

## LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL EN MÉXICO

SUMARIO: 1. La interpretación jurídica. 2. La interpretación constitucional. 3. Las reglas de interpretación constitucional de Linares Quintana. 4. Diferentes aspectos de la interpretación constitucional. 5. La interpretación legislativa. 6. La interpretación administrativa. 7. La interpretación judicial. 8. La interpretación doctrinal. 9. La interpretación popular. 10. La interpretación gramatical. 11. La interpretación histórica. 12. La interpretación política. 13. La interpretación económica. 14. Algunos instrumentos de la interpretación constitucional.

1. *La interpretación jurídica.* Interpretar es delimitar el significado de un término; es esclarecer y desentrañar su sentido;<sup>1</sup> pero es también armonizar una expresión con el conjunto al que pertenece.

Interpretar una norma jurídica implica indagar sobre su sentido, sobre sus alcances, sobre sus relaciones con las otras normas del orden jurídico.

La interpretación jurídica puede ser examinada desde el punto de vista de su *resultado* y de la *fuerza de donde proviene*.<sup>2</sup>

Según su resultado la interpretación puede ser:

1) Literal, ateniéndose al sentido gramatical del precepto; 2) Extensiva, se aplica el precepto a situaciones que expresamente no abarca, pero se puede considerar que implícitamente están incluidas, 3) Restrictiva, cuando se reduce la significación gramatical del precepto.

Según la fuente de donde proviene, la interpretación puede ser auténtica, judicial y doctrinal.

La auténtica la efectúa el mismo poder que expidió la norma y con posterioridad al momento de la expedición.

La judicial la efectúa el poder de este nombre en el ejercicio propio de su función.

La doctrinal la efectúan las personas que se dedican al estudio y ejercicio de la ciencia jurídica.

El tratadista Linares Quintana indica que respecto a la interpretación constitucional, pueden señalarse tres grandes escuelas o tendencias, a saber: la jurisprudencia mecánica, la libre decisión legal y la jurisprudencia realista o experimental.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Biscaretti di Ruffia, Paolo. *Derecho Constitucional*, Editorial Tecnos. S. A., Madrid, 1965, p. 180; García Máynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*, Editorial Porrúa, México, 1961, p. 325.

<sup>2</sup> Esta clasificación la realiza Linares Quintana, Segundo V. *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, tomo II, Editorial Alfa, Buenos Aires, 1953, pp. 435-436.

<sup>3</sup> Linares Quintana, S. V., *op. cit.*, p. 456.

En la jurisprudencia mecánica los jueces únicamente constatan hechos y aplican el Derecho, pero como autómatas, como lo haría una computadora o una máquina; es una *interpretación estricta* de la Ley Fundamental.

En cambio en la tendencia de la libre decisión legal, al juez se le reconoce una actividad creadora y en sus sentencias debe guiarse por un sentimiento de justicia y de acuerdo con las necesidades de la comunidad.

En la escuela de la jurisprudencia realista o experimental, la idea es que los verdaderos legisladores son los jueces y no quien expidió la ley, ya que a través de la interpretación se delimita el significado de la norma. Este es el sentido de la ya famosa frase de que: "El derecho es lo que los jueces dicen que es."

No juzgamos que sea el momento de expresar nuestro pensamiento al respecto, ya que tratamos más adelante de precisar nuestras ideas y de construir los instrumentos que auxilien en este problema de la interpretación del derecho constitucional.

2. *La interpretación constitucional.* En México ha sido poco estudiado el aspecto de la interpretación constitucional. Los libros sobre derecho constitucional no suelen ocuparse de este interesante y apasionado asunto que reviste un interés especial como vamos a tratar de demostrar.

Existen, hasta donde nuestros conocimientos llegan, únicamente tres ensayos al respecto; uno de Enrique González Flores denominado: *La interpretación de la Constitución*,<sup>4</sup> y dos de Héctor Fix-Zamudio intitulados: *El juez ante la norma Constitucional*<sup>5</sup> y *Algunos aspectos de la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano*.<sup>6</sup>

Debemos señalar que nuestra Carta Magna no contiene reglas de interpretación sobre los preceptos de la misma; disposiciones que sí se encuentran en varias Constituciones modernas. Como ejemplos podemos señalar la ley fundamental de Jamaica que en su sección primera indica cuál es el significado de algunas frases de esa ley; las normas supremas de Zambia de 1964 y de Barbados de 1966. Además de las reglas generales de interpretación, que indican en los artículos 125 de Zambia y 117 de Barbados, en algunos capítulos el artículo final se ocupa del problema de la interpretación en ese específico capítulo. Situación similar se encuentra en la Constitución de Botswana de 1966, en sus artículos 19, 30 y 129.

La doctrina extranjera también se ha interesado por este asunto. Se puede mencionar el coloquio que la *Sociedad para el Derecho Comparado* celebró en 1961, en la ciudad de Tréveris, sobre *Los métodos de la interpretación constitucional*.

<sup>4</sup> Publicado en "Lecturas Jurídicas", número 12, julio-septiembre, Chihuahua, 1962.

<sup>5</sup> Publicado en "Revista de la Facultad de Derecho de México", número 57, enero-marzo, México, 1965.

<sup>6</sup> Publicado en "Revista Jurídica Veracruzana", número 4, octubre-diciembre, Xalapa, 1970.

Los tratadistas extranjeros se han ocupado de este tema. El argentino Linares Quintana le dedica buena atención en el tomo segundo de su *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*. Como ejemplo de una obra, de mérito por cierto, que analiza problemas en este aspecto, se puede mencionar el tratado *Constitutional Law of India*, de H. M. Seervai.

Debemos preguntarnos por qué en México ha existido poco interés por el tema que nos ocupa. Pensamos que se debe a que no fue un aspecto que la doctrina y la jurisprudencia consideraran importante en el pasado. Además, la interpretación jurídica responde a ciertas reglas y parece innecesario estudiar la interpretación de una de sus ramas. Más bien —es la idea tradicional— este tema pertenece a la Teoría General o a la Introducción al estudio del Derecho.

Sin embargo la Constitución es la norma suprema, la base y unidad de todo el orden jurídico, en donde se encuentran los derechos humanos individuales y sociales; la creación, forma, competencia y limitación de los órganos de gobierno. Es decir, la Constitución contiene los principios esenciales del orden jurídico.

Ahora bien, la Constitución, como toda norma jurídica, puede ser interpretada de acuerdo con los principios con que se interpretan los preceptos de las otras ramas jurídicas; sin embargo, las normas constitucionales no son iguales que cualquier otra norma, ya que nuestro artículo 133 constitucional señala con precisión<sup>7</sup> la jerarquía del orden jurídico mexicano en donde la Constitución ocupa el primer lugar, la categoría más alta, la supremacía.

Luego, de acuerdo con el artículo 133 constitucional hallamos una primera diferencia entre la norma constitucional y las otras; la constitucional priva sobre cualesquiera otras, y en caso de contradicción entre una norma constitucional y una ordinaria no cabe la menor duda de cuál aplicar.

Según el artículo 135 la norma constitucional sólo puede ser modificada a través de un procedimiento especial, es decir por considerarse de mayor jerarquía la norma constitucional posee una salvaguardia especial.

Ahora bien, no todas las normas incluidas en la Constitución desde el punto de vista material son realmente de naturaleza constitucional; es decir, rectoras, base, columnas del orden jurídico; pero una buena parte de ellas sí tienen esta característica, y son las que se refieren: a los derechos humanos en general, a la organización, funciones y limitaciones al gobierno, y al proceso de creación de las otras normas.

Así la norma constitucional se distingue de la ordinaria porque es superior, porque está protegida en forma especial, y por su contenido.

Además se puede ver que una norma constitucional es dictada por la asamblea constituyente o por el poder revisor de la Constitución, y las

<sup>7</sup> Carpizo, Jorge. *La interpretación del artículo 133 constitucional*, en "Boletín Mexicano de Derecho Comparado", número 4, enero-abril, México, 1969, pp. 18-19.

normas secundarias por poderes de categoría inferior a los nombrados. Luego, el creador o fuente de esas normas también es diferente.

Las líneas anteriores nos llevan a la conclusión de que la norma constitucional es diferente de la ordinaria; las dos son normas jurídicas y por tanto tienen semejanza, pero como hay también diferencias, debemos concluir que los principios interpretativos de la ciencia jurídica se aplican tanto a unas como a otras, pero la especialidad de la norma constitucional hace que existan además reglas especiales para su interpretación.

La interpretación constitucional no puede reducirse a tener en cuenta el orden jurídico, sino que factores políticos, históricos, sociales y económicos se incrustan en la vida constitucional de un país y hay que considerarlos.

Por lo anterior se afirma que el intérprete de los preceptos constitucionales debe poseer una *particular sensibilidad*<sup>8</sup> para poder percatarse del significado de la norma constitucional, y no olvidarse de los elementos enunciados en el párrafo anterior.

González Flores afirma que esta clase de normas tiene un contenido político y social, mismo que se descubre a través del método histórico.<sup>9</sup>

César Enrique Romero insiste sobre este punto al señalar que los problemas constitucionales sólo pueden ser captados si se les observa en los escenarios de la historia, la política y la economía.<sup>10</sup>

Carmelo Carbone expone que para comprender el significado de un precepto de derecho comercial hay que hacer referencia "al lenguaje, a las costumbres y a las prácticas establecidas en el ambiente comercial e industrial"; pero cuando se trata de una norma constitucional hay que tener en cuenta factores diversos de los enunciados para la materia mercantil, y que son de tipo histórico, político, el derecho comparado, los programas de los partidos, etcétera.<sup>11</sup>

Debemos precisar que no somos partidarios de una pureza metódica en la ciencia jurídica, menos en el derecho constitucional.

La realidad, la vida social, las necesidades y las aspiraciones de los hombres entran al derecho constitucional, que tiene por su propia naturaleza un fuerte contenido político, histórico y económico.

La Constitución de un país es también su ideario y como tal la disciplina que estudia como una de sus partes la norma suprema, tiene que tomar en cuenta estos aspectos.

<sup>8</sup> Fix-Zamudio, Héctor. *Algunos aspectos...*, p. 9.

<sup>9</sup> González Flores, *op. cit.*, p. 42.

<sup>10</sup> Romero, César Enrique. *La Corte Suprema y la interpretación constitucional*, en Suplemento diario de la Revista Jurídica Argentina "LA LEY", tomo 110, 22 de junio. Buenos Aires, 1963, p. 2.

<sup>11</sup> Citado por Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1963, p. 76. En este sentido se puede consultar: Seervai, H. M. *Constitutional Law of India*, Tripathi Private Ltd., Bombay, 1968, pp. 23-24.

*La finalidad última de la interpretación constitucional debe ser proteger y defender lo más valioso que existe para cualquier hombre: su libertad y dignidad.*

La interpretación constitucional reviste especial importancia porque a través de ella se puede cambiar el significado gramatical de la ley suprema. La interpretación puede modificar, anular o vivificar la Constitución. Puede hacer que el sistema agonice o resplandezca.

Quien tiene la facultad de interpretar la ley suprema, puede hacer que se viva un sistema de libertad o de opresión. Puede ampliar su significación con el sólo objetivo de que se consiga en forma plena la libertad o puede restringir esos alcances.

De aquí la sin par importancia de la interpretación constitucional. La Constitución de un país no es sólo el documento que recibe tal nombre, sino además el conjunto de interpretaciones que de ella hace el órgano facultado para realizarla.

Como bien afirma el distinguido jurista y maestro Héctor Fix-Zamudio, la interpretación constitucional se ha ido transformando en una labor técnica muy alta en la que es necesario poseer sensibilidad jurídica, política y social.<sup>12</sup>

3. *Las reglas de interpretación constitucional de Linares Quintana.* Este distinguido tratadista argentino, basado en la jurisprudencia y doctrina argentinas, indica siete reglas para la interpretación constitucional, a saber:<sup>13</sup>

- a) Debe prevalecer el contenido finalista de la Constitución, que es garantizar la libertad y dignidad humanas;
- b) Debe ser interpretada con un *criterio amplio, liberal y práctico*;
- c) Las palabras de la Constitución deben ser interpretadas en su sentido general y común, a menos que sea claro que el creador de la norma se refirió a un significado técnico-legal;
- d) Debe ser interpretada como un todo, como un conjunto armónico;
- e) Hay que tener en cuenta las situaciones sociales, económicas y políticas que existen en el momento de realizarse la interpretación;
- f) Las excepciones y privilegios deben interpretarse con criterio restrictivo;
- g) Los actos públicos se presumen constitucionales si mediante la interpretación pueden ser armonizados con la ley fundamental.

Una sana interpretación de la Constitución asegura el buen funcionamiento del gobierno y otorga a los ciudadanos cierta tranquilidad. Maximiliano afirmó:

<sup>12</sup> Fix-Zamudio, Héctor. *El juez ante . . .*, p. 48.

<sup>13</sup> Linares Quintana, S. V., *op. cit.*, p. 469 y ss.

los errores de interpretación constitucional perturbaban la vida del país, suscitaban desacuerdos entre los poderes públicos y comprometían el prestigio de las instituciones.

4. *Diferentes aspectos de la interpretación constitucional.* Para el estudio y mejor comprensión del tema de la interpretación constitucional podemos realizar un intento de clasificación.

La interpretación constitucional puede ser examinada desde dos ángulos: según quien la realiza y según el contenido de la misma.

Desde el ángulo de quien la realiza, ésta puede ser: legislativa, administrativa, judicial, doctrinal y popular.

Desde el ángulo de su contenido, puede ser: gramatical, histórica, política y económica.

Desde luego que la calidad del intérprete —como afirma García Máynez—<sup>14</sup> no es indiferente, porque no toda interpretación es obligatoria.

Vamos a examinar los diversos aspectos de la interpretación constitucional en el orden que hemos asentado.

5. *La interpretación legislativa.* El poder legislativo en su labor de hacer las leyes debe interpretar la Constitución con el objeto de examinar si ese proyecto no viola la ley fundamental. El enunciado anterior es deducción lógica del principio de supremacía constitucional asentado en el artículo 133 de la Carta Magna, así como en el 128 que señala que todo funcionario público debe prestar la protesta de guardar la Constitución antes de tomar posesión del cargo.

Cuando el orden jurídico otorga al legislativo la facultad de interpretar la Constitución y las leyes, esta clase de interpretación recibe el nombre de auténtica. Se desea que quien hizo la ley sea quien desentraña su sentido.

El emperador Justiniano quiso que los jueces no pudieran interpretar su colosal obra legislativa.

Federico *El Grande* de Prusia, expidió en 1780 un decreto en el que se ordenó que los jueces, ante una duda no podían interpretar el texto legal, sino que debían consultar la opinión de una comisión legislativa que tenía la misión de interpretar los preceptos legales.

Montesquieu y Rousseau también se inclinaron por la interpretación legislativa.<sup>15</sup>

En Francia se ha implantado, en diversas épocas, la interpretación legislativa; se puede citar el establecimiento de los

*llamados referé legislatif*, tanto *facultativo* (según el artículo 12 del Título II del Decreto de 16 de agosto de 1790), de acuerdo con el cual los jueces tenían la potestad de pedir aclaraciones al poder legislativo las veces que creyesen necesario interpretar una ley, como el

<sup>14</sup> García Máynez, Eduardo, *op. cit.*, pp. 329-330.

<sup>15</sup> Fix-Zamudio, Héctor. *Algunos aspectos...*, pp. 15-16.

*obligatorio*, o sea aquel que según el artículo 256 de la Constitución del 5 Fructidor del año III, consistía en la obligación a cargo del referido tribunal de Casación para acudir al propio organismo legislativo solicitándole su interpretación auténtica, cada vez que, no obstante haber anulado un fallo judicial, se plantease por segunda vez la misma cuestión.<sup>16</sup>

Interpretación legislativa que continuó en la Constitución francesa de 1946, de la que se apartó la promulgada en 1958.

En nuestros días, la gran mayoría de los países socialistas, inspirados en el sistema de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas, otorgan la facultad última de interpretar la Constitución al poder legislativo.

En la historia constitucional mexicana, la primera Constitución del México Independiente, o sea la de 1824, en su artículo 165 asentó:

“Sólo el congreso general podrá resolver las dudas que ocurran sobre inteligencia de los artículos de esta Constitución y de la acta constitutiva”, y en el 166 expresó: “Las legislaturas de los Estados podrán hacer observaciones, según les parezca conveniente, sobre determinados artículos de esta constitución y de la acta constitutiva...”

Hay que aclarar que la interpretación realizada por el poder legislativo en México es en varios casos la interpretación de última instancia, como sucede en los asuntos de índole política, en los que la Suprema Corte de Justicia se ha declarado incompetente. Como ejemplo se puede citar la fracción V del artículo 76, que se refiere a la declaración del senado de la república de que ha llegado el caso de nombrar un gobernador provisional porque todos los poderes de X entidad federativa han desaparecido.

También el ejecutivo interviene en la interpretación legislativa, ya que envía proyectos de leyes al Congreso y debe examinar si ese proyecto no contiene vicios constitucionales. Además, una de las razones por las cuales el ejecutivo puede vetar un proyecto de ley es por su naturaleza inconstitucional, y para esto es necesario realizar una interpretación al respecto.

El ejecutivo legisla. De acuerdo con la fracción I del artículo 89 de la Constitución, el Presidente posee la facultad reglamentaria, y desde luego debe analizarse que el reglamento no sea contrario a la ley que lo sustenta, ni a la Constitución.

La propia Constitución indica los casos de los *reglamentos autónomos*; es decir, aquellos que no tienen su base en una ley, sino directamente en la norma de normas; y para expedir éstos, desde luego, también se debe examinar su concordancia con la Carta Magna.

Sin embargo las facultades legislativas del ejecutivo no se limitan a lo expresado en los párrafos anteriores, sino que legisla en los casos que expresamente la Constitución General señala:

<sup>16</sup> Fix-Zamudio, Héctor. *El juez ante . . .*, p. 26.

- i) En el supuesto del artículo 29, tratándose de un estado de emergencia.
- ii) En los supuestos de los incisos 1º y 4º de la fracción XVI del artículo 73, en lo referente a medidas preventivas dictadas por el Consejo de Salubridad General en los casos de epidemias graves o peligro de invasión de enfermedades exóticas, así como en los casos de las disposiciones contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la raza, aunque en estos dos últimos casos las medidas deben ser revisadas por el Congreso de la Unión, en los asuntos de su competencia.
- iii) En los supuestos del artículo 131, que son facultades que el legislativo delega en el ejecutivo con la finalidad de equilibrar la situación económica del país.

Claro está que aunque nos hemos referido principalmente a los poderes legislativo y ejecutivo federales, en muy buena medida lo expuesto es aplicable a las entidades federativas.

6. *La interpretación administrativa.* Esta clase de interpretación constitucional la realizan los órganos del poder ejecutivo, los que deben examinar si sus actos, resoluciones y disposiciones no violan la ley fundamental.<sup>17</sup>

El poder ejecutivo debe ajustarse en sus actuaciones al principio de legalidad, es decir, a las disposiciones legales y a los preceptos constitucionales.

Sin embargo, ¿es posible que una autoridad administrativa deje de aplicar un precepto legal porque lo considere anticonstitucional?

En otra ocasión<sup>18</sup> nos hemos ocupado de este problema con detalle. Este tema fue discutido ampliamente por la doctrina mexicana como resultado de una ponencia de Gabino Fraga en 1942, quien entonces era ministro de la Suprema Corte de Justicia, y quien luchó para que se cambiara la jurisprudencia de la sala administrativa —que la constitucionalidad de una ley sólo puede examinarla el poder judicial federal y mediante el juicio de amparo— en el sentido de que el ejecutivo puede dejar de aplicar una ley si la considera anticonstitucional.

La tesis Fraga dio origen a una serie de valiosos estudios, como los de Martínez Báez, Carrillo Flores, Giuliani Fonrouge y Salceda.

Creemos que la tesis Fraga tiene cierto grado de verdad, pero a pesar de las restricciones que el propio tratadista señaló<sup>19</sup> puede resultar peligrosa, sin embargo, tampoco estamos de acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque en los casos en

<sup>17</sup> Fix-Zamudio, Héctor. *Algunos aspectos . . .*, p. 28.

<sup>18</sup> Carpizo, Jorge, *op. cit.*, pp. 28-32.

<sup>19</sup> Fraga, Gabino, *¿Pueden conocer de problemas de Constitucionalidad de Leyes, autoridades distintas del Poder Judicial de la Federación?*, en "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", números 13-14, México, 1942, pp. 139-142.



que una ley es *notoriamente* anticonstitucional, la autoridad administrativa no la debe ejecutar; por lo tanto, el estudio de Carrillo Flores es, en gran parte, acertado.<sup>20</sup>

Así los preceptos de la Constitución que tienen un *contenido concreto*, es decir, aquellos que son claros, que no admiten más que una interpretación (y que son, por cierto muy pocos), deben ser respetados a pesar de que una ley secundaria los vulnere o adultere. O sea, en estos casos y sólo en ellos, las autoridades administrativas deben examinar la constitucionalidad de la ley, y si no la pueden encuadrar dentro de la Constitución no la deben aplicar.

Ahora bien, ¿aun en estos casos de preceptos de contenido concreto, toda clase de autoridad administrativa puede realizar el análisis de constitucionalidad?

Pensamos que no; que únicamente lo pueden realizar las autoridades con facultades de decisión, y con los otros tres requisitos que señaló Gabino Fraga, a saber: i) Que no exista controversia constitucional, o sea, que no se haya iniciado juicio de amparo; ii) Que no se pretenda reglar los actos de los otros poderes, y iii) Que esa interpretación tenga la posibilidad legal de ser revisada por el poder judicial federal.

Desde luego que las autoridades administrativas deben conocer muy bien la Constitución para cumplir con todas las obligaciones que la misma les señala, y en este cumplimiento necesitarán interpretarla.

7. *La interpretación judicial.* Este aspecto de la interpretación reviste especial importancia en un país como México en el que es el poder judicial federal el intérprete último de la ley fundamental.

Dice el quinto párrafo del artículo 94 constitucional:

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interpretación y modificación.

En México el intérprete último de la Constitución es la Suprema Corte de Justicia y a través de sus ejecutorias y jurisprudencia establece el significado de los preceptos constitucionales. Los artículos 192 al 194 de la Ley de Amparo reglamentan la jurisprudencia y señalan su obligatoriedad.

Las ejecutorias de las salas de la Suprema Corte establecen jurisprudencia cuando hay cinco resoluciones ininterrumpidas en un mismo sentido y han sido aprobadas cuando menos por cuatro ministros. La jurisprudencia del pleno de la Suprema Corte se establece con los requi-

<sup>20</sup> Carrillo Flores, Antonio. *El ejecutivo y las leyes inconstitucionales*, en "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", número 15, México, 1942, pp. 258-263.

sitos apuntados, siempre y cuando hayan sido aprobadas por lo menos por catorce ministros.

La jurisprudencia de la Suprema Corte es obligatoria para la propia Corte, los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales Militares y Judiciales del orden común de los Estados, Distrito y Territorios Federales y Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales.

La jurisprudencia se interrumpe, y entonces pierde su carácter obligatorio, si hay una ejecutoria en contra aprobada cuando menos por catorce ministros, si se trata del pleno; por cuatro ministros si se trata de una sala, y por unanimidad de votos si se trata de un Tribunal Colegiado de Circuito.

Las ejecutorias en las que se ataque la jurisprudencia, deben expresar las razones que apoyen el nuevo punto de vista.

Con el fin de que la Suprema Corte de Justicia sea la instancia última en este importantísimo problema de la interpretación constitucional, ella revisa las resoluciones dictadas por los tribunales federales —a través del recurso de revisión— de las decisiones que asientan la inconstitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la ley fundamental, cuando esa interpretación no está establecida y basada en la jurisprudencia de la propia Suprema Corte de Justicia.

Según el artículo 133 constitucional en su segunda parte:

Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución y leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que puede haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Sin embargo, la tradicional jurisprudencia de la Suprema Corte ha sido que la constitucionalidad de una ley o acto sólo puede examinarla el poder judicial federal a través del juicio de amparo.

Martínez Báez<sup>21</sup> Giuliani Fonrouge<sup>22</sup> y Gaxiola<sup>23</sup> son algunos de los tratadistas que opinan que los jueces locales sí pueden examinar la constitucionalidad de leyes locales.

A pesar de lo anterior en época reciente la propia Suprema Corte de Justicia:

reconoció la posibilidad de coordinar lo dispuesto por los citados preceptos fundamentales, 103 y 133, de manera que a través del juicio

<sup>21</sup> Martínez Báez, Antonio. *El indebido monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la constitucionalidad de las leyes*, en "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", número 15, México, 1942, pp. 245-248.

<sup>22</sup> Giuliani Fonrouge, Carlos M. *Facultad de declarar la inconstitucionalidad de las leyes*, en "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", números 18, 19 y 20, México 1943, p. 122.

<sup>23</sup> Gaxiola, Francisco J. *La crisis del pensamiento político*. México, 1956, pp. 97-100.

de amparo directo o de una sola instancia contra sentencias definitivas de los tribunales ordinarios, que se puede interponer ya sea ante las Salas de la propia Suprema Corte o bien ante los Tribunales Colegiados de Circuito, se puede impugnar la inconstitucionalidad de una ley, aplicada indebidamente por un tribunal ordinario con violación del propio artículo 133 constitucional.<sup>24</sup>

Sin embargo los jueces locales, por tradición, no examinan la constitucionalidad de las leyes locales.

La interpretación judicial es de especial importancia en la vida de una Constitución, al poner en las manos de ese poder la interpretación de última instancia.

Una Constitución debe cambiar al mismo ritmo que la realidad y para esto hay dos caminos: que se le reforme o que se le interprete.

En México, sin lugar a ninguna duda, la interpretación constitucional realizada por la Suprema Corte ha sido muy importante. Empero, nuestra ley fundamental ha sido primordialmente adaptada a la realidad a través de reformas constitucionales. En cambio, en otros países la interpretación constitucional realizada por el poder judicial reviste gran importancia. Este es el caso de los Estados Unidos de Norteamérica.

Así en Norteamérica ha sido innecesario reformar la Constitución respecto a cuestiones económicas porque la Suprema Corte ha interpretado extensivamente la *cláusula de comercio*, y en forma tal que los poderes, al respecto, concedidos hace más de ciento cincuenta años para un país agrícola con pocos millones de habitantes, han sido adaptados a las necesidades de una gran nación industrial con más de treinta veces la población de cuando esa ley fundamental fue expedida.<sup>25</sup>

Particularmente interesante ha sido la interpretación que la Suprema Corte norteamericana ha realizado de los derechos humanos consignados en la Carta Magna.

Las enmiendas quinta y decimocuarta aseguran que ninguna persona debe ser privada de su vida, libertad o propiedad sin el debido proceso legal (due process of law).

A primera vista la frase "debido proceso legal" significa "de acuerdo con la ley". Sin embargo la Suprema Corte le otorgó a esa frase un sentido extenso: protección de ciertos derechos y que la actividad gubernativa debe realizarse de acuerdo con los fundamentales principios de libertad y justicia que se encuentran en la base de todo el sistema jurídico-político de esa nación. Y de acuerdo con esta interpretación, el Alto Tribunal dice, en los casos concretos, si se ha actuado de acuerdo con el "debido proceso legal" o no.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Fix-Zamudio, Héctor. *Algunos aspectos...*, pp. 33-34.

<sup>25</sup> Wheare, K. C. *Modern Constitutions*, Oxford University Press, Londres, 1967, p. 109.

<sup>26</sup> Wheare, K. C., *op. cit.*, pp. 118-119.

En nuestra opinión, gráficos son los dos ejemplos apuntados para comprender la gran importancia de la interpretación judicial y cómo se va adaptando la norma a la vida, el deber-ser al ser.

8. *La interpretación doctrinal.* Es la que realizan los que se ocupan de los problemas de la ciencia jurídica, y que no tienen el carácter de autoridad.

Desde este punto de vista pueden hacer interpretación doctrinal los que se dedican al estudio teórico del derecho constitucional, como los que imparten estos cursos, o los abogados litigantes al redactar sus escritos.

Desde luego que la interpretación doctrinal no obliga, pero sí suele tener importancia, porque influye en la legislación y en la jurisprudencia.

El artículo 34 de la Ley de Amparo de 1882 ordenó:

Las sentencias pronunciadas por los jueces (se refiere a los de amparo) serán en todo caso fundadas en el texto constitucional de cuya aplicación se trate. Para su debida interpretación se atenderá al sentido que le han dado las ejecutorias de la Suprema Corte y *las doctrinas de los autores.*

O sea, de acuerdo con el artículo mencionado los jueces debían tener en cuenta la doctrina para la interpretación de la ley fundamental, con lo que se le dio a la doctrina especial importancia.

Sin embargo esta corriente nacida en 1882 no prosperó y el valor interpretativo de la doctrina deriva del que las autoridades que tienen según la Constitución la facultad de interpretarla, deseen darle.

Un ejemplo de la influencia de la doctrina en México es el caso de don Emilio Rabasa, quien influyó en el funcionamiento del sistema de gobierno asentado en la Constitución de 1917 (aunque no se le citara en el Constituyente, ya que Rabasa pertenecía al grupo político perdedor).

Sin embargo su pensamiento sobre un ejecutivo fuerte, las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo, y la importancia y funcionamiento del veto influyeron decisivamente en 1916-1917.<sup>27</sup>

Su tesis puede concretarse en el siguiente párrafo:

Para obtener simultáneamente la seguridad y la libertad, es indispensable que los dos Poderes funcionen con amplitud y con independencia; pero dentro de límites infranqueables. Los dos son igualmente necesarios en el mecanismo del Gobierno, y para el nuestro, que es el único al que podemos avenirnos, la preponderancia del uno sobre el otro no es una solución, sino una destrucción.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Rabasa, Emilio. *La Constitución y la Dictadura*, Editorial Porrúa, México, 1956, pp. 83, 143, 148 y 177.

<sup>28</sup> Rabasa, Emilio, *op. cit.*, p. 184.

Luego, también la interpretación doctrinal reviste importancia, y en determinados momentos es decisiva.

Existen otros autores cuyas obras han influido en el desarrollo de la vida constitucional. Se puede citar a Vallarta, quien como presidente de la Suprema Corte dejó tanta huella en la jurisprudencia.

En época más reciente el pensamiento de varios autores de obras de derecho constitucional y de derecho administrativo han influido en la interpretación de nuestra ley fundamental.

9. *La interpretación popular.* Es la que efectúan los habitantes en sus relaciones con las autoridades, especialmente cuando los primeros piensan que sus derechos han sido infringidos.

Esta clase de interpretación puede llegar a tener particular importancia, especialmente como opinión pública, y puede hacer que se realicen trascendentes modificaciones en el gobierno.

En México esta clase de interpretación está adquiriendo relevancia. La mejor prueba la constituye el reciente problema del *jueves de corpus* del 10 de junio de 1971, en que grupos paramilitares del gobierno atacaron una manifestación pacífica de estudiantes. La opinión pública se indignó y consideró que tal agresión fue completamente anticonstitucional, situación que repercutió en importantes cambios en el gabinete gubernativo.

La interpretación popular de la Constitución puede ser el germen que contribuya a que hasta el propio gobierno pueda caer.

Si embargo esta clase de interpretación no es de aristas precisas y es difícil poder decir sus resultados. Empero en países donde la opinión pública tiene gran fuerza, esta clase de interpretación puede jugar un papel importante.

10. *La interpretación gramatical.* Una vez examinado quién puede realizar la interpretación constitucional, cúmplenos analizar los diversos aspectos que puede revestir el contenido de la misma y que, como expresamos anteriormente, a nuestro modo de ver puede ser; gramatical, histórica, política y económica.

Estudiamos estos diversos aspectos en el orden enunciado.

La interpretación gramatical responde a la idea de que hay que otorgarle a las palabras su sentido normal; es decir, el que tienen en la vida cotidiana. Cuando las expresiones empleadas sean técnicas se les deberá interpretar teniendo en cuenta la acepción técnica-jurídica del vocablo.

Todo hace suponer que la interpretación gramatical es sencilla, pero puede presentar algunos problemas, y en ocasiones diversos factores alteran el simple significado de las palabras. Veamos algunos ejemplos.

El primer párrafo del artículo 34 constitucional decía: "Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:"

El artículo 35 constitucional expresa en su primera fracción que entre las prerrogativas del ciudadano se encuentra la de "votar en las elecciones populares"; y el mismo artículo 35 indica en su segunda fracción que también entre las prerrogativas del ciudadano se encuentra el: "Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley."

La interpretación gramatical nos indica que los ciudadanos tienen el derecho pasivo y activo de voto, es decir, pueden ser electos y pueden elegir. Y ciudadanos son tanto hombres como mujeres. Esta interpretación está acorde con los artículos 30, 31 y 32 que se refiere a *mexicanos*, e incluye tanto a hombres como a mujeres.

Sin embargo tradicionalmente se excluyó a las mujeres del derecho al voto activo y pasivo.

El 17 de octubre de 1953 se publicó en el *Diario Oficial* la reforma al párrafo primero del artículo 34, que es el que aún está vigente, y dice así: "Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además..."

El objeto de la reforma al precepto 34 fue otorgar el derecho al voto activo y pasivo a las mujeres mexicanas. Sin embargo, desde el punto de vista gramatical, ya poseían esa facultad. La reforma vino a decir lo que el artículo ya decía.

Otro ejemplo es el artículo 49 constitucional que consagra el principio de la separación de poderes, y en el que se otorgan facultades extraordinarias al ejecutivo para legislar sólo en el caso del artículo 29; es decir, en la situación de un estado de emergencia; y entendido bien este artículo, el legislativo puede otorgar facultades legislativas al ejecutivo, pero sólo si antes se ha suspendido el ejercicio de las garantías individuales por existir una situación grave para la vida del país.

Comprendidos así los artículos 29 y 49, el ejecutivo no puede legislar en tiempo de paz, es decir, cuando no se han suspendido las garantías individuales.

Sin embargo la realidad mexicana fue diferente a los mandatos constitucionales.

Durante la vigencia de la Constitución de 1857, en los periodos presidenciales de Lerdo de Tejada (1872-1876), Porfirio Díaz (1876-1880), Manuel González (1880-1884) y, de nuevo el General Díaz (1884-1911), se hizo costumbre que el Presidente expidiera los códigos y leyes federales.

A pesar de que Carranza había criticado el sistema de facultades extraordinarias, seguido en las épocas anteriores, o sea el ejecutivo investido de poder legislativo en tiempos de paz, el 8 de mayo de 1917, siete días después de haber entrado en vigor la Constitución de 1917, Carranza pidió y obtuvo facultades para legislar en el ramo de Hacienda. En esta autorización no se siguieron los supuestos ni el procedimiento del artículo

29. Esta delegación fue sólo el principio de la costumbre heredada de 1857.

El presidente Cárdenas, en 1938, quiso salvar el sistema de separación de poderes mediante una adición al artículo 49: "En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar." Este añadido nada decía, o mejor dicho, repitió lo que ya el sentido gramatical del artículo implicaba. Sin embargo, como la práctica había avasallado el recto sentido del artículo, se hizo la modificación indicada, que como dijimos vino a decir lo que el artículo ya decía.

En 1951 se volvió a reformar el precepto para incluir en el artículo 131 las facultades legislativas que el ejecutivo posee.

La interpretación gramatical no siempre se puede llevar al cabo, por la naturaleza misma de la Constitución, ya que en ella se introducen factores históricos, políticos, sociales y económicos, y modifican el sentido gramatical de los preceptos. Hay que tener en cuenta estos elementos para poder realizar una interpretación acertada y coherente de nuestra ley fundamental.

11. *La interpretación histórica.* En esta clase de interpretación se tienen en cuenta los factores históricos, los acontecimientos pasados. Al interpretar desde el punto de vista histórico se persigue conocer el alcance real del precepto, cuál es su verdadera finalidad, y entonces nos podemos encontrar que la interpretación histórica está en contra del sentido gramatical del artículo.

Un ejemplo nos va a ayudar al respecto.

La fracción II del artículo 89, artículo que señala las facultades del Presidente de la República, dice así:

Nombrar y remover, libremente a los secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los Territorios, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal y Territorios, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.

El problema a dilucidar es si los empleados superiores de Hacienda pueden ser removidos libremente por el Presidente. A primera vista parece que sí porque en su caso no se utiliza la palabra *libremente*, situación que sí acontece con los otros supuestos de la fracción.

Además, los empleados superiores de Hacienda son nombrados por el Presidente (fracción IV del 89) con la aprobación del Senado.

¿Quiere esto decir que como no se expresa que los empleados superiores de Hacienda pueden ser removidos libremente, tal y como sí se hace en los otros casos de la fracción II, y como para su nombramiento se

necesita la aprobación del senado, luego su remoción no es completa discrecionalidad del Presidente de la República?

Desde un punto de vista gramatical tendríamos que contestar afirmativamente la pregunta y aceptar que el Presidente no puede remover libremente a los empleados superiores de Hacienda.

Si en este particular asunto no existiera ningún otro factor, nos tendríamos que quedar con la interpretación gramatical, pero un factor histórico se incrusta en este precepto.

La fracción II del 89 proviene de la Constitución de 1857. En 1917 la fracción fue modificada, pero no en esencia; además esta fracción en lo referente a este punto fue aprobada sin discusión. Luego la exégesis y lo que realmente se deseó al respecto, hay que buscarlo en los debates de 1856-1857.

En la sesión del 17 de octubre de 1856 se discutió el problema de que el Presidente no pudiera remover libremente a los empleados para cuyo nombramiento era necesario la aprobación del Congreso. La fracción fue aprobada y en este aspecto sólo se dijo *remover*, pero no se asentó la palabra *libremente*.

En la sesión del 20 de octubre de 1856 don Guillermo Prieto presentó una adición para que expresamente se dijera que los empleados superiores de Hacienda sólo pudieran ser removidos por el poder legislativo.

La proposición de Prieto fue desechada, y entonces expresó que presentaría otra iniciativa según el sentir del Congreso Constituyente.

El señor Prieto presentó la proposición de que el ejecutivo pudiera remover *libremente* a los altos empleados de Hacienda. Esta proposición fue admitida a discusión y aprobada el 20 de enero de 1857 por 70 votos contra 10.<sup>29</sup>

Sin embargo en la Constitución de 1857 no apareció la palabra "*libremente*" que fue aprobada por el Congreso.

En nuestra opinión, al conocer los hechos descritos, hay que concluir que en nuestra ley fundamental, a pesar de que también se omitió la palabra *libremente*, el Presidente sí puede remover *libremente* a los empleados superiores de Hacienda porque ésta fue la voluntad constituyente en 1856-1857, y en 1916-1917 no se percataron de este problema.

Luego hay que tener en cuenta, para interpretar la Constitución, la vida misma del país, su historia y los debates que dieron origen a los preceptos.

12. *La interpretación política.* Los problemas constitucionales son problemas de poder, es decir, políticos.

La Constitución trata de armonizar la estructura política de la comunidad.

Entonces, hay que tener presente los factores políticos en el momento

<sup>29</sup> *Derechos del Pueblo Mexicano*, tomo VII, Cámara de Diputados, México, 1967, pp. 473-474, 477.



de interpretar la Constitución, pero la interpretación política de la ley fundamental tiene que ser en forma muy cuidadosa, porque ella bien puede caer en violaciones a la norma de normas, en actos y resoluciones anticonstitucionales, lo que reviste importancia porque bajo el pretexto de la interpretación o del espíritu de la Constitución se realizan las infracciones a la propia ley fundamental.

Veamos dos ejemplos.

El artículo 76 indica las facultades exclusivas del senado de la República, y en la fracción V se le señala competencia para:

Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado...

Aquí el problema estriba en conocer cuándo han desaparecido los poderes de un Estado miembro.

La propia Constitución indica que una ley reglamentará el ejercicio de esta facultad. Esta ley debe decir los casos de desaparición de poderes. Tal ley jamás ha sido expedida, si bien el Senado aprobó en 1939 un proyecto de ley reglamentaria de las fracciones V y VI del artículo 76; pero la Cámara de Diputados nunca aprobó dicho proyecto.

El 5 de noviembre de 1970, en un lapso de diez minutos, se resucitó ese proyecto para dictaminarse el envío al archivo. La razón de tal determinación, según el dictamen, fue que este problema "contiene más un fondo político que un problema esencialmente jurídico" y "resulta imprudente pretender circunscribir a un texto legal" un asunto tan delicado como la desaparición de poderes, pues "no puede preverse la multitud de variedad de casos en que por razones políticas deba declararse la desaparición de poderes en un Estado".

En esta forma el Senado queda con las manos libres para actuar, y la realidad nos muestra que en una gran mayoría de ocasiones se ha declarado que los poderes han desaparecido por razones de índole política, situación que no es correcta.

Y en estos casos el Senado tiene la interpretación de última instancia, ya que por tratarse de un *acto político* la Suprema Corte de Justicia ha declarado que carece de jurisdicción.

Otro ejemplo es lo que ha acontecido con el sistema de diputados de partido.

En 1962 el entonces presidente Adolfo López Mateos envió al Congreso un proyecto de reformas constitucionales a los artículos 54 y 63.

De acuerdo con la fracción I del artículo 54 uno de los requisitos indispensables para que un partido político pueda tener derecho a diputados de partido, es que haya obtenido el dos y medio por ciento de la votación total en el país en la elección respectiva.

Si embargo en las elecciones últimas —1968 y 1970— dos de los partidos de oposición al PRI no han alcanzado ese 2.5% que se exige, pero sí se les ha reconocido el derecho de tener diputados de partido.

Se ha dicho que la finalidad que persiguió la reforma fue que los partidos políticos estén representados, que las ideas se discutan, que no todo responda al mismo pensamiento.

Empero en la exposición de motivos de la reforma se fue muy claro respecto a ese 2.5% exigido, y se especificó que:

Esta condición obedece a la necesidad de impedir que el sistema degenerare en una inútil e inconveniente proliferación de pequeños partidos que no representen corrientes de opinión realmente apreciables por el número de quienes las sustentan... Las corrientes de opinión que no tengan el respaldo de un número suficiente de ciudadanos para hacerlos respetables, no tienen, realmente, por qué estar representadas en el Congreso de la Unión.<sup>30</sup>

Así, la fracción I del artículo 54 es desvirtuada en virtud del supuesto espíritu o finalidad de la Constitución.

Realmente, los dos casos mencionados más que una interpretación política de la ley fundamental son violaciones de la misma; por esto, esta clase de interpretación debe ser cuidadosa y no debe degenerar en faltas constitucionales.

Una cosa es la interpretación política de la Constitución y otra, muy diferente, la violación constitucional.

Si embargo en la interpretación de la Constitución hay que tener en cuenta elementos de índole política ya que, como hemos dicho, los problemas constitucionales son de naturaleza política; pero por ningún motivo se puede justificar que con el pretexto de una interpretación política se viole la Constitución, puesto que la interpretación persigue vivificar la Carta Magna, armonizarla para que se aplique y se adecúe a la vida, a la realidad; en cambio las violaciones constitucionales son, por lo contrario, su detrimento y fallecimiento.

13. *La interpretación económica.* Este tipo de interpretación se realiza teniendo en cuenta los factores económicos, ponderando sobre los resultados de índole económica que tal interpretación va a traer consigo.

Las Constituciones tienen en una buena parte un trasfondo económico. Charles A. Beard escribió un interesante estudio en el que indicó que la ley fundamental norteamericana es un *documento económico* redactado con gran pericia por aquellas personas cuyos intereses patrimoniales estaban en peligro.

Algunas de las más importantes conclusiones a las que llega Beard, son las siguientes:

<sup>30</sup> *Derechos del Pueblo Mexicano*, tomo VI, Cámara de Diputados, México, 1967, pp. 40-41.

- a) La creación de la Constitución fue originada y llevada al cabo principalmente por cuatro grupos, cuyos intereses habían sido negativamente afectados por los artículos de la Confederación. Estos grupos fueron: el bancario, el de los valores públicos, el industrial y el de comercio y construcción de barcos;
- b) Los primeros pasos en la formación de la Constitución los realizaron un pequeño pero activo grupo de personas interesadas, en razón de sus propiedades, en el éxito de su objetivo;
- c) No se consultó al pueblo; es decir, no hubo votación popular en la proposición para convocar a la Convención que redactó la Constitución;
- d) Una gran parte de la población no estuvo representada en la Convención ya que para votar existía el sistema del sufragio calificado;
- e) Los miembros de la Convención de Filadelfia, que redactaron la Constitución, estaban, con pocas excepciones, interesados directamente en el establecimiento del nuevo sistema del que obtuvieron beneficios;
- f) La Constitución es un documento económico fundado en la idea de que el derecho de propiedad es anterior a cualquier gobierno y moralmente fuera del alcance de la mayoría del pueblo.<sup>31</sup>

O sea, según Beard, la Constitución norteamericana, que ha sido considerada como ejemplo, respondió a factores e intereses económicos.

Si la estructura de una ley fundamental es el elemento económico, hay que tenerlo desde luego, en consideración.

Vamos a exponer un ejemplo de interpretación económica realizada por la Suprema Corte en México, y que tiene una gran importancia para el país.

Si aplicamos el principio del artículo 124 constitucional a la facultad tributaria en México, llegamos a la conclusión de que la Federación puede imponer contribuciones sobre las materias que expresamente la Carta Magna le asigna, y el restante campo tributario pertenece a las entidades federativas.

Si embargo la jurisprudencia de la Suprema Corte sostiene que la facultad tributaria en México es coincidente en forma ilimitada entre la federación y los Estados miembros, con la excepción para estos últimos que no pueden imponer contribuciones sobre las materias fiscales exclusivas de la federación, ni sobre las prohibiciones que la propia ley fundamental les impone.

Con la tesis anterior, la Suprema Corte rompe con el principio de la división de competencias consagrado en el artículo 124 constitucional.

<sup>31</sup> Beard, Charles A. *An Economic Interpretation of the Constitution*, en "Essays on the Making of the Constitution", Oxford University Press, Londres, 1969, p. 31.

Como ejemplo podemos citar lo que, en el amparo en revisión 9521/65, nuestro máximo tribunal expresó:

Los artículos 73, fracción VII, y 74, fracción IV, de la carta fundamental facultan respectivamente al Congreso y a la Cámara de Diputados para imponer en general las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, de lo que se sigue que tales facultades son ilimitadas en cuanto a las materias que pueden gravarse, y que se extienden tanto a las que están reservadas expresa y privativamente al Congreso, como aquellas en que puede concurrir con los Estados. El que haya materias reservadas exclusivamente a la Federación, conforme a las fracciones X y XXIX del artículo 73 Constitucional, ello no significa que sus facultades impositivas deban limitarse a dichas materias, sino que los Estados están excluidos de ellas.<sup>32</sup>

Esta jurisprudencia ha dado en México el resultado siguiente sobre los ingresos de las entidades políticas en este país:<sup>33</sup>

Entidades	1965		1966	
	Millones de pesos		Millones de pesos	
Total	43.469.0	— 100%	50.144.3	— 100%
Federación	35.780.9	— 82.3%	41.839.4	— 83.4%
Estados y Territorios	4.272.6	— 9.8%	4.439.7	— 8.9%
Distrito Federal	2.223.1	— 5.1%	2.554.3	— 5.1%
Municipios	1.192.4	— 2.8%	1.310.9	— 2.6%

Como se puede contemplar, la interpretación anterior de la Suprema Corte le otorga un poder económico decisivo a la Federación en México.

En nuestra opinión, con el ejemplo anterior salta a la vista la gran importancia que la interpretación económica reviste.

14. *Algunos instrumentos de la interpretación Constitucional.* El intérprete de la Carta Magna puede auxiliarse de diversos instrumentos que le ayuden a desentrañar el significado de la norma constitucional. Nosotros examinamos brevemente dos de estos instrumentos: El *Diario de los Debates del Constituyente* y el derecho comparado.

El *Diario de los Debates del Constituyente* tiene una especial importancia. Cuando algún precepto no está claro podemos examinar los debates que le dieron origen, y de este examen puede aflorar el sentido de esa

<sup>32</sup> Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente al terminar el año de 1968. Antigua Imprenta de Murguía, S. A., Tesis del Pleno, México, 1968, pp. 174-175.

<sup>33</sup> Garza, F. Sergio. *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1968, p. 291.

norma. Así acontece con el significado de la fracción II del artículo 89, respecto al nombramiento y remoción de los empleados superiores de Hacienda, tal y como detenidamente hemos examinado.

En el *Diario de los Debates* se encuentra el pensamiento y lo que se buscó con esas normas. En una buena parte, en él se encuentra lo que podríamos denominar el espíritu de la Constitución.

Se afirma que son intrascendentes los motivos que expresaron los que redactaron la Constitución.<sup>34</sup> Sin embargo en el *Diario de los Debates* no se hayan sólo los motivos, sino la exposición de los principios doctrinarios que influyen en la construcción de la norma jurídica; la situación del país, las razones por las que se incluyen determinados preceptos, etcétera.

Todos esos elementos pueden ser útiles en la interpretación de la norma fundamental.

También el derecho comparado puede auxiliar en la interpretación. Hay algunos preceptos que han sido tomados de otras leyes supremas, y puede resultar aleccionador conocer qué han dicho la jurisprudencia y doctrina de aquellos países sobre esos preceptos.

Pongamos dos ejemplos al respecto. En el artículo 92 constitucional se estructura la institución del referendo. A primera vista la misión del referendo en nuestro sistema constitucional es dar autenticidad a los actos que certifica. Sin embargo, si contemplamos el referendo en la ley fundamental española de 1812, que se inspiró en la francesa de 1791, nos percataremos de que la carta Magna de Cádiz deseó limitar mediante el referendo el poder del monarca, y esta institución pasó al derecho constitucional mexicano precisamente de la norma española y su finalidad, hoy día, es parecida a la que tuvo entonces: el Presidente de la República en México es casi irresponsable —sólo puede, durante el tiempo que dura su cargo, ser acusado por traición a la patria y por delito graves del orden común y, por tanto, el secretario de Estado, al refrendar los actos del Presidente se está responsabilizando de la constitucionalidad de los mismos.

La finalidad actual del referendo queda clara si se conoce su fuente y su operatividad en las Constituciones de las que proviene.

Ahora examinemos nuestro segundo ejemplo. Una vez suspendidas las garantías individuales, y otorgadas al Presidente facultades extraordinarias para legislar— de acuerdo con los supuestos del artículo 29 constitucional—, debemos preguntarnos si el Ejecutivo Federal puede legislar sobre materias que en tiempos normales al Congreso Federal no le competen; es decir, sobre facultades legislativas de las entidades federativas.

La doctrina mexicana está dividida al respecto. Mario de la Cueva opina que el Ejecutivo Federal no puede legislar sobre materias que no son atribuciones del Congreso de la Unión. Su argumento se basa en que nadie puede delegar lo que no tiene.

<sup>34</sup> Seervai, J. M., *op. cit.*, p. 22.

Nosotros en otra ocasión hemos afirmado que en ese supuesto sí puede legislar el Presidente de la República sobre materias fuera de las atribuciones del Congreso Federal, porque al encontrarse el país en situación grave y peligrosa, necesario es facilitar trámites y procedimientos que pueden llevar más tiempo que el utilizado por una unidad; además, el objetivo de esas facultades legislativas extraordinarias es salvaguardar y proteger al país para que supere la emergencia, y en este caso puede ser necesario hacer uso de las facultades legislativas de los Estados miembros.

Sin embargo la resolución del problema no es clara, y podemos contemplar cómo se resuelve esta situación en el derecho comparado.

En Norteamérica el sistema que se sigue responde al pensamiento que nosotros hemos asentado, ya que por medio de las facultades implícitas, en tiempos de emergencia, el Ejecutivo Federal de ese país ha legislado sobre materias cuya competencia es atribución de las entidades federales.

Al contemplar las opiniones, tesis y realidades de otras naciones, hay que examinar con todo cuidado si pueden ser aplicadas en México o si nuestra realidad las rechaza. De cualquier forma, en algunas ocasiones el Derecho Comparado puede auxiliar en la interpretación del precepto. Siempre es útil saber qué acontece en el mundo jurídico de otros países.

Jorge CARPIZO

Investigador de Tiempo Completo  
del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.