

JUBICACIÓN Y DEFINICIÓN DE LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL

*A Clemente Pérez y Pérez y Ricardo López
Castellanos partícipes de la Revolución
mexicana, con afecto.*

Miguel Pérez López

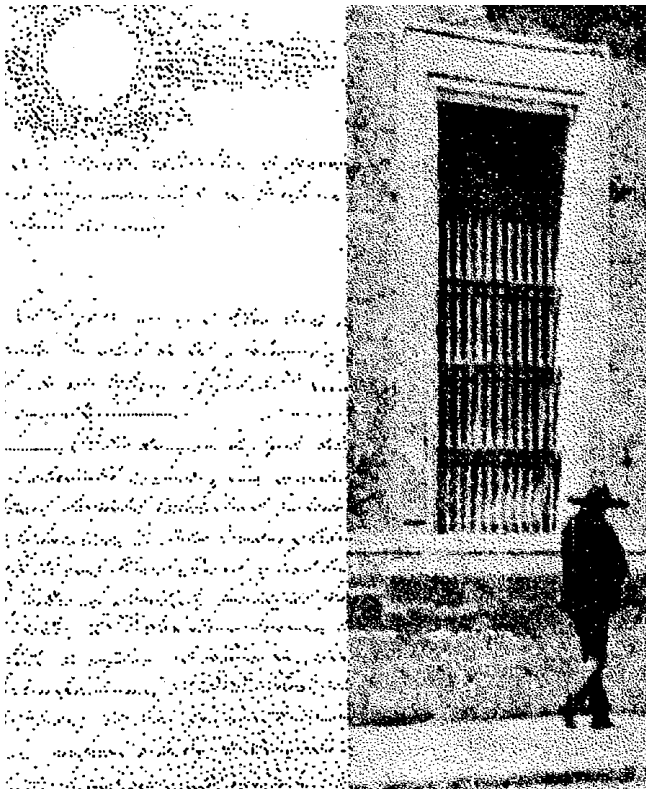
A. DEFINICION Y OBJETIVO DE LA TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN.

Cuando Giuseppe Compagnoni di Luzzo comenzó la primera cátedra de Derecho Constitucional, un día de marzo de 1797 en la Universidad de Ferrara, y publicó en el mismo año sus *Elementi di Diritto Costituzionale democratico ossia principii di gius pubblico universale* (que sería también el primer tratado de Derecho Constitucional,⁽¹⁾ comenzaría la refulgente carrera de la disciplina fundamental del

Derecho público, cultivada inicialmente por autores atentos de los principios del pensamiento liberal. Antes de que Compagnoni di Luzzo empezara sus indagaciones constitucionales, habían surgido la Constitución Federal de los Estados Unidos de América de 1787 y las Constituciones francesas de 1790, 1791 y 1793, así como las prácticas parlamentarias inglesas.

Benjamín Constant, Pellegrino Rossi, John Mars hall, James Madison, Alexander Hamilton, Robert Mohl, entre otros, comenzaron a explicar el contenido de las disposiciones de los Códigos Fundamentales,

¹ Mario de la Cueva, *Teoría de la Constitución*, Porrúa, México, 1982, pág. 3.



vinculando el antecedente doctrinario que nutrió al constitucionalismo con esas disposiciones. Así se explican como fuentes filosóficas del nuevo movimiento a Locke, Montesquieu, Voltaire, Paine, Kant y Hegel.

Pero esos trabajos del naciente constitucionalismo no generaron inmediatamente otros que verificasen lo que Marx llegó a denominar "contradicciones de clases". Esto es, el constitucionalismo contaba con una disciplina adecuada pero, conforme transcurría el siglo XIX, ésta se alejaba de la realidad y se defendían en los tratados de Derecho Constitucional la libertad individual y la igualdad formal ante la Ley, era negado el sufragio universal, se restringía la organización sindical (en clara contradicción con la libertad de asociación), la doctrina de la separación de poderes de Montesquieu era objeto de interpretaciones que la hacía rígida, los partidos políticos eran ignorados en la letra constitucional, en un ámbito intelectual que consideraba al individuo *in abstractum* (todos los hombres tienen las mismas oportunidades para expandir su esfera jurídica). Siempre en nombre de la libertad burguesa.⁽²⁾

Independientemente del término utilizado (Derecho Constitucional para los autores italianos, franceses

y latinoamericanos; Derecho del Estado para los alemanes; ley constitucional para los angloamericanos o Derecho Político para los juristas de la dictadura franquista,⁽³⁾ resulta indudable que esta disciplina no buscó entender y justificar cualquier régimen político, sino que —ahí radica su mérito— sólo podría denominarse como Estado Constitucional, a aquél en donde el poder político se somete al derecho.

Pero llegó el momento en que los fenómenos sociales comenzaron a rebasar el marco constitucional. Específicamente, las revoluciones mexicana y rusa y la República de Weimar comenzaron a plantear problemas nunca antes tratados por los constitucionalistas y algunos hasta contrarios a la ideología liberal inherente a sus planteamientos. Eran otro Estado y otra sociedad. Un Estado fuerte y una sociedad dividida en clases, fraccionada. Ya no era posible concebir al Poder Legislativo con una voluntad única e infalible; pero irrumpían organizaciones de ciudadanos en la lucha política, que no pretendían representar a toda la nación, sino a grupos sociales perfectamente diferenciados. Se comenzó a pensar que no carecía de razón la ironía que, respecto de la ley, formulase Anatole France:

"La ley, en su majestuosa igualdad, prohíbe a los ricos como a los pobres mendigar en las calles, dormir

bajo los puentes y robar el pan".

En esos momentos, fines del decimonónico y principios del presente siglo, el Derecho Público vivía el esplendor del positivismo jurídico germano. Laband, Jellinek y Kelsen, junto con el ruso Korkounov, crearon una ciencia jurídica que negó cualquier posibilidad "metafísica" para comprender el fenómeno jurídico, desechándose, en consecuencia, toda noción iusnaturalista de un orden intrínsecamente válido, repudiando todo conocimiento de valores tales como justicia o bien común. Pero los nuevos fenómenos sociales y políticos acabarían con sus rigurosas pero huecas construcciones formales. Y son precisamente autores de lengua alemana los encargados de elaborar nuevas teorías, adecuadas a la normalidad que enfrentaba la Asamblea Constituyente de Weimar.⁽⁴⁾ Así es como surgen las obras inmarcesibles de Hermann Heller, Rudolf Smend y Carl Schmitt. Particularmente estos dos últimos iniciaron una disciplina que vincula a la Teoría del Estado y al Derecho Constitucional, esto es, será un puente entre a) la disciplina donde se estudia la evolución de la organización jurídico-política de una

3 Loc. cit.

4 Cfr. Carl Schmitt, *Teoría de la Constitución*, Editora Nacional, México, 1982, pág. 28. Sobre una crítica a la Constitución de Weimar (1918); cfr. Reinherd Kühnl, *La República de Weimar*, Valencia, Ediciones Alfons el Magnánim, 1991, págs. 31 a 37.

jurídico-política de una sociedad y los fenómenos económicos, sociales, políticos y culturales apareja dos a esa organización, y b) la disciplina en donde se analiza la dogmática jurídica de la estructura de los órganos del Estado, de su forma de gobierno, de las relaciones de sus órganos entre sí y con los gobernados.

En esta nueva disciplina, la Teoría de la Constitución, encontramos los principios fundamentales con tenidos en todo documento constitucional, los cuales pueden variar y atemperarse según la realidad política en donde se aplica, teniendo presente una noción de equilibrio en la cual la norma se subestime a la normalidad y ésta no rebase al derecho. Un valioso auxiliar de la Teoría de la Constitución es el derecho constitucional comparado —tema muy explorado por la doctrina española hasta hace poco—, con el cual es posible confrontar ordenamientos constitucionales para verificar la influencia de un principio constitucional o la eficacia de dicho principio, con la correspondiente determinación de semejanzas y diferencias.

Definir qué es la Teoría de la Constitución y cuál es su objeto resulta difícil cuando sólo se sabe que tema pertenece o no a dicha Teoría. Por eso lo que propondré es sólo una aproximación: *por Teoría de la Constitución se entiende el conjunto de principios jurídico políticos que deben presentarse, explícita o implícitamente, en toda Constitución, los cuales va*

rían según se apliquen en cada sistema constitucional y permiten diferenciar un sistema de otro. Así, el temario de la Teoría de la Constitución sería:

- a) El concepto de Constitución;
- b) Tipología de las Constituciones;
- c) Clasificación de las normas constitucionales;
- d) Los fines de las Constituciones (teleología constitucional);
- e) El Poder Constituyente y los poderes constituidos;
- f) La Inviolabilidad constitucional;
- g) El derecho a la revolución;
- h) La evolución constitucional (reforma, interpretación y costumbres constitucionales);
- i) El Estado de Derecho y la legitimidad;
- j) La representación política;
- k) La forma de Estado, y
- 1) La división de poderes y las formas de gobierno.

La enumeración anterior requiere precisiones, ya que se nota la presencia de temas de Teoría del Estado, pero los cuales son presupuestos de necesario conocimiento previo al estudio del Derecho Constitucional de un Estado determinado (o *dogmática constitucional* como la denomina Tamayo y Salmorán),⁵ siendo forzoso tener presente la evolución histórica del constitucionalismo de ese Estado para comprender mejor todo su andamiaje constitucional.

En México no se han desarrollado tratados de Teoría de la Constitución, salvo escasos estudios. En la obra de Emilio Rabasa, en particular algunas partes *del Artículo 14 y del Juicio Constitucional*, la importancia de la interpretación constitucional y la clasificación de las Constituciones. Antes de la obra de dicho constitucionalista, los juristas mexicanos pueden agruparse en dos sectores: en uno se encuentran autores preocupados en proporcionar ideas sobre cómo debe organizarse políticamente la sociedad fluctuante (como la denominó Reyes Heróles en *El liberalismo mexicano*) y entre quienes descuellan José María Becerra, Prisciliano Sánchez, Fray Servando Teresa de Mier, José María Luis Mora y

5 "[...] la dogmática constitucional no es sino parte de la jurisprudencia dogmática que describe una parte del orden jurídico: la constitución, el derecho constitucional. De ahí que todo lo anteriormente dicho sobre la dogmática jurídica se aplica *inintegrum* a la dogmática constitucional. La dogmática constitucional es, así, una disciplina jurídica dogmática que se distingue claramente de las prédicas social humanitarias del constitucionalismo y de la crónica de los eventos políticos [...] puedo caracterizar a la dogmática que explica o interpreta un conjunto de disposiciones, prácticas o costumbres aceptadas como la 'constitución', sin cuestionar su validez o existencia y manejadas bajo los cánones de la interpretación jurídica", Rolando Tamayo y Salmorán, *Introducción al estudio de la constitución*, 2a. ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1986, pág. 245.



Mariano Otero, entre otros. Estos autores buscaban convencer antes que comprender y ello resulta obvio, pues todos ellos trataron de influir con sus trabajos en las Asambleas Constituyentes de la época, antes de la de 1857.

El otro grupo de constitucionalistas, posteriores al triunfo de la República, elaboraron obras con una marcada finalidad docente, reduciéndose al estudio de cada artículo de la Constitución, sin existir una sistematización de todo el articulado. Forman parte de este grupo José María del Castillo Velasco, Ramón Rodríguez, Isidro Montiel y Duarte, Eduardo Ruiz y Mariano Coronado.

Punto aparte constituye la obra interpretativa desarrollada en los votos del Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Ignacio L. Vallarín. Quien fue también diputado constituyente en 1856-1857, desarrolló una labor interpretativa de la Ley Fundamental en problemas tales como la incompetencia de origen y la constitucionalidad de la facultad económico coactiva, que habían sido interpretados deficiente mente antes de su llegada a la Presidencia de la Corte. Felipe Tena Ramírez nos da el mejor elogio del constitucionalista jalisciense:

"La Constitución, que era casi letra muerta en la práctica de las instituciones, cobró vida y animación en las ejecutorias de que era autor el Presidente de la Corte. La incompetencia de origen, las facultades extraordinarias

del Ejecutivo, la amplitud del amparo, fueron entre otras varias las cuestiones constitucionales en que Vallarín trazó direcciones definidas. Él enseñó a interpretar la Constitución de acuerdo con las teorías que en Estados Unidos echaron a andar el modelo norteamericano".⁽⁶⁾

La Constitución de 1917 no ha tenido comentaristas a la altura de su importancia. Enumerar a quienes se han dedicado a elaborar tratados, manuales y monografías sobre esa Ley Fundamental sería prolijo, pero obtener obras trascendentes por sus aportes sería una proeza, y más si buscamos las que se hallan dedicadas al esclarecimiento de problemas de la Teoría de la Constitución. Me atrevo a enumerar como verdaderos trabajos de Teoría de la Constitución los elaborados por Mario de la Cueva con dicho título,⁽⁷⁾ la primera parte del tratado de Felipe Tena Ramírez⁽⁸⁾ un capítulo del voluminoso tratado de Ignacio Burgoa,⁽⁹⁾ algunos ensayos sobre interpretación constitucional de Héctor Fix-Zamudio,⁽¹⁰⁾ así también ensayos de Alejandro del Palacio Díaz,⁽¹¹⁾ Rolando Tamayo y Salmorán,⁽¹²⁾ Jorge Carpizo⁽¹³⁾ y Fernando Vázquez Pando. Este exiguo y deprimente número de aportaciones a la Teoría de la Constitución denotan el descuido de nuestra doctrina a problemas que ayudan a comprender los alcances de nuestra Ley Fundamental, así como sus contradicciones. Parece inexplicable que ante el gran número de trabajos de Derecho Constitucional, exista en cambio uno reducido en Teoría, pero se comprende por los vicios inherentes a la gran mayoría de los primeros: la



6 Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1987, pág. 28.

7 Mario de la Cueva, *op. cit. supra* nota 1.

8 Felipe Tena Ramírez, *op. cit. supra* nota 6.

9 Ignacio Burgoa, *Derecho Constitucional Mexicano*, 5a. ed., Editorial Porrúa, México, 1984.

10 Héctor Fix-Zamudio, "El Juez ante la norma Constitucional" en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 57, tomo XV, UNAM, México, enero-marzo de 1965, págs. 25 a 79; "Algunos aspectos de la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano" en *Comunicaciones mexicanas al VIII Congreso Internacional de Derecho Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1971, págs. 271 a 309 y conjuntamente con Jorge Carpizo, "Algunas reflexiones sobre la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano" en Varios Autores, *La interpretación constitucional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1975, págs. 9 a 58.

11 Alejandro del Palacio Díaz, "La constitución contra sí misma" en *Revista A*, núm. 14, vol. VI, UAM-Azcapotzalco, México, enero-abril de 1985, págs. 7 a 26; *Lecciones de Teoría Constitucional*, México, Claves Latinoamericanas, 1987, e *Introducción a la Teoría del Derecho*, UAM, México, 1992.

12 Rolando Tamayo y Salmorán, *op. cit. supra* nota 5, y *El derecho y la ciencia del derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1984, pág. 140.

13 Jorge Carpizo, *Estudios constitucionales*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1980.

finalidad política de los autores y la ignorancia de los fines de la Constitución de 1917. Resulta atractivo el reto de elaborar trabajos de Teoría Constitucional, en búsqueda de superar los vicios mencionados. Pero en estas líneas abordaremos uno de los temas de dicha Teoría: la evolución constitucional, para estar en condiciones de abordar el tema de la interpretación de los textos fundamentales.

B. LA EVOLUCIÓN DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES

En este apartado acudiremos a las ideas del constitucionalista inglés Kenneth C. Wheare⁽¹⁴⁾ sobre cómo cambian y se adaptan las Constituciones. Son tres los medios para los cuales se presenta la evolución constitucional:

- a) La reforma constitucional;
- b) La interpretación constitucional, y
- c) Los usos y las costumbres constitucionales.

En cada sistema constitucional se presentan estos medios, que se irán atemperando a las características propias de cada régimen jurídico-político hasta que dar uno de ellos como el predominante. Estos medios de evolución constitucional dan la pauta para determinar no sólo cómo se adapta la Constitución Política, sino también cómo se realiza esa adaptación en todo el orden jurídico. De esta manera será posible encontrar qué organizaciones jurídico-políticas con similares formas de Estado y de gobiernos difieren ostensiblemente donde el derecho imperante en estas organizaciones —y por lo mismo, su Constitución— evoluciona en búsqueda de adaptarse a la realidad que pretende regular. La distensión norma-realidad se actualiza cuando el legislador, el juez o el funcionario de la Administración Pública se enfrentan a problemas de interpretación y aplicación del derecho. De estos representantes de órganos del poder, han sido destacados, por la doctrina, el legislador y el juez, no así el Poder Ejecutivo o de sus agentes. En cuanto a los medios de evolución constitucional, el legislador participa activamente en el procedimiento de reformas a la Constitución y el juez interpreta la Constitución. Pero este esquema no satisface el conocimiento objetivo de la realidad jurídica-política y de la evolución constitucional.



Cierto es que, si seguimos la ortodoxa terminología liberal, una vez realizada su obra, desaparece el poder constituyente, representante soberano de la nación, y surgen los órganos constituidos, representantes de la nación soberana, limitados en su actuación por un régimen de atribuciones expresas contenidas en un documento constitucional; esos órganos constituidos no pueden rebasar las prescripciones constitucionales, y éstas, además, no pueden ser cambiadas como cualquier ley. Es necesario que el órgano constituido denominado Poder Legislativo, conforme a un procedimiento diferente para crear, reformar, derogar o abrogar la legislación ordinaria y además dificultado, pueda estar facultado para cambiar la letra constitucional. Pero cambiar esta letra requerirá de la satisfacción de ciertos requisitos, los cuales deberán ser más complicados los necesitados para la legislación ordinaria. En cambio, la función interpretativa realizada por el órgano judicial es sintetizada de la siguiente manera por Wheare:

"...acontece que mientras es deber de toda institución creada por la autoridad de una Constitución y que • ejercita poderes garantizados por ella, mantenerse dentro de los límites de esos poderes, el deber de los tribunales, de acuerdo con la naturaleza de su función,

14 Cfr. Kenneth C. Wheare, *Las constituciones modernas*, Editorial Labor, Barcelona, 1974.

es decir cuáles son esos límites. Y ésta es la razón por la que los tribunales tienen que interpretar las Constituciones".⁽¹⁵⁾

La función interpretativa del juez es inversamente proporcional a la función de "constituyente permanente" o de función revisora de la Constitución realizada por los poderes legislativos. Esto es: si un Estado enfrenta los cambios en las condiciones políticas, económicas y sociales, con la reforma constitucional, entonces la interpretación constitucional, esto es, la técnica del razonamiento jurídico para desentrañar el sentido normativo de un precepto constitucional valorizándolo queda subordinada al procedimiento de reformas constitucionales, por lo que este procedimiento puede alterar o modificar interpretaciones. En el sistema constitucional mexicano es notoria esta preponderancia del mecanismo reformatorio, presentándose el caso de que una reforma constitucional no sólo modifica sino destruye virtualmente una interpretación de un texto constitucional. Por ejemplo, es conocida la interpretación dada por Ignacio L. Vallarta que justificó a las facultades extraordinarias del Ejecutivo para legislar. Sabida es la réplica de inconstitucionalidad de la legislación expedida por el Ejecutivo Federal en ejercicio de facultades extraordinarias, alegándose un trastocamiento del artículo 50 de la Constitución Federal de 1857 (convertido en el artículo 49 de la Carta de 1917), en el punto en que no podrán reunirse

dos o más Poderes de la Unión en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Vallarta dio el criterio sobre el cual se justificaría la legislación expedida por el presidente Porfirio Díaz en uso de facultades extraordinarias, de la cual sobresale el Código de Comercio (aún vigente en algunas de sus partes). Vallarta dijo:

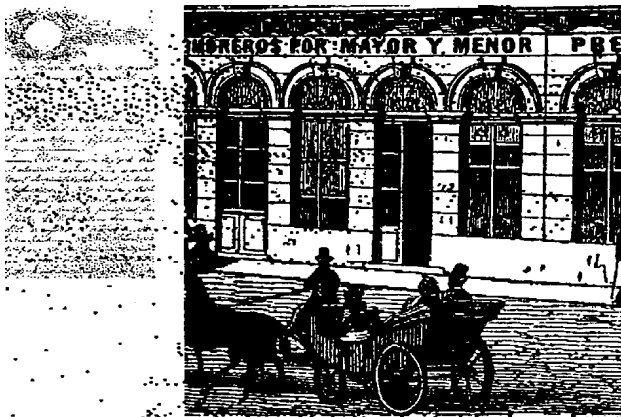
"Reteniendo el Congreso la suprema potestad legislativa ni se reúnen dos poderes en una persona, ni se deposita el legislativo en un individuo, ni se infringe por consecuencia el artículo 50. Yo creo que ese artículo prohíbe que en uno de los tres Poderes se refundan los otros dos, o siquiera uno de ellos, de modo permanente, es decir, que el Congreso suprima al Ejecutivo para asumir las atribuciones de éste, o que a la Corte se le declare Poder Legislativo, o que el Ejecutivo se arrogue las atribuciones judiciales".⁽¹⁶⁾

A partir de este razonamiento se justificaron las facultades extraordinarias del presidente. El Congreso Constituyente de 1916-1917 al elaborar la nueva Constitución recibió el reproche a la práctica de otorgar facultades extraordinarias —y por ende dirigido a los intereses que las justificaron:

"En la exposición de motivos del proyecto de Venustiano Carranza se reprochó que se hubiera dado 'sin el menor obstáculo al Jefe del Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre toda clase de asuntos, habiéndose reducido a esto la función del Poder Legislativo, el que de hecho quedó reducido a delegar facultad'..."⁽¹⁷⁾

Entonces se adicionó al nuevo artículo 49, que sustituía al anterior artículo 50, la mención de que "no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, SALVO EL CASO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL EJECUTIVO DE LA UNIÓN, CONFORME A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 29". Con esta adición el Congreso Constituyente pretendió acabar con el vicioso régimen de facultades extraordinarias, pero, a los ocho días de entrar en vigor la Constitución, el Congreso de la Unión recién instalado otorgó al Presidente Carranza facultades extraordinarias para legislar en materia fiscal.

Los presidentes posrevolucionarios acudieron al expediente de solicitar facultades extraordinarias al Congreso, el cual, por la conformación política del nuevo Estado, no las negaba. En atención a esto, se nota la creación del derecho de la revolución por la vía de las facultades extraordinarias, ante la complacencia del Poder



16 Ignacio L. Vallarta, Votos, tomo I, p. 105.

17 Felipe Tena Ramírez, op. cit. supra nota 6, p. 239.

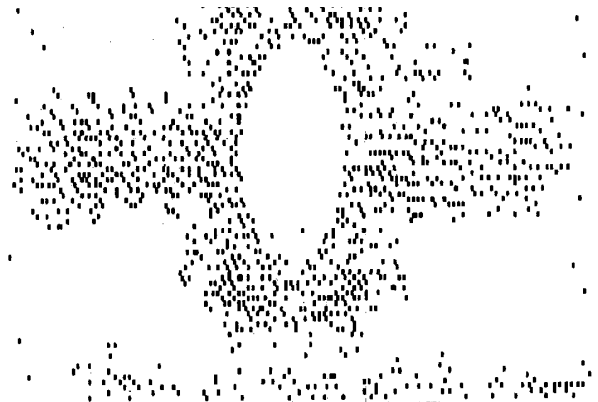
Legislativo, y no fueron leyes in trascendentes las que surgieron por esta vía: el Código Civil y el Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley General de Sociedades Mercantiles, entre otras, sin contar a la legislación administrativa. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio de la interpretación constitucional, justificó esta delegación de atribuciones del Poder Legislativo al Ejecutivo.

"Las facultades extraordinarias que concede el Poder Legislativo al Jefe del Ejecutivo en determinado ramo, no son anticonstitucionales, porque esa delegación se considera COOPERACION O AUXILIO de un Poder a otro, y NO COMO UNA ABDICACIÓN de sus funciones de parte del Poder Legislativo".⁽¹⁸⁾

Fue hasta el régimen del presidente Lázaro Cárdenas cuando por reforma al segundo párrafo del artículo 49 constitucional, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación de fecha 12 de agosto de 1938, se destruyó esta interpretación constitucional. El nuevo párrafo segundo expresaba que fuera de la hipótesis del artículo 29 constitucional, en ningún otro caso se otorgarían al Ejecutivo Federal facultades para legislar. Más tarde, el presidente Miguel Alemán promovió la reforma conjunta de los artículos 49 y 131 constitucionales, creándose una segunda hipótesis de facultades extraordinarias, quedando, hasta ahora, reducida a sólo dos casos la delegación estudiada. En esta larga explicación encontramos como la interpretación constitucional —en este caso la autorizada,⁽¹⁹⁾ emitida por la Suprema Corte de

18 *Semanario Judicial de la Federación*, tomo L, pág. 649.

19 Es necesario precisar qué entiendo por *interpretación auténtica* y por *interpretación autorizada*. Con el primer término se ha pretendido denominar a la elaboración interpretativa del texto constitucional proveniente del único órgano del Estado dotado de la competencia necesaria para señalar, con fuerza de autoridad, cuál es el sentido normativo de dicho texto (García Máynez la considera como la realizada por el legislador con la mira de fijar el sentido de las leyes que ha dictado, *Introducción al estudio del derecho*, Ed. Porrúa, México, 1981, pág. 129). La de nominación de *auténtica* me parece inadecuada, toda vez que la autenticidad de las interpretaciones constitucionales implicaría la calificación de éstas por un órgano que tiene mucho parecido con el Supremo Poder Conservador de nuestro constitucionalismo, porque, a fin de cuentas, autenticar la verdad de la interpretación y eso significaría que las interpretaciones no se rían auténticas, ergo, no tendrían la característica de ser verdaderas, además de que la interpretación constitucional no tiene una condición pétrea, pues es propensa a cambiar. En atención a esto, considero que la interpretación constitucional denominada *auténtica* debe ser calificada de *autorizada*.





Justicia de la Nación— cede ante el cambio del texto constitucional por el procedimiento de reforma establecido en el artículo 135 constitucional.

¿Pero se suscita lo mismo en los sistemas constitucionales, donde ocurren un reducido número de reformas o enmiendas, en la terminología norteamericana, al texto constitucional?

Aquí es donde la distinción entre reforma y mutación constitucionales hecha por Karl Loewenstein encuadra en cuanto a la utilización del procedimiento reformador de la Constitución:

"Cada Constitución es un organismo vivo, siempre en movimiento como la vida misma, y está sometido a la dinámica de la realidad que jamás puede ser captada a través de fórmulas fijas. Una Constitución no es jamás idéntica consigo misma [...] Estas inevitables acomodaciones del Derecho Constitucional a la realidad constitucional son tenidas en cuenta sólo de dos maneras, a las cuales la teoría general del Estado ha dado la denominación de REFORMA CONSTITUCIONAL y MUTACIÓN CONSTITUCIONAL. El concepto de reforma constitucional tiene un significado formal y material. En sentido formal se entiende bajo dicha denominación la técnica por medio de la cual se modifica el texto, tal como existe en el momento de realizar el cambio de la Constitución

[...] La reforma constitucional en sentido material, por otra parte es el resultado del procedimiento, se refiere o se ha referido [...] En la mutación constitucional, por otro lado, se produce una transformación en la realidad de la configuración del poder político, de la estructura social o del equilibrio de intereses, sin que quede actualizada dicha transformación en el documento constitucional: el texto de la Constitución permanece intacto".⁽²⁰⁾

Esta distinción de Loewenstein puede aplicarse al sistema político mexicano en el caso del Partido Revolucionario Institucional, quien tenía una aplastante mayoría en las Cámaras del Congreso de la Unión, sin participación significativa de partido de oposición alguno, obligando a la creación de una figura constitucional de representación política: los Diputados del partido, instaurada por la vía de reforma constitucional, promovida por el presidente Adolfo López Mateos. La Constitución Federal había sido objeto de una mutación desde la creación del Partido Nacional Revolucionario (ancestro del P.R.I.), ya que en los debates constituyentes no se había previsto la aparición de un partido con la capacidad de aglutinar a los sectores de la sociedad posrevolucionaria.

En el sistema constitucional norteamericano nos encontramos con veinticinco enmiendas al texto constitucional promulgado en Filadelfia, el 17 de septiembre de 1787. Esto es, por doscientos años las enmiendas al texto constitucional federal han respondido a la práctica política norteamericana (como lo sería el bipartidismo y el liderazgo presidencial), reforzando la actuación del Poder Judicial como intérprete máximo de la Constitución. Ante los cambios socioeconómicos y las innovaciones científicas y tecnológicas, instituciones constitucionales norteamericanas como el federalismo, el control congresional, el liderazgo presidencial, el bipartidismo y los derechos civiles de las minorías étnicas, han sido adaptadas constitucionalmente por las decisiones del Tribunal Supremo y no por la vía de la enmienda. La enmienda constitucional norteamericana viene a ser el colofón que cierra algunos expedientes iniciados en las resoluciones del Tribunal Supremo y no por la vía de la enmienda. La enmienda constitucional norteamericana viene a ser el colofón de algunos expedientes iniciados en las resoluciones del Tribunal Supremo. Aquí la función jurisdiccional tiene efectos secundarios y el juez puede, dentro de ciertos límites, crear derecho.⁽²¹⁾

20 Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Editorial Ariel, 1982, pp. 164-165.

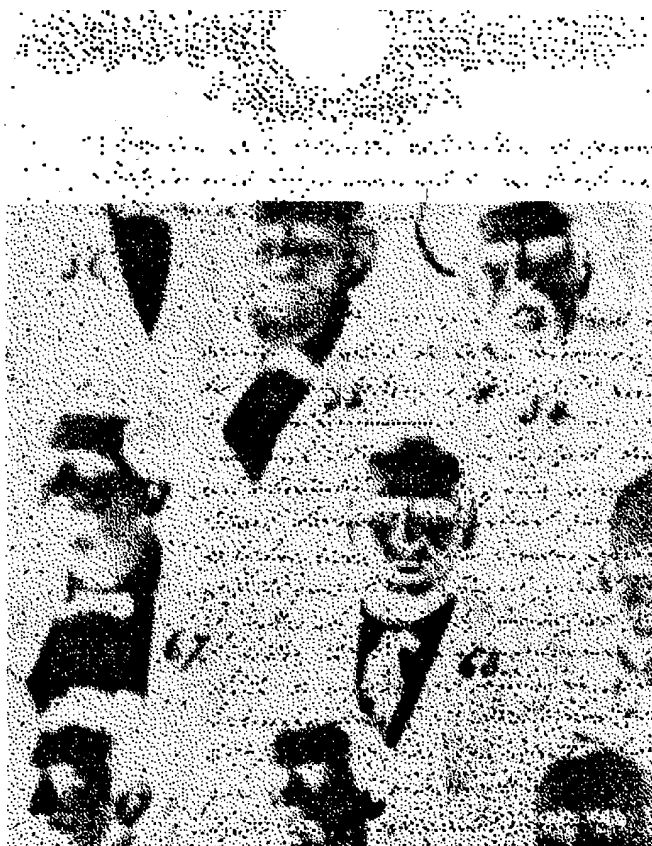
21 André Hauriou, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Barcelona, Ariel, 1980, pág. 490 y cfr. Christopher Wolff, *La transformación de la interpretación constitucional*, Madrid, Civitas, 1991.

Por tal motivo se cumple puntualmente lo expresado en el comienzo del presente apartado. Estados Unidos y México comparten la forma de Estado Federal y un régimen presidencialista, pero esto no es más que una coincidencia formal. En cuanto al fondo, jurídicamente ha sido obvia la anotación de cómo el sistema constitucional norteamericano evoluciona por la interpretación constitucional construida por las sentencias del Poder Judicial, calificándose ese sistema de judicialista, mientras que en el sistema mexicano la interpretación elaborada por el Poder Judicial se halla a merced de los cambios de los textos de la Constitución y de las leyes, recibiendo la denominación de legista, por ese predominio de actividad reformativa. Por ello es sorprendente el espanto común ante el número de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al compararla con el instrumento constitucional norteamericano. Significa no comprender que la Constitución Mexicana evoluciona por la reforma, porque así lo exigen las características de nuestro régimen político. Es necedad el *querer* analizar con un método formalista lo que la realidad política rebasa sin dificultad. Tiene un mérito indudable proporcionar elementos conceptuales fundamentales para comprender el fenómeno jurídico, pero forzar a la realidad impredecible a marcos teóricos precisos es dar golpes de ciego.⁽²²⁾ La Constitución Mexicana ha evolucionado de esta manera porque responde a la conformación de los factores reales de poder; en la sociedad cada factor busca convertir en norma jurídica suprema lo conveniente a sus intereses. Y si algo tiene de criticable el procedimiento de reformas es, primero, la falta de referéndum como procedimiento de democracia semidirecta que permita a los destinatarios del poder una mayor participación en la evolución de la Ley Fundamental y, segunda, la redacción deficiente de reformas a preceptos constitucionales.⁽²³⁾

El referéndum constitucional puede tener críticas, en el sentido de pertenecer al bagaje de las buenas intenciones con destino al archivo. Pero su instauración, debidamente adecuada a nuestra política, significaría una reforma que, tarde o temprano, se tendrá

22 "En un país como el nuestro, tan renuente por tradición a todo lo que signifique construcción jurisprudencial, no está llamada a prosperar la interpretación que de hecho coloca al *common law* por encima del texto escrito. Tampoco es admitida entre nosotros la dirección política de la Suprema Corte, que es la practicada por la Suprema Corte norteamericana cuando ejerce el control de la constitucionalidad de las leyes", Felipe Tena Ramírez, op. cit. *supra* nota 6, pág. 82.

23 "El buen lenguaje jurídico -condición necesaria de la buena ley requiere brevedad en el precepto y sencillez y pureza técnica en la expresión", Manuel Herrera y Lasso, *Estudios de Derecho Constitucional*, Folis, México, 1940, pág. 49.



que tomar, para frenar el autoritarismo que la misma Ley Fundamental contiene.

Tiene su importancia el conocimiento de la Teoría del Derecho, en especial cuando se prepara un texto que formará parte de la Constitución. El manejo de los conceptos jurídicos fundamentales no debe ser descuidado o relegado, porque los preceptos constitucionales son normas jurídicas.⁽²⁴⁾ Por ello, es preocupante que dichos preceptos se vayan configurando como fórmulas de campaña política⁽²⁵⁾ y no como normas reguladoras de comportamientos políticos. Sin ánimos exclusivistas, un texto que se trata de insertar en la Constitución debe ser preparado por juristas conocedores de la realidad jurídica-política a regular y no por personajes sin la suficiente preparación jurídico-constitucional ni la debida sensibilidad política. Los riesgos de una tecnocracia constitucionalista quedan reducidos con la presencia del referéndum.

24 Eduardo García de Enterría, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, Civitas, 1988, pág. 49.

25 Al contrario de lo expresado por Eduardo García de Enterría, la Constitución "no es, pues, un simple manifiesto declamatorio, propio para caldear los corazones y ser recordada en las conmemoraciones de las fiestas patrias, sino qué es una verdadera norma, que pretende organizar el sistema institucional y atribuir verdaderos derechos, en las cláusulas que, naturalmente, tienen este objeto, este contenido", *Hacia una nueva Justicia Ad ministrativa*, Civitas, 1989, Madrid, pág. 40.

En cuanto a los usos y costumbres constitucionales como medio de evolución se debe precisar algún punto. Se ha pretendido etiquetar como usos constitucionales, hábitos meramente circunstanciales de la vida política desarrollada en una sociedad estatal. A no dudarlo, Inglaterra es un almacén de los usos y costumbres constitucionales, donde por ejemplo la Ley establece que la duración de la Cámara de los Comunes es de cinco años y, sin embargo, dicha Cámara es disuelta antes de llegar a ese término para convocar anticipadamente a elecciones y en un momento político benéfico para el partido en el gobierno, o cuando el *Speaker*, por tradición aceptada por los partidos políticos, no enfrenta rival en su distrito, o la actitud asumida por los Comunes en la apertura de sesiones del Parlamento donde públicamente agradecen a la Corona el respeto de sus privilegios. Pero en el sistema político mexicano es donde resulta excepcional encontrar casos de ese medio de evolución constitucional.

Uno de esos casos es el informe escrito que el presidente rinde ante el Congreso de la Unión a la apertura de su período ordinario de sesiones como lo prescribe el artículo 69 (reformado para surtir efectos a partir del 1 de septiembre de 1989 y en el cual se prevé que el presidente rendirá su informe ante el Congreso sobre el estado que guarda la administración pública a la apertura del primer período ordinario de sesiones,

esto es, la fecha del informe cambió del 1 de septiembre al 1 de noviembre. De esta institución republicana surgen dos preguntas: ¿es forzoso que el Presidente de la República lea su informe, siendo que si presenta su escrito sin leerlo ya cumple con su obligación, concordante con la fracción XX del artículo 89 constitucional? y ¿El presidente del Congreso debe contestar el informe presidencial?

La Constitución de 1857 señalaba en su artículo 63: "A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el Presidente de la Unión y pronunciará un discurso que manifieste el estado que guarda el país. El Presidente del Congreso contestará en términos generales". El informe durante la vigencia de la Constitución anterior carecía de la importancia política que actualmente tiene. Especialmente en el régimen de la "poca política y mucha administración", los informes del presidente Díaz no eran sino una enumeración de los logros de esa "muchacha administración". Tampoco es posible considerar que el informe presidencial nació robusto y fundamental como acto político desde 1917. Fue el último informe del presidente Calles —aquél donde se diagnosticó la muerte del caudillaje y el nacimiento del institucionalismo como medio para hacer política— donde adquirió la dimensión de acto de relevancia política. A pesar de no precisar el actual texto del artículo 69 constitucional sobre si el Presidente de la República debe o no leer su informe, la naturaleza política de este acto impone la obligación de la lectura ya que expresa la comparecencia del Ejecutivo ante la representación nacional y —por la amplia difusión del mensaje— ante la nación entera.

Respecto a la contestación del informe acudo a las autorizadas consideraciones del constitucionalista Manuel González Oropeza:

"Los constituyentes de 1856-1857, que pretendieron otorgar el predominio político del Legislativo sobre el Ejecutivo, consideraron seguramente que al marcar la obligación del Presidente de informar, el Congreso asumiría la función de controlar y sancionar las funciones del Ejecutivo. Con todo, la responsabilidad del Presidente no ha operado en términos formales. La respuesta que se le da al informe presidencial es fundamentalmente laudatoria o complementaria de la información, pero no es un vehículo de crítica o supervisión, ya que siempre la respuesta se la da un Diputado del partido predominante, sería un avance de las funciones contraloras del Legislativo á un Diputado de la oposición contesta el informe".⁽²⁶⁾

26 Manuel González Oropeza, "Comentario al artículo 69" de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1986, pág. 160.



La lectura del informe se ha transformado, como dice el maestro González Oropeza, "en un indicativo del sistema político mexicano".

En atención a esto, es posible decir que un hecho se puede considerar como un uso constitucional cuando tiene relevancia en el sistema político. Así que, en la actualidad, no se equipararía el hecho de que el presidente sea casado o divorciado con el de ser de procedencia militar o civil. Lo primero es meramente circunstancial, subjetivo, mientras, lo segundo implica una objetividad política surgida de las relaciones entre los factores reales de poder en el Estado.

Si he dicho que la interpretación constitucional es un medio de evolución constitucional poco desarrollado y dependiente del procedimiento de reformas, no por esto deja de desarrollarse en el sistema constitucional mexicano.

C. ¿QUÉ ES LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL?

Aunque la definición al parecer del filósofo Heinrich Rickert ya no responde a indicar la esencia de la cosa,⁽²⁷⁾ para consideraciones de este artículo, acudo a la obtención de la definición de la interpretación constitucional por el método del *genus proximum* y la *differentia specifica*:

"Como es sabido, al definir no procedemos indicando todos los juicios pensados en un concepto, uno por uno, sino que nombramos otro concepto con ayuda de una palabra y entonces le añadimos otro u otros juicios. Eventualmente esto puede suceder por consideraciones meramente prácticas. Entonces la metodología [...] sólo podría sentar el postulado siguiente,

27 Para el presente trabajo acudo a las consideraciones de Nicolai Hartmann: "[...] Aristóteles habla en numerosos pasajes sobre el **logos** de una cosa, en forma que por tal puede entenderse sin dificultad el concepto de la cosa. Pero si se mira más exactamente, se descubre que no alude al concepto, sino a la definición. Pero ésta tiene la forma de la afirmación lógica y consta, por tanto, de sujeto y predicado. No tiene el tipo unidad del concepto, sino el del juicio. Hace, en consecuencia, justamente lo que el concepto tomado por sí mismo sin la definición no hace. Pues, de acuerdo con la realidad, no puede haber ninguna duda de que concepto y definición no son lógicamente uno y lo mismo, y de que más bien el concepto de una y la misma cosa se puede definir en ciertas circunstancias aun de diversa manera; en lo cual, evidentemente, no toda definición penetra con la misma profundidad en la esencia de la cosa". *Aristóteles y el problema de la definición*, Centro de Estudios Filosóficos de la UNAM, México, 1964, pág. 17.

doquiera se tratará de la formulación verbal de un pensamiento: proceder, hasta donde sea posible, *con arreglo a un fin*, es decir, escoger el concepto indicado primero a modo que contenga la mayor cantidad posible de juicios por separado".⁽²⁸⁾

Así que en el método de *genus proximum* se llega a la definición avanzando de lo más a lo menos universal, dividiendo el género en sus partes subjetivas, hasta que la especie encontrada coincida con la cosa que se va a definir.

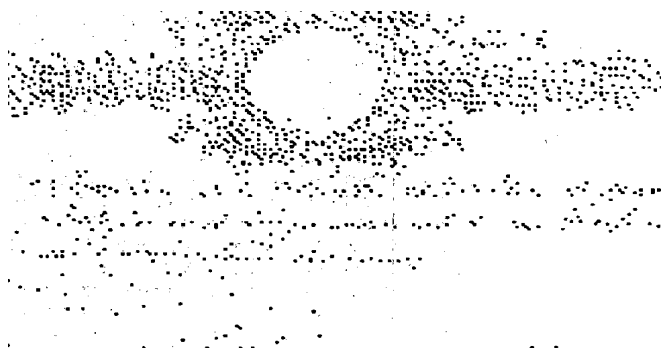
Para explicar qué es la interpretación constitucional primero es necesario acudir al género al que pertenece. Ese género sería la interpretación jurídica, capítulo final de la teoría del derecho (denominada por García Máynez como la técnica jurídica).²⁹ La interpretación jurídica ha sido considerada como "el conjunto de procedimientos destinados a desentrañar el significado de los preceptos jurídicos" (García Máynez), o "tarea de intermediación, de mediación intelectual entre el algo del cual se precisa su sentido, y el destinatario a quien se le expresa, se le aclara".³⁰ Ha sido lugar común decir de la interpretación constitucional con respecto de la interpretación jurídica, que comparte de ésta algunas características comunes y que se separa de la misma en cuanto atiende a ciertas peculiaridades de índole político y hasta ahí.³¹ Luego se clasifica a la interpretación constitucional atendiendo a la materia específica regulada por el precepto constitucional.

28 Heinrich Rickert, *Teoría de la definición*, Centro de Estudios Filosóficos, México, 1960, pág. 71.

29 Eduardo García Máynez, *op. cit. supra*; nota 19, pág. 129, quien define a la técnica jurídica como "el arte de la interpretación y aplicación de los preceptos del derecho vigente".

30 Alejandro del Palacio, *Introducción a la Teoría del Derecho*, *cit. supra* nota 11, págs. 173-174.

31 Como el caso de Jerzy Wróblewski, quien considera que hay cuatro peculiaridades de la interpretación constitucional: la variedad de las reglas constitucionales; las características de los términos utilizados en la formulación de estas reglas; la aplicabilidad de las reglas constitucionales y el carácter político de la interpretación constitucional, *Constitución y teoría general de la interpretación jurídica*, Civitas, Madrid, 1988, págs. 102-



Si algún mérito indiscutible han tenido los constitucionalistas mexicanos ha sido decir qué no debe ser la interpretación constitucional, de los más eminentes representantes de la doctrina nacional: Felipe Tena Ramírez, Mario de la Cueva y Héctor Fix-Zamudio.

1. Felipe Tena Ramírez

El ex-Ministro de la Suprema Corte de Justicia ha considerado que el método histórico es el que debe prevalecer en el procedimiento hermenéutico constitucional, pues ofrece la posibilidad de separarse del texto, por la multiplicidad de interpretaciones que la simpleza de éste provoca y soporta. Y que, si bien comparte algunas orientaciones comunes con el método civilista, es preciso zanjar posiciones:

"La diferencia entre los métodos interpretativos del derecho civil y del derecho constitucional obedece, a nuestro entender, a un determinante teleológico. El derecho civil tiene por finalidad esencial realizar la justicia distributiva: "[...] la tarea del intérprete de la Constitución es otra; estriba en tomar el impulso a ese ser profundamente complejo que es el Estado [...]".⁽³²⁾

Estas consideraciones, en sí ya valiosas, no prevén la relación de la interpretación con la forma de Estado, de la cual se dio cuenta agudamente James Bryce,⁽³³⁾ ni el papel político que pudiese desempeñar el intérprete constitucional al realizar su tarea.

2. Héctor Fix-Zamudio

Este autor nos dice que la interpretación constitucional posee aspectos peculiares que la diferencian de

la interpretación jurídica, los cuales le confieren dos autonomías: una dogmática y otra práctica, porque es más difícil y complicado captar el pleno sentido de una norma fundamental que desentrañar el significado de un precepto ordinario. Quien es de los más consistentes juristas mexicanos expone magistral mente en sus trabajos "El juez ante la norma constitucional" y "Algunos aspectos de la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano" cómo desenvuelven los órganos de poder y los doctrinarios la tarea interpretativa, pero no trata la relación entre la interpretación y la forma de Estado.

3. Mario de la Cueva

Si algo le podríamos reclamar a la Parca, es no haber permitido concluir su *Teoría de la Constitución* y consecuentemente su análisis de la interpretación constitucional. Por desgracia lo único rescatable de su obra es una serie de preguntas enumeradas al comienzo de su estudio:

"...¿Cuál es la naturaleza de los principios interpretativos? ¿Pueden traducirse en normas positivas? Si la respuesta anterior fuese afirmativa, ¿a quién corresponde dictar esas normas? ¿Pertenece la facultad al Poder Constituyente? ¿Es una facultad exclusiva? ¿La regulación que dicte al Poder Constituyente podrá ser una ordenación detallada e inflexible? Esas Normas ¿No exigirían, a su vez, otras reglas de interpretación? ¿Posee el Poder Legislativo la facultad reglamentaria? En ausencia de normas constitucionales ¿Podría el Poder Legislativo emitir normas interpretativas? ¿Cuál es la solución del derecho mexicano?,"⁽³⁴⁾

además un principio fundamental de su teoría: "la interpretación del Derecho Constitucional no está regida por ninguna norma del derecho positivo" y una queja que acicatea: "lamentamos tener que decir una vez más que los maestros del derecho constitucional no han elaborado hasta ahora una doctrina de la interpretación".³⁵

4. En búsqueda de una definición de Interpretación constitucional

A continuación se hará una breve revisión doctrinal sobre la definición de la interpretación constitucional.

El doctor Héctor Fix-Zamudio proporciona una definición de interpretación constitucional:

³⁴ Mario de la Cueva, *op. cit.*, *supra* nota 1, págs. 63-64.

³⁵ *Ibid.*, pág. 79.

³² Felipe Tena Ramírez, *op. cit.*, *supra* nota 6, pág. 81.

³³ Bryce expone que las Constituciones rígidas por su propia naturaleza son escritas y aún por muy bien redactado siempre presentará huecos, omitiendo cosas que deberían haberse previsto expresamente. Cuando una autoridad se enfrenta a una cuestión imprevista por el texto constitucional puede asumir tres actividades: a) someterse a las restricciones que la Constitución impone; b) enmendar el texto, constitucional y c) acudir a la interpretación extensiva. La primera cuestión devine destrucción del orden jurídico y la segunda puede ser de lentitud tal que desvincule a la norma de la realidad y sea rebasada por ésta. De la tercera, el autor inglés la califica de manera por demás elegante como evasión, y esa evasión radicada en la función judicial busca desentrañar tres tipos de omisiones en que puede incurrir el constituyente: a) asuntos pasados por alto o en silencio por la Constitución escrita; b) lagunas relacionadas con asuntos que no están claramente fuera de la competencia del poder legislativo, y c) asuntos que no son propiamente omisiones, sino que están expresamente señalados en el texto constitucional, pero en términos cuyo significado es dudoso. *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1962, págs. 127 a 131.

"la interpretación constitucional pertenece al género de la interpretación jurídica y como tal le son aplicables los métodos que se han elaborado para desentrañar el sentido de las disposiciones normativas, pero por su carácter específico, podemos considerarla como un tipo autónomo que requiere no sólo de un conocimiento técnico muy elevado, sino además, de poder penetrar en el profundo sentido de las disposiciones fundamentales".⁽³⁶⁾

Ignacio Burgoa, a su vez, considera que la interpretación constitucional, en tanto operación intelectual, consiste en la fijación, declaración o determinación del sentido, alcance, extensión o significado de las disposiciones constitucionales.⁽³⁷⁾

La doctrina española ha dedicado un importante espacio bibliográfico a la hermenéutica constitucional. Enrique Alonso García considera que el concepto de interpretación constitucional es amplio, pues además de la realizada por los órganos judiciales nacionales (tribunales constitucionales por lo general y judiciales ordinarios por excepción) o supranacionales (como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos), se debe considerar como interpretación constitucional:

"[...] la vivencia y aplicación de la Constitución por otros órganos estatales, los grupos sociales e incluso los ciudadanos, porque este entendimiento de los preceptos constitucionales por todos y cada uno de los ciudadanos (no sólo los juristas) es el que va determinar la vivencia real de la norma fundamental, vivencia que explica la actualización de la misma al conformar una cultura a la que los intérpretes nunca pueden ser ajenos por el mero hecho de que son criaturas de esa sociedad".⁽³⁸⁾

Este concepto de Enrique Alonso García recuerda el ideal constituyente: la norma fundamental debe ser clara, franca para el conocimiento popular. Renuncia a pretensiones formalistas que rehuyen de la facticidad. La norma constitucional no puede operar como castillo de cristal, por ello debe considerarse las comprensiones que de ella puedan hacer los actores políticos cuya conducta social es su objeto y razón de existencia.

El constitucionalista Pablo Lucas Verdú no ofrece un concepto, pero del capítulo dedicado a la interpretación

constitucional de su capital obra se puede desprender que es una actividad destinada a fijar el sentido real de las normas fundamentales que organizan la convivencia política, desarrollada por el juez, el constitucionalista o el ciudadano común.⁽³⁹⁾

En una vertiente formalista, Rolando Tamayo y Salmorán considera que la jurisprudencia dogmática que interpreta un conjunto de disposiciones catalogadas como "Constitución", "sin cuestionar su validez o existencia y manejadas bajo los cánones reconocidos de la interpretación jurídica".⁴⁰

A fin de cuentas, es sumamente comprometedor proporcionar una definición de interpretación constitucional. En un primer intento por definir a la interpretación constitucional considero que es un razonamiento que procura determinar el sentido normativo de un texto perteneciente a un documento solemne denominado Constitución, el cual es, a la vez, la regulación jurídica de los órganos del poder y la norma suprema otorgante de la validez a todo el orden jurídico de un Estado, valorando los fines que se tratan de alcanzar con la aplicación de la Constitución. En cuanto esto último, si algo es ciertamente aplicable a cualquier disciplina jurídica, es que toda interpretación jurídica es anterior a la aplicación de la norma

39 Pablo Lucas Verdú, *Tratado de Derecho Político*, tomo II, 2a. ed., Editorial Tecnos, Madrid, 1977, págs. 529 a 558. Además resultan interesantes sus consideraciones sobre interpretación constitucional y sentimiento constitucional en *El sentimiento constitucional*, Reus, Madrid, 1985, págs. 103-119.

40 Rolando Tamayo y Salmorán, *op. cit. supra* nota 5, pág. 245.

36 Héctor Fix-Zamudio, "Algunos aspectos...", *cit.*, *supra* nota 10, pág. 280.

37 Ignacio Burgoa, *op. cit. supra* nota 9, pág. 391.

38 Enrique Alonso García, *La interpretación de la Constitución*,