

El tema de la defensa de los Derechos Constitucionales, su eficacia y asequibilidad al ciudadano, cobra vital importancia si se tiene en cuenta que la Constitución posee un papel protagónico en nuestro derecho; un papel que obliga a guardar una relación de compatibilidad y concordancia con el resto de normas.

Se podría decir que nuestro ordenamiento jurídico es uno constitucionalmente fundado. La afirmación obedece al hecho que la Constitución juega un papel rector dentro de nuestro derecho en razón de la supremacía jerárquica que se le reconoce a sus normas, supremacía que obliga a las demás a guardar una relación de compatibilidad con ellas a riesgo de sufrir sanción de inconstitucionalidad que termine derogándolas.

La propia Constitución se ha cuidado de que su rol rector no sea subvertido por normas de inferior jerarquía. Con este fin, en su cuerpo, encontramos diseñado todo un sistema de protección de la Constitución, destinado a asegurar la vigencia efectiva de su supremacía jerárquica. Las llamadas garantías constitucionales son la expresión más directa, aunque no la única, de este sistema de autoprotección constitucional.

Ahora bien, tal supremacía de la Constitución obedece a la finalidad de garantizar la vigencia irrestricta de los derechos que ésta reconoce a las personas, cuya defensa y respeto de su dignidad, a tenor del artículo 1 de ella, constituyen el fin supremo de la sociedad y del Estado. Coherente con esta finalidad, el sistema de autoprotección plasmado en las garantías constitucionales, no sólo pretende cautelar el papel rector de la Constitución, sino la vigencia de los derechos constitucionales de las personas.

El enunciado papel rector de la Constitución puede ser agraviado por normas legales u otras de inferior jerarquía, que contengan disposiciones incompatibles con las normas constitucionales. Para evitar que este agravio fracture la coherencia de nuestro ordenamiento jurídico, la Constitución ha previsto la actuación de dos garantías constitucionales: la acción de inconstitucionalidad y la acción popular. La acción de inconstitucionalidad, se emplea contra normas de rango legal que contravengan la Constitución, a fin que el órgano competente, el Tribunal Constitucional, las declare como tales. La acción popular se interpone ante el Poder Judicial contra normas de inferior jerarquía a la ley, por infracción de

éstas a la Constitución o a la propia ley. Ambas garantías constitucionales, que se ejercen previo cumplimiento de requisitos materialmente imposibles de ser cumplidos por un ciudadano común y corriente, reiteramos, tienen por finalidad proteger a la Constitución en su papel de supremacía jerárquica.

Sin embargo, mediante las normas, ya legales o de inferior jerarquía, no sólo se puede agraviar a la Constitución, sino, también a los derechos que ésta reconoce a las personas. Las garantías constitucionales antes referidas no tienen por finalidad cautelar los derechos constitucionales de las personas. Son otras las garantías constitucionales diseñadas para ese fin; entre ellas la Acción de Amparo. Cabe interrogarse si esta garantía constitucional puede proteger eficientemente los derechos constitucionales de una persona, cuando, específicamente, son agraviados por una norma de rango legal.

La búsqueda de respuesta para la interrogante formulada nos conduce al inciso 2 del artículo 200 de la Constitución. El último párrafo del mencionado inciso es, sobre la materia, concluyente. En él se prescribe que la acción de amparo no procede contra normas legales. Rectamente interpretado este dispositivo, debe conducirnos a la conclusión que vía el Amparo no se puede accionar contra normas, con independencia de la jerarquía que tengan éstas.

Querrá decir esto que aquel ciudadano común y corriente, al que hicimos referencia, quedará irremediabilmente indefenso frente a la violación de sus derechos constitucionales por una norma legal. Claro, si la única manera de defender los derechos que le reconoce la Constitución fuera, al mismo tiempo, defender a ésta contra el agravio que le infiere la norma legal, y ante la imposibilidad material de recurrir a la vía de la acción de inconstitucionalidad en la que objetivamente se encuentra éste, tendríamos que concluir afirmando la irremediable indefensión del ciudadano frente a la ley inconstitucional. Si esto fuera así, configuraría una situación de

Javier Ríos Castillo

• Abogado

• Dirige el Estudio

Ríos Castillo

Abogados &

Consultores.

injusticia intolerable para una sociedad con pretensiones de civilizada.

Afortunadamente el sistema de garantías diseñado por la Constitución, y la regulación legal subsiguiente, ofrece mayores posibilidades de defensa de los derechos constitucionales de las personas. Ciertamente que en la vía del amparo el ciudadano común y corriente no puede pretender, para hacer valer sus derechos, que se declare judicialmente la inconstitucionalidad de la norma legal que origina la violación. Y esa pretensión sería improcedente porque mediante el amparo se acciona contra hechos de sujetos determinados, que ocuparán la posición procesal de demandados.

Las normas legales, con independencia de que sean autoaplicativas o heteroaplicativas, se traducen, en último término, en actos, positivos o negativos, de autoridades, funcionarios o personas, que violan derechos constitucionales de otros. En la vía del amparo no se puede accionar, directamente, contra las normas legales, no sólo porque existe dispositivo constitucional expreso que lo prohíbe, si no porque ello no permitiría el logro de la finalidad específica de esta garantía Constitucional: reponer las cosas a su estado anterior. Precisamente para permitir el logro de la finalidad social de la institución es que se permite accionar en la vía del amparo contra toda clase de hechos, de actos, ya sean estos actos propios o actos de cumplimiento. Acertadamente, al regular los alcances de esta garantía constitucional, el artículo 3 de la ley 23506 ha prescrito que también procede en el caso que se trate de hechos basados en una norma incompatible con la Constitución.

En consecuencia, el ciudadano común y corriente no se encuentra, atendiendo al diseño de las garantías constitucionales hecho por la propia Constitución, indefenso frente a la violación de sus derechos constitucionales por una norma legal, norma, obviamente, de carácter inconstitucional. Sólo que para defenderse contra la prescripción de la norma legal no puede accionar directamente contra la misma ley, sino contra los actos de cumplimiento que se derivan de ella. Si se acciona contra los actos y no contra la ley, el emplazado con la Acción de Amparo tiene que ser, necesariamente, la autoridad, funcionario o

persona encargada de su cumplimiento. De este modo vemos salvada una eventual situación de injusticia intolerable, a la que antes hemos hecho referencia.

No queda aquí el asunto. Al regular esta garantía, la Constitución ha previsto su actuación en dos hipótesis: violación o amenaza de un derecho constitucional reconocido a una persona. Hasta ahora nos hemos estado refiriendo a la hipótesis de la violación y ella parecería no ofrecer mayores dificultades, ya que no es difícil reconocer el derecho de una persona a accionar en la vía del amparo contra un acto que viola un derecho constitucional así éste sea un acto de aplicación de una norma legal. La cosa no es tan fácil cuando se trata de la hipótesis de la amenaza.

Para examinar este caso es necesario recordar, someramente, el itinerario de la elaboración de una ley, porque la hipótesis de la amenaza se configura dentro de él. El punto de partida se encuentra en la iniciativa de la ley, la que, ordinariamente, es remitida a la comisión respectiva. Esta evacúa un dictamen, que se constituye en un proyecto de ley. Luego, el Pleno del Poder Legislativo, sanciona el proyecto aprobando la ley, con lo que queda consumado el acto legislativo. Pero para que adquiera vigencia la ley aprobada han de satisfacerse dos requisitos de eficacia: promulgación y publicación. Desde el día siguiente de su publicación la ley puede ser aplicada, configurando, en este caso los actos de cumplimiento, una hipótesis de violación. Antes de este momento se puede configurar la hipótesis de la amenaza.

Sería injusto exigirle a una persona, para que pueda accionar en la vía del amparo, que el derecho constitucional que pretende defender haya sido violado por el emplazado; así esta violación sea causada por un acto de cumplimiento de norma legal por parte de éste. Basta con que sus derechos constitucionales se encuentren amenazados por actos violatorios que podría realizar en el futuro el emplazado, para que la vía del Amparo sea usada para defenderse. Pero procederá la acción sólo si la amenaza es verosímil. La amenaza puede provenir de la realización de actos futuros que sean propios, como de aquellos que sean de cumplimiento de normas legales.

Podemos ingresar en el dominio de la amenaza

*Si los Derechos
Constitucionales
se encuentran
amenazados,
la vía del
Amparo es la
idónea para
defenderse.*

en el caso de normas legales que aún no se estén cumpliendo, pero, sobre todo, podemos ingresar en ese dominio en el caso de normas legales que se encuentren en proceso de formación. Este último es el que ofrece mayores dificultades al análisis. Para precisar la idea, es necesario señalar que la amenaza atacable mediante el amparo es la del futuro acto de cumplimiento de la norma legal. Por consiguiente, el emplazado en este caso es aquél que en el futuro, una vez que la norma legal adquiriera vigencia, será el encargado de aplicarla. Para que proceda la acción de amparo en este caso es necesario que se verifique una doble verosimilitud: por un lado, que la norma legal proyectada llegue a tener vigencia, y por el otro, que el destinatario de su ejecución futura la vaya a cumplir. *A priori* no se puede determinar en que momento del proceso de la formación de una ley se puede decir que existe la verosimilitud señalada; esto dependerá de cada caso. Claro, si el proceso de formación de la ley ha avanzado hasta el momento de la aprobación, concluyendo el acto legislativo, no se pueden albergar, razonablemente, dudas sobre este extremo de la verosimilitud. En cualquiera de las hipótesis, violación o amenaza, el ciudadano común y corriente, para defender sus derechos constitucionales, puede recurrir al Poder Judicial, vía una Acción de Amparo dirigida aún contra actos, actuales o verosimilmente futuros, de cumplimiento de una

norma legal vigente o en proceso de formación. No sólo la prescripción de la norma legal citada conduce a esta interpretación. La propia Constitución a través de su artículo 138 al facultar al mismo tiempo que imponer un deber, al organo jurisdiccional de apreciar la compatibilidad con ella de las normas de inferior jerarquía en cada caso que le sea sometido, abona en favor de la interpretación hecha. Es decir, mediante la acción de amparo el demandante somete ante el organo jurisdiccional hechos para que éste los juzgue. Si estos hechos, se fundan en el cumplimiento de una norma legal, al juzgarlos apreciará, ineludiblemente, la constitucionalidad de la norma legal. De advertir que ésta es incompatible con la constitución, no podrá declarar su inconstitucionalidad ya que existe una vía especial para ello, pero eso sí, la declarará inaplicable al caso sometido.

En suma, tal como ha sido diseñada por la Constitución y las leyes de la materia, la acción de amparo, rectamente entendida, puede ser usada, por cualquier ciudadano, como una vía para la defensa eficiente de determinados derechos constitucionales, agraviados por normas legales que contravienen la Constitución, a condición de que sea dirigida contra las autoridades, funcionarios o personas encargadas del cumplimiento de las normas con el objeto de cuestionar, únicamente, esos actos de cumplimiento.