

LA ACEPTACIÓN DE UN MODERNO  
SISTEMA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS  
HUMANOS POR LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL  
EN ESLOVENIA\*

Arne Marjan MAVČIČ\*\*

SUMARIO: I. *Historia constitucional*. II. *La transición constitucional*. III. *La Constitución vigente*. IV. *Protección de los derechos humanos*.

I. HISTORIA CONSTITUCIONAL

En el siglo VI, los eslovenos se establecieron en la parte norte de Istria. Sin embargo, los orígenes del Estado esloveno se remontan hasta el siglo VIII, cuando surge el ducado esloveno de Carantania. En el año de 976 se funda el nuevo gran ducado de Carantania. Este periodo temprano se caracterizó por la famosa ceremonia de coronación de los duques carantanios, que se llevó a cabo hasta siglo XV. A partir de 1282, los eslovenos quedaron bajo el dominio de los Habsburgo. Posteriormente, en el siglo XVI, la Reforma y algunas revueltas campesinas fortalecieron la conciencia nacional. Otra etapa importante en este proceso de concienciación nacional fue la época del ilirismo (1809-1813), cuando Lubiana fue la capital de las provincias napoleónicas ilíricas. En 1816, estas provincias fueron agrupadas en una especie de unidad administrativa eslovena.

En 1848, un grupo de intelectuales estableció el primer programa político para que todos los eslovenos vivieran en provincias gobernadas por

\* Traducción de Arturo Bárcena Zubieta.

\*\* Profesor de Derecho constitucional; jefe del Departamento de Cooperación Internacional de la Corte Constitucional de la República de Eslovenia.

los Habsburgo. Ulteriores programas nacionales, formulados entre 1861 y 1914, unieron aún más a los eslovenos y dieron lugar a la idea de unificar a los eslavos del sur.

La Declaración de Mayo de 1917 exigió la unificación en un solo Estado de todos los eslovenos, croatas y serbios que vivían bajo el dominio Habsburgo, y el mismo año la Conferencia y la Declaración de Corfú condujeron al establecimiento del Reino de serbios, croatas y eslovenos (SHS),<sup>1</sup> que finalmente fue proclamado el 1o. de diciembre de 1918. En el transcurso de 1919 a 1920 se fijaron las fronteras del reino con Italia y Austria.

Posteriormente, el Reino de SHS se transformó en la primera Yugoslavia. La llamada Constitución Vidovan de la primera Yugoslavia se aprobó el 28 de junio de 1921 como una Constitución centralista dominada por los serbios. En 1929, el rey Alejandro abolió la Constitución Vidovan y declaró temporalmente una dictadura encabezada por él. Después del asesinato del rey Alejandro se estableció un consejo de regencia que duró de 1934 a 1941.

Una vez que tuvo lugar la invasión de las fuerzas del eje en 1941, el territorio esloveno fue dividido entre Italia, Hungría y Alemania. Ese mismo año fue fundado el Frente Esloveno Comunista de Liberación. La resistencia comunista y anticomunista se mantuvo entre 1941 y 1945. En mayo de 1945, el comité nacional estableció el Parlamento esloveno y declaró a Eslovenia, ya unida, como parte de la segunda Yugoslavia (ahora organizada como una Federación), mejor conocida entre 1945 y 1980 como la “Yugoslavia de Tito”. La Constitución federal se aprobó en 1946, dando forma a una Federación integrada por seis repúblicas, incluida Eslovenia. El derecho del pueblo a la libre determinación, que también comprendía el derecho a la secesión, fue proclamado en el artículo 1o. de la Constitución federal. Los derechos del pueblo también fueron recogidos en la Constitución del pueblo de la República de Eslovenia de 1947 (artículos 2o. y 10). La posterior Constitución federal de 1963 sentó las bases para una mayor descentralización a través del concepto de “sociedad autogestionada”.<sup>2</sup> Esto se reflejó en la nueva Constitución (republicana) de Eslovenia de 1963. Las enmiendas de 1974 a la Constitución federal ampliaron los poderes de la Cámara de Nacionalidades y Re-

<sup>1</sup> Iniciales de Serbia, Croacia y Eslovenia en eslovaco y serbocroata. (N. del T.).

<sup>2</sup> En el original, self-managed society. (N. del T.).

públicas a costa de la Federación. La nueva Constitución federal de 1974 fortaleció el concepto de “sociedad socialista autogestionada” en detrimento del modelo de constitucionalismo moderno que campeaba en todo el mundo no socialista.

En marzo de 1987, la revista *Nueva Crítica (Nouva revija)*<sup>3</sup> publicó las contribuciones al programa nacional esloveno. Los materiales sobre la nueva Constitución democrática eslovena fueron publicados en abril de 1988. En junio de ese año se formó lo que fue el primer foro democrático: el comité por la defensa de los derechos humanos, y en mayo de 1989 un grupo de intelectuales eslovenos organizó un referéndum informal sobre el estatus constitucional de Eslovenia (conocido como la Declaración de mayo). Las reformas constitucionales a la Constitución eslovena de 1974 aprobadas en septiembre de 1989 introdujeron el pluralismo como elemento del sistema político. La décima enmienda estableció el permanente, ilimitado e inalienable derecho del pueblo esloveno a la autodeterminación, incluyendo el derecho a la secesión y a la unión.<sup>4</sup> En diciembre de 1989 se aprobaron la Ley de Organizaciones Políticas y la Ley de Elecciones Parlamentarias. Nuevas reformas constitucionales, aprobadas en marzo de 1990, eliminaron el término “socialista” del nombre de la república y proclamaron la libertad para constituir organizaciones políticas y la igualdad de derechos para todas ellas. Un proyecto totalmente nuevo de Constitución para Eslovenia fue publicado en abril de 1990, mientras que en julio de ese mismo año fue aprobada la Declaración de soberanía de la república de Eslovenia. En septiembre de 1990, el Parlamento esloveno decretó la creación de la guardia nacional (fuerza militar encargada de la defensa territorial) que estaría bajo el control de la república, y en octubre, como parte de la implementación de la Declaración de soberanía, la asamblea eslovena aprobó reformas constitucionales que invalidaron todas las normas constitucionales de la República Federal Socialista de Yugoslavia que contravinieran la Constitución eslovena.

El plebiscito del 23 de diciembre de 1990 mostró que el 88.2% de los ciudadanos con derecho a voto (el 93.2% de los que efectivamente sufragaron) estaban en favor de la independencia. El ultimátum del gobierno de Belgrado a Eslovenia exigiendo el desarme de las unidades de la fuer-

<sup>3</sup> New Review en el original en inglés. (N. del T.).

<sup>4</sup> En el manuscrito original “the right to secession and union”, que se refiere al derecho a separarse o mantenerse unidas con la unidad política que las agrupa que en algunos casos conservan las entidades que conforman un Estado federal (N. de T.).

za de defensa territorial fue rechazado por el gobierno esloveno en enero de 1991. “La enmienda de independencia” fue aprobada por el Parlamento esloveno el 22 de febrero de 1991, sentando las bases normativas de la soberanía tanto para asuntos internos como internacionales. El 25 de junio de 1991, el Parlamento esloveno declaró la independencia y sancionó la carta constitucional sobre la soberanía e independencia de la República de Eslovenia. De acuerdo con el artículo I (2) de la carta, la Constitución socialista de la República Federal de Yugoslavia deja de tener vigencia en la República de Eslovenia. Sin embargo, el 8 de julio de 1991, Eslovenia aceptó una moratoria —a través de la Declaración Brióni— para paralizar durante tres meses posteriores actividades dirigidas al ejercicio de su soberanía. El 20 de noviembre de 1991 se aprobó la Ley de Desnacionalización y el 23 de diciembre de ese año tocó el turno a la Constitución de la República de Eslovenia (*Gaceta Oficial* de la República de Eslovenia, núm. 33/91), reconociendo así la herencia del constitucionalismo moderno.

El 16 de diciembre de 1991, los ministros de relaciones exteriores de la Comunidad Europea se reunieron en Bruselas, y el 15 de enero de 1992 hicieron una declaración otorgando reconocimiento internacional a Eslovenia. El 24 de marzo de 1992, Eslovenia fue aceptada como miembro de la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa.<sup>5</sup> En mayo del mismo año ingresó a las Naciones Unidas, y el 23 de mayo de 1993 también fue aceptada como miembro del Consejo de Europa. El 14 de mayo de 1993, Eslovenia suscribió la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, del 4 de noviembre de 1950, incluyendo 11 protocolos que fueron ratificados el 8 de junio de 1994 (*Gaceta Oficial* de la República de Eslovenia, contratos internacionales, núm. 33/94).

En septiembre de 1993, Eslovenia firmó un acuerdo de cooperación internacional con las comunidades europeas y el 12 de julio de 1995 suscribió un tratado con la Unión Europea. El 11 de septiembre de 1995, Eslovenia se une al Tratado de Libre Comercio de Europa Central.<sup>6</sup> Durante el periodo de incorporación de Eslovenia a la Unión Europea fueron aprobadas varias reformas constitucionales: el 14 de julio de 1997 se

<sup>5</sup> En el original, CSCE (Conference for Security and Cooperation in Europe) siglas en inglés de la actual Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (N. del T.).

<sup>6</sup> CEFTA en la versión original, siglas del Central European Free Trade Agreement. (N. del T.).

reforma el artículo 68(2) (*Gaceta Oficial* de la República de Eslovenia, No. 42/97); el 25 de julio de 2000 se modifica el artículo 80 (*Gaceta Oficial* de la República de Eslovenia, núm. 66/00); el 7 de marzo de 2003 se reforman el primer capítulo (agregándose el artículo 3a) y los artículos 47 y 68 (*Gaceta Oficial* de la República de Eslovenia, núm. 24/03). El 23 de marzo de 2003 la mayoría de los eslovenos votaron a favor de la incorporación a la Unión Europea y a la OTAN. El 2 de abril de 2004, Eslovenia ingresó a la OTAN, y el 16 de abril de 2003 firmó el tratado de incorporación a la Unión Europea, uniéndose a ésta el 1o. de mayo de 2004. Posteriormente, en junio de 2004, los artículos 14, 43 y 50 de la Constitución fueron reformados (*Gaceta Oficial* de la República de Eslovenia, núm. 69/04).

Los resultados del referéndum de la primavera de 2003, cuando se estaba decidiendo el ingreso a la Unión Europea, mostraron el inequívoco deseo de los ciudadanos por la inclusión de Eslovenia en el proceso de integración europea. Los eslovenos votaron cuando ya se conocían las líneas maestras del tratado de Constitución europea. Por eso, posteriormente, la asamblea nacional eslovena votó sin dudarle a favor del tratado al momento de su ratificación. De esta manera, Eslovenia llevó el tratado unos pasos más cerca de su implementación. Puede decirse incluso que, con tal progreso, Eslovenia cumplió con una parte importante de su responsabilidad respecto del futuro común europeo. Para Eslovenia, el tratado es un documento que cumple cabalmente con sus expectativas en relación con la incorporación eslovena a la Unión Europea. De conformidad con los artículos 3.a de la Constitución de la República de Eslovenia y 75 de la Ley de Relaciones Exteriores (*Gaceta Oficial* de la República de Eslovenia, núms. 45/01, 78/03), el tratado fue ratificado por la asamblea nacional por una mayoría calificada de dos terceras partes del número total de diputados. En la sexta sesión extraordinaria de la asamblea nacional de la República de Eslovenia, el 1o. de febrero de 2005, los diputados ratificaron el tratado con 79 votos a favor y 4 votos en contra. La ley de ratificación del tratado que establece una Constitución para Europa fue aprobada por la asamblea nacional el 1o. de febrero de 2005.

## II. LA TRANSICIÓN CONSTITUCIONAL

Durante la transición del socialismo a la nueva organización estatal, la Constitución de la República de Eslovenia, aprobada el 28 de diciembre

de 1991, jugó un papel importante e incluso podría decirse que fue clave en ese proceso. La calidad y esencia de la nueva Constitución son muy diferentes respecto del anterior orden constitucional de 1974, cuando Eslovenia todavía era parte de la segunda Yugoslavia, *i. e.*, la República Federal Socialista de Yugoslavia. En la etapa socialista, los cimientos del sistema eran el derecho a la autogestión y la propiedad social (de los medios de producción), que fueron incorporados en una visión de sociedad y Estado autogestionados que determinaba hasta en el último detalle cómo debería ser todo (lo que, en cierto sentido, la hacía totalitaria). Los derechos fundamentales y las libertades pasaban a un segundo plano en esta visión.

Los derechos fundamentales no eran el punto de partida del sistema, sino otro elemento más de él, cuyo alcance estaba precisamente determinado de antemano. La tesis del pluralismo de intereses autogestionado era una característica del sistema que, sin embargo, aún no estaba listo para institucionalizar legal y políticamente ese pluralismo. Éste era aceptable mientras se mantuviera dentro del sistema. Una vez que empezaba a desconfiar del sistema y tratar de cambiarlo, el pluralismo se convertía en sospechoso e incluso en objeto de persecución penal. Por ello, ciertamente no es accidental que el partido comunista haya sido definido en la Constitución como “la principal fuerza ideológica y política de la clase obrera y de todo el pueblo”.

La forma de la autoridad del Estado correspondía a un sistema directivo (conformado por una asamblea, donde coexistían elementos de los sistemas parlamentario y presidencial). Obviamente, el sistema no funcionaba de la manera en la que estaba previsto en la Constitución, los elementos del principio de división de poderes eran más una especie de ornamento ideológico que instituciones serias. Las reglas de la “división de poderes” sólo tienen sentido si al mismo tiempo existen condiciones culturales, económicas y políticas que activen este “juego” (el sistema de pesos y contrapesos). El sistema, que era dominado *de iure* y *de facto* por un partido político (*i. e.*, el partido comunista), ciertamente no escondía esta ambición. Y esto hizo que la forma legal se tornara ideológica, pues funcionaba exactamente como no querían que lo hiciera quienes la diseñaron. No obstante, el derecho a la autogestión, la propiedad social y el pluralismo de la autogestión de intereses, determinó muchas caracte-

rísticas propias del sistema de la segunda Yugoslavia, de ahí que éste se distanciara de los típicos países del “socialismo real”.<sup>7</sup>

La transición del socialismo al derecho tradicional evidentemente tomó más tiempo del que se esperaba originalmente. Esto es especialmente cierto respecto de la privatización de la economía y la desnacionalización de la propiedad que previamente se había nacionalizado. Estos procesos muchas veces son muy agotadores y llevan mucho tiempo (especialmente si las complicaciones tienen que ver tanto con procedimientos administrativos como con procesos judiciales). Es igualmente importante —e incluso posiblemente más que hasta ahora no se hayan conformado sectores políticos firmes y estables (con sus correspondientes partidos políticos) y que la cultura política que acepta los valores de un Estado que se rige por el principio de legalidad y de un Estado social (junto con un sistema de pesos y contrapesos) esté todavía desarrollándose. Los cambios positivos más significativos sólo ocurrirán cuando se forme un grupo político suficientemente fuerte que pueda orientar los cambios sociales, y también cuando la Corte Constitucional tenga la oportunidad de intervenir a través de sus decisiones. Si la Corte Constitucional recibe un mayor número de peticiones podría reaccionar de una manera conveniente frente a ellas, en la medida en que el principio constitucional del Estado social es uno de los más importantes.

En términos de su estatus legal, la nueva Constitución también se distingue de sus predecesoras en relación con varios conceptos jurídicos: establece diferentes principios constitucionales, un concepto constitucional distinto de derechos humanos, el principio de la separación de poderes. Había la imperiosa necesidad de transitar de un sistema caracterizado por el privilegio de ciertas ideas, por el monopolio de una determinada organización política, y por un sistema electoral que se oponía al principio de igualdad de derechos de todos los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones sobre asuntos públicos, hacia un sistema que implica el derecho a la libertad de organizarse políticamente, a procedimientos electorales simples y claros, sin la participación monopólica de ninguna organización política. Desde el punto de vista de las relaciones exteriores, Eslovenia transitó de ser formalmente una parte de la Federación yugoslava, y en la realidad una unidad administrativa de ésta, a un Estado

<sup>7</sup> Pavčnik, Marijan, “The Transition from Socialist Law and Resurgence of Traditional Law, The Case of Slovenia: The (In)adequacy of Legal Positivism”, *Acta Juridica Hungarica* 46, Budapest, Akademiai Kiado, núms. 1 y 2, 2005, pp. 13-31.

independiente internacionalmente reconocido. En cuanto a las relaciones internas, todavía se encuentra en el proceso de transición de un sistema de socialismo real con propiedad social al tradicional sistema de propiedad. La ventaja de este tipo de transición de un viejo a un nuevo sistema fue su relativa tranquilidad.

En este periodo, la Corte Constitucional ha jugado un papel más importante, apoyada en nuevas y amplias competencias. Este tribunal se volvió la más alta instancia de protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Adicionalmente, acorde con las tendencias contemporáneas, la Corte Constitucional también ha asumido el rol de legislador negativo. En los periodos de transición, el parlamento no siempre está en posibilidad de seguir todos los cambios o aprobar normas para todos los resquicios del sistema legal y sus instituciones. De ahí las llamadas decisiones interpretativas tomadas por la Corte, o las decisiones dictadas como tribunal de apelaciones, o ciertas decisiones declarativas que incluyen determinadas instrucciones dadas por la Corte al Legislativo sobre cómo debe legislar una determinada cuestión, en algún tema en específico (artículo 48 de la Ley de la Corte Constitucional). Sin embargo, en cumplimiento del principio de autorrestricción judicial, se ha impuesto un límite claro a la Corte Constitucional eslovena, debido al hecho de que este tribunal ha estado activamente creando normas legales, tanto negativa (e. g. abrogación) como positivamente (e. g. las decisiones interpretativas, declarativas y las resoluciones como tribunal de apelación), una función teóricamente reservada para el legislador. Por otra parte, esto plantea la cuestión de si la Corte Constitucional crea derecho al momento de decidir si una determinada norma es válida, porque ello implica el control de la actividad legislativa. En cualquier caso, el legislador no puede evitar que la Corte Constitucional analice la constitucionalidad de las leyes que dicta.

### III. LA CONSTITUCIÓN VIGENTE

Entre los correspondientes estándares internacionales de constitucionalidad antes mencionados, el sistema vigente también reconoce el control constitucional de las leyes<sup>8</sup> como la manera más importante de

<sup>8</sup> A lo largo del texto se ha optado por traducir la expresión *judicial review* por control constitucional (N. del T.).



protección de los derechos fundamentales (artículos 169-167 de la Constitución y 1o. de la Ley de la Corte Constitucional). Los derechos constitucionales (artículos 14-65 constitucionales) son especificados por la Corte Constitucional, pues la manera en la que están redactados permite la libertad de interpretarlos funcionalmente. La nueva Constitución se basa en el principio de que todo lo que no está expresamente prohibido está permitido. Esto aplica para la autorregulación de las organizaciones civiles, por lo que la Corte Constitucional es incompetente para revisar los actos internos de los sujetos económicos independientes y asociaciones civiles. Las relaciones sociales y económicas (artículos 66-79 de la Constitución) no están previstas como derechos, sino como una obligación de la comunidad, que debe crear sus propias condiciones de subsistencia.

La Constitución de la Eslovenia independiente se centra en los clásicos temas constitucionales (*materia constitutionis*).<sup>9</sup> Por un lado, hay disposiciones que determinan la forma del Estado. Eslovenia es definida como una república con sistema parlamentario, como un Estado democrático donde el poder reside en el pueblo, un Estado indivisible y territorialmente unificado con autogobierno a nivel local, un Estado que se rige por el principio de legalidad y como un Estado social. El segundo grupo de disposiciones incluye un catálogo de los clásicos derechos humanos y libertades fundamentales, en concordancia con estándares y Constituciones modernas. Un tercer grupo de disposiciones se refiere a la organización del Estado. Comprende normas acerca de los poderes estatales centrales (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y sus competencias y relaciones entre ellos. Las relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo se establecen de acuerdo con el sistema parlamentario (con la variante de un voto constructivo de confianza) y el diseño del orden estatal se corresponde con el principio de “pesos y contrapesos”.

El principio de “pesos y contrapesos” es importante no sólo en la relación entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, sino también en la manera en la que opera cada poder en lo individual, de tal suerte que es posible establecer un funcionamiento equilibrado al interior de cada poder. Una consecuencia lógica de esta regulación y de estos principios es que el Po-

<sup>9</sup> Cfr. Šturm, L. (ed.), *Komentar Ustave Republike Slovenije (Commentary to the Constitution of the Republic of Slovenia)*, Ljubljana, 2002.

der Judicial adquiere una nueva posición y un nuevo carácter.<sup>10</sup> La Constitución enfatiza especialmente la independencia de los jueces, el derecho a ser juzgado por tribunales ordinarios previamente establecidos<sup>11</sup> y el principio de inamovilidad judicial. Es muy importante el hecho de que la Constitución mantiene la institución de la Corte Constitucional, fortalecida además con nuevas y numerosas responsabilidades a su cargo. *De iure* y *de facto* la Corte Constitucional es “el tribunal más importante del Poder Judicial”, que se encarga de decidir acerca de la constitucionalidad y legalidad de normas generales, resolver quejas constitucionales (por violaciones de derechos humanos y libertades fundamentales a través de actos concretos de las autoridades) y algunos otros asuntos (*e. g.*, un posible juicio político<sup>12</sup> al presidente de la República, al primer ministro o a los ministros del gobierno).<sup>13</sup>

#### IV. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

##### 1. *Bases*

La Constitución eslovena garantiza iguales derechos humanos y libertades fundamentales a cada individuo (artículo 14(1) constitucional). Asegura los derechos y las libertades que son el fundamento de la sociedad y el Estado, y que constituyen el punto de partida de toda la demás legislación.

La Constitución distingue dos grupos de derechos y libertades fundamentales: el primer grupo comprende a todo individuo, a cada ser humano (derechos humanos), el segundo sólo a los ciudadanos (derechos del ciudadano). Por otro lado, de acuerdo con la Constitución eslovena, los

<sup>10</sup> *Cfr.* Pfiibaii, J. *et al.* (eds.), *Systems of Justice in Transition. Central European Experiences since 1989*, Aldershot, 2003. Véanse especialmente los artículos de Novak, Marko, “The Promising Gift of Precedents: Changes in Culture and Techniques of Judicial Decision-Making in Slovenia”, pp. 94-108, y de Iglièar, Albin, “The Judiciary in Slovenia: a Profession in the Ascendancy”, pp. 180-182.

<sup>11</sup> En el original, the right to a natural judge (N. del T.).

<sup>12</sup> La traducción de impeachment como juicio político se justifica debido a que ésta es la institución mexicana más parecida al impeachment, al menos tal como se entiende en el derecho norteamericano. (N. del T.).

<sup>13</sup> Pavčnik, Marijan, *op. cit.*, nota 7, pp. 13-31.

derechos y libertades fundamentales sólo están limitados por los derechos de terceros y en aquellos casos en que la propia Constitución así lo establece (artículo 15 (3) constitucional).

Como la mayoría de las Constituciones actuales, la Constitución eslovaca establece que el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales puede ser regulado por la ley siempre que la propia Constitución así lo prevea o cuando sea necesario debido a la naturaleza particular de algún derecho individual o libertad (artículo 15 (2) constitucional). Los lineamientos generales y básicos respecto de todos los derechos humanos y libertades fundamentales son los siguientes:

- Igualdad ante la ley (artículo 14 constitucional).
- El ejercicio y limitación de los derechos (artículo 15 constitucional).
- La suspensión temporal o restricción de derechos (artículo 16 constitucional).
- Igualdad en la protección de los derechos (artículo 22 constitucional).
- El debido proceso legal (artículo 23 constitucional).

Las disposiciones constitucionales más importantes son las siguientes:

- Las normas sobre la protección de derechos humanos en contra de posibles intervenciones represivas del Estado, así como en contra del abuso de poder (artículos 16, 17, 18-31 y 34-38 constitucionales).
- Las normas sobre la protección de los derechos económicos, sociales y culturales (parte II de la Constitución);
- Las disposiciones que garantizan legalmente la efectiva protección de los derechos humanos y libertades, así como otro tipo de medidas para el mismo efecto (artículos 15, 129-134 y 155-159 de la Constitución).
- Las normas que establecen la queja constitucional (artículo 160 de la Constitución).

El artículo 15 (1) de la Constitución estipula que los derechos humanos y las libertades fundamentales deben ser ejercitados de acuerdo con lo establecido en la propia Constitución, mientras que el párrafo 2 del

mismo artículo prevé que el ejercicio de esos derechos y libertades pueda ser regulado por la ley. En correlación con el artículo 125, esto quiere decir que esos derechos y libertades deben ser tutelados en todos los procesos judiciales que se llevan a cabo ante cualquier tribunal. Una vez que todos los recursos legales han sido agotados, los individuos también tienen la posibilidad de presentar una queja constitucional ante la Corte Constitucional, *e. g.*, el instrumento procesal especialmente diseñado para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales.

El artículo 125 de la Constitución establece que los jueces deben ser independientes en el desempeño de la función judicial y que están vinculados a la Constitución y a las leyes. Si un tribunal, al resolver un caso, considera que la ley aplicable es inconstitucional, debe detener el proceso y plantear una cuestión de constitucionalidad<sup>14</sup> ante la Corte Constitucional. El proceso judicial paralizado continúa una vez que la Corte Constitucional resuelve el caso. Por otro lado, si un tribunal cree que alguna normativa emitida por el Poder Ejecutivo es contraria a la Constitución o a ley, no debe aplicarla, apoyándose en la llamada *exceptio illegalis* (excepción de ilegalidad).

## 2. Protección ante la Corte Constitucional

### A. Los individuos como impetrantes ante la Corte Constitucional

El derecho al control constitucional de los actos y las decisiones de todas las entidades administrativas y autoridades legales que afecten los derechos tanto de los individuos como las personas colectivas está garantizado por los artículos 120 (3) y 157 (1) de la Constitución.

Los procedimientos que se llevan a cabo ante la Corte Constitucional tienen la naturaleza de instancia de parte (jurisdicción voluntaria). En principio, la Corte Constitucional no puede iniciar procesos por su cuenta; como regla, dichos procesos sólo se pueden sustanciar con (están restringidos a) la correspondiente solicitud que se presente a través de la institución constitucional especial y debidamente calificada (privilegiada) para ello: los llamados “demandantes legítimos”.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> En el original, commence review proceedings. (N. del T.).

<sup>15</sup> En el manuscrito original, legitimate petitioners. (N. del T.).

El inicio de un procedimiento de control constitucional a instancia de la Corte Constitucional (*ex officio*) es muy raro. Con todo, los antecedentes de esa facultad pueden encontrarse en algunos de los sistemas de control constitucional de Europa del Este; de hecho, sólo en Croacia y Eslovenia se conserva dicha facultad, pues en otros lugares el procedimiento *ex officio* no es muy frecuente. La Corte Constitucional austriaca, por ejemplo, puede iniciar por su propia cuenta un procedimiento de control constitucional de leyes o reglamentos sólo si se refiere a una cuestión prejudicial que se plantee en algunos de los procesos que se llevan ante la propia Corte Constitucional. Todos los casos antes indicados se refieren a formas objetivas de control constitucional.<sup>16</sup>

Por otro lado, algunos sistemas de control constitucional permiten a los particulares acceder a la Corte Constitucional (a través de mecanismos tanto de control abstracto como concreto, basados en una queja constitucional o en una queja popular, *actio popularis*, o en otras formas de protección a los derechos constitucionales). Esto implica el llamado control constitucional subjetivo,<sup>17</sup> es decir, la protección contra violaciones de derechos individuales cometidas por el Estado (y especialmente por la legislatura). En países con sistemas de control constitucional difuso y en algunos con control concentrado, los ciudadanos tienen la posibilidad de solicitar la revisión de la constitucionalidad de leyes, medidas administrativas o resoluciones judiciales mediante procesos especiales. Estos procesos comienzan solamente hasta que la demanda ha sido presentada ante la Corte Constitucional. Aun así, la regla es que el quejoso puede retirar la demanda y terminar de ese modo el proceso.

La legitimación individual como quejoso ante la Corte Constitucional ha sido determinada a partir de interpretaciones extensivas de las disposiciones que regulan la queja constitucional, y por interpretaciones aún más extensivas de las normas relacionadas con los mecanismos de control de constitucionalidad en casos concretos.<sup>18</sup> En algunos sistemas, el acceso de los individuos a las cortes constitucionales se ha ampliado tanto, que amenaza la capacidad funcional de estos tribunales.<sup>19</sup> Por eso, los parlamentos están tratando de encontrar una manera en que las cortes

<sup>16</sup> En el original en inglés, objective forms of constitutional review. (N. del T.).

<sup>17</sup> En el manuscrito original, subjective constitutional review. (N. del T.).

<sup>18</sup> Grecia, Italia, Suiza y Estados Unidos.

<sup>19</sup> Alemania.

constitucionales puedan desestimar los casos menos importantes o los procedimientos que se promueven por desesperación de los litigantes (e. g., la restricción del control abstracto de constitucionalidad a través de la modificación de los requisitos legales para su acceso). Todos estos procesos prevén como condición que el quejoso haya sido afectado por determinadas medidas tomadas por la autoridad pública. El problema es que con el incremento de las demandas, la eficacia del medio de protección decrece. No obstante, los ciudadanos deben tener muchas oportunidades de solicitar la protección de sus derechos constitucionales.<sup>20</sup>

### *B. La historia eslovena*

Con la creación de la Corte Constitucional por la Constitución de 1963, la Corte Constitucional eslovena adquirió jurisdicción sobre la protección de derechos y libertades fundamentales. Las Constituciones de lo que en aquel entonces eran la Federación yugoslava y las otras repúblicas federadas le otorgaron competencia para decidir sobre la protección de derechos de autogobierno y otros derechos y libertades fundamentales, en el caso de que éstos fueran violados por actos concretos del Estado, o alguna autoridad o empresa municipal en el supuesto de que las leyes no hayan previsto otra clase de tutela judicial (artículos 228(3) de la Constitución de 1963 de la República socialista de Eslovenia,<sup>21</sup> y 36-40 de la Ley de la Corte Constitucional). La decisión de la Corte Constitucional en estos procesos tenía un efecto casacional en el caso de que una violación haya sido acreditada (la anulación, invalidación o modificación de un acto individual, y la remoción de sus posibles consecuencias; o la prohibición de que se continúe desarrollando determinada actividad). La jurisdicción de la Corte Constitucional era, pues, subsidiaria. Era posible iniciar dicho procedimiento solamente si, en un caso en específico, no estaba prevista la tutela judicial o cuando se hubieran agotado todos los recursos legales ordinarios.

<sup>20</sup> Francia es una específica excepción dentro de estos sistemas, toda vez que los particulares no tienen acceso al Consejo Constitucional, salvo en los casos que se refieren a elecciones. En Francia, la protección de los derechos individuales es responsabilidad del Consejo Nacional, que actúa en función de las quejas que se presenten contra actos de la administración.

<sup>21</sup> En el original the Constitution of the SRS (N. del T.).

Sin embargo, en la práctica, la antigua Corte Constitucional rechazó esos juicios promovidos por particulares con el argumento de que carecía de jurisdicción, y ordenó a los demandantes iniciar procedimientos ante los tribunales ordinarios. Ese estado de cosas creó una cierta actitud negativa en la propia Corte Constitucional, ya que sabía de antemano que rechazaría esos juicios y así llevaría a cabo una tarea interminable. La Corte Constitucional de aquella época advirtió que, con relación a actos individuales, la solución más práctica era que todas esas decisiones fueran transferidas a los tribunales ordinarios. La negativa de la Corte Constitucional de asumir su jurisdicción (siempre que otro tipo de protección no hubiese sido prevista) resultó en el hecho de que su actividad en este campo no mostró resultados, aunque esa actividad fue iniciada precisamente debido a una queja constitucional para tutelar derechos. Sin embargo, el antiguo sistema de control constitucional garantizaba el derecho individual a la queja popular (*actio popularis*) sin que el quejoso tuviera que acreditar su legitimación.

Desde entonces, la queja constitucional no tuvo ninguna relevancia en el sistema, hasta que fue reintroducido por la Constitución de 1991. Este específico recurso legal se mantuvo en combinación con el sistema previo, *i. e.*, con la posibilidad de presentar una queja popular (*actio popularis*) (artículos 162 (2) de la Constitución de 1991, 24 de la Ley de la Corte Constitucional de 1994) ante la Corte Constitucional —a pesar de que el individuo como demandante tuviera que acreditar su legitimación—, con lo cual se limita la presunción procesal. De acuerdo con ésta, un individuo puede impugnar todo tipo de actos (incluidos los generales) presentando una queja constitucional o una queja popular (*actio popularis*) si es directamente agraviado por dicho acto.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Mavčič, A., “The Citizen as an Applicant Before the Constitutional Court”, *Report on the Seminar Organised by the European Commission for Democracy Through Law in conjunction with the Constitutional Court of Georgia on Contemporary Problems of Constitutional Justice*, Tbilissi, Georgia, 1-3 diciembre de 1996; Kristan, I., “Ustavno sodstvo in ustavna pritožba”, *Zbornik znanstvenih razprav*, 1992, LII, pp. 181-207; Pirnat, R., “Ustavna pritožba s področja upravnega prava - nekatera začetna vprašanja”, *Javna uprava*, núm. 3/94, pp. 275-285; Mavčič, A., “The Constitutional Complaint and its Extent in the World”, *Report on the Seminar Organised by the European Commission for Democracy through Law in conjunction with the Constitutional Court of Kyrgyzstan*, Bishkek, Kyrgyzstan, 16 y 17 de junio de 1997; *id.*, “The Constitutional Complaint”, *Report on the Seminar organised by the European Commission for Democracy Through Law in conjunction with the Constitutional Court of Latvia*, Riga, Latvia, 3-4 July 1997;

### C. *El sistema vigente*

Las disposiciones de la Constitución eslovena de 1991 que regulan la queja constitucional son pocas, pero la reglamentación de este procedimiento ante la Corte Constitucional también se lleva a cabo por ley. En sus artículos 50-60, la Ley de 1994 de la Corte Constitucional regula la queja constitucional. Cualquiera puede presentar una queja constitucional ante la Corte Constitucional si cree que alguno de sus derechos humanos o libertades fundamentales ha sido violado por un acto individual de una autoridad estatal, autoridad local o cualquiera que ostente autoridad pública. Así, la tutela se extiende a todos los derechos humanos previstos en la Constitución, incluyendo aquellos que se han incorporado al orden normativo nacional a través de la ratificación de tratados internacionales. Además de las personas individuales y colectivas, el *ombudsman* también puede presentar una queja constitucional en relación con algún caso que esté conociendo, pero sólo con el consentimiento de aquellos cuyos derechos son afectados en ese caso específico. El requisito para poder interponer la queja constitucional es el agotamiento previo de todos los recursos legales ordinarios. Sin embargo, si la violación que se alega es manifiesta y, por virtud del acto que se impugna el quejoso puede sufrir alguna consecuencia que sea irreparable, excepcionalmente la Corte puede estudiar el caso incluso antes de que se hayan agotado los recursos ordinarios. En ese supuesto, la Corte puede decidir:

- Rechazar la queja por estar infundada.
- Anular entera o parcialmente el acto (inconstitucional) impugnado *ab initio* (en caso de consecuencias irreparables) o anular el acto y enviar al caso a la autoridad competente para que lo resuelva.
- Anular *ex officio* un reglamento inconstitucional *ab initio* (en caso de consecuencias irreparables) o anular la norma o el reglamento en el que se fundamenta el acto (inconstitucional) impugnado.

Jambrek, P., “Slovensko Ustavno sodišče pod okriljem evropskih standardov in mehanizmov za varovanje človekovih pravic”, *Temeljne pravice*, Ljubljana, Cankarjeva založba, 1997, pp. 330-362; Kranjc, J., “Ustavna pritožba kot institut varstva človekovih pravic”, *Temeljne pravice*, Ljubljana, Cankarjeva založba, 1997, pp. 362-406; Mavčič, A., “Temeljne (človekove) pravice v praksi Ustavnega sodišča Republike Slovenije”, *Temeljne pravice*, Ljubljana, Cankarjeva založba, 1997, pp. 489-523.



Cuando la Corte anula un acto individual *ab initio*, también lo puede hacer a partir de la constatación de que se ha vulnerado un derecho o una libertad, si esto es necesario para poner fin a las consecuencias ya acaecidas del acto anulado *ab initio*, o si se requiere debido a la naturaleza del derecho o libertad constitucional, siempre que la decisión pueda ser tomada a partir de la evidencia recabada. La decisión debe ser ejecutada por la autoridad competente para el cumplimiento del acto individual que ha sido anulado *ab initio* por la Corte Constitucional y remplazado por la decisión de ésta. Si no hay una autoridad competente de acuerdo con la regulación existente, la Corte Constitucional debe señalar alguna para ese efecto.

*D. La protección de los derechos humanos de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional eslovena*

La Constitución de 1963 autorizaba expresamente a la Corte Constitucional para tomar decisiones en favor de la protección del derecho de autogobierno, así como de otros derechos fundamentales y libertades establecidos tanto en la Constitución federal como en la Constitución eslovena, si estos derechos eran conculcados por un acto individual del gobierno, de algún municipio o por las actividades de otros organismos, siempre que la ley no previera otro tipo de tutela judicial (artículo 128(2) de la Constitución de la República socialista eslovena). Una regulación más detallada de estas cuestiones se encontraba en los artículos 36-40 de la Ley de la Corte Constitucional. Sin embargo, la jurisprudencia de aquel periodo muestra que la Corte Constitucional rechazó las quejas individuales argumentando falta de competencia, remitiendo a los quejosos a los tribunales ordinarios. La actividad de la Corte Constitucional en el ámbito de los derechos fundamentales y libertades previstos en la Constitución se basó predominantemente en los juicios presentados por ciudadanos. En el periodo inicial de actividad de la Corte Constitucional, después de la Constitución de 1963, no hubo un intenso progreso en la protección de los derechos humanos y libertades por parte de la Corte. Quizá esto se debió al hecho de que la reglamentación constitucional y legal al respecto no era suficientemente específica, esta insuficiencia evitó que la Corte Constitucional tuviera estándares legales para la toma de decisiones en esta materia. Con todo, es probable que la principal razón

sea todo el sistema, que no favorecía la protección de derechos fundamentales por parte de la Corte Constitucional.

La Constitución de 1974, sin embargo, eliminó la competencia de la Corte Constitucional sobre los derechos constitucionales individuales y libertades, y atribuyó la protección de esos derechos a los tribunales ordinarios. No obstante, en el segundo periodo de actividades de la Corte Constitucional, que va de la Constitución de 1974 a la Constitución de 1991, el número de decisiones expresamente relacionadas a la protección de derechos humanos y libertades aumentó ligeramente. Al respecto, son especialmente significativos ejemplos como la concretización del principio de igualdad ante la ley, la libertad de trabajo, el derecho a la seguridad social, y el derecho a contar con medios de impugnación para combatir actos de autoridad.<sup>23</sup> Desafortunadamente, la mayoría de estas decisiones de la Corte Constitucional echaron en falta un mayor respaldo argumentativo. Quien las lea quizá esté impedido para comprender todas las razones que respaldan esas decisiones.

También es característico de la jurisprudencia constitucional eslovena anterior a 1991 que, en comparación con el resto de Europa, evitó la utilización de principios jurídicos, incluso aquellos expresamente incluidos en el propio texto de la Constitución. Con todo, de manera similar a lo que ocurría en la práctica jurisprudencial de otros países, cuando raramente se llegaban a invocar principios, el de igualdad fue por mucho el predominante. Las decisiones de la Corte se caracterizaron por hacer referencia sólo a argumentos legales (de carácter formal), de tal suerte que no se utilizaron otro tipo de referencias valorativas: la Corte Constitucional respetó el principio de autocontención y se mantuvo fiel a la presunción de constitucionalidad de las leyes.<sup>24</sup>

La nueva Constitución de la República de Eslovenia de 1991, junto con el catálogo de derechos fundamentales, y en combinación con las nuevas competencias otorgadas a la Corte Constitucional, sentó las bases para la intensificación del papel de ésta en dicho ámbito. Ahora puede decirse que la Corte Constitucional tiene un amplio margen de maniobra para realizar su función. La Constitución eslovena contiene definiciones

<sup>23</sup> En el texto original, the right to legal remedies. (N. del T.).

<sup>24</sup> Mavčič, Arne, "Improving Examination Methods of Individual Complaints, Effective Case Management, Effective Decision Drafting", *Offprints, English; the Venice Commission of the Council of Europe*, Seminar, Baku, 26 y 27 de febrero de 2004.

adecuadas de los derechos fundamentales que permiten un entendimiento y razonamiento profesionalmente adecuados en esta materia. Casi todos los derechos fundamentales tienen la naturaleza de principios jurídicos y por ello constituyen disposiciones sumamente abiertas, de tal suerte que requieren una importante labor de concretización e implementación.<sup>25</sup>

La cuestión de si la jurisprudencia constitucional del periodo posterior a la entrada en vigor de la Constitución de 1991, en relación con los derechos fundamentales y libertades, se ha adaptado o está más en la línea de la práctica jurisprudencial extranjera, puede contestarse en el sentido de que aquélla se ha acercado a ésta en su manera de abordar los problemas relativos a los derechos fundamentales. El número de casos en este ámbito se ha incrementado. En relación con esta situación, es necesario tener en mente que la “frecuencia” con la que se presenten casos sobre derechos individuales ante la Corte Constitucional depende principalmente de qué tipo de problemas planteen los quejosos. La Corte Constitucional actúa ahora como el guardián de la constitucionalidad, de tal manera que se ocupa no sólo de contrastar la adecuación de las leyes con las disposiciones constitucionales en el ámbito de los derechos fundamentales constitucionalmente protegidos (en el sentido de un control abstracto y concreto de las leyes), sino también de resolver quejas constitucionales interpuestas debido a la violación de derechos humanos y libertades fundamentales por actos individuales (artículos 169(1) y 162 de la Constitución). Es necesario decir que en principio la nueva Constitución apenas limitó las amplias posibilidades para que los individuos impugnen disposiciones de carácter general. De acuerdo con este principio, cualquiera puede presentar una petición para iniciar esta clase de juicios, con la única condición de que se acredite alguna violación a sus derechos. La especificación de esta nueva condición es uno de los temas que ocupa consistentemente a la Corte Constitucional en su práctica actual.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Pavčnik, M., “Verfassungsauslegung am Beispiel der Grundrechte in der neuen slowenischen Verfassung”, *WGO Monatshefte fuer Osteuropaeisches Recht*, 35th yearbook 1993, vol. 6, pp. 345-356; *id.*, “Understanding Basic (Human) Rights (On the Example of the Constitution of the Republic of Slovenia)”, *East European Human Rights Review*, vol. 2, núm. 1, 1996, pp. 41-57.

<sup>26</sup> Mavčič, A., *Slovenian... Constitutional Review. Its Position in the World and its Role in the Transition to a New Democratic System*, Ljubljana, Založba Nova revija, 1995.

### 3. *Protección de los derechos humanos por el ombudsman*

El *ombudsman* actúa como un órgano protector de los derechos humanos y libertades fundamentales que funciona de manera informal y fuera de juicio (artículo 159(1) de la Constitución). La ley también estableció ombudsmen especiales en ámbitos específicos (artículo 159(2) de la Constitución). El *ombudsman* es un órgano independiente y autónomo respecto del gobierno y sus ministros. A pesar del hecho de que conoce de casos individuales, el ombudsman tiene una relación especial con la asamblea nacional, a la cual está obligado a informar. En su desempeño, el ombudsman debe actuar de acuerdo con las disposiciones constitucionales y los tratados sobre derechos humanos y libertades fundamentales; tratándose de casos individuales puede invocar principios de justicia y buena administración. Si el ombudsman encuentra que en algún caso que esté conociendo ha habido alguna violación, puede sugerir cómo debe repararse la irregularidad detectada. El *ombudsman* también puede proponer la iniciación de procedimientos disciplinarios en contra de servidores públicos o autoridades que hayan cometido la violación. Por otro lado, un instrumento importante para las actividades del *ombudsman* es la posibilidad de presentar quejas constitucionales. El artículo 50(2) de la Ley de la Corte Constitucional establece que el ombudsman puede iniciar una queja constitucional ante la Corte en relación con algún caso particular que sea de su conocimiento.

### 3. *Protección de los derechos humanos por el ombudsman*

El *ombudsman* actúa como un órgano protector de los derechos humanos y libertades fundamentales que funciona de manera informal y fuera de juicio (artículo 159(1) de la Constitución). La ley también estableció ombudsmen especiales en ámbitos específicos (artículo 159(2) de la Constitución). El *ombudsman* es un órgano independiente y autónomo respecto del gobierno y sus ministros. A pesar del hecho de que conoce de casos individuales, el ombudsman tiene una relación especial con la asamblea nacional, a la cual está obligado a informar. En su desempeño, el ombudsman debe actuar de acuerdo con las disposiciones constitucionales y los tratados sobre derechos humanos y libertades fundamentales; tratándose de casos individuales puede invocar principios de justicia y buena administración. Si el ombudsman encuentra que en algún caso que esté conociendo ha habido alguna violación, puede sugerir cómo debe repararse la irregularidad detectada. El *ombudsman* también puede proponer la iniciación de procedimientos disciplinarios en contra de servidores públicos o autoridades que hayan cometido la violación. Por otro lado, un instrumento importante para las actividades del *ombudsman* es la posibilidad de presentar quejas constitucionales. El artículo 50(2) de la Ley de la Corte Constitucional establece que el ombudsman puede iniciar una queja constitucional ante la Corte en relación con algún caso particular que sea de su conocimiento.