

Sistema judicial francés

Janine M. Otálora Malassis*

Este ensayo tiene como fin presentar los mecanismos de control de legalidad y de constitucionalidad en el sistema judicial francés. El debate entre legalidad y constitucionalidad revela los profundos cambios que se han dado en el orden jurídico contemporáneo. Los estados democráticos han pasado de ser estados legales, como los definía Carré de Malberg, a ser estados de derecho constitucional, en los que el concepto de constitucionalidad es fundamental.

En el Estado legal, la constitucionalidad es sólo un accesorio de la legalidad, en tanto que, en el Estado de Derecho constitucional, la legalidad no es más que un elemento de la constitucionalidad.

Poco a poco, el principio de legalidad se amplió al incluir —además de las leyes— los decretos, reglamentos, principios generales de derecho y la jurisprudencia; la Constitución apenas se mencionaba. La fuerza de este principio se debió a dos razones: una referente a la determinación dogmática de que el legislador es infalible y, la otra, a que la ley protege las libertades individuales.

Así, la legalidad es un principio que se puede fragmentar (en administrativa y judicial), en tanto que la constitucionalidad es única. Por ello, mientras que en el Estado legal se puede decir que cada rama del derecho tiene su legalidad, en el Estado de Derecho constitucional esta

* Magistrada presidenta de la Sala Regional Distrito Federal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

afirmación no es posible, ya que la legalidad es un componente de la Constitución.¹

En las últimas décadas, el orden jurídico de muchos países europeos empezó a girar en torno a un nuevo eje: la constitucionalidad. Ahora bien, esta evolución no implicó la fusión de la legalidad y de la constitucionalidad, ya que la primera subsiste con un papel distinto.

La constitucionalidad sustituyó a la legalidad en dos puntos: ser la fuente de las fuentes y el vehículo de los valores fundamentales. En un Estado de Derecho, la Constitución es la que distribuye las competencias normativas y el juez constitucional es el que vigila su cumplimiento. Con ello, el legislador ya no es árbitro, pues no puede extender ni reducir su propia competencia, tomando en cuenta que la Constitución es la que garantiza el contenido esencial de los derechos fundamentales. En lo que respecta a las normas constitucionales, al ser de aplicación directa, ya no requieren que la ley las active, ésta sólo debe ejecutarlas.

Con el constitucionalismo creciente, los jueces, tanto judiciales como administrativos, deben —con mayor frecuencia— aplicar normas constitucionales, por lo que tienen que recurrir a la jurisprudencia constitucional. La constitucionalización del orden jurídico implica que este concepto se torne un elemento aplicable al conjunto de los sectores de dicho orden, pudiendo influenciarlos. Con esta evolución de la legalidad y de la constitucionalidad, las instituciones encargadas de su control también se han desarrollado.

En el sistema francés, la Corte de Casación garantiza la legalidad judicial donde el Consejo de Estado asegura la legalidad administrativa y el Consejo Constitucional controla la constitucionalidad. Las dos primeras existen desde el siglo pasado, cuando Francia era un Estado legal. El Consejo Constitucional fue creado como consecuencia del surgimiento del Estado de Derecho constitucional en 1958.

Este trabajo inicia con una breve presentación del sistema judicial francés, del que deriva el control de la legalidad.

Posteriormente, se estudia las instituciones encargadas de vigilar el respeto a la legalidad judicial y administrativa, así como el procedimiento que se sigue ante cada una de éstas.

¹ Véase Louis Favoreau. “Légalité et Constitutionnalité”. *Cahiers du Conseil Constitutionnel*. No. 3, París, Francia.

Después, se analiza la organización, competencia y funcionamiento del Consejo Constitucional, autoridad suprema.

Presentación del sistema judicial

El orden judicial francés está dividido en dos tipos de jurisdicciones: el judicial y el administrativo. Las competencias judiciales resuelven los conflictos entre particulares, en tanto que las administrativas se dedican a las controversias entre los particulares y las autoridades administrativas.

Los principios en los que se basa el sistema judicial francés son los de igualdad entre las personas, libre acceso a la justicia y ayuda jurisdiccional.²

Competencias del orden judicial

En primera instancia, el orden judicial comprende a los tribunales en materias civil, penal y competencias especializadas; los tribunales de comercio, paritarios de arrendamientos rurales, de asuntos del seguro social y las juntas locales de conciliación y arbitraje.³ Estas últimas se caracterizan por no estar integradas por magistrados de carrera, sino por profesionales de la rama electos por sus pares.

La segunda instancia comprende únicamente a la Corte de Apelación. En principio, cualquier asunto que haya dado lugar a una resolución de un órgano judicial de primera instancia puede ser juzgada una segunda vez (principio del doble grado de instancia).

² La ayuda jurisdiccional o judicial en México equivale a la institución de la Defensoría de Oficio, aunque la organización de ambos sistemas difiere por completo.

³ Las juntas locales de conciliación y arbitraje se denominan “Les conseils des Prud’ hommes”. Su existencia se remonta a 1806, cuando por ley se creó el primer consejo, cuyo nombre fue propuesto por la Cámara de Comercio de Lyon. La palabra *prudhomme* se aplica a un hombre de honor, sabio y leal. Es un hombre experto y especializado en un oficio, a quien se le encomiendan ciertas funciones como atestiguar en justicia, estimar el valor de un objeto... Fue hasta 1806 cuando se cambió el sentido de esta palabra para referirla a los miembros de las juntas de conciliación y arbitraje.

La organización de la Corte comprende la sección judicial,⁴ el Ministerio Público, la secretaría,⁵ el servicio civil, el servicio penal y el servicio administrativo regional.

La persona que perdió un juicio en primera instancia, tanto el demandante como el demandado, tiene derecho a apelar. El recurso de apelación (RAP) puede versar acerca de todos los puntos del juicio o sólo de algunos. Existen dos tipos de recursos de apelación: el ordinario y el de reformatión.⁶

Competencias del orden administrativo

Las jurisdicciones administrativas son distintas e independientes de las del orden judicial. Los órganos jurisdiccionales especializados en materia administrativa son los tribunales administrativos (que conocen de los juicios en primera instancia), las cortes administrativas de apelación (tribunales de segundo grado) y el Consejo de Estado (órgano encargado del control de la legalidad).

Los tribunales administrativos son jurisdicciones especializadas de primer grado, competentes para conocer y resolver las controversias entre los ciudadanos y los poderes públicos. Además, tienen otras atribuciones y pueden ser consultados por un prefecto,⁷ en cuyo caso el tribunal sesiona de manera colegiada.

⁴ En el sistema judicial francés no existe división entre el Poder Judicial (que juzga) y el Ministerio Público. Ambos dependen del ministro de justicia y del Consejo Superior de la Magistratura. En todos los órganos jurisdiccionales ambos están presentes. El Poder Judicial, en tanto autoridad que juzga, se denomina *siège*, debido a que los magistrados que lo integran trabajan sentados, en oposición al Ministerio Público, cuyos miembros trabajan en el terreno realizando investigaciones.

⁵ En la organización judicial francesa algunos órganos jurisdiccionales tienen un *greffe*. Éste es un servicio integrado por funcionarios que realizan los servicios administrativos. Su función consiste en apoyar a los magistrados durante la audiencia y levantar el acta de la secretaría. El jefe de este servicio es responsable de las minutas y de los archivos y expide las sentencias.

⁶ Véase Jean Larguier. *Procédure civile. Droit judiciaire privé*. Mémentos Dalloz, 2003, París, Francia.

⁷ En el derecho administrativo francés, el prefecto es la autoridad que el gobierno nombra en un departamento con dos funciones. Como agente del Estado, es el delegado directo del gobierno en su circunscripción. Como agente del departamento, instruye los asuntos que deben ser remitidos al Consejo General y garantiza el cumplimiento de las decisiones del Consejo.

Por su parte, las cortes administrativas de apelación revisan las decisiones de los tribunales en la materia. Existe un caso particular, cuya apelación se realiza ante el Consejo Constitucional, cuando se trata de las decisiones de un tribunal administrativo relativas al registro de las candidaturas para las diputaciones o las senadurías. Estas decisiones pueden ser impugnadas cuando se interpone un recurso contra la elección en su conjunto.

Cada corte cuenta con 3 o 4 salas, cuyo número es determinado por decreto. Las cortes están presididas por un consejero de Estado que no es miembro de los tribunales ni de las cortes administrativas, aunque sí puede ser originario de este cuerpo. Además, pueden sesionar en Pleno, integrado por 7 miembros, con la responsabilidad de su presidente.

Existen tres tipos de recursos: el principal, el incidental y el provocado.

El recurso principal es el más frecuente y sencillo. Lo presenta la parte que perdió en primera instancia.

El recurso incidental presupone que existe un recurso principal y que la sentencia no satisface plenamente todas las pretensiones de las partes. Lo interpone el demandado, quien retoma las conclusiones que en primera instancia no fueron satisfechas. Este recurso no se puede interponer en los litigios por infracciones a las vías generales de comunicación, electorales y de los procesos disciplinarios, porque equivaldría a una *reformatio in peius* en beneficio de la administración pública.⁸

El recurso provocado existe cuando el recurso principal permite que un demandado justifique un interés nuevo que hace posible poner en causa, ante el juez de segunda instancia, a uno o varios de los demandados.

Si el recurso lo presenta el demandante, el juez de apelación tiene tres posibilidades: puede confirmar los argumentos del juez de primera instancia, en cuyo caso desecha el recurso; puede analizar otro argumento y llegar a la misma conclusión, por lo que desecha el recurso por sustitución del argumento equivocado, y puede fundar su determinación en un motivo descartado de manera errónea en primera instancia,

⁸ Véase Christian Gabolde. *Procédure des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel*. Dalloz, París, Francia, 1997, p. 378.

o tomar uno de los nuevos agravios presentados en el recurso, o bien estudiar un agravio de interés público y anular la sentencia en beneficio del demandante.

Si el recurso lo presenta el demandado, el juez de segunda instancia puede conservar los mismos argumentos que el juez de primera instancia y desechar el recurso.

Control de la legalidad

En el sistema jurídico francés existen dos instituciones encargadas de controlar la legalidad de los actos de las competencias del orden judicial y del orden administrativo: la Corte de Casación (Cour de Cassation)⁹ y el Consejo de Estado, respectivamente.

Corte de Casación

Es la jurisdicción suprema en el orden civil, penal y para los tribunales especializados (tribunales de comercio, juntas de conciliación y arbitraje, tribunales de los arrendamientos rurales, jurisdicciones sociales, etcétera).

Comprende una sección judicial integrada por el primer presidente de la Corte, los presidentes de las salas, los consejeros¹⁰ y los consejeros *référéndaires*.¹¹ Todos ellos propuestos por el Consejo Superior de la Magistratura y nombrados por el presidente de la República y la Fiscalía General (integrada por el procurador general, el primer abogado general y abogados generales).¹²

La Corte de Casación está dividida en 6 salas: 3 civiles, 1 penal, 1 social y 1 mercantil, fiscal y económica. Las salas mixtas están

⁹ En francés la palabra *cassation* viene del verbo *casser*, que quiere decir “romper”. Se dice que la Corte de Casación rompe resoluciones judiciales.

¹⁰ Los magistrados adscritos a la Corte de Casación, así como a las cortes de apelación, tienen el título de consejeros.

¹¹ Los magistrados comisionados en la Corte de Casación tienen el título de consejero *référéndaires*.

¹² Abogado general es el término con el que se define a los miembros del Ministerio Público adscritos a la Corte de Casación.

integradas por el primer presidente de la Corte y por miembros de, por lo menos, 3 salas, es decir, el presidente de la sala, el consejero decano y 2 consejeros.

El Pleno de la Corte comprende 19 miembros: el primer presidente y 3 miembros de cada sala: el presidente, el decano y un consejero, este último es designado por el primer presidente a propuesta del presidente de la sala.¹³ Se designa en general al que tiene mayor experiencia.

La Corte de Casación verifica la aplicación del derecho tanto en el fondo como en la forma, pero no asume jurisdicción. El recurso de casación se interpone, en última instancia, contra una resolución judicial definitiva; se basa en la violación de la ley, el abuso de poder, la incompetencia, la falta de formalidad, la falta de fundamentación, la contradicción de sentencia o la pérdida de fundamento jurídico.

La ley dispone que cualquier parte de interés jurídico, incluido el Ministerio Público, se puede proveer en casación, aun cuando la disposición desfavorable no beneficia a su adversario.¹⁴

El Nuevo Código de Procedimientos Civiles dispone que el recurso de casación tiene como objeto que la Corte censure la no conformidad de la resolución impugnada con las reglas de derecho.

La Corte controla, también, la interpretación de los tratados internacionales que en el sistema francés tienen superioridad jurídica por encima de la ley nacional, siempre y cuando el tratado haya sido ratificado y publicado en el Diario Oficial y que los sujetos de derecho se puedan valer de éste. En cuanto al derecho comunitario, la Corte debe aplicar el artículo 177 del Tratado de Roma.

De igual manera, la Corte de Casación controla la conformidad de las resoluciones judiciales a las disposiciones del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales del 4 de noviembre de 1950.

Se puede desechar tanto un recurso de casación como un agravio. Si se desecha el recurso, la decisión es radical. Si se desecha un agravio, el recurso se puede mantener. Un agravio no es admitido cuando es complejo o impreciso.

¹³ Esta integración fue establecida por la ley del 23 de abril de 1997. Anteriormente, el Pleno comprendía 25 personas.

¹⁴ Véase *Nouveau Code de Procédure Civile*, artículo 609.

En materia penal, los casos de casación son la violación de la ley penal —en particular, lo relativo a la calificación de los hechos y a las sanciones aplicables—, el abuso de poder y la incompetencia.

Cuando la demanda ya se remitió a la otra parte, ésta dispone, según el procedimiento, de dos a tres meses para entregar su contestación a la secretaría y al promovente.

El ponente debe elaborar su informe, una nota y un proyecto de resolución. Entonces, el expediente se envía al Ministerio Público para que lo turne a uno de los abogados generales, quien deberá elaborar conclusiones, en las que no tiene que responder a todos los agravios: sólo debe opinar de los que plantean un problema. Una vez terminadas las conclusiones, el expediente es turnado a la sala para ser examinado por su decano y luego por su presidente.

En materia civil —con excepción de los casos en que el recurso imposibilita la ejecución de la sentencia—, si el promovente no justifica haber ejecutado la sentencia impugnada, el presidente —por petición de la otra parte y previa opinión del procurador— puede retirar el asunto del turno, a menos que la ejecución de la sentencia tenga consecuencias excesivas.

Una vez que se justifica que la sentencia fue ejecutada, el primer presidente autoriza la reinscripción del asunto en el turno, a menos que se dé la caducidad de la instancia.

El procedimiento de casación concluye por la ausencia de acción del promovente en los términos legales y por la caducidad de la instancia civil. En la práctica, sólo se aplica en el caso del retiro de turno. En materia penal se actualiza sólo cuando se extingue la acción pública.

La resolución es el resultado de lo deliberado en la audiencia, la cual comprende una parte pública y una privada. Si no se llega a un acuerdo, la sala sesiona en Pleno; si tampoco se llega a un acuerdo, el asunto se va a una sala mixta, lo cual es muy raro. La resolución de casación puede anular la sentencia impugnada ordenando o no el envío del asunto.

Corte de Casación como autoridad

En el sistema judicial francés, la Corte tiene un papel predominante en la formación de la jurisprudencia, que puede derivar de la aplicación de la ley o de los vacíos jurídicos.

Cabe señalar que, cuando se trata de la interpretación o aplicación de un precepto legal invocado en un recurso, la Corte sólo se puede pronunciar en relación con lo manifestado por el recurrente, es decir, se debe limitar a contestar la pregunta formulada en el recurso.

La Corte tiene, también, una facultad de consultoría que consiste en dar su opinión acerca de un problema jurídico a las competencias de primera y segunda instancias. Con ello, reduce las posibilidades de que las partes en un juicio interpongan recursos de casación. Esta facultad no está prevista en materia penal, porque la Corte no puede dar su opinión si se encuentra resolviendo recursos del mismo tema.

Existe en la Corte una comisión encargada de indemnizar a las personas perjudicadas de manera anormal y grave por haber sido detenidas antes de declararse en un juicio el sobreseimiento o la absolución. Su decisión en este caso no debe ser motivada y es inapelable.

Control de la legalidad administrativa. Consejo de Estado

Este Consejo es, a la vez, juez supremo en materia administrativa y consejero del gobierno, ya que examina las iniciativas de ley y los proyectos de decreto, antes de que éstos sean vistos por el Consejo de Ministros. Asimismo, emite una opinión acerca de la legalidad de estos textos, su forma y su oportunidad administrativa. Puede también estudiar, a solicitud del gobierno o por iniciativa propia, todo problema o cuestión de índole jurídica o administrativa.

El Consejo de Estado está presidido por el primer ministro, quien puede ser suplido por el ministro de justicia. Esta presidencia es teórica, ya que en la práctica quien lo dirige es el vicepresidente del Consejo, figura creada en 1872.

El vicepresidente es nombrado por decreto del presidente de la República y aprobado por el Consejo de Ministros. Es el funcionario público de más alto rango en el país y se elige entre los consejeros de Estado o los presidentes de salas.

El Consejo de Estado comprende, aproximadamente, 300 miembros, de los cuales dos terceras partes están en funciones en la institución y la otra parte está comisionada fuera de ésta.

El Consejo de Estado es la instancia suprema de las jurisdicciones administrativas. Todos los litigios en los que está involucrada una

autoridad pública (Estado, regiones, departamentos, comunas, establecimientos públicos), o una persona física encargada de un servicio público son de la competencia de las jurisdicciones administrativas y, por ende, en última instancia del Consejo.

El Consejo de Estado tiene tres competencias:

- 1) Por regla general, es juez de casación para resolver todos los recursos que impugnan las decisiones de las cortes administrativas de apelación y las decisiones judiciales de jurisdicciones administrativas especializadas.
- 2) Actúa como juez de apelación para resolver los recursos contra las elecciones municipales y cantonales, así como de apreciación de legalidad.
- 3) Es juez de primera y última instancia para resolver los recursos contra los decretos, los actos reglamentarios de los ministros, las decisiones de los organismos colegiados con competencia nacional, el contencioso de las elecciones regionales y europeas, las controversias relativas a la carrera de los funcionarios designados por decreto del presidente de la República y los litigios incoados en el extranjero.

En materia de contencioso especial, el Consejo es competente para conocer los litigios derivados de las elecciones europeas y de las regionales, de los recursos por abuso de poder que impugnan las decisiones que el ministro de economía toma después de consultar a la Comisión de la competencia y de los precios, así como de los recursos contra decisiones del Tribunal Administrativo que otorgan o niegan una autorización para litigar a un contribuyente de la Unión Europea.

En el papel de juez de apelación, la competencia del Consejo de Estado abarca pocas materias; por ejemplo, cuando, en segunda instancia, se impugnan decisiones concernientes a las elecciones municipales, cantonales y litigios conexos a estos escrutinios, como las renunciaciones de oficio, las suplencias y las listas de candidatos. Esta competencia comprende, también, los recursos de legalidad.

Para instar al Consejo, la parte demandante le debe presentar su recurso en los términos legales y, en ciertos casos, por medio de los servicios de un abogado. Este recurso puede ser desechado cuando es extemporáneo, ya que no fue presentado por un abogado ante el

Consejo, o bien porque no tiene agravios serios que pongan en duda la solución jurídica del juez.

Cuando es instruido el asunto, el presidente de la sección lo turna a un ponente para su resolución. Posteriormente, se envía al comisario del gobierno, quien lo estudia y lo alista para una sesión de resolución. Los expedientes de la sesión se mandan siempre al mismo comisario.

El proyecto de sentencia puede ser consultado en el Consejo el día de su lectura, después se notifica al promovente. El Consejo de Estado y las cortes administrativas de apelación tienen las mismas facultades cuando resuelven una apelación, pues aunque el primero no sea un juez de tercera instancia, su función consiste en garantizar la correcta aplicación de la regla de derecho.

Al resolver el recurso, el Consejo puede desecharlo, revocar la resolución impugnada y devolver el asunto a los jueces o, bien, revocar la resolución y resolver el litigio en el fondo en plenitud de jurisdicción.

Además de ser juez de legalidad, el Consejo es el asesor del gobierno, que, en algunos casos, está obligado a consultarle (de forma facultativa).

Las iniciativas de ley del Poder Ejecutivo deben ser sometidas al Consejo de Estado para su opinión, antes de que se aprueben en el Consejo de Ministros y se envíen al Parlamento.

Control de constitucionalidad. Consejo Constitucional

En 1573, en el antiguo régimen francés, Théodore de Bèze, Jean Bodin en su obra *Los seis libros de la República* (1576) y, diez años más tarde, Achille de Harlay se referían a las leyes fundamentales del reino, cuando hablaban de aquellas que permitían limitar la acción del rey en ciertas circunstancias. Se decía, entonces, que el rey no tenía posibilidad alguna de violar las leyes fundamentales del reino, preparando, así, el paso de la monarquía absoluta a la monarquía constitucional.¹⁵

¹⁵ Véase Dominique Turpin. *Le Conseil constitutionnel. Son rôle, sa jurisprudence*. Hachette, París, 1995, Francia, pp. 9-11.

La teoría del poder constituyente empezó a surgir en la era revolucionaria con Jean-Jacques Rousseau y Emmanuel Sieyès. Durante casi dos siglos, en el derecho francés predominó el principio según el cual la ley es la expresión de la voluntad general, la cual es general por su objeto: el bien o el interés común. Con ello, se justifica que se imponga una razón a la minoría y se rechace cualquier idea de control o de censura de la ley.

En la Cuarta República, se creó el Comité Constitucional presidido por el jefe de Estado e integrado por los presidentes de las dos Cámaras, 7 personalidades designadas por la Cámara de Diputados y 3 por el Consejo de la República.¹⁶ Dicho Comité resultó ser, en la práctica, más un órgano de conciliación que de control constitucional.

En la Segunda Guerra Mundial surgió la necesidad de una garantía jurisdiccional de los textos constitucionales, a fin de que se obligara tanto al Poder Ejecutivo como al Legislativo a respetar los derechos y las garantías individuales.

Así, en la Constitución francesa del 4 de octubre de 1958 se creó el Consejo Constitucional con facultades más limitadas de las que dispone hoy en día. Corresponde al modelo europeo de justicia constitucional.

Posteriormente, el 29 de octubre de 1974 se modificó la Constitución, de manera que 60 senadores o 60 diputados podían impugnar la constitucionalidad de una iniciativa de ley aprobada por el Parlamento. Con esta reforma se permitió que la minoría parlamentaria pudiera ejercer un control de constitucionalidad.

El Consejo Constitucional comprende 9 miembros cuya sustitución se hace de manera escalonada (se renueva una tercera parte de sus miembros), cada tres años: 3 miembros son designados por el presidente de la República, 3 por el presidente del Senado y 3 por el presidente de la Asamblea Nacional. Se reúne cuando lo convoca su presidente. Para tomar decisiones y emitir opiniones, se requiere de la presencia de por lo menos siete miembros, y en caso de empate el presidente tiene voto de calidad.

¹⁶ En la Cuarta República (1946-1958), el Consejo de la República era el Senado.

El Consejo es competente para controlar la constitucionalidad de las leyes, resolver conflictos electorales y garantizar la protección de los derechos humanos. No tiene facultades para decidir por sí mismo acerca del examen de la constitucionalidad de una disposición legal. Para que pueda ejercer su función de juez constitucional, debe ser instado.

El procedimiento ante el Consejo es más costumbrista que legalista. Son pocas las reglas que rigen el procedimiento, y son relativas a los términos, al nombramiento del ponente y a la motivación de las decisiones.

En 2008, se reformó la Constitución y se creó la cuestión prejudicial de constitucionalidad, mediante la cual los ciudadanos pueden impugnar la constitucionalidad de una ley por violación a algún derecho humano. En este caso, el Consejo de Estado o la Corte de Casación instan al Consejo Constitucional para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad de la norma cuestionada.

Desde 2010, en aplicación de la reforma referida, el promovente y su abogado pueden asistir a una sesión de alegatos ante el Consejo Constitucional. No obstante, las deliberaciones del Pleno son privadas.

El Consejo Constitucional es competente para examinar la constitucionalidad de las leyes ordinarias y de los tratados internacionales, a instancia de parte, y de las leyes orgánicas y de los reglamentos de las cámaras, de oficio.

En el recurso se deben señalar las disposiciones de la ley que se impugnan. El Consejo puede examinar la totalidad de la ley y revisar su conformidad con la Constitución.

Las leyes aprobadas por referéndum no pueden ser sometidas al Consejo Constitucional. De igual manera, las leyes de reforma constitucional no pasan por el control del Consejo.

El plazo para impugnar la constitucionalidad de una norma es de quince días, ya que se debe presentar antes de que se promulgue la ley. Así, el Consejo tiene un mes para resolver el recurso, a menos que el gobierno declare la urgencia del proyecto de ley, en cuyo caso lo deberá hacer en un término de ocho días.

En cuanto al control de constitucionalidad de los tratados internacionales, el Consejo resolvió que éstos le pueden ser remitidos cuando sean firmados en nombre de la República francesa, e incluso durante el procedimiento legislativo de ratificación.

El Consejo Constitucional tiene diversas maneras de resolver un recurso de constitucionalidad, considerando declarar la ley conforme a la Constitución, anularla total o parcialmente o declararla conforme, a reserva de la interpretación que el Consejo le dé a las disposiciones impugnadas.

La nulidad de la ley puede ser total, ya sea que la ley comprenda uno o varios artículos, o parcial. Si el procedimiento de aprobación de la ley no fue conforme con las disposiciones constitucionales se puede también anular.

La declaración de conformidad con la ley, a reserva de su interpretación, permite al Consejo modular su facultad de control en función del contexto político o de desacuerdos en su seno.

Las disposiciones legales que rigen el procedimiento jurisdiccional constitucional sólo mencionan la existencia de un ponente y de una decisión motivada, pues precisan que el Consejo deberá completar las reglas procesales con un reglamento interior. El presidente del Consejo nombra al ponente, cuyo nombre, en principio, debe ser secreto. Esta designación se hace, en general, en función de la especialización de cada uno de los miembros del Consejo y no en la de un turno preestablecido.

El procedimiento es inquisitorial, lo que permite que el ponente tome las iniciativas necesarias. El artículo 62 de la Constitución dispone: “Las decisiones del Consejo Constitucional no pueden ser apeladas. Se imponen a los poderes públicos y a todas las autoridades administrativas y jurisdiccionales”.

Las decisiones del Consejo se imponen al Parlamento, al gobierno, que no puede tomar por la vía reglamentaria disposiciones legislativas que el Consejo anuló, y al presidente de la República, en virtud de que no puede publicar la ley o las disposiciones que le fueron invalidadas. Por parte de autoridad alguna no ha habido violaciones a estas decisiones.

El Consejo toma sus decisiones de manera colegiada. La ley dispone que la decisión debe ser aprobada por la mayoría, pero en la práctica el Consejo suele tomar sus decisiones por consenso o por unanimidad. También, tiene facultades para controlar el presupuesto de egresos y la ley de ingresos, éstos deben ser conformes con la Constitución y con la ordenanza orgánica del 2 de enero de 1959,

misma que contiene la ley orgánica relativa a la ley de finanzas¹⁷ la cual está comprendida en el bloque de constitucionalidad.

El Consejo, asimismo, verifica que la ley de finanzas haya sido aprobada de conformidad con el procedimiento que la ley establece. Inicialmente, tenía como función vigilar la conformidad de las leyes con la Constitución. Para llevar a cabo esto, fue declarando normas de valor constitucional protectoras de los derechos humanos. Así, integró lo que se denomina bloque de constitucionalidad (la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano 1789 y el Preámbulo de la Constitución de 1946).

Los diversos elementos del bloque de constitucionalidad son, a veces, contradictorios, por lo que el Consejo Constitucional ha procurado establecer una jerarquía entre éstos, pero no ha querido que ésta sea rígida, en virtud de que considera que dispone y debe hacerlo de un poder para conciliar normas constitucionales que se oponen entre sí.

Los tratados y acuerdos internacionales que tienen una autoridad superior a las leyes, incluida la Constitución, son consideradas normas ajenas al bloque de constitucionalidad. El problema que se plantea es el control jurisdiccional de las normas internacionales.

Si el Consejo Constitucional declara un tratado contrario a la Constitución, la modificación de ésta no es obligatoria, se puede renegociar el tratado, o bien ratificarlo con reservas.

En 1994, el Consejo, al examinar la ley de la bioética, proclamó el principio de la garantía de la dignidad de la persona humana contra cualquier forma de sometimiento o degradación.¹⁸

Consejo Constitucional en el ámbito electoral

No es la única autoridad competente en materia electoral. De hecho, su intervención como juez se da mayormente en apelación.

Los tribunales administrativos son competentes en materia electoral y sus decisiones pueden ser impugnadas ante el Consejo Constitucional. Los tribunales de instancia son competentes para resolver

¹⁷ La ley de finanzas comprende tanto los egresos como los ingresos del Estado.

¹⁸ Véase Pierre Avril y Jean Gicquel, *op. cit.*

los recursos relativos a las listas electorales, y en este rubro el Consejo interviene sólo si se impugna toda la elección y si la elaboración de las listas electorales puede afectar la autenticidad del escrutinio.

En materia electoral, el Consejo Constitucional resuelve los recursos concernientes a la legalidad de las elecciones de diputados y senadores, así como de la elegibilidad y las incompatibilidades de los parlamentarios.

Las impugnaciones de las elecciones sólo pueden ser presentadas por un ciudadano elector de la circunscripción electoral con interés jurídico o por un candidato o su suplente.

El recurso se debe presentar en los 10 días siguientes a la declaración oficial de los resultados. Fuera de este periodo se desecha el recurso, así como toda ofensa que se plantee posteriormente, a menos que se trate de agravios de orden público, concernientes a la inelegibilidad del candidato electo.

Al resolver el asunto, el Consejo puede desear el recurso a pesar de la existencia de irregularidades; corregir los resultados, en caso de que haya un error en el cómputo de los votos; anular la elección e incluso modificar la declaración hecha por la comisión del escrutinio y declarar electo a otro candidato que haya sido legalmente elegido (esto último nunca se ha dado en la práctica). Si se anula la elección, se debe proceder a una votación parcial en los siguientes tres meses a la decisión del Consejo, a menos que la anulación se dé en el año que precede al del fin de la legislatura, en cuyo caso la curul se queda vacante. Las decisiones del Consejo son definitivas, sólo se puede proceder a correcciones de errores materiales.

El Consejo resuelve las inelegibilidades en primera instancia y las apelaciones de las decisiones de los tribunales administrativos, contemplando la anulación de una elección cuando una irregularidad o fraude afecten el resultado y en caso de que se cometa una violación a la ley en materia de campañas políticas. Por disposición del artículo 58 constitucional, el Consejo es la institución encargada de vigilar la regularidad de la elección del presidente de la República, pues resuelve los recursos interpuestos contra la elección y proclama los resultados.

Para esta elección, el Consejo dispone de un poder más extenso para controlar las operaciones preelectorales, pero menos amplio respecto de los recursos de impugnación al determinar y proclamar los

resultados de la elección en el Diario Oficial, junto con la declaración patrimonial del candidato electo. Además, el gobierno puede consultar al Consejo acerca del proceso de referéndum.

Consejo Constitucional como órgano de consulta

La Constitución dispone que cuando las instituciones de la República, la independencia de la nación o la integridad del territorio se vean amenazadas de manera grave e inmediata, el presidente de la República puede tomar las medidas necesarias (previa consulta del primer ministro, de los presidentes de las dos Cámaras y del Consejo Constitucional).

Al término de treinta días del ejercicio de estos poderes excepcionales, los presidentes de las Cámaras, 60 senadores o 60 diputados pueden recurrir ante el Consejo a fin de que verifique si la crisis permanece: esto debe resolverlo de inmediato y de manera pública.

Además, en materia de consulta, el gobierno puede pedir su opinión al Consejo acerca de las normas relativas a la organización de la elección del presidente de la República y del referéndum.

Conclusiones

La certeza es el fundamento de un Estado de Derecho consolidado en el respeto a la legalidad y a la constitucionalidad: el equilibrio y la continuidad son símbolos de la justicia que sólo las instituciones sólidas pueden hacer prevalecer.

La necesidad de controlar la legalidad de las decisiones de justicia surgió siglos atrás. La profesionalización en la impartición de justicia y la creciente demanda de ésta han hecho necesaria la existencia de instituciones integradas por hombres capaces y experimentados, cuya función consiste en vigilar que las decisiones judiciales sean dictadas con apego a derecho. El profesionalismo y la sabiduría de estos magistrados es lo que le da al orden público más seguridad y una garantía mayor.

El control de legalidad es la condición primordial de la obediencia a la ley y de la eficiencia de la política de Estado, pues permite, también, garantizar la unidad en la interpretación de la ley al darle al ciudadano una mayor igualdad ante el derecho.

El control constitucional es otro de los pilares de las democracias parlamentarias en virtud de que la Constitución es la ley fundamental de un Estado, la cual rige el funcionamiento de las instituciones y protege los derechos humanos. En un Estado parlamentario, el control de la constitucionalidad garantiza al ciudadano el respeto de la norma fundamental por parte de sus representantes. En una democracia, este control permite, además, la existencia de un equilibrio entre mayoría y minoría políticas, ya que por medio de éste las minorías pueden controlar las decisiones de la mayoría.

Tratar el tema de control de legalidad y de constitucionalidad es hablar de interpretación de la ley y, por ende, de la jurisprudencia, pues en ésta reside uno de los aspectos más importantes de estos controles, por su trascendencia en los órdenes jurídico y político.

La jurisprudencia esboza, con el tiempo, una nueva ética, así como un nuevo humanismo. De ésta surgen nuevos principios que provocan la reacción de los otros poderes del Estado, lo que garantiza la evolución jurídico-legal de una sociedad. Se podría decir que la jurisprudencia es una de las dinámicas de la modernización de un Estado, entendiendo que ésta se refleja en sus leyes.

Por medio de los controles de legalidad y de constitucionalidad se fortalece el profesionalismo tanto de los impartidores de justicia como de los legisladores y, por ende, la autoridad y legitimidad de los poderes judiciales y legislativos.

Por tanto, para lograr un Estado de Derecho constitucional fortalecido son indispensables dos condiciones:

La primera reside en la estabilidad constitucional, es decir, una ley fundamental cuyas reformas responden sólo a una necesidad de modernización y no a criterios personales. En efecto, la inestabilidad constitucional le resta autoridad a las normas constitucionales. Así, una Constitución estable y un régimen democrático son los preámbulos básicos para un control de la constitucionalidad.

La segunda condición, que de alguna manera es consecuencia de la primera, radica en la estabilidad de las instituciones y en el profesionalismo de sus miembros, pues de ello, y no de la ley, depende la autoridad que tendrá la institución.

Finalmente, la constitucionalidad hace que el proceso de toma de decisiones sea más democrático y transparente, ya que la exigencia de la constitucionalidad aumenta la exigencia del debate público y democrático.