

La Consulta Constitucional Legislativa Facultativa

- **Antecedentes:** La Ley de la Jurisdicción Constitucional N°7135 del 11 de octubre de 1989 introdujo la Consulta Constitucional como un instrumento jurídico para obtener la opinión consulta previa de la Sala Constitucional sobre proyectos de ley legislativos.
- El razonamiento para introducir esta modalidad de control constitucional se basó en que los diputados consideraron que a quien más beneficiará sería al mismo Poder Judicial, pues evitaría la interposición innecesaria de cuantiosas y largas demandas. La idea era que posibles roces de constitucionalidad se resolvieran expeditamente en esa vía, donde es menos oneroso litigar, y los plazos de resolución son más rápidos que los judiciales. Además se evitaría que los funcionarios públicos tuvieran que aplicar normas de cuya constitucionalidad tengan serias dudas.
- Además, se resolvería el problema de control previo de los Tratados públicos que contienen disposiciones constitucionales.

La Consulta Constitucional Legislativa Facultativa

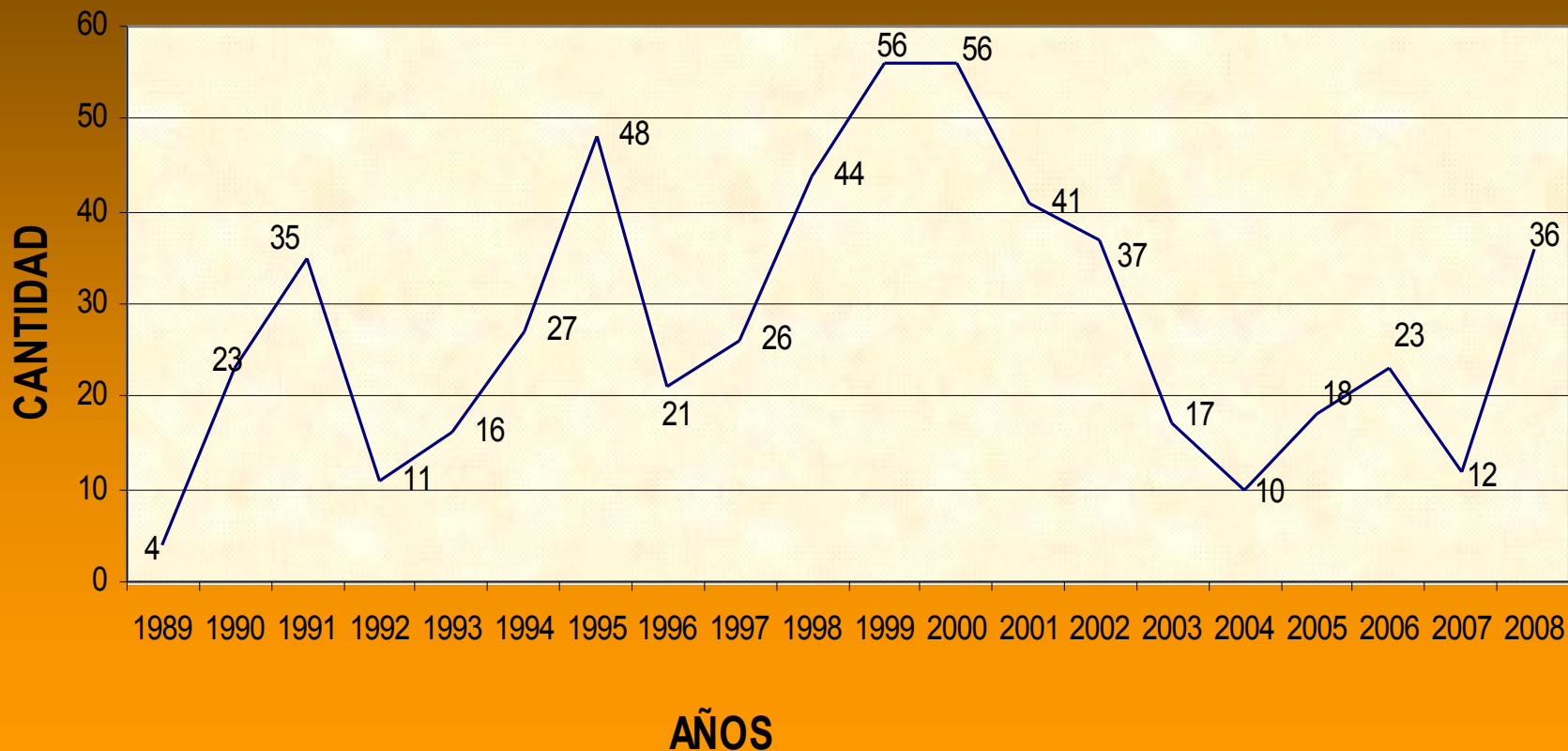
- **Antecedentes** (continuación):
Asimismo, se estimó que esta modalidad de control de constitucionalidad es una necesidad perentoria en nuestro medio, ya que evitaría muchas discusiones innecesarias.

La Consulta Constitucional Legislativa Facultativa

- A pesar de lo anterior, luego de 20 años de creación de la jurisdicción constitucional, se considera que la Consulta Constitucional Legislativa Facultativa ha sido desvirtuada por la propia Asamblea Legislativa, al utilizarla en muchos casos con fines distintos para los que fue creada. Este tema ha sido ampliamente discutido, no sólo por miembros de la Sala, sino también por académicos y especialistas en distintos foros nacionales. Veamos el siguiente gráfico del historial de ingresos en Consultas Legislativas a la Sala:

GRAFICO #1

CANTIDAD DE CONSULTAS LEGISLATIVAS REALIZADAS A LA SALA CONSTITUCIONAL DE 1989 AL 2008



La Consulta Constitucional Legislativa Facultativa

- Este gráfico muestra los datos históricos del ingreso de Consultas Legislativas desde la creación de la Sala hasta el año pasado. A diferencia de la tendencia creciente fija de los recursos de amparo y de hábeas corpus, se puede apreciar la fluctuación en el ingreso de este tipo de Consultas.

La Consulta Constitucional Legislativa Facultativa

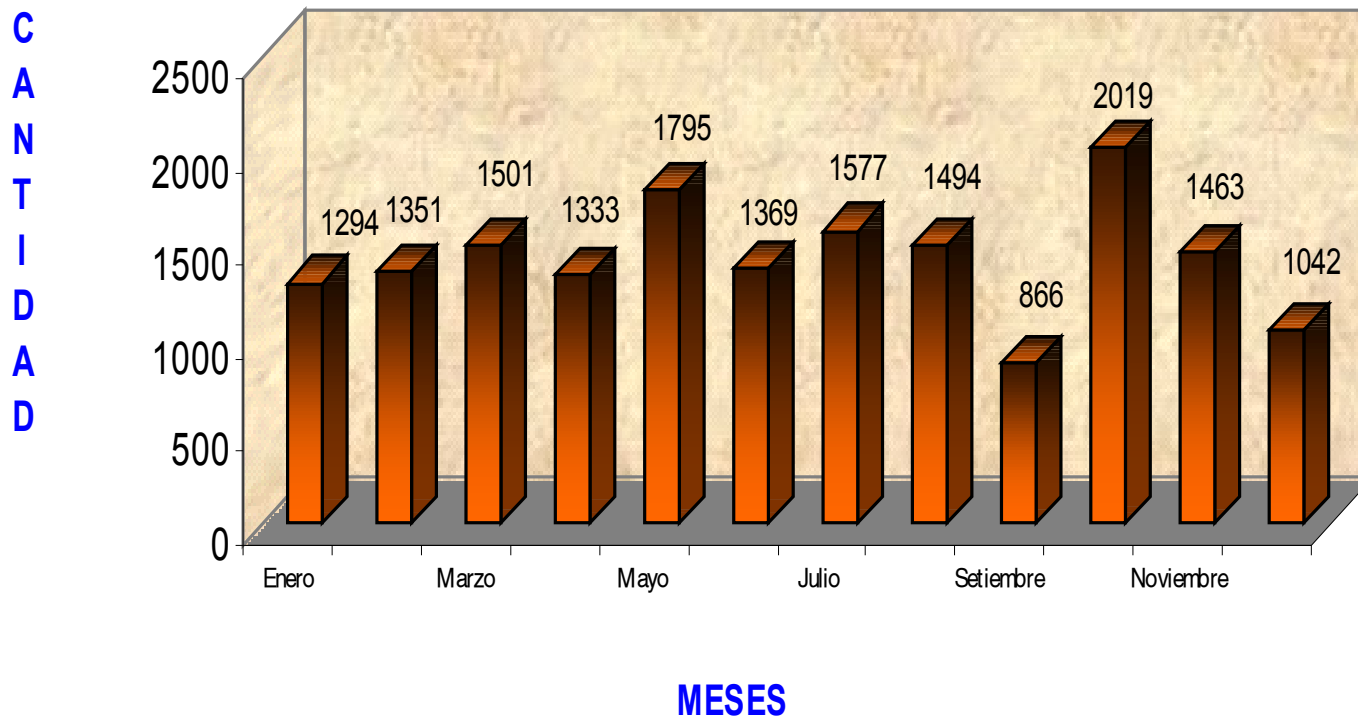
- Si se analizan los datos comparando el ingreso de las Consultas Facultativas con respecto a los demás procesos que conoce la Sala, ciertamente las Consultas representan un porcentaje muy reducido, contabilizando menos del 1% anual. No obstante, al realizar este tipo de análisis no debe omitirse tomar en cuenta la complejidad que representa el estudio y tramitación de las Consultas Facultativas, lo que en muchas ocasiones ha requerido la separación del magistrado ponente, e incluso hasta la separación de toda la Sala –como sucedió en los años 2007 y 2008-, lo que provoca el retraso de todos los demás asuntos pendientes de conocimiento (amparos, hábeas corpus, acciones de inconstitucionalidad, y va en detrimento de los derechos fundamentales de los administrados).

La Consulta Constitucional Legislativa Facultativa

- A continuación se muestran dos gráficos en los que se aprecia el efecto causado en la cantidad de sentencias emitidas por la Sala, durante el ingreso de Consultas Facultativas. Durante el 2007, la Sala en pleno se vio en la necesidad de separarse para estudiar la Consulta Facultativa relacionada con el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América, situación que se repitió en el 2008 ante varias Consultas relacionadas con la agenda complementaria del TLC. Esto a su vez motivó la conformación de una Sala suplente, que se encargó de conocer todos los asuntos cuya tramitación y decisión habría quedado paralizada.

GRAFICO #2

CANTIDAD DE CASOS SALIDOS POR MES EN LA SALA CONSTITUCIONAL DURANTE EL 2007



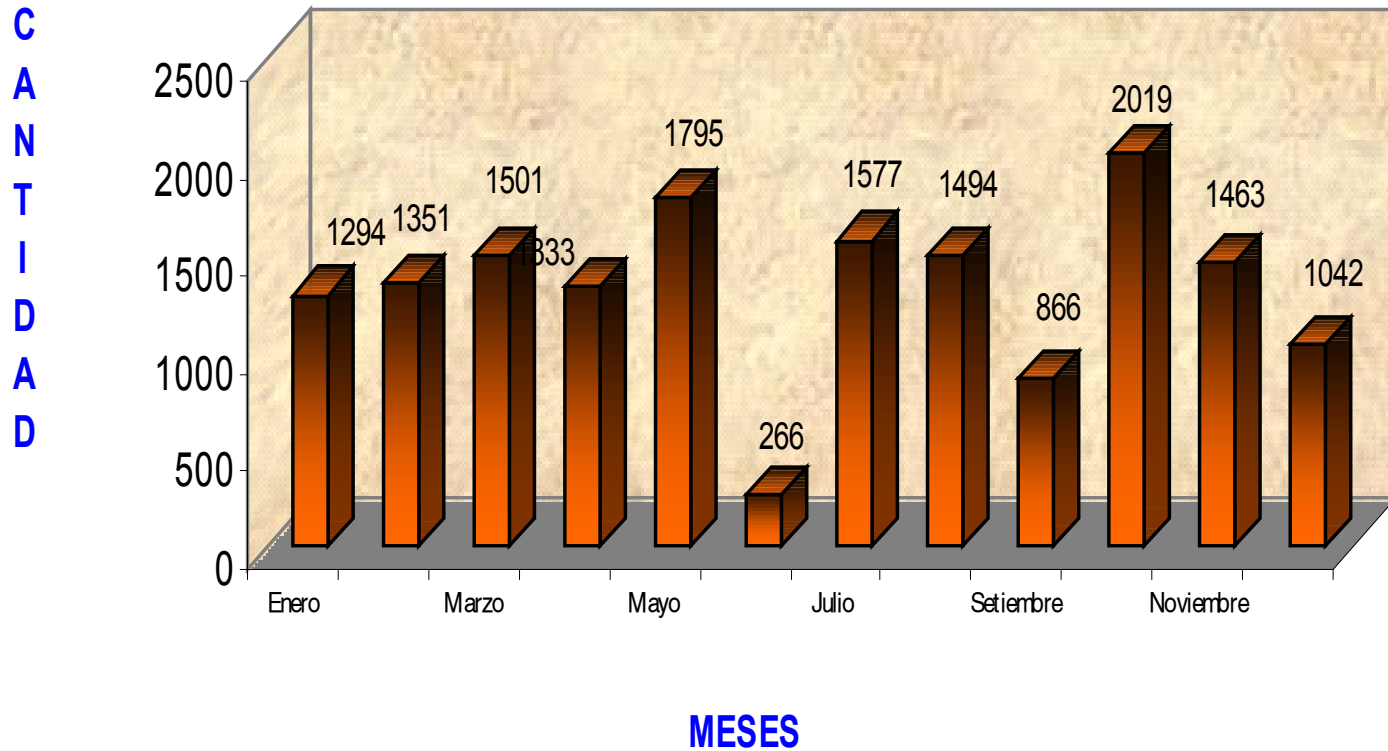
NOTA: SE CUENTA CON SALA DE SUPLENTE DEL 12-06-2007 AL 05-07-2007

La Consulta Constitucional Legislativa Facultativa

- En el gráfico #3 se puede apreciar cuál habría sido la cantidad de sentencias emitidas, si la Sala suplente no hubiera sesionado durante el período de tiempo descrito. En algunos foros (específicamente el celebrado recientemente en el Colegio de Abogados) se ha dicho que la Consulta Facultativa no afecta las funciones de la Sala, afirmación que encuentra sustento en el bajo ingreso de Consultas si se compara con los demás asuntos que conoce esta jurisdicción. Si tomamos las estadísticas normales de la Sala, lógicamente el gráfico #2 indica que no hubo modificaciones en la producción; sin embargo, veamos que pasaría si no hubiera existido la conformación de una Sala Suplente, en el gráfico #3 (junio-julio).

GRAFICO #3

SITUACIÓN DE CASOS SALIDOS SIN SALA DE SUPLENTE 2007



La Consulta Constitucional Legislativa Facultativa

- Lo pretendido por la Consulta Facultativa, es contar con la opinión de la Sala acerca de la constitucionalidad o no de un proyecto de ley, para determinar si en su tramitación se observaron las disposiciones requeridas por la Constitución Política.
- Esta opinión resulta vinculante en relación con aspectos de forma; sin embargo, la Sala también puede hacer observaciones sobre el fondo del proyecto. Observaciones que no resultan vinculantes.
- Sobre esto último, la Asamblea Legislativa puede tomar en consideración las inconstitucionalidades que apunta la Sala, pero también puede aprobar el proyecto aún contra las observaciones que la Sala haga sobre la inconstitucionalidad de una norma por el fondo, lo que deja abierta siempre la posibilidad del control de constitucionalidad a posteriori, vía acción de inconstitucionalidad.
- Lo anterior plantea serias dudas en cuanto a la necesidad de contar con la Consulta Facultativa, como medio para ejercer un efectivo control de constitucionalidad a priori.

La Consulta Constitucional Legislativa Facultativa

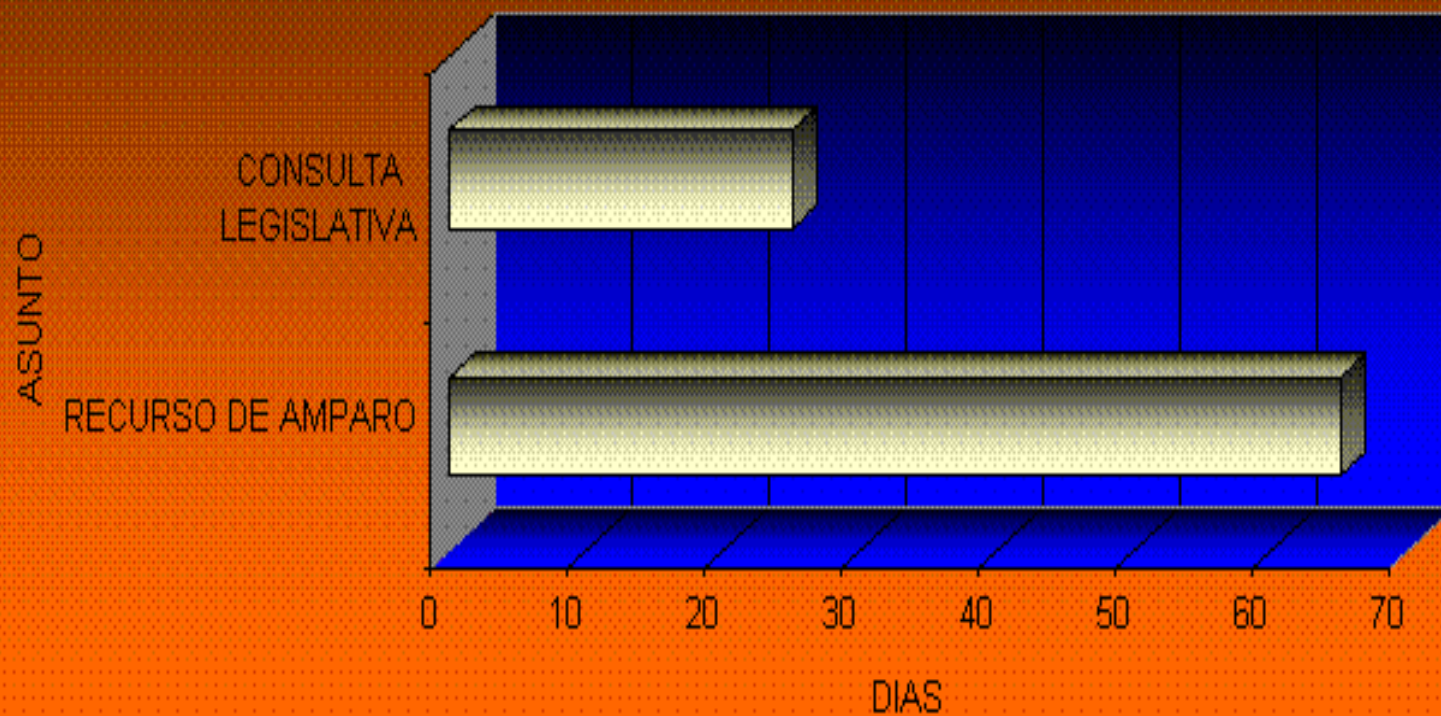
- Los recursos de amparo, hábeas corpus y las acciones de inconstitucionalidad representan aproximadamente un 99.7% del ingreso a la Sala; sin embargo, el restante 0.30% (Consultas) es lo que causa un desprestigio a la Sala porque implica un juicio político. No se trata de evadir la responsabilidad de resolver estos asuntos, pero si ese 0.30% se saca de la jurisdicción, ello implicaría que la Sala no estaría inmersa en el juego político, y no podría atribuírsele una cuota de responsabilidad por la ingobernabilidad que muchas veces la producen otros órganos del Estado. En todo caso, para velar por la constitucionalidad de las normas siempre existe el instrumento de la Acción de Inconstitucionalidad.

GRAFICO #4

DISTRIBUCIÓN DE LAS CONSULTAS LEGISLATIVAS



DURACIÓN PROMEDIO EN DÍAS EN LA RESOLUCIÓN DE LA CONSULTA LEGISLATIVA Y EL RECURSO DE AMPARO



La Consulta Constitucional Legislativa Facultativa

- Me atrevo a hacer tres posibles sugerencias con relación a la Consulta Facultativa de Constitucionalidad:
- 1.- Eliminar la Consulta Facultativa totalmente, porque cuando se presentan picos en el ingreso, se ve afectada sustancialmente la actividad resolutoria de la jurisdicción constitucional. Bajo esta modalidad, podría argumentarse que la Asamblea Legislativa cuenta con medios suficientes, como La Oficina de Servicios Técnicos y la Comisión de Asuntos Constitucionales, que pueden y deben advertir sobre vicios de constitucionalidad en proyectos de Ley, mientras que el ciudadano común no tiene otro medio más que acudir a la Sala Constitucional en procura de la defensa de sus derechos fundamentales. Es importante señalar que a pesar de la eliminación propuesta, siempre quedaría la vía del control a posteriori.

La Consulta Constitucional Legislativa Facultativa

- 2.- Limitar la Consulta Facultativa a aspectos de forma; sin embargo, parece absurdo mantener a la Sala como un contralor de trámites, por cuanto esto puede ser conocido bajo el control de constitucionalidad a posteriori. Si la Sala se limitara como control previo al tema de los trámites, esto plantea dos posibles escenarios:
 - a) La Sala no hace un juicio político a priori del proyecto.
 - b) Siempre queda la vía de la acción de inconstitucionalidad para cuestiones de fondo.

- 3.- Como última sugerencia para una posible reforma, podría ser agravar la presentación de la Consulta Facultativa, al menos a 1/3 de la totalidad de los diputados de la Asamblea Legislativa.