

CAPITULO QUINTO

Los Tribunales Constitucionales en los países socialistas

I.	<i>El Tribunal Constitucional Federal y los tribunales constitucionales locales en el ordenamiento yugoslavo</i>	115
II.	<i>La justicia administrativa en Yugoslavia</i>	125
III.	<i>El intento para establecer tribunales constitucionales en Checoslovaquia. Antecedentes</i>	127
IV.	<i>La reforma constitucional de 1968</i>	129

CAPITULO QUINTO

LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES EN LOS PAISES SOCIALISTAS

SUMARIO: *I. El Tribunal Constitucional Federal y los tribunales constitucionales locales en el ordenamiento yugoslavo. II. La justicia administrativa en Yugoslavia. III. El intento para establecer tribunales constitucionales en Checoslovaquia. Antecedentes. IV. La reforma constitucional de 1968.*

I. El Tribunal Constitucional Federal y los tribunales constitucionales locales en el ordenamiento yugoslavo

264. Las llamadas democracias populares, en mayor o menor grado se han inspirado, en cuanto a su organización constitucional en la Carta Federal de la Unión Soviética de 5 de diciembre de 1936, recientemente sustituida por la de 7 de octubre de 1977.

265. A este respecto, el distinguido constitucionalista italiano Paolo Biscaretti di Ruffia, en agudo examen de la estructura fundamental de las democracias populares, encuentra que los ordenamientos respectivos pueden estudiarse de acuerdo con tres etapas: una inicial (1944-1948) que califica de transición o sistema mixto; una segunda (1948-1954) de influencia estricta del régimen staliniano; y una tercera de los citados países, de búsqueda de una solución socialista de carácter nacional, y cuyo inicio puede señalarse en el año de 1956 cuando se hace público el rechazo oficial de los principios stalinianos.¹⁹⁹

266. En consecuencia, en sus líneas fundamentales todas las demo-

¹⁹⁹"Le strutture organizzative e funzionale degli Stati Socialisti delle Europa Orientale", en *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, Milano, octubre-diciembre de 1969, pp. 744 y ss.

cracias populares debemos situarlas dentro del sector que podemos calificar como constitucionalismo socialista, para distinguirlas del núcleo de países que se sitúan en el sistema democrático occidental, o burgués.²⁰⁰

267. Esta diferencia entre los sistemas socialista y occidental ha llevado al destacado comparatista René David a afirmar que existen más puntos de contacto entre los diversos regímenes de tradición romanista o anglosajona, que entre estos dos y los dominados por la idea marxista leninista de la sociedad, la organización política y el derecho.²⁰¹

268. Estamos conscientes, por tanto, de que la organización constitucional de Yugoslavia y Checoslovaquia pertenece al sistema socialista, y no al modelo de la Europa Occidental, pero nos hemos atrevido a situar el examen de un aspecto de sus instrumentos de control constitucional dentro del sector que estamos estudiando, debido a su aproximación -bastante más notoria en el caso de la primera que de la segunda-, al ejemplo germano-italiano de tribunales constitucionales especializados, que influye, en cierto grado, en la tutela procesal de los derechos fundamentales de la persona humana.

269. Por otra parte, el establecimiento de tribunales constitucionales significa una ruptura radical respecto de dos dogmas políticos esenciales de la concepción soviética del Estado: es decir, por una parte a la negativa categórica al principio de la división o separación de los poderes o de las funciones divulgado por el barón de Montesquieu y que ha constituido uno de los aspectos básicos de los regímenes constitucionales de Occidente,²⁰² ya que los juristas socialistas sostienen

²⁰⁰Cfr. Biacaretti di Ruffia, Paolo, *Introducción al derecho constitucional comparado*, trad. Fix-Zamudio, Héctor, México, 1975, pp. 229-239.

²⁰¹“Existe-t-il un Droit Occidental?”, en el volumen *XX Century Comparative and Conflicts of Law. Legal Essays in honor of Hassel E. Yntema*, Leyden, 1951, pp. 59-61.

²⁰²Por el contrario, se considera que este principio ha sido superado por la legalidad socialista, cfr., el estudio del jurista búlgaro Redew, Jaroslaw, “Montesquieu und seine Lehre von der Teilung der Gewalten” (Montesquieu y su teoría de la división de los poderes), en *Staat und Recht* (Estado y Derecho), Berlín, diciembre de 1951, esp. pp. 156 y ss.

el principio contrario de la supremacía y concentración absoluta del poder en el órgano legislativo, ya sea que se denomine Soviet Supremo, Asamblea Popular, Asamblea Nacional, etcétera.²⁰³

270. Esta concentración del poder en el cuerpo legislativo, que representa la voluntad popular, implica también el rechazo de otro de los principios esenciales del sistema occidental sobre la distinción entre el poder constituyente y los órganos constituidos ya que la función de creación y reforma de la Carta Suprema, aun cuando esta última se considere de categoría superior a las leyes y ordenamientos ordinarios, corresponde al Soviet Supremo o Asamblea Popular, mediante la intervención de una mayoría calificada, lo que implica una diferencia puramente formal, si se toma en consideración que en la realidad las decisiones de los cuerpos legislativos de los países socialistas, siguiendo la práctica del Soviet Supremo de la Unión Soviética, se toman siempre por unanimidad.²⁰⁴

271. De acuerdo con las reflexiones anteriores, aun cuando se hubiesen expresado de manera superficial, es posible comprender la trascendencia del establecimiento de tribunales constitucionales en los dos países socialistas mencionados, por tratarse de organismos claramente heterodoxos, ya que implican la limitación del cuerpo legislativo, no obstante que a este último corresponde, al menos teóricamente, todo el poder político del Estado; y en segundo lugar los propios tribunales determinan claramente la distinción entre órgano constituyente y poderes constituidos.²⁰⁵

²⁰³Cfr. Vishinsky, Andrei Y., *The Law of the Soviet State*, trad. de Babb, Hugh W., New York, 1951, pp. 64 y ss., 312-317, quien calificó a la división de los poderes como "ficción ideológica", véase también el estudio de Gsovsky, Vladimir, "The Soviet Union. The Regime and its Origin", en la obra *Government, Law and Courts in the Soviet Union and Eastern Europe*, vol. I., New York-The Hague-London, 1959, pp. 23-24.

²⁰⁴David, René, "Elementos fundamentales del derecho soviético", trad. de Echague, Melchor, en la obra de dos tomos *El Derecho Soviético*, tomo I, Buenos Aires, 1964, pp. 274-275; *Id. Les grands systèmes de droit contemporains*, 7a. ed., París, 1978, pp. 182-197.

²⁰⁵Cfr. Ferrejtjans, Jean Pierre, "La Constitution du 7 avril 1963 de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie et l'unité marxiste du pouvoir d'Etat", en *Revue du droit public et la science politique en France et à l'étranger*, París, septiembre-octubre de 1963, pp. 939-945.

272. Por lo que se refiere a la República Socialista Federativa de Yugoslavia, aun cuando se ha significado por su posición independiente frente a la Unión Soviética, ha pasado por las tres etapas a que se refiere el profesor Biscaretti di Ruffia respecto a la evolución constitucional de las democracias populares, y hasta la fecha ha estado regida por cuatro Cartas Fundamentales de 31 de enero de 1946, 13 de enero de 1953, 7 de abril de 1963, y la vigente de 21 de febrero de 1974, en la inteligencia de que las dos últimas pertenecen a la tercera etapa.

273. Las Constituciones de 1963 y 1974, se han significado por una regulación que si bien se mantiene dentro del Estado socialista, ha adoptado soluciones autónomas respecto de problemas fundamentales de la organización política, económica y social, y entre las instituciones que apartan a las mencionadas Leyes Fundamentales del modelo soviético, y por el contrario la aproximan a los sistemas de la Europa Occidental, se encuentra el establecimiento de tribunales constitucionales especializados, respecto de los cuales se advierte una clara inspiración del sistema que hemos calificado como austriaco, particularmente respecto al régimen de justicia constitucional establecido por la República Federal de Alemania, aun cuando, por supuesto, con aspectos peculiares derivados del injerto de esta institución dentro de una forma de Estado socialista.²⁰⁶

274. Efectivamente, en los artículos 241 a 251 de la Carta Federal de 1963; y en los artículos 375 a 396 de la Constitución de 1974, así como en cada una de las Constituciones de las seis repúblicas fedradas que integran la República de Yugoslavia (Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Croacia, Macedonia, Eslovenia y Serbia), promulgadas entre el 9 y 12 de abril del citado año de 1963, se han establecido

²⁰⁶ Este cambio de orientación lo advertimos claramente si cotejamos las citadas constituciones de 1963 y 1974 con la Carta Federal de 13 de enero de 1953, cuyo artículo 15, fracción 1a., establecía como competencia exclusiva de la Asamblea Popular Federal, el juicio sobre la conformidad de las Constituciones y las leyes de las Repúblicas Populares, así como de las leyes federales, con la citada Constitución Nacional, pudiendo consultarse el texto en inglés de la Carta de 1953 en la compilación de Peasle, Amos J., *Constitutions of Nations*, 2a. ed., vol. III, La Haya, Holanda, 1956, pp. 757-791, esp. p. 771.

tanto una Corte Constitucional Federal como cortes constitucionales locales,²⁰⁷ a lo cual debe agregarse que en la reforma constitucional de diciembre de 1967, parágrafo XVIII, se modificó la redacción de los artículos 112 y 113 de la Constitución Federal de 1963 para autorizar a las Cortes Supremas, entonces recientemente creadas, de las provincias autónomas de Vojvodina y Kosovo, para funcionar en ciertos casos como tribunales constitucionales de la República Federada de Serbia, en sus respectivos territorios.²⁰⁸

275. Estos organismos yugoslavos se reparten la competencia de la justicia constitucional en la citada República Federal, debiendo hacerse notar que los preceptos de las Cartas Fundamentales, tanto nacional como locales fueron reglamentados a través de leyes específicas y que los organismos de que se trata entraron en funciones, simultáneamente, el 15 de febrero de 1964.²⁰⁹

276. Por lo que se refiere a la Corte Constitucional Federal, su ley orgánica se promulgó el 31 de diciembre de 1963 y su reglamento interno fue expedido por la misma Corte de fecha 22 de marzo de 1964²¹⁰ pudiendo resumirse sus facultades esenciales, de acuerdo con la sistematización del tratadista Nikola Srentić, de la siguiente manera; debiendo hacerse la aclaración que el sistema se mantiene en la Carta Federal de 1974:

²⁰⁷Cfr. Dimitrov, Eugeni, "L'organisation des Républiques socialistes en Yougoslavie", en el volumen *La Constitution yougoslave de 1963*, París, 1966, pp. 107-108; Srentić, Nikola, "Les juridictions constitutionnelles yougoslaves", en el mismo volumen, pp. 204-205; Ferretjans, Jean Pierre, "La Constitution du 7 avril 1963", *cit.*, *supra* nota 205, pp. 948-953.

²⁰⁸Cfr. Petrović, Brigitte, "Die Änderungen der Verfassung der sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien", (Las reformas de la Constitución de la República socialista federativa de Yugoslavia), en *Osteuropa Recht* (Derecho de Europa oriental), Stuttgart, septiembre de 1970, pp. 194-195.

²⁰⁹Cfr. Srentić, Nikola, "Les juridictions constitutionnelles", *cit.*, *supra* nota 207, p. 203.

²¹⁰El texto en francés de la citada Ley Orgánica, así como el reglamento de la citada Corte Constitucional Federal, pueden consultarse en el volumen intitulado *Les juridictions constitutionnelles*, Beograd, 1965, pp. 17-37, 56-71, respectivamente; también se publicó en ese volumen, la Ley Orgánica de la Corte Constitucional de la República Socialista Federativa de Croacia, pp. 538-551.

277. a) Resolución de controversias relativas a la constitucionalidad y legalidad de disposiciones legislativas o de carácter general, que a su vez comprendería la compatibilidad de las leyes nacionales con la Constitución, la de un ordenamiento local con el derecho federal y la de las disposiciones generales de cualquier autoridad respecto de la Carta Fundamental o del derecho federal (artículo 17 de la Ley orgánica).

278. b) *Protección de los derechos fundamentales y de las libertades individuales o sociales infringidas por un acto o funcionamiento de cualquier autoridad cuando no exista un medio adecuado ante otro organismo jurisdiccional* (artículos 36 y siguientes de la referida Ley).

279. c) Resolución de controversias entre las comunidades de carácter sociopolítico de las diferentes repúblicas federales (artículos 43 y siguientes).

280. d) Decisión de los conflictos de jurisdicción entre los tribunales ordinarios y las autoridades federales, y entre los propios tribunales y las autoridades locales de las repúblicas federadas (artículos 46 y siguientes).²¹¹

281. La competencia de las Cortes constitucionales locales de las seis repúblicas federadas, puede sintetizarse como sigue:

282. a) Control sobre la conformidad de las leyes locales con La Constitución de la República Federada, y de los restantes actos de autoridad, tanto respecto a la misma Constitución como en relación con las leyes u otras disposiciones locales.

283. b) Decisión de los conflictos de competencia entre las colectividades sociopolíticas, si la ley respectiva no confiere esta facultad a otro órgano jurisdiccional.

284. c) Resolución de los conflictos de competencia (en estricto sentido, de atribución) entre los tribunales y otros órganos públicos de la República Federada.

285. d) *Protección de los derechos de autogestión y de otras liberta-*

²¹¹“On the New Constitutional Judicature of Yugoslavia”, en *The New Yugoslav Law*, Beograd, septiembre de 1964, pp. 22 y ss.; *Les juridictions constitutionnelles*, citada nota anterior, pp. 205-206.

*des y derechos fundamentales consagrados en la Carta Constitucional local, en relación a los atentados al ejercicio de tales derechos por una decisión o un acto de autoridad, cuando no exista un medio adecuado ante otro organismo jurisdiccional.*²¹²

286. Se señala como una atribución peculiar de las jurisdicciones constitucionales de Yugoslavia, la de acudir ante la Asamblea Federal, o a las asambleas de las repúblicas federadas para proponer la expedición de leyes y la adopción de medidas para garantizar la constitucionalidad y la legalidad, así como la salvaguarda de los derechos de autogestión y de las otras libertades y derechos de los ciudadanos y de las organizaciones.²¹³

287. Por lo que respecta a los efectos de las decisiones de las cortes constitucionales mencionadas, es necesario formular una distinción: si se trata de leyes en sentido estricto, emanadas de la Asamblea Federal o de las asambleas de las repúblicas federadas, se adopta un criterio menos radical que el de la derogación inmediata del ordenamiento declarado inconstitucional, como ocurre respecto de los organismos similares en Austria, Italia y la República Federal de Alemania, ya que según lo dispuesto por los artículos 245 y 246 de la Constitución Federal de 1963, 384 de la Ley Suprema de 1974, y 25 de la Ley Orgánica de la Corte Constitucional también federal -y similares disposiciones rigen la situación de los fallos de las Cortes de las repúblicas federadas- la resolución respectiva debe ser comunicada a la propia Asamblea Federal de que emanó la ley cuya inconstitucionalidad se declara -o a las asambleas de las repúblicas federadas, en su caso- para que el órgano legislativo modifique las disposiciones relativas, de manera que armonicen con la Ley Suprema y en el supuesto de que en un plazo de seis meses no se cumpla con esta obligación, la Corte Constitucional respectiva está facultada para declarar la invali-

²¹²Cfr. Srentić, Nikola, "Les juridictions constitutionnelles", *cit.*, *supra* nota 207, p. 206.

²¹³Cfr. Krivić, Vladimir, "Introduction", al citado volumen *Les juridictions constitutionnelles*, *cit.*, *supra* nota 210, pp. 8-9.

dez de las disposiciones correspondientes;²¹⁴ con la variante según la parte final del mencionado artículo de la Constitución de 1974, de que los preceptos, anticonstitucionales, pierden su vigencia automáticamente, y la Corte Constitucional Federal lo hace constar en su fallo.

288. En segundo término, si la declaración de inconstitucionalidad se refiere a disposiciones generales que carecen del carácter de ordenamiento legal en sentido estricto, el fallo respectivo produce la inmediata derogación de las disposiciones contrarias a la Carta Fundamental, o inclusive su nulidad, según la gravedad de la violación y la naturaleza de los derechos afectados (artículos 247 y 385 de las Constituciones Federales de 1963 y 1974, respectivamente y 26 y 27 de la Ley Orgánica de la Corte Constitucional de la Federación).

289. Por lo que se refiere a la tutela procesal de los derechos fundamentales, tanto los individuales como los de carácter social, en apariencia se configuraba en el régimen anterior de 1963, un *recurso constitucional* que podrían ejercitar tanto las personas físicas como los entes de autogestión;²¹⁵ contra cualquier autoridad que infringiera los citados derechos humanos consagrados constitucionalmente.

290. En efecto, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 241 de la Carta Federal de 1963, y 36-38 de la Ley Orgánica de la Corte Constitucional de la Federación, este recurso podía hacerse valer contra actos de tipo individual es decir, que no tengan carácter general de cualquier autoridad, dentro de los tres meses siguientes de la comunicación del acto lesivo o de haber cesado sus efectos, siempre que se hubiesen agotado los medios de impugnación administrativos y *de que no exista otro instrumento judicial de protección del mismo derecho lesionado* (artículo 241, inciso 2o. de la Constitución Fede-

²¹⁴Cfr. Vigoriti, Vincenzo, "La giurisdizione costituzionale in Jugoslavia", en *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, Milano, marzo de 1966, pp. 307-309.

²¹⁵Sobre los entes o agrupaciones de autogestión, es decir, sobre los organismos cooperativos industriales y agrícolas, cfr. Gellhorn, Walter, "Yugoslavia", en su libro *Ombudsmen and others. Citizens Protectors in Nine Countries*, Cambridge, Massachusetts, 1967, pp. 259-261; Biscaretti di Ruffia, Paolo, *Introduzione al derecho constitucional comparado*, cit., supra nota 200, pp. 206-208.

ral).²¹⁶

291. Sin embargo, de acuerdo con la interpretación que efectuaron entonces las cortes constitucionales mencionadas, este recurso constitucional sólo hubiera sido admisible en ausencia de un instrumento judicial de protección de los derechos fundamentales, lo que no ocurría en la práctica, tomando en cuenta que el artículo 70, inciso 3o. de la citada Constitución Federal de 1963 (que tiene su equivalente en el último párrafo del artículo 203 de la Carta Fundamental de 1974), establecía que se encontraba asegurada la tutela judicial de los derechos y libertades garantizadas por la propia Carta Constitucional, por lo que la Corte Constitucional Federal -y similar criterio han seguido las de carácter local- desecharon por falta de jurisdicción los 3,247 recursos constitucionales que se presentaron de 1964 a 1967, sin haber resuelto ninguno, por considerar que correspondía a la jurisdicción ordinaria decidir sobre esta materia.²¹⁷

292. Esta situación ha sido ratificada por el artículo 388 de la Constitución Federal vigente del 21 de febrero de 1974, según el cual, el afectado con un acto de autoridad que se apoye en una ley u otra disposición general que hubiesen sido consideradas como inconstitucionales o contrarias a una ley federal por la Corte Constitucional federal, puede solicitar la modificación de ese acto violatorio dentro del plazo de seis meses contados a partir de la decisión de inconstitucionalidad u oposición pronunciado por la misma Corte Constitucional.

293. De todas las atribuciones de las cortes constitucionales, la que realmente ha resultado efectiva es la que se refiere al control de la constitucionalidad de las leyes y de las disposiciones normativas, y es en este campo en el cual los tribunales especializados de referencia han realizado la protección de los derechos fundamentales de los gobernados.

294. Esta tutela es indirecta pero efectiva, según el citado artículo

²¹⁶Cfr. Vigoriti, Vincenzo, "La giurisdizione costituzionale", *cit.*, *supra* nota 214, pp. 304-305.

²¹⁷Cfr. Djurisić, Nikola, "Experience of the Constitutional Court of Yugoslavia", en *Osteuropa Recht*, Stuttgart, septiembre de 1970, p. 187; Gellhorn, Walter, "Yugoslavia", *cit.*, *supra* nota 215, pp. 275-278.

388 de la Carta Federal, en cuanto si una disposición general es declarada incompatible con la Carta Suprema o con una ley federal, todos aquellos que resulten afectados por la aplicación del ordenamiento contrario a la Carta Fundamental o a una ley de mayor jerarquía, están facultados para solicitar de los tribunales ordinarios o de las autoridades encargadas de la aplicación del propio ordenamiento, la revisión del acto o la resolución que se apoye en el mismo, para que el asunto se decida de acuerdo con el criterio expresado por la corte constitucional en su declaración de inconstitucionalidad.

295. Esta petición debe formularse según se expresó anteriormente, dentro de los seis meses siguientes a la publicación de la declaración de inconstitucionalidad en el periódico oficial correspondiente, y han sido numerosos los actos y resoluciones administrativas y judiciales que se han dejado sin efecto, sustituyéndose por otras en las cuales no se presente el vicio de la aplicación de una disposición inconstitucional, situación que se advierte claramente tratándose de los derechos tanto individuales como de los grupos u organismos de autogestión, consagrados constitucionalmente.

296. Es cierto que ante las propias cortes constitucionales no se admite la instancia de los gobernados que resulten afectados por un ordenamiento contrario a la Carta Suprema, pero en cambio se toman en cuenta sus puntos de vista, con el resultado práctico, desde la vigencia de la Constitución federal anterior, de 1963, de que un gran número de declaraciones de inconstitucionalidad de disposiciones generales e inclusive de ordenamientos legales que menoscaban derechos fundamentales, han tenido su origen en las peticiones de particulares, que careciendo de legitimidad para instaurar el procedimiento ante las Cortes constitucionales, solicitan de las autoridades que pueden hacerlo o de los mismos organismos de justicia constitucional -que pueden iniciar dicho procedimiento de oficio- para que se realice el propio procedimiento que eventualmente puede desembocar en la declaración de inconstitucionalidad, la que indirectamente puede favorecer a los gobernados peticionarios, en virtud de la revi-

sión posterior de los actos de aplicación de las disposiciones impugnadas.²¹⁸

II. La justicia administrativa en Yugoslavia

297. Además de la tutela indirecta de los derechos humanos efectuada por las cortes constitucionales, a través de la revisión de actos y resoluciones apoyadas en disposiciones generales cuya inconstitucionalidad han declarado dichos organismos de justicia constitucional, existe una amplia gama de derechos que son tutelados por los tribunales ordinarios, cuando son afectados por autoridades administrativas -que son las que con mayor frecuencia afectan los derechos constitucionales y legales de los gobernados-, anteriormente en los términos del artículo 159 de la Constitución Federal de 1963, de acuerdo con el cual las decisiones finales de las autoridades administrativas están sujetas a la revisión judicial cuando afecten derechos u obligaciones de los particulares o grupos de autogestión; y en la actualidad según los artículos 218 y 369 inciso 3) de la Carta Federal de 1974, ya que según el primero, los tribunales protegen las libertades y los derechos de los ciudadanos, y de acuerdo con el segundo precepto el Tribunal Federal tiene facultad para resolver sobre la legalidad de los actos administrativos definitivos, dictados por los órganos federales, si la ley federal no lo dispone de otra manera.

298. Esta impugnación de las resoluciones de las autoridades administrativas, de acuerdo con la Ley sobre el contencioso-administrativo de 23 de abril de 1952, se someten al conocimiento de una sala especializada de las Cortes Supremas de las Repúblicas Federadas, y en forma limitada, a partir de 1966, su decisión puede apelarse ante la Corte Suprema de la Federación, la que también conoce de reclama-

²¹⁸Cfr. Djurisić, Nikola, *op. ult. cit.*, pp. 188-189, quien sostiene que los particulares o grupos de autogestión han sido instigadores, no obstante carecer de legitimación para actuar directamente ante la Corte Constitucional Federal, de 1,287 sobre un total de 1,903 instancias de inconstitucionalidad tramitadas hasta 1969.

ciones en primera instancia, respecto de autoridades administrativas federales.²¹⁹

299. Según la investigación realizada por el profesor Walter Gellhorn, estas impugnaciones en materia administrativa son muy numerosas, calculándose que anualmente las cortes de las repúblicas federadas han resuelto en conjunto treinta mil asuntos, de los cuales un once por ciento desembocan en la nulidad del acto y otro veinticuatro por ciento, dan lugar a la reposición del procedimiento administrativo; y por su parte, la Corte Suprema Federal resuelve sobre catorce mil asuntos de este género, dos mil aproximadamente en forma directa por impugnación de resoluciones de autoridades federales y otros doce mil en apelación de las resoluciones de las cortes de las repúblicas federadas, considerándose que un gran porcentaje que algunos estiman en setenta por ciento- son resueltos en favor de los particulares reclamantes.²²⁰

300. Esto sin contar que ante las mismas autoridades administrativas y de acuerdo con la Ley del Procedimiento Administrativo que entró en vigor en 1957, se otorga a los posibles afectados la posibilidad de alegar y rendir pruebas (artículo 7o.) y el derecho de apelar ante las autoridades superiores, a través de un recurso administrativo jerárquico (artículo 68).²²¹

301. De acuerdo con el panorama anterior, si bien no existe un recurso constitucional ante las Cortes constitucionales yugoslavas, según se ha visto, existen varias vías para la tutela judicial de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, por lo que al menos en teoría, el particular y los grupos de autogestión se encuentran protegidos en sus derechos subjetivos públicos contra los actos, resoluciones y disposiciones generales de cualquier autoridad,²²² pero de

²¹⁹Cfr. Denkovic, Dragas, "La protection juridictionnelle du particulier contre le pouvoir exécutif en Yougoslavie", en el volumen *Gerichtsschutz gegen die Executive*, cit., supra nota 7, tomo I, pp. 556-562.

²²⁰"Yugoslavia", cit., supra nota 215, pp. 270-273.

²²¹Cfr. Gellhorn, Walter, *op. ult. cit.*, pp. 264-268.

²²²Cfr. Denković, Dragas, "La protection juridictionnelle", cit., supra, nota 219, pp. 290-294.

acuerdo con nuestra opinión personal, sería preferible la unificación de todas estas vías, para desembocar, como sucede respecto del recurso constitucional en Austria, Alemania Federal y Suiza, en una impugnación ante los órganos de justicia constitucional, cuando se afectan directamente los derechos fundamentales de los gobernados, separando claramente el control de la constitucionalidad del de la legalidad, que con el sistema que hemos descrito se confunde, a través del contencioso-administrativo -en estricto sentido, proceso administrativo- que como hemos sostenido reiteradamente, no es lo suficientemente ágil y eficaz para la tutela específica de los derechos humanos.

III. El intento para establecer tribunales constitucionales en Checoslovaquia. Antecedentes

302. En la República Popular de Checoslovaquia advertimos también estas tres etapas en la evolución constitucional de las democracias populares, que con tanto acierto ha marcado el tratadista Biscaretti di Ruffia, pero debido a la tradición liberal del pueblo checo, que como el polaco ha luchado con tanto denuedo por alcanzar su propio destino, compartido a partir de la primera postguerra, por la población eslovaca.

303. En consecuencia, aun en nuestra época, bajo las fórmulas socialistas se encuentran latentes algunos aspectos del Estado de derecho occidental, el cual se había manifestado de manera vigorosa después de la Primera Guerra Mundial, ya que, como es sabido, se instituyó en el capítulo preliminar a la Constitución de 29 de febrero de 1920, una Corte Constitucional, de acuerdo con los lineamientos trazados por el ilustre Hans Kelsen, los que se introdujeron posteriormente, según se ha visto, en la Carta Fundamental austriaca de 10 de octubre del mismo año.²²³

304. La Corte Constitucional checoslovaca de 1920 tenía como función esencial determinar la conformidad de las leyes de la República

²²³ Cfr. Mirkine-Guetzévitch, Boris, *Las nuevas Constituciones del mundo*, cit., *supra* nota 1, pp. 16 y 229-230.

checoslovaca y las leyes de la Dieta de Rusia Subcarpática (la población eslovaca) con la Carta Fundamental.

305. Este organismo se integraba con siete miembros, dos de ellos jueces del Tribunal Supremo Administrativo y dos jueces del Tribunal de Casación, elegidos por sus colegios respectivos, siendo nombrados por el presidente de la República, el presidente y los otros dos miembros (artículos 2o. y 3o. de la mencionada Ley Constitucional de 29 de febrero de 1920).

306. Después de la segunda postguerra, se han expedido tres Leyes Fundamentales, la primera el 9 de junio de 1948,²²⁴ la segunda y parcialmente vigente, el 11 de junio de 1960,²²⁵ y la más reciente, que no sustituye sino en parte a la anterior, el 27 de octubre de 1968.²²⁶

307. La Constitución de 1948 constituye un esfuerzo de los grupos independientes para armonizar la tradición jurídica anterior, de carácter liberal occidental, con las exigencias de la estructuración socialista, y por ello se aparta en varios aspectos de la organización constitucional de la URSS, configurando claramente una etapa de transición, puesto que consagra un régimen que pudiéramos calificar de “cuasi-parlamentario”, y por tanto, contrario a las tendencias constitucionales soviéticas de concentración absoluta del poder en el órgano legislativo, ya que en cierta manera había una separación de funciones en la Asamblea Nacional y el Consejo Nacional Eslovaco -ya que Eslovaquia constituía una región autónoma- en relación con el ejecutivo, en la inteligencia de que la jefatura del Estado correspon-

²²⁴ Los textos francés e inglés de esta Carta Fundamental pueden consultarse, respectivamente, en las recopilaciones de Mirkine Guetzévitich, Boris, *Les Constitutions Européennes*, cit., supra nota 6, tomo II, pp. 742-771; Peasley, Amos J., *Constitutions of Nations*, cit., supra nota 206, vol. I, pp. 689-729.

²²⁵ Traducción española publicada en *Información Jurídica*, núms. 216-217, Madrid, mayo-junio de 1961, pp. 23-47.

²²⁶ Cfr. La minuciosa reseña de Schultz, Lothar, “Die tschechoslowakische sozialistische Republik, ein Föderativer Staat” (la República socialista de Checoslovaquia como Estado Federal) en *Osteuropa Recht*, Stuttgart, diciembre de 1969, pp. 317-322.

día al presidente de la República.²²⁷

308. En la segunda Carta Fundamental, de 11 de julio de 1960, se advierte una transformación que la aproxima al sistema soviético, en cuanto ya no puede decirse que exista un sistema parlamentario, ni siquiera de carácter aproximado, en virtud de que se concentran los máximos poderes en la Asamblea Nacional, que se califica como “el órgano supremo del Estado en la República Socialista Checoslovaca” y además se considera como la única asamblea legislativa del Estado (artículo 39 inciso 1o. de esta nueva Carta Suprema), y sin perjuicio de considerar al Consejo Nacional Eslovaco, como “el órgano nacional del Poder y de la administración del Estado de Eslovaquia” (artículo 73, inciso 1), con atribuciones legislativas en el ámbito de dicha región autónoma (artículo 77 de la Ley Suprema).

309. Se conserva al Presidente de la República como jefe del Estado, pero entre sus atribuciones no figura, la muy importante que le confería la Constitución de 1948, en su artículo 74, de disolución de la Asamblea Nacional para convocar nuevas elecciones, que es la característica esencial del arbitraje del órgano neutro en los sistemas parlamentarios occidentales, y por lo tanto, no obstante las numerosas facultades que establece el artículo 62 de la Carta de 1960, ya no se puede considerar al titular del ejecutivo como un órgano independiente entre los restantes del Estado, sino que políticamente depende de la Asamblea Nacional que lo elige y ante la cual es responsable.²²⁸

IV. La reforma constitucional de 1968

310. Curiosamente, en la realidad el presidente de la República, que

²²⁷ La lucha de las organizaciones liberales con las de los comunistas, determinó la promulgación de una Ley Fundamental con aspectos mixtos, occidentales y socialistas, se expone en el estudio de Jira, Jaroslav, “Czechoslovakia, Origin”, en la obra *Government, Law and Courts in the Soviet Union and Eastern Europe*, cit., supra nota 203, vol. I, pp. 228 y ss.

²²⁸ El artículo 61 de dicha Carta Fundamental disponía: “1. Al frente de Estado se halla el presidente de la República, elegido por la Asamblea Nacional, como representante del Estado. 2. El Presidente de la República es responsable del ejercicio de su función ante la Asamblea Nacional”

según el texto constitucional de 1960 poseía escaso poder, se convirtió prácticamente en un personaje absoluto, ya que al mismo tiempo era el primer secretario del poderoso Partido Comunista -así sucedió con K. Gottwald de 1948 a 1953, y con A. Novotny, de 1957 a 1968-²²⁹ por lo que la ley constitucional que estableció el sistema federal, es decir la promulgada el 27 de octubre de 1968, tuvo su origen en el programa liberal del partido comunista de 5 de abril del mismo año de 1968, que pretendía modificar “el centralismo burocrático” del presidente Novotny, que como es sabido fue destituido en esa oportunidad.²³⁰

311. No obstante la ocupación de Checoslovaquia por el ejército soviético y sus aliados del Pacto de Varsovia en agosto de 1968, que motivó, como es bien sabido una reacción contra la política de humanización de A. Duvcek, quien fue destituido como secretario del Partido Comunista, sin embargo se advierte que aun cuando sea parcialmente, esa humanización o liberalización del rígido esquema staliniano, ha resultado irreversible inclusive en la misma Unión Soviética, y en mayor grado, en las democracias populares.²³¹

312. Queda fuera de nuestro estudio el examen del sistema federal establecido en dicha Ley Constitucional de 1968, que en esencia pretende establecer un equilibrio entre los dos pueblos, checo y eslovaco, ya que se establecieron dos repúblicas federadas, con iguales facultades y obligaciones y un gobierno nacional para mantener el citado equilibrio.

313. Lo que resulta importante en cuanto a la materia que estamos analizando es el establecimiento, inspirado claramente en el modelo yugoslavo,²³² de una Corte Constitucional Federal y de dos cortes

²²⁹Cfr. Schultz, Lothar, “Die tschechoslowakische sozialistische Republik”, *cit.*, *supra* nota 226, p. 326.

²³⁰Cfr. Schultz, Lothar, *op. ult. cit.*, pp. 318-320.

²³¹Sobre el significado del llamado “humanismo socialista”, véase el fundamental estudio de Hazard, John N., *Socialisme et humanisme*, Paris, 1965.

²³²Cfr. Schultz, Lothar, “Die tschechoslowakische sozialistische Republik”, *cit.*, *supra* nota 226, p. 328.

constitucionales en cada una de las nuevas repúblicas federadas (artículo 68 a 101 de la nueva Ley Constitucional).

314. Como lo habíamos afirmado al hablar del sistema de justicia constitucional yugoslavo, la introducción de tribunales especializados en materia constitucional, debe considerarse como una ruptura del esquema trazado por la Constitución de la Unión Soviética de 1936 y una aproximación a los regímenes de la democracia occidental o burguesa.

315. Las facultades que se atribuyen a la Corte Constitucional Federal -y en cierta medida a las de las cortes constitucionales de las repúblicas federadas- son muy semejantes a las conferidas a la Corte Constitucional Federal de Yugoslavia:

316. En efecto, a dicha Corte Constitucional corresponde:

317. a) De acuerdo con el artículo 87 de la nueva Ley constitucional, decidir sobre la constitucionalidad de las leyes emitidas por la Asamblea Federal y de las que son expedidas por los Consejos Nacionales checo y eslovaco, así como la de las disposiciones generales de los órganos administrativos tanto de la federación como de las repúblicas federadas.

318. Como ocurre con las decisiones de inconstitucionalidad de la Corte Federal Constitucional de Yugoslavia, éstas no implican la cesación inmediata de los efectos del ordenamiento respectivo, ya que a partir de su publicación, los organismos que expidieron las disposiciones contrarias a la Carta Fundamental -y en su caso, a una ley federal- deben reformarlas para ponerlas de acuerdo con las disposiciones fundamentales en un plazo de seis meses, transcurrido el cual, si no se cumple con esa obligación las propias disposiciones dejan de estar en vigor.

319. b) Debe decidir los conflictos de competencia (en realidad de atribución) entre los órganos de la República Federal y los órganos de una o de las dos repúblicas federadas, o entre los órganos internos de las últimas (artículo 92 constitucional).

320. c) Tiene facultad para resolver sobre los recursos que se hagan valer contra la no verificación del mandato de un diputado de la Asamblea Federal o contra la revocación de un diputado, así como

contra la decisión que rehusa el registro de un candidato (artículo 91 de la Ley Constitucional).

321. d) La atribución más importante es la que se refiere a la protección de los derechos y libertades consagrados constitucionalmente cuando son violados por una decisión o por actos de autoridades federales, siempre que la ley ordinaria no conceda otra protección jurisdiccional (artículo 92 de la propia ley fundamental).²³³

322. Aun cuando la Ley Constitucional de referencia entró en vigor el primero de enero de 1969, no tenemos noticia de que se hubiese expedido la ley orgánica necesaria para iniciar el funcionamiento de la Corte Constitucional Federal -ni las leyes locales relativas a los órganos de justicia constitucional de las repúblicas federadas- por lo que no estamos en posibilidad de comprobar el resultado que puede alcanzar este tribunal especializado en el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad.

323. Sin embargo, si tal órgano se establece, aun cuando se encuentra estructurado tomando como ejemplo el modelo yugoslavo, el resultado, aplicando rigurosamente lo dispuesto por el artículo 92 de la nueva ley constitucional sobre protección de los derechos fundamentales, puede ser diferente del alcanzado en el ordenamiento de Yugoslavia.

324. En efecto, ya hemos indicado que la Corte Constitucional Federal de Yugoslavia -y las locales en sus respectivas esferas- ha desechado los recursos constitucionales que se han interpuesto ante ella, por considerar que los derechos humanos están tutelados judicialmente ante los tribunales ordinarios, pero esta interpretación, aun cuando el citado artículo 92 de la ley constitucional checoslovaca establece la misma limitación de la vía judicial ordinaria, no podría prosperar, al menos lógicamente, en la República Federal de Checoslovaquia, si tomamos en cuenta que la revisión judicial contra actos y resoluciones administrativas se encuentra limitada a casos muy concretos, especialmente en materia de seguridad social, derecho electoral y libertad de

²³³Cfr. Svoboda, Karel, "La protection juridictionnelle du particulier contre le pouvoir exécutif en Tchécoslovaquie", en la obra *Gerichtsschutz gegen die Executive*, cit., *supra* nota 7, tomo II, pp. 1042-1044.

prensa, pues en todos los demás casos la actividad de la administración activa se controla por medios políticos, por recursos jerárquicos, vigilancia de las asambleas legislativas, instancias de la *Prokuratura*, etcétera.²³⁴

325. Se advierte en el régimen checoslovaco una orientación contraria a la justicia administrativa -de acuerdo con el criterio ortodoxo del modelo soviético- si tomamos en consideración que el Tribunal Supremo Administrativo, establecido por el artículo 88 de la Constitución Checoslovaca de 1920,²³⁵ y restablecido en la Constitución de 1948, fue suprimido definitivamente en 1952, calificado como organismo retardatario.²³⁶

326. Aun cuando existe un movimiento doctrinal dirigido a ampliar la esfera de la intervención de los tribunales ordinarios para tutelar los derechos de los administrados,²³⁷ en tanto no se establezca una justicia administrativa en sentido amplio, el tribunal Constitucional no podría rechazar los recursos constitucionales interpuestos por violación de derechos humanos con el pretexto de una vía judicial ordinaria, que no existe.

327. Tenemos la esperanza de que la tradición liberal, que no obstante todos los obstáculos continúa en el fondo del espíritu del pueblo de Checoslovaquia, permita el adecuado funcionamiento de las cortes constitucionales mencionadas, en cuanto las mismas inicien sus actividades, y que exista la posibilidad de la configuración de un verdadero recurso constitucional a través de la disposición del artículo 92 de la ley constitucional de 1968.

²³⁴Cfr. Svoboda, Karel, *op. ult. cit.*, pp. 1016-1020.

²³⁵De acuerdo con este precepto: "Los actos de la administración pueden ventilarse, en última instancia, ante un Tribunal compuesto de jueces independientes y cuya competencia se extienda a todo el territorio de la República. 2. Los detalles serán reglamentados por la ley", *cfr.* Mirkine-Guetzévitch, Boris, *Las nuevas Constituciones del Mundo*, cit., *supra* nota 1, p. 251.

²³⁶Cfr. Svoboda, Karel, "La protection juridictionnelle", *cit.*, *supra* nota 233, p. 1016.

²³⁷Cfr. Svoboda, Karel, *op. ult. cit.*, pp. 1049-1041.