en octubre de 1994, convocó nuestro Tribunal, siendo Presidente don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, para conmemorar el decimoquinto aniversario de la aprobación de su Ley Orgánica y a fin de reflexionar sobre el rumbo y el horizonte de la jurisdicción constitucional en España.

Alumbrada la idea y concitadas las primeras adhesiones, tuvo lugar en Cartagena de Indias, en enero de 1995, la reunión preparatoria para una primera Conferencia, que habría de celebrarse en Lisboa, en octubre del mismo año. Iniciada con éxito aquella primera andadura de Lisboa -gracias, en muy buena medida, a la eficaz labor del Tribunal Constitucional portugués-, ello nos animó a todos para proseguir la aventura. En diciembre de 1996, los Presidentes de los Tribunales y Cortes miembros de la Conferencia reunidos en Asunción (Paraguay) acordamos que las sesiones de esta II Conferencia tendrían lugar en Madrid. Nuestro Tribunal está hoy, por tanto, ante el reto de no desmerecer, en punto a organización, de los precedentes que acabo de reseñar. Sí puedo decirles que no hemos regateado esfuerzos para ofrecer un adecuado marco a un fructífero encuentro y debate sobre los problemas de la justicia constitucional.

Portugal, los países iberoamericanos y España hemos compartido largos tiempos de la historia y hablamos una lengua común, o tan próxima que en nuestros oídos suena, diría, como propia. Esa es la Historia y la Cultura desde la que alcanzamos, unos y otros, trabajosamente, la idea y la forma de la Constitución. Nacimos a la época constitucional, americanos y europeos, casi contemporáneamente, en las primeras décadas del pasado siglo, y desde entonces, casi sin excepción, nuestros pueblos han vivido una historia constitucional rica, pero también agitada, en la que ha sido costoso erigir instituciones

estables con vocación de continuidad, mediante las que ordenar, de modo libre y pacífico, nuestra convivencia política. Pero el reconocimiento de nuestras dificultades pasadas debe servirnos para identificar cuál sea nuestro actual y principal compromiso: propiciar, desde la institución que tiene encomendada la garantía jurisdiccional de la Constitución, la consolidación y el arraigo de una cultura democrática que imponga el respeto a la Norma fundamental, pero que, al propio tiempo, genere y renueve cotidianamente, la confianza y el consenso de los ciudadanos en torno a ella, a sus principios y valores, y a los derechos y libertades que proclama.

Este es el fin, según creo, que debe guiar a las instituciones de justicia constitucional en nuestro ámbito iberoamericano. Y como todo fin, se proyecta en el tiempo, pero no es nada si no se actualiza en el presente.

Tal es el marco, histórico y actual, de nuestras reuniones.

La inauguración y celebración de esta II Conferencia ha de verse, entonces, como un signo de madurez y de consolidación ante el que debiéramos -sugiero- adoptar una actitud de satisfacción, no autocomplaciente, sino reflexiva. El arraigo y la vitalidad de la Conferencia misma justifican, desde luego, ese sentimiento de satisfacción, que estoy seguro comparten todos Vds. No sólo logramos reunirnos con cierta periodicidad (lo que no es poco, vista la carga de trabajo que sobre todos pesa), sino que nuevos Tribunales y Cortes Constitucionales se han incorporado a este foro, unos como miembros plenos, otros todavía como observadores o invitados. Signos alentadores que, unidos a la fecundidad misma de nuestras reuniones, deben invitarnos a una reflexión, entre todos, sobre el sentido y razón de ser de esta Conferencia, y también sobre su organización futura.

Acerca de este último aspecto -el organizativo- algo tratamos ya en la reunión de Asunción y confío en que ésta de Madrid dé ocasión para proseguir en esa línea de creciente definición y de institucionalización. En las manos de todas las delegaciones están

las decisiones que hayan de tomarse al respecto. Pero importa también pensar, todos juntos, sobre el sentido mismo de la Conferencia de la Justicia Constitucional de Iberoamérica, Portugal y España.

Las instituciones de la justicia constitucional ofrecen -también en el ámbito iberoamericano- un panorama de diversidad. No es fácil hablar de un modelo específico o de unos problemas propios o peculiares de la justicia constitucional en nuestros países, europeos y americanos. No hay ya modelos contrapuestos de justicia constitucional, ni como arquetipos ideales ni como referencias concretas, que se pudieran presentar, política o académicamente, como propios de culturas jurídicas incomunicadas o como el resultado de experiencias históricas del todo diversas. Las naciones de Iberoamérica, junto a Portugal y España, viven, como es patente, en un mundo cada vez más interrelacionado, en el que resulta ilusorio pensar en términos regionales.

Sin ignorar, desde luego, la individualidad de los hechos históricos y la singularidad de cada tradición nacional, la tópica contraposición de arquetipos o modelos de justicia constitucional (control difuso o control concentrado de constitucionalidad) debe dejar paso hoy a una visión mucho más integrada y pragmática, abierta al intercambio de experiencias y, en su caso, de fórmulas de control de constitucionalidad coherente con lo que necesita la justicia constitucional de nuestro tiempo, en el que la protección jurisdiccional de la Constitución es tarea de todos, por más que en unos países se haya atribuido de modo preferente a un órgano especializado (y separado, a veces, del Poder Judicial) y en otros países a los órganos del Poder Judicial, la función de preservar la Constitución frente a los actos de los poderes constituidos, custodiando -como le gustaba decir a don Manuel García Pelayo, nuestro primer Presidente- la permanente división entre el poder constituyente objetivado en el Texto constitucional y los poderes constituidos.

Todos los participantes en esta Conferencia, cada uno con su singularidad, nos sentimos unidos, por tanto, no sólo por la conciencia de pertenecer a una comunidad de naciones, forjada en la convergencia entre América y los pueblos peninsulares, comunidad

con vínculos profundos de tradición, cultura, historia y lengua. Nos sentimos unidos por un viejo ideal de cultura, de ambición y proyección universales: por la profunda convicción de que el gobierno de las leyes, asegurado por la supremacía de la Constitución, es la mejor forma de asegurar el funcionamiento racional del Estado y los valores de la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político que lo legitiman democráticamente.

Los problemas de la justicia constitucional que nos aquejan, algunos de los cuales serán objeto de estudio en esta Conferencia, tampoco son peculiares o distintos (en las cuestiones técnicas, en las opciones organizativas y en las orientaciones jurisprudenciales) de los que experimentan en Europa, y fuera de Europa, todos los órganos que ejercen la jurisdicción constitucional.

Común es, pues, en gran medida nuestra problemática; comunes son, en lo esencial, nuestros valores y comunes son nuestras funciones. Así las cosas, el intercambio y la confrontación de nuestros conocimientos, ideas y experiencias sobre la práctica de la justicia constitucional a lo largo de las sesiones de trabajo de esta Conferencia y la convivencia durante los días del desarrollo de la misma, han de ser fructíferos y extraordinariamente beneficiosos no sólo para fortalecer y mejorar nuestras respectivas instituciones, sino también, y ello es lo importante, para enraizar la Constitución en la conciencia viva de los ciudadanos. Ahí radica su fuerza.

Si esto es así, como creo que es, hay que preguntarse por el sentido de nuestra Conferencia, sentido que no viene dado, desde luego, por la sola identidad o proximidad de lengua y de cultura, vínculos éstos que facilitan y propician, pero que por sí solos no explican, la necesidad del proyecto que concebimos en octubre de 1994. La Conferencia misma es necesaria porque constituye, hoy por hoy, el cauce idóneo para facilitar, precisamente, el intercambio de información y de experiencias entre los órganos de la justicia constitucional a uno y a otro lado del Océano. Se trata, desde luego, de un flujo de doble dirección. A través de Portugal y España (miembros de la Conferencia Europea

de Tribunales Constitucionales), las experiencias y las técnicas de la justicia constitucional iberoamericana serán -esperamos- mejor conocidas y aprovechadas en Europa. Y nuestra Conferencia misma servirá, a su vez, para exponer ante nuestros colegas iberoamericanos unos problemas -los de la jurisdicción constitucional en Europa- que, a buen seguro, reconocerán, reconocen ya, como propios. Dicho, si Vds. quieren, de otra manera, la Conferencia de la Justicia Constitucional de Iberoamérica, Portugal y España puede ser -así creo que ha empezado siendo- el foro en el que se haga patente, para provecho de todos (europeos y americanos), la afinidad estrecha entre unas y otras experiencias de la jurisdicción constitucional en los Estados que son democráticos y que son también, inseparablemente, constitucionales. Esta última precisión puede parecer ociosa, pero no lo es en absoluto: no hay justicia constitucional digna de tal nombre fuera del Estado constitucional, esto es, al margen del ordenamiento que reconoce y garantiza, en democracia, los derechos fundamentales de las personas, la división de poderes y la libertad de los grupos en que la sociedad se articula. Cuando esto falta, falta también el respeto a la independencia y neutralidad política de quienes han de ejercer la jurisdicción constitucional. Esta institución es, como tantas otras, un frágil logro civilizatorio que requiere, para actuar con plenitud de eficacia, del máximo respeto por parte de todos y, muy en particular, por parte de los poderes políticos del Estado. La jurisdicción constitucional fue concebida para marcar, según la Constitución, los límites del poder en favor de los derechos de los ciudadanos.

Unas palabras, por último, acerca del tema que en Asunción designamos para la discusión en estas Jornadas: "criterios, condiciones y procedimientos de admisión en el acceso a la justicia constitucional desde la perspectiva de su racionalidad y funcionalidad".

Aunque la comparación entre Tribunales y Cortes constitucionales es siempre arriesgada, pues no tienen idénticas competencias, todos nuestros Tribunales o Cortes se enfrentan hoy al desafío de cómo administrar eficazmente la jurisdicción constitucional ante el creciente número de nuevos asuntos que ingresan cada año y sobrecargan el trabajo de sus Magistrados o Jueces. Esto es, al reto de dispensar justicia constitucional con rigor,

pero sin demoras desproporcionadas; con apertura a las demandas sociales que los ciudadanos solicitan y esperan de la Constitución como norma, pero sin banalizar nuestro limitado tiempo, y el de los ciudadanos, en pleitos desprovistos de fundamento o de relevancia constitucional; con superación de formalismos ritualistas, pero sin caer en la trivialización de las exigencias constitucionales y legales que ordenan el curso de los distintos procesos.

Esta es una problemática técnica, pero no sólo técnica. Sin duda que tenemos que esforzarnos en la mejor utilización de los criterios procesales que nuestros ordenamientos disponen para la admisión de recursos y sin duda, también, que debemos ser imaginativos, aunque prudentes, en la sugerencia de posibles mejoras y acomodaciones en tales criterios que puedan plasmarse en futuras reformas legislativas. Pero las consideraciones técnico-procesales serán razonamientos en el vacío si no proseguimos -cada uno en su ámbito, pero en comunicación e ilustración mutua- la reflexión debida sobre el sentido y los límites, según nuestras Constituciones, de la justicia constitucional.

Este es un enfoque sustantivo o de fondo del que no estamos dispensados por más que, como es evidente, la decisión corresponda, claro está, a los legisladores. He aquí algunos interrogantes, que a todos nos embargan y que simplemente dejo ahora en el aire: ¿conviene, o es posible, que el órgano de la justicia constitucional actúe selectivamente, en la admisión de asuntos, según criterios de importancia relativa, para el interesado o para la interpretación de la Constitución, del problema planteado?; ¿hasta qué punto la invocación del propio precedente -una vez identificado- puede ser razón bastante para la inadmisión preliminar del nuevo pleito?; ¿merecen acaso el mismo tratamiento, a estos efectos, los recursos y acciones promovidos en defensa de derechos fundamentales y aquellos otros que se substancian, como controversias de origen político, entre órganos e instituciones del Estado?; ¿debe ser en todo caso motivada la resolución jurisdiccional de inadmisión?. ¿Hasta qué punto -y ésta es, sobre todo, una cuestión para el legislador- cabe atribuir nuevas competencias a un Tribunal Constitucional sin situarle en el límite de su capacidad de funcionamiento eficaz?

Las preguntas, como bien se sabe, podrían proseguir y, desde luego, deben ser pormenorizadas y matizadas. Para hacerlo abrimos, justamente, esta II Conferencia, en la que -esto sí debemos tenerlo muy presente- unos son los problemas que vivimos en los sistemas en los que existe un órgano especializado de jurisdicción constitucional (un Tribunal Constitucional) y otros no menores, quizá, pero sí distintos, los que se muestran en aquellos ordenamientos en que la justicia constitucional se ejerce, de manera difusa, por cualesquiera órganos judiciales. Sabemos todos que la dualidad arquetípica acuñada en su día por la doctrina académica (jurisdicción concentrada, jurisdicción difusa) ha ido desdibujándose o relativizándose con el paso del tiempo y de ello dan buena muestra, sin excepción, cada uno de los ordenamientos en cuyo seno actúan los Tribunales y Cortes aquí representados. El distingo, con todo, no se ha difuminado tanto que impida reconocer la especial gravedad del problema en aquellos ordenamientos -el español es uno de ellos- en los que un Tribunal especializado ejerce, aunque en colaboración y coordinación con el Poder Judicial, la jurisdicción constitucional.

La supremacía y la fuerza normativa de la Constitución y la vinculación a ella de todos los poderes públicos, también del Poder Judicial, hace entonces extraordinariamente delicada la función que está encomendada a estos Tribunales y Cortes Constitucionales y problemática la línea divisoria que separa y a la vez enlaza jurisdicción constitucional y jurisdicción ordinaria, encomendada, esta última, a los Jueces y Tribunales integrados en el Poder Judicial. La crítica, no infrecuente, de que a través de tal vinculación se convierte la sujeción de los órganos judiciales a la Constitución en una supeditación a la doctrina y al llamado a veces “imperialismo jurídico” del Tribunal Constitucional, que se presentaría, así, como genuino “poder constituyente”, no parece aceptable. Ante todo, porque creación e interpretación del Derecho siguen siendo funciones cualitativamente diversas a pesar -de que toda jurisprudencia -no solo la constitucional- se adhiere, en la experiencia jurídica concreta, a la norma positiva hasta formar con ella inescindible unidad.



En todo caso, cuando los Tribunales y Cortes constitucionales ejercen su jurisdicción no sólo protegen directamente el derecho fundamental invocado en el caso por los ciudadanos, sino que, al tiempo, actúan como supremo guardián de la Norma constitucional fijando y depurando la interpretación de la Constitución. O dicho de otro modo, la justicia constitucional actúa “menos al servicio de la prosecución de derechos subjetivos que al servicio de la garantía objetiva del Derecho Constitucional”.

De todo ello trataremos. Quede hecho, con todo, el recordatorio de que la racionalización de nuestros sistemas de justicia constitucional es empeño que compromete a muchos. A nuestros propios Tribunales Constitucionales, sin duda, pero también, muy en primer lugar, a los legisladores y a los órganos judiciales, pues a todos ellos corresponde, según las normas en cada caso aplicables, la garantía jurisdiccional de la Constitución.

Estos son, Majestades, los problemas -y no debo extenderme más- sobre los que hemos de trabajar a lo largo de las sesiones. El 1 de octubre de 1986, en esta misma sala y también bajo la presidencia de Vuestras Majestades, se refería a ellos nuestro Presidente don Francisco Tomás y Valiente con estas palabras: “conviene tomar nota de la generalidad del fenómeno -aludía a la creciente litigiosidad constitucional, no para montar sobre ella un insatisfactorio consuelo, sino para comprender que en ese alud excesivo de trabajo reside el mayor riesgo de una jurisdicción que, aunque no puede considerar la rapidez como su principal objetivo, tampoco debe resignarse a resolver cuatro o cinco años después de su iniciación procesos que por su propia naturaleza afectan casi siempre a puntos cruciales del sistema político o a los derechos fundamentales que son, por cierto, ‘elementos esenciales del ordenamiento objetivo de la comunidad nacional’ (STC 25/1981)”. No podemos resignarnos y debemos, entre todos, reflexionar sobre los criterios y modos para ir aliviando este principalísimo problema.

Nada más debo añadir. Reitero mi agradecimiento a Vuestras Majestades por su asistencia y presidencia; a todos nuestros invitados de Portugal e Iberoamérica y a cuantos amablemente nos han acompañado en esta sesión inaugural.

Madrid, 27 de enero de 1998.