

Sección doctrina

La interpretación constitucional

Elisur Arteaga Nava

A don Antonio Martínez Búz.

- Sumario: I. Introducción; / 1. 2. Qué es una constitución; / 2. Qué es la interpretación constitucional. Intento de definición; / 3. Cómo se debe interpretar. Principios propios de la interpretación constitucional; / 3. 1. Principio de supremacía constitucional; / 3. 2. Principio de que la constitución es norma fundamental; / 3. 3. Principio de que la constitución ha sido una y de que ella es completa en sí y por sí; / 3. 4. Principio de incongruencia constitucional. Algunos ejemplos de interpretación con vista al principio de incongruencia constitucional; / 3. 4. 1. Publicación y aplicación de las leyes federales; / 3. 4. 2. Uso de las fuerzas armadas por parte del presidente de la república; / 3. 4. 3. La titularidad de la acción penal; / 3. 4. 4. Presentación de la cuenta pública; / 3. 4. 5. Control de la constitucionalidad; / 3. 4. 6. Aprobación del presupuesto; / 3. 4. 7. Aprobación del presupuesto del Distrito Federal; / 3. 4. 8. Contribuciones y derechos; / 3. 4. 9. Competencia de los poderes locales; / 3. 5. Principio de permanencia constitucional; / 3. 6. Interpretación con vista al principio de legalidad; / 3. 7. Principio de igualdad ante la ley y los privilegios; / 3. 8. Principios de generalidad y exclusividad; / 3. 9. Principio de que las facultades de los poderes federales son enumeradas; / 3. 10. Principio de facultades residuales; / 3. 11. Principios que regulan la existencia de los derechos humanos y sus limitantes; / 3. 12. principio del silencio de la constitución; / 3. 13. Principio de que todo poder es completo en sí mismo; / 3. 14. Principio de que la constitución es un todo; / 3. 15. Principio de que la constitución es un texto político; / 3. 16. Interpretación de las prohibiciones; / 4. Clases de interpretación constitucional; / 4. 1. En función de sus objetivos o fines; / 4. 1. 1. Políticos; / 4. 1. 2. Económicos; / 4. 1. 3. Sociales; / 4. 2. En función de los elementos que se toman en consideración para realizar la labor interpretativa; / 4. 2. 1. Histórico; / 4. 2. 2. Gramatical; / 4. 2. 3. La interpretación lógica; / 4. 3. Quiénes pueden interpretar la Constitución; quiénes están facultados para hacerlo. La interpretación en función de sus autores; / 4. 3. 1. Interpretación oficial o pública; / 4. 3. 1. A. La interpretación de la constitución por parte de los poderes y órganos federales; / 4. 3. 1. A. 1. Interpretación por parte del congreso de la unión, de las cámaras y de los miembros que la integran; / 4. 3. 1. A. 2. Interpretación por parte de la comisión permanente; / 4. 3. 1. A. 3. Interpretación por el presidente de la república; / 4. 3. 1. A. 4. Interpretación por los tribunales federales; / 4. 3. 1. B. Interpretación de la constitución por parte de los poderes locales; / 4. 3. 1. B. 1. La función constituyente; / 4. 3. 1. B. 2. La interpretación por parte de las legislaturas de los estados; / 4. 3. 1. B. 3. La interpretación constitucional por parte de la asamblea de representantes del Distrito Federal; / 4. 3. 1. B. 4. La interpretación de la constitución por parte de los gobernadores de los estados y del jefe del Distrito Federal; / 4. 3. 1. B. 5. Interpretación constitucional por parte de los jueces de los estados y del Distrito Federal; / 4. 3. 1. B. 6. Interpretación constitucional por los ayuntamientos; / 4. 3. 2. La interpretación privada; / 4. 3. 2. 1. La interpretación docta; / 4. 3. 2. 2. La interpretación doctrinal; / 4. 3. 2. 3. La interpretación en la cátedra; / 4. 3. 2. 4. Interpretación emitida con vista a consultas y que se dan a través de dictámenes, opiniones y otros; / 4. 3. 2. 5. La interpretación que realizan los particulares.

Introducción

Los problemas medulares de la interpretación constitucional son: qué debe entenderse por constitución, qué es la interpretación constitucional, cómo debe hacerse y quién puede hacerla." Lo demás, aunque importante, es secundario.

La interpretación constitucional es una parte de la interpretación jurídica;² lo es en el fondo y en la

1. MURPHY, Walter F., James E. FLEMING y William F. HARRIS, II, *american constitutional interpretation, the foundation press, Mineola, New York, 1986, pp. 9 a 12.*
2. Para la elaboración de este estudio se consultó, preferentemente, la siguiente bibliografía: Walter F. MURPHY, James E. FLEMING y Wj-

forma. Ciertamente aquella posee ciertas notas distintivas y debe hacerse con base en ciertos principios especiales;³ pero esa circunstancia no basta para suponer que se trata de una forma independiente, especial o diferente de interpretación jurídica. Por virtud de lo anterior, a lo largo de este estudio se verá que para interpretar la constitución en casos específicos se recurre, frecuentemente, a los principios de interpretación aportados por los juristas romanos y sus glosadores.

1.2. Qué es una constitución

El concepto interpretación constitucional siempre es una acción referida a una especie de ley y ésta, como todo cuerpo normativo, ordena, prohíbe o permite;⁴ ella tiene, entre otras características, el de ser fundamental, suprema, rígida, escrita, emitida en un momento cierto y por virtud de un acto deliberado, al que se denomina constitución, carta magna o pacto federal, que consigna derechos, que prevé la existencia de poderes y órganos de autoridad, sus facultades, atribuciones y limitaciones.⁵ Esto es lo que se puede afirmar en el caso particu

lham F. HARRIS, idem\ Enrique ALONSO GARCÍA, la interpretación de la constitución, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984; Jerzy WRÓBLEWSKI, constitución y teoría general de la interpretación jurídica, editorial civitas, s.a., Madrid, 1985; Germán J. BIDART CAMPOS, la interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional, ediar, Buenos Aires, 1987; Luis RECASENS SICHES, nueva filosofía de la interpretación del derecho, editorial porrúa, s. a., México, 1980; R. J. VERNENGO, la interpretación jurídica, UNAM, México, 1977; varios, la interpretación constitucional, UNAM, México, 1975; La constitución de los Estados unidos de América, anotada con jurisprudencia, editorial Guillermo Kraft, Ltda., Buenos Aires, 1949; Arturo F. ZALDÍVAR LELO DE LARREA, breves notas sobre la naturaleza de la interpretación constitucional, en la obra estudios jurídicos en homenaje a Manuel HERRERA Y LAS- SO, México, 1990; Adolfo RIVA PALACIO NERI, la interpretación constitucional, tesis, México, 1981; Víctor José HERRERO LLOREN- TE, diccionario de expresiones y frases latinas, editorial gredos, Madrid, 1995; Ignacio CEJUDO Y ORMAECHEA, reglas del derecho y *prontuario de la constitución*, librería carrillo, hermanos, Guadala- jara, 1978.)

3. Jerzy WRÓBLEWSKI, *ob. cit.* "La interpretación constitucional comparte las características de cualquier interpretación legal señaladas de acuerdo con la teoría general, pero también tiene algunas peculiaridades." p. 102.
4. *Lex aut iubet aut vetat autpermittit.*
5. Interpretación de normas constitucionales y de normas legales. Sus diferencias.- El exacto cumplimiento de la Constitución sólo puede lograrse si su interprete, librándose de las ataduras de quienes se en cargan simplemente de aplicar los textos legales (expresión positivizada del Derecho), entiende que su función no se agota en la mera subsunción automática del supuesto de hecho al texto normativo, ni tampoco queda encerrada en un positivismo formalizado superado muchas décadas atrás, sino que comprende básicamente una labor de creación del Derecho en la búsqueda de la efectiva realización de los valores supremos de justicia. Es precisamente en el campo de las normas constitucionales, las que difieren esencialmente de las restantes que conforman un sistema jurídico determinado, en razón no únicamente de su jerarquía suprema, sino de sus contenidos, los que se inspiran rigurosamnte en fenómenos sociales y políticos preexistentes de gran entidad para la conformación de la realidad jurídica

lar de la Constitución mexicana. Pudieran darse excepciones en otros países.⁶

En otros sistemas normativos la acción interpretativa está referida a un orden normativo preferentemente consuetudinario; ese no es el caso de México; ello no quiere significar que no existe costumbre constitucional obligatoria.

Formalmente conforman la constitución, son parte de ella y son elementos que deben ser considerados en la labor interpretativa, el preámbulo, el texto mismo y los artículos transitorios.

Quien intente interpretar la constitución debe partir del supuesto de que está frente a un conjunto de normas, más o menos armónico y sistematizado, que establece y regula relaciones de dominación- sometimiento de naturaleza política, económica, social; aquella, contrariamente a lo que se supone, no regula sólo el poder político, va más allá.

La interpretación jurídica, y en ella se comprende la constitucional, requiere de quien la emprende cierta preparación y formación previa; implica, además, de una labor de lectura, estudio y meditación en los propios textos.

En el caso del sistema jurídico mexicano, la labor interpretativa de la constitución se torna difícil y, frecuentemente, riesgosa; esto es así por ciertas notas que la caracterizan: en general es deficiente, redundante, poco técnica y contradictoria; los textos fundamentales son incongruentes; pocas son sus

en que se halla un pueblo determinado, que la jurisprudencia -pasada la época del legalismo- que se ha convertido en una fuente del derecho que, aunque subordinada a la ley que le otorga eficacia normativa, se remonta más allá de ella cuando el lenguaje utilizado por el constituyente (al fin y al cabo una obra inacabada por naturaleza) exige una recreación por la vía de la interpretación, para el efecto de ajustarla a las exigencias impuestas por su conveniente aplicación. Así, el interprete de la Constitución en el trance de aplicarla tiene por misión esencial magnificar los valores y principios inmanentes en la naturaleza de las instituciones, convitiendo a la norma escrita en una expresión del Derecho vivo, el Derecho eficaz que resulta no sólo de la reconstrucción del pensamiento y voluntad que yace en el fondo de la ley escrita (a través de los métodos clásicos de orden gramatical, lógico, histórico o sistemático), sino también de la bus- queda del fin que debe perseguir la norma para la consecución de los postulados fundamentales del Derecho." Tercer tribunal colegiado en materia administrativa del primer circuito, amparo en revisión 553/89 perfiles termoplásticos, s. a., 7 de junio de 1989. En la obra la constitución y su interpretación por el poder judicial de la federación, suprema corte de justicia de la nación y fondo de cultura económica, México, 1983, tomo III, p. 2152.

6. Dadas las características de esta obra, que está destinada preferentemente a estudiantes de licenciatura, en este capítulo de la interpretación constitucional, se exponen y desarrollan los principios, elementos, criterios y demás instrumentos que son necesarios a fin de lograr una labor interpretativa correcta, seria y aceptable; con el se persigue sólo enseñar a interpretar; no alude a las corrientes doctrinales interpretativas, sólo se toman en cuenta sus elementos y se ponen a disposición de los estudiantes en forma sencilla a fin de que se sirvan de ellos. Es fácil perderse en una materia tan delicada.

partes que no adolecen de los vicios anteriores.⁷ Tiene otro defecto: ha perdido la parquedad o brevedad que es propia de toda ley y, sobre todo, de una que es fundamental.⁸ Frecuentemente todo esto es deliberado; al fin y al cabo, como se ha afirmado en otra parte, se trata de un instrumento de poder.⁹ Esos vicios sólo sirven a la autoridad, ésta se funda en ellos para actuar debida o indebidamente.

No obstante lo anterior, para quien cuenta con una preparación adecuada y toma en consideración ciertos elementos, como son los que se mencionan enseguida, la tarea interpretativa debe ser algo simple y llano; al fin y al cabo se trata de saber qué quiso decir el constituyente al elaborar los textos fundamentales y, también, con vista a la vigencia y aplicación de ellos, determinar qué significan actualmente. La materia está muy lejos de tener la complejidad que algunos le atribuyen; su naturaleza es ajena a misterios y secretos. La interpretación de un texto constitucional sólo es admisible en la medida en que en ella se tomen en consideración su redacción, e contexto particular y general en que él se da: los antecedentes históricos, la doctrina, los precedentes, la jurisprudencia y la situación particular en que se dan las relaciones gobernados-gobernante. No es válido tomar en consideración uno solo de esos elementos; quien lo hace, en los más de los casos, pudiera alcanzar un resultado parcial, inexacto o erróneo.

A los poderes, federales y locales y frecuentemente también a los órganos, les es dable aplicar directamente la constitución; lo hacen dentro de la órbita de su competencia; cuando la aplican, al hacerlo, realizan una labor interpretativa; la comprensión cabal y correcta de los textos fundamentales puede llevar a que ellos sean aplicados adecuadamente; una lectura incorrecta de ellos frecuentemente lleva a una aplicación errónea; así, por lo que toca a autoridades, el hecho de que, por lo general, quien interpreta, aplica. Es válido afirmar que aplicación e interpretación, en los más de los casos, son sinónimos.

Enrique Alonso García sostiene: "Consideramos un hecho indiscutible que en todos los sistemas con jurisdicción constitucional el intérprete judicial crea y formula normas derivadas de la Constitución, bien expresa, bien implícitamente. Denominamos interpretación no tanto a la determinación del sentido jurídico de la norma, lo que realmente es la interpretación en estricto sentido técnico-jurídico, como el estudio del origen de tales normas sub- constitucionales, lo cual implica que, siendo fieles a la teoría general del Derecho, esta obra debiera ser más bien denominada "la aplicación judicial de la Constitución."¹⁰

Para efectos prácticos, la interpretación oficial y, en los más de los casos, definitiva, es aquella que realizan los entes, poderes y órganos previstos en la Constitución a los cuales les ha sido conferida la facultad o atribución de aplicarla, sin importar que ella sea infundada o contraria al texto escrito. Ellos son los únicos que cuentan con los elementos coercitivos para imponer un punto de vista, aunque sea equivocado.

No todos los principios que deben tomarse en cuenta en la labor de interpretación de los textos fundamentales, aparecen en la constitución, algunos de ellos son de naturaleza histórica y política; así, por lo que hace a una labor interpretativa en casos de facultades residuales, ella no se puede basar en algún texto, es preciso recurrir a la historia del federalismo en México para determinar el supuesto en que se colocó el primer constituyente federal. Interpretación y reforma de la constitución son dos actividades que corren paralelas, con la característica de que en la medida en que una de ellas decrece, la otra aumenta; si los entes encargados de interpretar con autoridad la constitución ejercen su función en forma reiterada en materias esenciales o importantes, eso implica la actualización constante de los textos fundamentales, lleva a que ellos se adapten a las nuevas circunstancias y, por consecuencia, el que se reduzca el número de reformas que tengan que hacerse;¹¹ en cambio si la labor interpretativa, sobre todo la de los tribunales, como sucede en México, es pobre, raquítica y sin autoridad, entonces la inactividad que se observa en este campo es suplida por la función reformadora.¹²

7. Ver a Manuel HERRERA Y LASSO, *estudios constitucionales*, segunda serie, México, 1964, editorial jus, s., a., pp. 173 y siguientes y Elisur ARTEAGA NAVA, *errores y vicios institucionales de la constitución de 1917*, en la obra congreso internacional sobre el 75 aniversario de la promulgación de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, UNAM, instituto nacional de estudios históricos de la revolución mexicana e instituto de estudios constitucionales de Querétaro, México, 1993, pp. 223 y ss.

8. *Legem brevem esse oportet, quo facilius ab imperitis teneatur*, conviene que la ley sea breve, para que la retengan más fácilmente los indoctos.

9. Ver Elisur ARTEAGA NAVA, *la constitución mexicana comentada por Maquiavelo*, siglo veintiuno editores, México, 1991, p. 7 y del mismo autor *derecho constitucional, instituciones federales, estatales y municipales*, UNAM, México, 1994, tomo I, p. 75.

10. *Idem*, p. 4.

11. C. Hermán PRITCHETT, en *la constitución americana*, tipográfica editora Argentina, s. a., Buenos Aires, 1965, p. 63.

12. *El artículo 34 original, tal como fue aprobado por el constituyente de 1917, disponía: "Son ciudadanos de la República, todos los que teniendo la calidad de mexicanos reúnan, además, los siguientes requisitos: ..." Durante mucho tiempo el precepto fue interpretado en el sentido de que se aludía sólo a los varones; para que las mujeres tuvieran derecho a votar se consideró necesario una reforma a la*

Mucho es lo que se puede escribir sobre el tema de la interpretación constitucional: las corrientes interpretativas, los métodos para hacerlo; aquí se trata, preferentemente, de dar al estudiante de licenciatura los elementos necesarios para interpretar correctamente la constitución; sólo se persigue proveerlo de los criterios suficientes para que sepa cómo interpretar; de paso tendrá alguna información de cómo se ha interpretado por las autoridades responsables de aplicarla y por los tribunales.

2. Qué es la interpretación constitucional. Intento de definición

Interpretar la constitución es comprender cuál es el sentido de un precepto de ella con vista a sí mismo, a los términos en que está redactado y a todo su contexto. "El objeto integral de la interpretación constitucional o legal, es poner en práctica la intención de los autores del documento y, adicionalmente, la intención del pueblo al adoptarlo." "Este propósito, conjuntamente con el fin general de cada disposición particular, debe, por consiguiente, ser tenido en vista constantemente."¹³ Frecuentemente las normas son completas en sí y no requieren de un contexto para ser interpretadas, tal es el caso, por ejemplo, del artículo 83: "El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1.º de diciembre y durará en él seis años." En esos supuestos el precepto debe ser interpretado y aplicado por sí y en sus términos.¹⁴

Don Eduardo García Maynes, al referirse a la interpretación de la ley en general, afirmaba: "... podremos decir que interpretar ésta es descubrir el sentido que encierra." Pero para ese autor lo anterior era sólo el inicio de la cuestión: "El problema capital de la teoría de la interpretación es saber qué debe entenderse por sentido de la ley."

"Una de las soluciones propuestas, en relación con el problema, consiste en afirmar que el sentido de la ley no puede ser sino la voluntad del legislador. Los defensores de tal postura argumentan de este modo: la ley es obra del poder legislativo; éste se vale de ella para establecer el derecho; en consecuencia, su sentido debe ser el que su autor pretendió darle. Habrá, pues, que investigar lo que el legislador quiso decir, ya que la ley es expresión suya."

"... Lo que cabe interpretar no es la voluntad del legislador, sino el texto de la ley. Esto significa que la interpretación haya de ser puramente gramatical, pues la significación de las palabras que el legislador utiliza no se agota en su sentido lingüístico."¹⁵

Cómo se debe interpretar. Principios propios de la interpretación constitucional

Independientemente de que se tomen en cuenta los principios que regulan la interpretación jurídica, mismos que se dan por supuestos, en la labor interpretativa de la constitución deben tomarse en consideración ciertos elementos específicos; ellos derivan de la naturaleza y esencia misma de ella; el que ellos existan hace que se hable y, en cierta medida se justifique, la existencia de esa rama de la interpretación jurídica que se denomina constitucional.

Un intento interpretativo de la constitución debe partir de la premisa de que ella es un documento legal, de naturaleza suprema, que prevé la organización de un estado bajo una forma determinada, específica y propia, con vista a lograr una convivencia ordenada y pacífica; dispone la existencia de poderes y órganos de autoridad, con facultades, atribuciones, limitaciones y prohibiciones y establece derechos a favor de los individuos. Estos son los supuestos que toma en cuenta un particular cuando acude ante los poderes y órganos de autoridad, especialmente los tribunales, cuya existencia prevé ella.

Otro es el punto de vista de las autoridades. Ellas, ante todo, parten del supuesto de que se trata de un cuerpo normativo el que regula relaciones de domi-

16. constitución, misma que se realizó en 1953; los tribunales no llegaron a definir esta materia; técnicamente no era necesaria la reforma, era suficiente con tener en cuenta el principio *verbum homo adfeminam extenditur, nisi contrarium expresse reperiatur* (bajo la palabra hombre se comprende también la mujer, a menos que se exprese lo contrario). *Lake county v. Rollins*, 130 u. s. 670 (1889) y ex parte *Yerger*, 8 Wall, 85, 101, (1869), respectivamente, en la obra **la constitución de los Estados Unidos de América, ob. cit.**, p. 63.

17. "Ningún tribunal está autorizado a interpretar una cláusula de la Constitución frustrando sus fines obvios cuando otra interpretación, igualmente acorde con las palabras, y sentido, los apoya y protege." *Prigg v. Pennsylvania*, 16 Pet. 612 (1842), **ob. cit.**, p. 65.

15. *Introducción al estudio del derecho*, editorial porrua, s.a., México, 1990, pp. 327 a 329.

nación y sometimiento,¹⁶ que establece los principios que determinan quién manda, conforme a qué principios, en qué condiciones, que permite el ejercicio de la autoridad y funda el aparato represivo.

El equilibrio o desequilibrio que en la realidad se dé entre ambos puntos de vista, es lo que lleva a definir que se viva o no en un estado de derecho; bajo una dictadura o en anarquía. Es función de los tribunales el servir de fiel en el juego de pesos y contrapesos.

La interpretación de la constitución, independientemente de lo que se desprenda de la lectura de sus palabras, debe estar encaminado a salvaguardar la naturaleza política y organizativa de ella con vista a los fines que persiga el intérprete, ya sea particular o autoridad. Quien interpreta, y lo hace con fines prácticos, en los más de los casos, busca fundamento a sus pretensiones. Es negar la realidad suponer que una autoridad interpretará siempre la constitución con vista a salvaguardar los intereses de los gobernados, o esperar que un particular realice la misma función partiendo del supuesto o sosteniendo que lo actuado por los órganos de autoridad tiene fundamento constitucional y que está apegado a su texto. Esto no va con la naturaleza del ser humano, que se desenvuelve a base de contradicciones. La interpretación teórica, por más que pretenda ser imparcial, no tendenciosa, terminará por ubicarse en uno de esos dos extremos.

Los que se hallan en ambos extremos no pueden dejar de reconocer la función organizadora y delimitadora de la constitución; que sus palabras, oraciones, cláusulas, capítulos y títulos, con sus deficiencias, han sido incorporados a ella con el fin de organizar y regular la estructura y funcionamiento del estado mexicano.

Los elementos que son propios y característicos de la interpretación constitucional son los siguientes:

3.1. Principio de supremacía constitucional

Una interpretación de la constitución debe partir del supuesto de que, en el ámbito normativo, ella es un documento de naturaleza superior, que en lo interior todo el sistema legal, comprendiendo leyes, reglamentos, bandos de policía y buen gobierno, es derivado, secundario e inferior; que del exterior nada le es supremo, que los tratados y convencio-

nes, para ser obligatorios, requieren haberse celebrado y estar de acuerdo con ella.

En el ámbito personal la constitución es un cuerpo de normas obligatorio a todos, sean gobernados o gobernantes; nadie, por ninguna razón, está dispensado de su cumplimiento. Lo anterior se desprende de la propia naturaleza de ella y de un texto expreso: el artículo 133.

El principio de supremacía tiene en la labor interpretativa, entre otras, las siguientes implicaciones:

Todos los actos y hechos que se realicen dentro del territorio nacional, provengan de particulares o de autoridades, deben estar de acuerdo o fundados en la constitución.

Que el principio de que la ley posterior deroga a lo anterior, válido por lo que se refiere a todas las leyes de naturaleza secundaria, en principio, no es aplicable en materia constitucional; una ley, provenga ella del congreso de la unión o de las legislaturas de los estados, que contradiga a la constitución no la deroga en la parte en que lo haga; se tratará de un acto legislativo viciado susceptible de ser anulado.

Que un precepto constitucional sólo se reforma o queda derogado cuando se emite otro de idéntico valor jerárquico; en el caso, por regla general, se trata de lo que resuelva la combinación de poderes prevista en el artículo 135.

Que deben existir las vías y las instancias respectivas a fin de hacer valer el principio de supremacía de la constitución, conminar a los que la desconocen y anular lo que es contrario; de no ser esto así, se estará frente a un documento legal que sólo en teoría goza del atributo de ser supremo.

En los casos en que el principio de supremacía constitucional choque con el de seguridad jurídica, unido al que presume la constitucionalidad de las normas secundarias, terminan por prevalecer estos últimos. En principio todo acto contrario a la constitución es nulo, por lo mismo, no es susceptible de convalidarse con el tiempo ni de producir efecto alguno (*Quod nullum est, nullum producit effectum*) no obstante lo anterior, en el sistema jurídico mexicano, un acto que no sea impugnado oportunamente por el particular afectado, o por las autoridades facultadas para promover las controversias o la acción de inconstitucionalidad, termina por prevalecer a pesar de estar viciado. Una ley contraria a la carta magna no cuestionada mediante la acción de inconstitucionalidad, dentro del plazo de treinta días naturales que sigan a la fecha de su publicación, queda firme cuando menos por esa vía; eso es contrario al principio *quod initio vitiosum est, non*

16. Jerzy WRÓBLEWSKI, *ob. cit.*, "Parece que hay cuatro peculiaridades principales (de la interpretación constitucional): variedad de las reglas constitucionales; características de los términos utilizados en la formulación de estas reglas; aplicabilidad de las reglas constitucionales; carácter político de la interpretación constitucional." pp. 102 y 103.

La interpretación constitucional es una parte de la interpretación jurídica; lo es en el fondo y en la forma.

potest tractu temporis convallescere, lo que en un principio es vicioso, no puede prevalecer por el transcurso del tiempo.

Habida cuenta que la sentencia de amparo tiene efectos relativos, el principio de supremacía constitucional tiene también un valor o vigencia relativo.

3.2. Principio de que la constitución es norma fundamental

La constitución tiene el atributo de ser fundamental; lo es en verdad; es la base de todo el sistema normativo que rige en el país; establece los principios que regulan el pacto federal: "... unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental." (art. 40); ella prevé la existencia de los poderes, órganos y autoridades, federales y locales; también les señala sus facultades, atribuciones, prohibiciones y limitaciones: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal..." (art. 41). Sólo tendrán el carácter de poder aquellos a los que ella da ese carácter. Siempre que los poderes constituidos, especialmente los que ordinariamente ejercen facultades legislativas, emiten una ley o un decreto, están obligados a fundar su actuación en la constitución; dada la redacción del artículo 124, los poderes federales siempre debían hacerlo en forma expresa, es decir, invocar la disposición de ella con vista a la cual los emiten. Las legislaturas de los estados, en principio, en los más de los casos, cuando ejercen su facultad reglamentaria de la constitución general, a través de reformas que introducen a las cartas locales, cumplen con esa obligación por el hecho de afirmar que actúan con base en el citado artículo 124. Cuando ejercen su función legislativa ordinaria, están obligadas a fundar su actuación en la constitución local.

Será constitucional todo aquello que encuentre su fundamento en algún precepto de la carta magna.

Lo que no, no es susceptible de ser reglamentado y, en principio, pudiera haber quedado reservado a los habitantes del país.

3.3. Principio de que la constitución ha sido sólo una y de que ella es completa en sí y por sí

La constitución, en principio, es el texto aprobado en 1917; también lo es todo aquello que por vía de reformas se ha introducido en ella; pero la constitución es algo más: es todo el marco fundamental que ha estado en vigor en el país a partir de 1824, que no haya sido derogado expresamente, o que no contradiga al texto actual y lo que no atente contra la naturaleza de la actual.

Las constituciones que han estado en vigor a lo largo de la historia de México sólo han sido derogadas, no han sido abrogadas (*abrogatur legi cum prorsus tollitur, derogatur legi cum pars detrahitur*); siguen vigentes aquellas partes de ellas siempre que no hayan sido anuladas expresamente o, como se ha dicho, no contradigan la actualmente en vigor; es válido tenerlas, en ese contexto, como derecho Vigente y fundamental para cubrir las lagunas que se observan en la carta magna actual.

Tratándose de reformas a la constitución, el artículo 135 no determina expresamente quién debe iniciarlas y cómo debe actuar el congreso de la unión para examinarlas y aprobar. A un conocedor de la constitución, le sería suficiente con tener en cuenta que la acción reformadora es sólo una de las formas en que se manifiesta la actividad legislativa ordinaria, sólo que reforzada, para suponer que está sujeta a los principios que regulan la actividad legislativa ordinaria, concretamente los establecidos por los artículos 70, 71, 72 y 89 fracción I. No obstante ello surgieron cuestionamientos, fueron infundados. La constitución de 1824 en su artículo 170 disponía lo siguiente:

"Para reformar o adicionar esta constitución o la acta constitutiva, se observarán además de las reglas prescritas en los artículos anteriores, todos los requisitos prevenidos para la formación de las leyes, a excepción del derecho de hacer observaciones concedido al presidente en el artículo 106." La iniciativa, discusión y aprobación de toda reforma a la constitución actual, independientemente de lo que se deduce de la naturaleza del proceso reformativo, en cumplimiento del artículo 170 de la constitución de 1824, debe hacerse siguiendo los requisitos prevenidos para la formación de las leyes en los artículos 70, 71, 72 y 89, fracción I.

Todavía en la actualidad, por virtud del citado artículo 170, sigue vedado al presidente de la república el

hacer observaciones a los decretos de reformas a la constitución que para su promulgación le envía el congreso de la unión, una vez que ha hecho el cómputo de los votos de las legislaturas de los estados, a pesar de que no existe texto que así lo prevea; dada esa limitante, en estos casos se está frente a un decreto concluido y perfecto,¹⁷ no frente a un proyecto de decreto, tal como sucede en los casos contemplados en los incisos a) y b) del artículo 72. Existen otros elementos que llevan a la conclusión de que una reforma no es susceptible de ser vetada. Supuesto todo lo anterior, cualquier laguna que pudiera detectarse en la constitución, sólo es válido cubrirla recurriendo a lo que es su texto, entendido esto como una universalidad de principios fundamentales que han estado y están en vigor; no está permitido, antes de haber agotado esa instancia, auxiliarse de otras fuentes que no tengan el atributo de ser superiores y fundamentales.

La aplicación de las normas de otras constituciones sólo es válida en la medida en que se suplan las deficiencias de los textos fundamentales en vigor; esa aplicación es improcedente en principio en otros casos; debe partirse del supuesto de que toda actividad no reglada por la constitución, aunque sí lo haya sido en el pasado, se ha estimado que no es susceptible de ser reglada; pretender hacerlo pudiera derivar en una limitante de un derecho. Tratándose de derechos individuales, reglamentar implica limitar.

3.4. Algunos ejemplos de interpretación con vista al principio de incongruencia constitucional

Los textos constitucionales mexicanos, muy frecuentemente, son incongruentes, contradictorios,¹⁸

Interpretar la constitución es comprender cuál es el sentido de un precepto de ella con vista a sí mismo, a los términos en que está redactado y a todo su contexto.

omisos, poco técnicos y mal redactados; esto es así, en los más de los casos, por descuido, mala fe o ignorancia de quienes han sido sus autores; los constituyentes han llegado, en un número crecido de ocasiones, al extremo de ignorar su idioma;¹⁹ lo anterior ha sido una constante que ha aparecido en casi todas las cartas fundamentales que han estado en vigor;²⁰ es reducido el número de preceptos que no adolecen de los defectos anotados; en algunos casos las incongruencias y vaguedades son deliberadas, sobre todo a partir de 1928, año en que comenzó a hacerse una aplicación de ellos con vista a conservar el poder; se ha pretendido introducir en la carta magna lo más posible, sin importar corrientes políticas o económicas, para con ello dar base a

17. Elisur ARTEAGA NAVA, *ob. cit.*, tomo III, p. 16.

18. Las contradicciones existen en los textos constitucionales a pesar de que el pleno de la suprema corte haya declarado lo contrario: "CONSTITUCIÓN FEDERAL, SUS ESTATUTOS NO PUEDEN SER CONTRADICTORIOS ENTRE SÍ. Las reformas a los artículos 49 y 131 de la Constitución, efectuadas por el Congreso de la Unión, no adolecen de inconstitucionalidad, ya que jurídicamente la Carta Magna no tiene ni puede tener contradicciones, de tal manera que, siendo todos sus preceptos de igual jerarquía, ninguno de ellos prevalece sobre los demás; por lo que no se puede decir que algunos de sus estatutos no deban observarse por ser contrarios a lo dispuesto por otros. La Constitución es la norma fundamental que unifica y da validez a todas las demás normas que constituyen un orden jurídico determinado y conforme a su artículo 133, la Constitución no puede ser inconstitucional; es un postulado sin el cual no se podría hablar de orden jurídico positivo, porque es precisamente la Carta Fundamental la que unifica la pluralidad de normas que componen el derecho positivo de un Estado. Además, siendo "la Ley Suprema de toda la Unión", únicamente puede ser modificada o adicionada de acuerdo con las disposiciones de la misma que en el derecho mexicano se contienen en el artículo 135 constitucional, y únicamente por conducto de un órgano especialmente calificado pueden realizarse las modificaciones o adiciones, y por exclusión ningún otro medio de defensa legal como el juicio de amparo es apto para modificarla."

"Vol. 39, primera parte, p. 22, amparo en revisión 8165/62, Salvador PIÑA MENÜOZA, 22 de marzo de 1972, unanimidad de 16 votos." Ezequiel GUERRERO LARA y Enrique GUADARRAMA LÓPEZ, (compiladores), *la interpretación constitucional de la suprema corte de Justicia (1917-1982)*, UNAM, México, 1984, tomo II, p. 1629.

19. Don Emilio RABASA, en su artículo 14, refiriéndose a la constitución de 57, sostenía : "Un examen ligero y una crítica sin exagerado escrúpulo, bastan para persuadirnos de que nuestra Constitución está bastante más escrita. En general, la locución lleva unas veces cierta ampulosidad impropia de la Ley fundamental de una nación, pero muy en boga en la época, y no poca tendencia a la metáfora..." Más adelante afirmaba "Ya se ve, por lo expuesto, que si bien sería exageración pedantesca decir que "el constituyente ignoró su propio idioma" (frase que en fuerza de lo excesiva trata de llevarnos al extremo opuesto), también sería hiperbólico decir que la Constitución es un modelo de buen lenguaje. Lo cierto es que el lenguaje es malo por metafórico, por ampuloso e hinchado; porque con frecuencia cuida más de la cláusula que del precepto; porque es negligente en el valor propio de las palabras, y porque se aparta muchas veces de la corrección gramatical." Editorial porrua, s. a., México, 1955, pp. 21 y 24.

20. El artículo lo. de la constitución de 1857 partía del supuesto de que los derechos del hombre eran reconocidos por ella, en cambio, en el artículo 29 se sostenía que eran otorgados por ella. En la fracción XIII del artículo 72 se facultaba al congreso de la unión para aprobar los tratados y convenciones diplomáticas, lo que era ratificado, en parte, por la fracción X del artículo 85; en 1874 la facultad de ratificar fue conferida al senado sin que se hubiera modificado la fracción X del 85 que otorgaba la función al congreso; la contradicción subsistió en el texto de 57 durante los años en que estuvo en vigor y continuó en el de 1917; desapareció en 1988.

cualquier acción de parte del grupo gobernante; lo contradictorio, vago y difuso es una forma de ser del sistema fundamental mexicano; es un elemento del ser político; esa circunstancia y los errores y deficiencias han quedado evidenciados.²¹

En muchos casos los textos en sí, considerados en forma aislada, son claros y precisos; el problema se presenta con su contexto, cuando existen preceptos contradictorios, uno que regula una institución de una manera y otro que lo hace de forma diversa: cuando una función es conferida a dos poderes o entes diferentes, como en el caso de la publicación y ejecución de las leyes federales, que se confía tanto al presidente de la república, como a los gobernadores de los estados o, como en el caso de la aprobación o ratificación de los tratados, función que era confiada a la vez al senado y al congreso de la unión. Es en esos supuestos, a falta de otra solución, que habría que recurrir a la considerada en este apartado.

Ciertamente los tribunales federales, cuando menos hasta ahora, no se han atrevido a declarar que la constitución es contradictoria; haberlo hecho, si bien momentáneamente hubiera provocado una reacción de parte de los poderes legislativo y ejecutivo, lo cierto es que con el tiempo, ante una declaración de esa naturaleza, se hubiera optado por eliminar la contradicción.

En virtud de lo anterior, en el caso de existir contradicciones, para interpretar los textos constitucionales, es necesario recurrir a algo que pudiera denominarse principio de incongruencia constitucional;²² en esos supuestos, de él debiera partir todo intento interpretativo.

Ese principio pudiera definirse o, más bien, describirse, de la siguiente manera: dadas las incongruencias, contradicciones, omisiones y deficiencias que se observan en la constitución, la interpretación de sus textos debe hacerse de tal manera que, sin importar que en determinados momentos alguno de ellos deje de ser considerado o que, incluso, el intérprete, con apoyo en un texto de la constitución, tenga que optar por prescindir o sacrificar otra norma fundamental, esto se haga en el grado en que se salvaguarden o no se afecten ciertos principios que, por llamarlos de alguna forma, pudieran denominarse como fundamentales o determinantes desde el punto de vista político. Terminará por ser desconocida la norma política o socialmente menos valiosa.

Con vista a lo anterior, la interpretación de los textos contradictorios o confusos, para ser relativamente válida, debe hacerse considerando los preceptos constitucionales en función de los valores políticos, económicos y sociales prevalecientes al momento de realizarse aquella y que, ordinariamente, coincidirán o resultarán ser los de quien gobierna; en estos casos no debe buscarse salvar las contradicciones que existen entre ellos, lo que es casi imposible; al no quedar más alternativa, se debe procurar que se deje de aplicar o tenga que sacrificarse la parte de ella que sea menos importante o que tenga consecuencias menos peligrosas o nocivas, la que no atente contra el principio de seguridad, contradiga o rompa ciertos principios, como son los de supremacía constitucional, división de poderes, sistema federal, estados autónomos, repúblicano, representativo, democrático, sistema de pesos y contrapesos, derechos individuales y sociales, facultades enumeradas, principio de legalidad, función legislativa colegiada, función judicial especializada e independiente.

Es factible que en la enumeración se omitieran otros principios igualmente importantes, como pudiera ser que se trata de una constitución, por muchos conceptos liberales; sobre este particular habría que irse con mucho cuidado; si se alude a esa característica por lo que se refiere a los derechos individuales, es preciso recordar que también los hay sociales y que frecuentemente es la autoridad quien determina la vigencia, naturaleza y alcance de un derecho; si con el término se quiere referir a una economía de mercado, es preciso recordar que en la constitución se establecen principios para una planeación económica, de intervencionismo de estado, de regulación mercantil, de concesiones, autorizaciones y permisos.

21. Elisur ARTEAGA NAVA, derecho constitucional, *ob. cit.*, especialmente el capítulo relativo a las conjuraciones, tomo I, p. 75.

22. Este principio ya había sido insinuado por don Emilio RABASA, *ob. cit.*, "En uno de los estudios que el licenciado don Ignacio L. Vallarín consagró al artículo 14, dice que, para sostener una teoría a que alude y que él combate, sería preciso demostrar "que el Constituyente ignoró su propio idioma", y añade que reputa imposible tal demostración. Esto es proponer como argumento la corrección del lenguaje empleado en la Carta de 57; y basar los comentarios sobre la suposición de que nuestra Ley fundamental está correctamente escrita, es ir ciegamente por un camino que puede tener obstáculos." Más adelante sostenía: "El artículo 14 presenta para la interpretación dos dificultades: la incorrección de su estilo y su origen espurio. Estas causas han producido las diversidad de interpretaciones en que los comentaristas se han engolfado, sin encontrar una solución satisfactoria, y dando lugar a que hoy predomine en los fallos del Tribunal Supremo una opinión que ha de condenarse mañana; que un día se considere una interpretación como definida por la jurisprudencia, y al siguiente los fallos se inclinen en un sentido no sólo diferente, sino opuesto; a que el Gobierno mismo tome partido en una iniciativa y no insista en sostenerla después ante las Cámaras." "La interpretación, ya que no siempre, las más de las veces consiste en ir de las palabras a la idea que las dictó, así como el legislador partió de la idea para llegar a su expresión por palabras. Cuando, como en el caso del artículo 14, las palabras son ajenas al legislador, o, más propiamente, cuando la expresión es híbrida, el camino trazado para la interpretación es no sólo inseguro, sino absolutamente incierto y ocasionando a extravíos." pp. 19, 35 y 36.

Pudiera no ser válido proceder de esa manera; pero la realidad prueba que dados los vicios de los textos fundamentales, aunque no se reconozca expresamente, así se actúa, por lo mismo, más que desconocer esa circunstancia, lo más aconsejable es encontrar y dar principios aceptables para que se ejercite esa forma de interpretación, con el menor daño posible para las instituciones jurídicas y políticas. No se está proponiendo una nueva forma de violar la constitución, simplemente se apuntan vías de encauzar una práctica que, además de viciosa, es necesaria; se busca que las normas constitucionales tengan un sentido: "Si por un modo de interpretación el derecho habrá de llegar a ser vago e insubstancial y sin ningún poder reparador adecuado al fin, y si de otra manera alcanzara su verdadero fin y asegurara su propósito manifiesto, parecería, de acuerdo con los principios de raciocinio, absolutamente incontrovertible que debe prevalecer el último."²³

También se podría objetar que en los casos en que exista incongruencia o contradicción, debería optarse por aquella interpretación que salvaguarde o garantice los derechos individuales y sociales; eso sería lo deseable; la realidad es que, en las cuestiones importantes y delicadas, en los más de los casos, termina por prevalecer un punto de vista: el de la autoridad, que ordinariamente ratifican los tribunales que la legitiman, éste no siempre pudiera ser el más acorde con los intereses de los individuos.

Sólo es válido recurrir al principio de incongruencia en los casos en que exista contradicción entre dos o más textos constitucionales, cuando una institución se regule de dos formas diferentes y tenga que optarse por una u otra; en este supuesto, el intérprete deberá inclinarse por sacrificar la norma que, a pesar de ser formalmente parte de la constitución, a su juicio, sea la opción que menos afecta los principios enumerados anteriormente, que pasa por alto el principio menos valioso o el que va con la alternativa que más convenga a sus intereses. En esta valoración estarán de por medio, sobre todo, cuestiones de naturaleza política, de buen gobierno. Habrá, de inicio, un punto de vista: el de quien interpreta o aplica; con él no todos estarán de acuerdo. La interpretación con vista al principio de incongruencia pudiera ser obra de autoridades o de particulares. Lo natural es que al hacerla cada quien intente sacar el máximo provecho para sí. La inter

pretación definitiva, cuando se trate de aquella realizada por una autoridad y ella sea revisable, será la que den los tribunales; en los casos en que ello no sea factible, por cuanto a que la constitución le dé el carácter de definitiva o se trate de materia electoral, será la de la autoridad que la realice.

Lo ideal sería que no existieran esas contradicciones e incongruencias; que la constitución fuera perfecta y estuviera exenta de vicios; eso es lo que debería esperarse; pero mientras tanto la constitución sea como es, no queda más alternativa que intentar interpretarla procurando violarla lo menos posible o, de tener que hacerlo, se opte por desconocer la parte de ella que afecte menos las instituciones fundamentales por ella previstas.

Existe el principio de interpretación *clara non sunt interpretanda o interpretatio cessat in claris*²⁴. En los casos en que se da la contradicción, lo común es que los textos constitucionales que contrastan sean claros, por lo que con vista a esos principios de interpretación, no sería procedente intentar interpretarlos, sino simplemente aplicarlos tal cual son; pero en esos supuestos impone hacer una labor interpretativa el hecho mismo de existir contradicción para los efectos de estar en posibilidad de contar con elementos para determinar qué norma dejará de aplicarse.

Algunos ejemplos de interpretación con vista al principio de incongruencia constitucional.

3.4.1. *Publicación y aplicación de las leyes federales*

La fracción I del artículo 89 faculta al presidente de la república a promulgar y ejecutar las leyes del congreso de la unión; por su parte el artículo 120 faculta a los gobernadores de los estados a publicar y hacer cumplir las leyes federales. En principio, a primera vista, se trata de la misma función, sólo que atribuida a poderes diferentes. La existencia de los dos preceptos ha llevado a la jurisprudencia y a la doctrina, bajo el supuesto de que son contradictorios, a sostener que una ley federal no publicada por un gobernador no entra en vigor dentro del territorio de su estado, a pesar de la publicación que

23. Prigg v. Pennsylvania, 16 Pet. 539, 610 (1842), en la obra *la constitución de los Estados Unidos de América, ob. cit.*, p. 64.

24. Jerzy WRÓBLEWSKI, *ob. cit.*, "... los textos formulados en lenguaje legal se interpretan cuando pragmáticamente no son lo bastante claros para los fines de comunicación en determinados contextos." p. 26.

hubieren hecho los agentes federales por órdenes del presidente de la república.²⁵

25. Ver derecho constitucional, instituciones federales, estatales y municipales, ob. cit., tomo II, p. 211. La suprema corte de justicia, en relación con el artículo 120, entre otros, ha emitido los siguientes criterios de interpretación: "PROMULGACIÓN DE LAS LEYES. Si bien el artículo 120 constitucional impone a los Gobernadores de los Estados, la obligación de publicar y hacer cumplir las leyes federales, eso no quiere decir que tales leyes dejen de regir por su no publicación, en una entidad Federativa, supuesto que no es sanción constitucional, y que sería facultativo para los Gobernadores, el cumplimiento de la Constitución y de las leyes federales, por el solo hecho de no publicar éstas en los territorios respectivos." "T. XVI, p. 706, amparo civil directo, Terán Arturo, 27 de marzo de 1925, unanimidad de 11 votos." "PROMULGACIÓN DE LAS LEYES. Para que una ley pueda surtir sus efectos, es indispensable que sea previamente conocida, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 120 constitucional, que impone a los Gobernadores de los Estados, la obligación de publicar y hacer cumplir las leyes federales, por lo que, en acatamiento de esa disposición, para que dichas leyes surtan sus efectos en los Estados de la República, deben ser publicadas en el órgano Oficial de cada Estado, o esperar el tiempo suficiente para que el Diario Oficial de la Federación llegue a los Estados, para que, conocida la ley, de uno u otro modo, pueda ser debidamente observada; pues sería físicamente imposible que una ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación, pudiera ser conocida ese mismo día, y surtiera sus efectos legales en todos los Estados, especialmente cuando la distancia que los separa de la capital de la República, es considerable." "T. XVIII, p. 846, amparo administrativo en revisión, "Angeles y Velarde", 20 de abril de 1926, mayoría de 9 votos." "PROMULGACIÓN DE LAS LEYES. Toda ley o disposición gubernativa, debidamente promulgada, es de aplicación general, porque se supone que ha llegado al conocimiento de todos; pero para que tal presunción exista, se requiere que la ley o disposición hayan sido promulgadas y real y debidamente publicadas; y el órgano por el cual se hace del conocimiento de los habitantes de la respectiva Entidad, por medio del periódico oficial correspondiente, según lo manda el artículo 120 de la Constitución." "T. XXVI, p. 1004, amparo administrativo en revisión, Miguel Llovera y Cia., 5 de junio de 1929, mayoría de 3 votos. LEYES, PROMULGACIÓN DE LAS. Los artículos 2o. y 4o. del Código Civil de 1884, dicen ... De los términos de estos preceptos, claramente se infiere, que el legislador quiso que para que las leyes, reglamentos, circulares o disposiciones de observancia general, pudieran obligar y surtir sus efectos en los lugares distintos a los de su promulgación, llegaran a conocimiento de sus habitantes, ya por el transcurso del tiempo necesario para que trascendiera a esos lugares la noticia de la promulgación, ya por medio de las publicaciones adecuadas, que hicieran las autoridades de los propios lugares. Este criterio está corroborado por la disposición del artículo 120 de la Constitución Política de la República, conforme al cual los Gobernadores de los Estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales; y es evidente que la obligación que la Constitución impone a los Gobernadores, de publicar dichas leyes, es para que pueda llegar al conocimiento de los habitantes de los Estados, y obligarlos; de donde lógicamente se deduce, que mientras esas leyes no lleguen al conocimiento de los habitantes de los lugares distintos de su promulgación, bien por el transcurso del tiempo a que se refiere la ley, bien por medio de una publicación, no obligan ni surten sus efectos en esos lugares." "T. XXXVI, p. 1125, amparo administrativo en revisión 1514/23, Pé-res Manuel M., 18 de octubre de 1932, unanimidad de 5 votos." "PROMULGACIÓN DE LAS LEYES, CUANDO NO ES REQUISITO FORZOSO PARA SU VIGENCIA. Si bien el artículo 120 constitucional impone a los Gobernadores de los Estados, la obligación de publicar y hacer cumplir las leyes federales, eso no quiere decir que tales leyes dejen de regir por su no publicación, en una Entidad Federativa, supuesto que no es sanción constitucional, ya que sería

Los poderes federales contienen en sí o deben contener todos los elementos para hacerse obedecer, no tienen ni deben tener necesidad de los poderes estatales para lograrlo; la constitución, por lo que se refiere a los ámbitos federal y local, ha creado entes perfectos y completos en sí; en ese contexto las leyes del congreso de la unión entran en vigor por su simple publicación en el diario oficial de la federación, la publicación que deben hacer los gobernadores, según fue voluntad del constituyente de 57, es con el objeto de que se les dé mayor difusión. La cumplimentación de esas mismas leyes federales por parte de los gobernadores debe quedar circunscrita a auxiliar en esa función al responsable principal de su cumplimiento, el presidente de la república y limitada a la ejecución de tareas específicas que en ellas, por mandamiento constitucional, se les asigne.

En el presente caso la interpretación de los textos fundamentales debe estar encaminada a hacer operante por sí mismo el ámbito central, sin que tenga que depender del local para su subsistencia o para hacer valer su imperio; lo anterior implica el tener que minimizar los efectos que de la publicación de las leyes se debían desprender de la literalidad del artículo 120.

3.4.2. Uso de las fuerzas armadas por parte del presidente de la república

El artículo 89, fracción VI, faculta al presidente de la república para "Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;" Del precepto, en relación con el uso de las fuerzas armadas, parece desprenderse una atribución amplia y general a favor del presidente de la república; en cambio el contexto, especialmente del artículo 129: "En tiempos de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar", lleva a otra conclusión, que mientras el país no se halle en guerra, el presidente de la repú-

facultativo para los gobernadores el cumplimiento de la Constitución y de las leyes federales, por el solo hecho de no publicar éstas en su territorio respectivo."

T. LXXXVI, p. 1486, amparo administrativo en revisión 576/45, Comex, S. A., 29 de noviembre de 1945, unanimidad de 4 votos. Todos en la obra de Ezequiel GUERRERO LARA y Enrique GUADARRAMA LÓPEZ, *la interpretación constitucional de la suprema corte de justicia (1917-1982)*, UNAM, México, 1984, pp. 176, 194, 255, 406 y 1127; ver también los criterios que aparecen en las páginas 1295 y 1394.

Una interpretación de la constitución debe partir del supuesto de que, en el ámbito normativo, ella es un documento de naturaleza superior, que en lo interior todo el sistema legal, comprendiendo leyes, reglamentos, bandos de policía y buen gobierno, es derivado...

blica no puede usar las fuerzas armadas para la seguridad interior del país.

La constitución, independientemente de ser liberal, lo que sería suficiente para que tuviera que optarse por la alternativa de que el ejército, en tiempos de paz sólo puede ejercer funciones en aquello que tenga exacta conexión con la disciplina militar, por haber sido dada en un ambiente civilista, en la que para cualquier disturbio grave se confió primero en los elementos civiles: policía preventiva, policía judicial e incluso guardia nacional, debe ser interpretada en el sentido de que el mencionado ejército sólo puede ser utilizado para seguridad interior en los casos en que el país se halle en guerra.

3. 4. 3. La titularidad de la acción penal

El artículo 21 establece una regla general: "La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél." El precepto no reconoce salvedades, por ello se habla de que el ministerio público posee el monopolio de la acción penal. No obstante ello, el artículo 109 faculta a los particulares a recabar pruebas y a acusar a los servidores públicos ante la cámara de diputados; el artículo 110, por su parte, faculta a la cámara de diputados, a través de la sección instructora, a investigar y a acusar ante el gran jurado a ciertos servidores públicos; se trata de una facultad que se tiene en forma privativa, de la que está excluido el ministerio público.

Puesto que tanto los particulares como la sección instructora están facultados para investigar, acusar y probar, no obstante la generalidad con que está redactado el artículo 21, es válido sostener que hay materias que quedan fuera del alcance de la acción del ministerio público y que en otras puede ser auxiliado por los particulares.

3. 4. 4. Presentación de la cuenta pública

La cuenta pública anual debe ser presentada a la cámara de diputados del congreso de la unión dentro de los primeros diez días del mes de junio; eso es lo que dispone la fracción IV, p. 6; la norma tenía razón de ser en otro contexto normativo, el cual ahora está derogado; hasta antes de la reforma de 1993, el congreso de la unión se hallaba en sesiones en el mes de junio. En la actualidad, por virtud de reformas hechas al artículo 66, ese mismo congreso, para el mes de junio se encuentra en receso, por lo mismo la cámara de diputados no puede recibir directamente ninguna iniciativa, tampoco puede serle entregada la referida cuenta.

A pesar del texto constitucional, la cuenta se presenta ante la comisión permanente; para poder dar cumplimiento al mandato constitucional habría que convocar a la cámara de diputados a un período extraordinario de sesiones para que la recibiera, con el desgaste político y económico que ello implica. No es fundamento para hacerlo ante la comisión permanente el hecho de que en la fracción III del artículo 79, se le conceda la atribución de recibir durante el receso (debería decir recesos), las iniciativas de ley y proposiciones, pues la cuenta no es ni una ni otra; la permanente, por virtud de lo dispuesto en el primer párrafo del citado artículo 79, sólo tiene las atribuciones que a su favor establece la constitución.

Existen dos posibilidades y en las dos se termina por violar un texto expreso: una, entregar la cuenta durante los diez primeros días del mes de junio de cada año a la comisión permanente; la otra, entregarla directamente a la cámara de diputados, pero dentro de los primeros diez días del mes de septiembre. Se ha optado por la primera alternativa que tiene la ventaja de permitir que ella sea turnada a la contaduría mayor para su estudio y dictamen, con lo que se gana tiempo. Lá comisión permanen-

te no puede ampliar el plazo de presentación de la cuenta, hacerlo es facultad exclusiva de la cámara de diputados (art. 74, frac. IV).

En este caso, en la interpretación de los textos, ha terminado por prevalecer el principio de economía.

3.4.5. Control de la constitucionalidad

El artículo 107 establece los principios según los cuales debe operar una forma de control de la constitucionalidad: el amparo. De la redacción del precepto, la suprema corte, en tesis que no han formado jurisprudencia,²⁶ y parte de la doctrina,²⁷ han deducido un monopolio a favor de los tribunales federales en esa materia.²⁸

26. CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, EXAMEN DE LA, IMPROCEDENTE, POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMN. No existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que imponga a la autoridad judicial común, por aplicación literal del artículo 133 constitucional, la obligación de calificar la constitucionalidad de las leyes que norman el contenido de sus resoluciones; si bien es cierto que ocasionalmente ha llegado a sustentarse tal tesis, la mayoría de los precedentes se orientan en el sentido de considerar que sólo el Poder Judicial de la Federación puede calificar la constitucionalidad de las leyes a través del juicio constitucional de amparo. Vol. CXXXV, cuarta parte, p. 37, amparo directo 1355/67, Jesús Galindo Galarza, 30 de septiembre de 1968, unanimidad de 4 votos. Ezequiel GUERRERO LARA y Enrique GUADARRAMA LÓPEZ, *ob. cit.*, tomo II, p. 1559.
27. Don Felipe TENA RAMÍREZ sostiené lo siguiente: Para evitar los serios inconvenientes que ofrece la aplicación literal del precepto comentado (el art. 133 constitucional) no queda sino entenderlo con la Corte en el sentido de que los jueces locales no pueden, *motu proprio*, dejar de aplicar una ley por inconstitucionalidad, sino que sólo pueden hacerlo cuando la definición de inconstitucionalidad ha sido dada, a través de su jurisprudencia, por el único órganos competente para ello, como es el judicial federal. *Derecho constitucional mexicano*, editorial porrúa, s. a., México, 1980, p. 541.
28. CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, EXAMEN DE LA, IMPROCEDENTE POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMÚN. Conforme a la Constitución Federal, no todo órgano judicial es competente para declarar la inconstitucionalidad de una ley, sino solamente el Poder Judicial Federal a través del juicio de amparo, donde la definición de inconstitucionalidad emitida por la autoridad federal se rodea de una serie de requisitos que tratan de impedir una desorbitada actividad del órgano judicial en relación con los demás poderes; aun en el caso del artículo 133 constitucional en relación con el 128, que impone a los jueces de los Estados la obligación de preferir a la Ley Suprema cuando la Ley de su Estado la contaría, el precepto se ha entendido en relación con el sistema según el cual es únicamente el Poder Federal el que puede hacer declaraciones de inconstitucionalidad. Esto es así, porque nuestro Derecho Público admite implícitamente que, conforme al principio de la división de Poderes, el órgano judicial está impedido de intervenir en la calificación de inconstitucionalidad de los actos de los otros Poderes, a menos que a ese órgano se le otorgue una competencia expresa para ese efecto, como ocurre en la Constitución Federal cuando dota al Poder Judicial de la Federación de la facultad de examinar la constitucionalidad de los actos de cualquier autoridad. Vol. 42, cuarta parte, p. 17, amparo en revisión 2230/70, Marcelino de la Garza Quintanilla y Antonio Quintanilla de la Garza, 8 de junio de 1972, unanimidad de 4 votos. Ezequiel GUERRERO LARA y Enrique GUADARRAMA LÓPEZ, *ob. cit.*, tomo II, p. 1894.

Con vista al artículo 133 la misma corte y otros doctrinarios, han deducido un control difuso de la constitucionalidad y negado que la corte posea el monopolio del control de ésta.²⁹ Hasta la fecha no ha habido una definición en la materia.

3.4.6. Aprobación del presupuesto

De conformidad con la fracción IV del artículo 74 es facultad exclusiva de la cámara de diputados aprobar el presupuesto anual de gastos; en dicho precepto se distingue entre la ley de ingresos, que es obra del congreso de la unión, aunque su discusión se inicie en la cámara de diputados (art. 72, inc. h), y el presupuesto, cuya aprobación es responsabilidad privativa de la cámara de diputados; no obstante ello, el artículo 131 dispone lo siguiente: "El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiere hecho de la facultad concedida."

La interpretación que se ha dado es que, a pesar del artículo 131, es facultad privativa de la cámara de diputados aprobar el presupuesto, por virtud de que en la fracción IV del artículo 74 se le atribuye la facultad de hacerlo en forma exclusiva.

Era de esperarse que si la cámara de diputados, por estar facultada para hacer lo más: aprobar el presupuesto en su totalidad, estuviera facultada para hacer lo menos, que es aprobar las modificaciones que fuera menester hacerle (*non debet, cui plus licet, quod minus est, non licere, a quies es lícito hacer lo más, debe ser lícito hacer lo menos*); por una incongruencia más, la aprobación de las modificaciones que tengan que hacerse a éste, es competencia del congreso de la unión, por virtud de lo dispuesto por el artículo 126.

29. Ver Ignacio L. VALLARTA, *cuestiones constitucionales*, votos, tomo III, pag. 382, editorial porrúa, s. a., México, 1980. y Ezequiel GUERRERO y Enrique GUADARRAMA, *ob. cit.*, tomo 1, pag. 126: CONSTITUCION FEDERAL. Debe prevalecer sobre todas las demás leyes y los jueces de cada Estado se arreglarán a lo mandado por dicha Constitución, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las leyes de los Estados. T. IX. p. 567, amparo penal directo, Ceja José A., 28 de octubre de 1921, unanimidad de votos. Ver también a don Antonio MARTÍNEZ BÁEZ, *el indebido monopolio del poder judicial de la federación para conocer de la inconstitucionalidad de las leyes*, contenido en obras político-constitucionales, UNAM, México, 1994, p. 523; Elisur ARTEAGA NAVA, *ob. cit.*, tomo III, pp. 544 y ss.

3.4.7. *Aprobación del presupuesto del Distrito Federal*

Por reforma de 1977 la cámara de diputados fue facultada para aprobar el presupuesto y para discutir primero, es decir antes que el senado, la ley de ingresos del Distrito Federal (art. 74 frac. IV); en 1992 la atribución de hacerlo fue conferida a la asamblea de representantes (art. 122, frac. V, inc. b), que está integrada por una sola cámara, no obstante esta circunstancia, se dispuso que esa asamblea discutiera primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos (debió haberse dicho cubrirlo, se trata del presupuesto y no de los egresos), por lo que haber tomado, sin ninguna razón, la fórmula del artículo 74, en el Distrito Federal, primero se discuten los ingresos y luego los egresos, lo que es contrario a toda la tradición financiera mexicana.

3.4.8. *Contribuciones y derechos*

En la fracción IV del artículo 115, inciso a, se alude a contribuciones y tasas a que tienen derecho los municipios; en el inciso c) de esa misma fracción se hace referencia a derechos derivados de la prestación de servicios públicos, a pesar de ello, en el segundo párrafo del inciso c) se dispone: "Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas."

Con vista a ese texto, dado a que las tasas y los derechos no son contribuciones, a primera vista, ellos no debieran estar al margen de exenciones y el congreso de la unión sí estaría en posibilidad de limitar la facultad de las legislaturas en relación con ellos. Parece que esa no fue la intención que se persiguió con la reforma de 1982; lo que se quiso decir, pero se dijo mal, es que las contribuciones, las tasas y los derechos son de la exclusiva competencia de los congresos locales y que las leyes federales no pueden establecer exenciones en relación con ellos.

3.4.9. *Competencia de los poderes locales*

El artículo 124, que es el que fija el criterio general de la distribución de competencias entre la federación y los estados, dispone: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados."

De este precepto parece desprenderse una regla general: que todo lo que no ha sido concedido en forma expresa a los poderes y órganos federales se debe entender que corresponde a las autoridades de los estados; esto no es del todo cierto. Inde

pendientemente de que existen otros elementos para llegar a esta conclusión, es suficiente con tener a la vista los artículos 117 y 118, que establecen prohibiciones absolutas y relativas a los estados, para tener que aceptar que el artículo 124 no establece una norma general, que a lo largo de la constitución existen diversas excepciones y limitaciones a ella.

3.5. *Principio de permanencia constitucional*

Toda constitución tiene vigencia indeterminada; se emiten con vista a estar en vigor para la eternidad; ninguna práctica o desuso las puede derogar. Por virtud de ese principio, aunque ellas no sea acatadas por quienes están obligados a obedecerlas y se realicen actos que las contradigan, debe entenderse que siguen en vigor. No hay tiempo ni desuso que dispense su observancia.

La constitución mexicana subsiste y tiene vigencia a pesar de que se le desconozca; de conformidad con el artículo 136 ninguna rebelión puede hacer que ella pierda su fuerza y vigor; los autores de esa norma partieron del supuesto de que todo trastorno público que lleve al poder a un gobierno contrario a los principios que ella establece, es un gobierno rebelde, que necesariamente priva al pueblo de su libertad, por lo mismo, una vez que aquel recobre ésta, deberá juzgarse a quienes hubieran usurpado el poder, así como a quienes hubieran cooperado con ellos.

A nadie está permitido desconocer la constitución; Carranza, que se rebeló contra Huerta, que había, de hecho, usurpado el poder, llamó a su movimiento armado constitucionalista, por cuanto a que pretendía reestablecer la vigencia de la carta de 57, supuestamente desconocida; al triunfar, al convocar a un constituyente y al expedir una nueva constitución, para no atentar contra lo dispuesto por el artículo 128 de aquella, se limitó a sostener y a afirmar que se trataba de una simple reforma, que la misma seguía en vigor.

La acción reformadora permitida al congreso de la unión y a las legislaturas de los estados en el artículo 135, se limita sólo a la posibilidad de introducir reformas, pero nunca supone o puede significar la abrogación o anulación de la constitución o su sustitución total por otra totalmente nueva. El principio anterior debe llevar al intérprete de ella al principio de que nada ni nadie puede alegar la abrogación o derogación de la constitución, por lo que debe partir del supuesto de que es un documento con total y permanente vigencia. Esto es importante en la interpretación del artículo 29; el estado de excepción que él prevé sólo es entendible en for-

Los textos constitucionales mexicanos, muy frecuentemente, son incongruentes, contradictorios, omisos, poco técnicos y mal redactados; esto es así, en los más de los casos, por descuido, mala fe o ignorancia de quienes han sido sus autores; los constituyentes han llegado, en un número crecido de ocasiones, al extremo de ignorar su idioma...

ma temporal y en el grado en que permita la permanencia de la carta fundamental.

3.6. Interpretación con vista al principio de legalidad

A toda autoridad sólo le es permitido actuar en aquello que tiene atribuido expresa. o implícitamente; por lo que toca a los poderes y órganos federales esto implica una doble limitante; la primera, el ámbito de los particulares y la otra, la órbita de competencia de los poderes de los estados.

Los poderes y órganos estatales están acotados en su actuación, tanto por la constitución del país, como por la local de la entidad.

Los particulares, por su parte, pueden actuar en todo aquello que no tienen prohibido; tratándose de derechos humanos sólo serán limitantes válidas a ellos las que establezca la propia constitución; tratándose de otra clase de derechos, serán aquellas que determinaren las leyes.

Con vista a lo anterior, cuando un poder pretenda actuar sobre tal o cual materia requiere fundar su proceder en la constitución, así, si el congreso de la unión intenta dar una ley sobre determinada materia, requiere invocar la norma fundamental que lo faculta para hacerlo. Es la existencia de una base lo que da lugar a la actuación sobre una materia. En caso de que ella no exista, es de presumirse que tiene vedado legislar y que la materia o bien corresponde ser legislada a los estados o bien no es susceptible de ser regulada mediante la ley. La interpretación que se haga siempre debe partir de suponer la existencia de esta obligación. En cambio, por lo que se refiere a los particulares, se presume que su actuación es apegada a la constitución, salvo que ella misma o las leyes que de ella deriven o los tratados celebrados de conformidad con ella, determinen lo contrario. En todo caso corresponde á la autoridad invocar y fundar la limitante.

En un sistema federal el principio de legalidad necesariamente debe ser manejado tomando en cuenta el principio que regula la distribución de competencias entre la federación y los estados.

3.7. Principio de igualdad ante la ley y los privilegios

Por un imperativo constitucional (art. 13), en el territorio mexicano todos son iguales ante la ley; en teoría, nadie está al margen de la acción investigadora y persecutoria del ministerio público y de la jurisdicción de los jueces; esa es la regla general que es válida siempre, salvo que exista texto expreso que prevea una excepción (*Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*) el sistema normativo, fundamental y secundario, debe ser interpretado en función de ella; hay excepciones; éstas sólo pueden existir y ser válidas por virtud de un texto expreso que exista en la propia constitución; no está permitido al legislador ordinario aumentar o disminuir los privilegios.

Cuando por virtud de un texto fundamental, por razón de sus funciones, se pone a un conglomerado de servidores públicos al margen del principio de igualdad ante la ley (*nullus privilegium sine lege*), aunque no se afecte a alguien en particular y si bien la norma que los prevé es obligatoria, por cuanto a que por virtud del hecho de que alguien temporalmente no esté sujeto a la ley, en un sistema republicano propicia descontento e intranquilidad, puesto que todo privilegio es odioso (*odia restringí*), los privilegios son de interpretación estricta (*exceptiones sunt strictissimae interpretationis*), sólo benefician a los servidores públicos expresamente enumerados, respecto de las materias, causas y tiempos exactamente previstos, sin que sea posible ampliar el número de beneficiados ni las causas (*quod contra rationis juris receptum est, non est producendum ad consequentias*).

Una vez que se ha concedido un privilegio, si hay dudas respecto de su alcance, deben ser interpretados en forma amplia (*privilegia recipiunt latam interpretationem voluntat consonam concedentis*) y de tal manera que más que desvirtuarlo se haga efectivo (*verba privilegiorum debent intelligi ut aliquid asserant, et non remaneat ambiguitas*).

En virtud de lo anterior, las normas que consignan las inmunidades que en las constituciones, general y las locales, se prevén a favor de ciertos servidores públicos, deben ser interpretadas en forma limitada en cuanto al número de beneficiarios *odia restringí, et favores conveni ampliari* (conviene restringir lo odioso y extender lo favorable), pero una vez reconocido que alguien goza de ellas, se

debe optar por una interpretación amplia y procurar siempre por hacerla efectiva; en virtud de lo anterior es válido sostener que mientras un servidor público desempeñe la función, la inmunidad es irrenunciable.³⁰

Con base en lo que el artículo 108 dispone: "El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común." Los miembros del partido oficial han considerado que quien lo fue, cuando ha dejado de ocupar el cargo, nunca puede ser juzgado por ningún delito; esto no va con lo dispuesto por el precepto ni con el sistema de responsabilidad que establece la constitución; se olvida el principio *reipublicae interés, en delicia maneat impunita* (es interés de la república que no queden impunes los delitos).

Las inmunidades sólo son valederas en materia penal, no en otras materias: "En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia." Dispone el párrafo 8 del artículo 111 constitucional. Con la salvedad anotada, todos los habitantes están sujetos al derecho común *qui pro se habet jus*

30. DELITOS OFICIALES. El artículo 109 de la Constitución Federal determina en lo conducente... Es decir, el fuero tiende a proteger la independencia y autonomía de un Poder frente a los otros Poderes del Estado y lejos de revestir de impunidad a quien lo disfruta, condiciona tan sólo la intervención de otras jurisdicciones, a la satisfacción de determinados presupuestos, cuya ausencia obliga a no enjuiciar a un miembro funcionario de la Cámara, sin el consentimiento de la asamblea. Siendo el fuero, como anteriormente se dijo, una prerrogativa esencial para la subsistencia misma del cuerpo cuya garantía ha sido establecida, los sujetos particulares que lo integran resultan beneficiados, pero no porque se conceda a cada uno de ellos particularmente ninguna tutela, se beneficien por parte y como consecuencia del beneficio común. Es decir, de la protección directa del interés público de que el órgano colegiado sea inviolable, se benefician sus componentes durante el término de su función, disfrutando de un derecho reflejo, o sea, de un específico y particular beneficio que con toda propiedad puede ser considerado como un interés jurídicamente protegido. No siendo el fuero, por tanto, un propio y verdadero derecho subjetivo, del que pueda disponer libremente quien lo disfruta, resulta claro que los miembros del Congreso no pueden renunciarlo si no es rehusando formar parte del parlamento, porque no se trata de un privilegio otorgado a su persona, sino una prerrogativa parlamentaria, de orden público, y tal particularidad priva de efectos jurídicos a cualquier renuncia que alguno de los legisladores hicieren de su fuero para someterse a una jurisdicción extraña, porque establecido para proteger la independencia y autonomía del Poder Legislativo en sus funciones, se proyecta tan sólo en sus componentes, invistiéndolos de la facultad de no comparecer ante otra jurisdicción, entretanto el organismo del que forma parte no declare, en los términos y las formalidades que establece el artículo 109 de la Constitución Federal, que existiendo los actos delictuosos que se imputan al acusado, ha lugar a proceder en su contra, satisfaciéndose, de ese modo, la ineludible condición previa de punibilidad y procedibilidad... T. LXXXVII, p. 1877, amparo penal en revisión 3447/45, Madrazo Carlos A., 28 de febrero de 1946, mayoría de 4 votos. Ezequiel GUERRERO LARA y Enrique GUADARRAMA LÓPEZ, *ob. cit.*, pp. 1135 y ss.

commune, privilegio non in aiget (ei que tiene a su favor el derecho común, no necesita de privilegios).

3.8. Principios de generalidad y exclusividad

Cuando una facultad o una atribución se concede a un poder u órgano en términos generales y a otros en forma, privativa o exclusiva, debe prevalecer esta última sobre aquella.

Hasta antes de 1988, la aprobación de los tratados internacionales se confería tanto al congreso de la unión, como al senado,³¹ dados los antecedentes históricos y el hecho de que la atribución de la facultad de hacerlo al senado era en forma exclusiva, en la práctica terminó por prevalecer la opinión de que debería ser esa cámara y no todo el órgano legislativo quien los aprobara. Lo exclusivo significa precisamente eso, que excluye, por lo mismo, prevalece sobre lo general.

3.9. Principio de que las facultades de los poderes federales son enumeradas

Por virtud de lo dispuesto por el artículo 124 constitucional las facultades de los poderes federales son enumeradas, por lo mismo circunscritas a sólo lo expresamente previsto, o conferido; quien enumera limita. Lo anterior tiene como salvedad lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado como facultades implícitas. En cambio, las facultades de los poderes de los estados son todas aquellas no otorgadas a los poderes federales; de esa forma, siempre que una facultad no haya sido otorgada a la federación debe suponerse que le corresponde a los poderes locales.³² En caso de duda, tratándose de la federación, el intérprete debe suponer que los poderes centrales tienen vedado actuar; en el mismo caso, por lo que hace a los poderes locales, el intérprete debe suponer que la facultad la tienen reservada, que la tienen conferida, salvo que, por algún texto expreso o por tratarse de un derecho individual o social, lo tengan prohibido.

31. Art. 76. Son facultades exclusivas del Senado: I. Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República con las potencias extranjeras; Art. 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: ... X.- Dirigir la negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal.
32. Sin embargo, la Enmienda Décima, que fue introducida con el propósito de aquietar la excesiva desconfianza suscitada, omite la palabra expresamente, y declara únicamente, que los poderes no delegados a los Estados Unidos, ni prohibidos a los Estados, están reservados a los Estados o al pueblo. La cuestión sobre si el poder determinado que puede llegar a ser objeto de controversia ha sido delegado a un gobierno o prohibido al otro queda así librada a una recta interpretación de la totalidad del documento. McCulloch v. Maryland, 4 Wheat. 316,406 (1819), en *la constitución de los Estados Unidos, ob. cit.*, p. 67.

Lo anterior es importante cuando se intenta definir el alcance y encontrar el significado del artículo 133, en relación con la facultad que asiste a los jueces de los estados para determinar cuándo su ley está de acuerdo con la constitución, leyes federales que emanan de ella y los tratados que están de acuerdo con su texto y, para el caso de no ser así, tenga que optar por preferirlos a pesar de lo que disponga la ley propia, en esos supuestos debe presumirse que el juez local es competente para hacer ese juicio de valor: *in dubio projudice praesumitur* (en duda de la jurisdicción se presume a favor).

Por virtud de ese principio, las prohibiciones establecidas a los poderes de los estados, sólo pueden derivar de un texto expreso; las prohibiciones sólo son las que aparecen expresamente en la constitución (arts. 117 y 118) y no es factible a los legisladores ordinarios o al intérprete aumentar el número de ellas. Si bien existen esos principios, debe reconocerse que no está permitido a los poderes de los estados a que por virtud de ellos pretendan neutralizar o desvirtuar las prohibiciones (*quum quid una viaprohibetur elicui ad id alia non debet admitti*).

En esta materia no se deben pasar por alto las facultades implícitas previstas en la fracción XXX del artículo 73 y otras que se desprenden de la naturaleza propia de las instituciones jurídicas, así, cuando en el artículo 100 se faculta al gran jurado para juzgar e imponer penas, implícitamente también se le faculta para absolver, en el caso de que el reo sea inocente (*nemo, qui condemnare potest, absolvere non potest, el que puede condenar puede absolver*).

3.10. Principio de las facultades residuales

Este principio, que está estrechamente relacionado con el anterior, pero que en esencia es diferente, está encaminado a proveer a los estados de una base para actuar en materias confiadas a los poderes federales, cuando ellos no actúan. No aparece en la propia constitución, se desprende del contexto histórico en que se adoptó el sistema federal en 1824.

Siguiendo el modelo constitucional norteamericano y por ciertas razones históricas que se dieron en México, especialmente por virtud de esa forma de autogobierno que implicó la existencia de las diputaciones provinciales surgidas de la constitución de Cádiz y de los intentos secesionistas habidos durante el año de 1823,³³ los constituyentes mexica-

nos han partido del supuesto de que la federación mexicana se formó por la voluntad expresa de estados preexistentes que renunciaron a su soberanía y a parte de su competencia para atribuirla a los poderes centrales.³⁴

En ese contexto, si bien los estados renunciaron a un cúmulo de facultades, lo hicieron con el fin de que la federación las ejercitara; pero cuando ésta no actúa, habiendo necesidad de que lo haga, por virtud de que originalmente esas facultades les correspondían a los estados, éstos, en uso de facultades residuales, pueden actuar mientras tanto aquella no lo haga; su actuación será válida a pesar de que se trate de una facultad conferida a la federación. Con las facultades residuales se busca eliminar vacíos de poder. Por virtud de la doctrina y la jurisprudencia,³⁵ hay materias que no son susceptibles de ser reguladas por los estados en ejercicio de ese tipo de facultades: "La mera concesión de poder hecha por la Constitución al Gobierno Federal no transfiere per se, soberanía exclusiva en aquella esfera, salvo que así se establezca textualmente, o que la jurisdicción esté prohibida a los Estados, o que exista "una repugnancia o incompatibilidad directa en el ejercicio de ella por los Estados".³⁶ "... cuando las materias comprendidas dentro de aquel poder sean locales en su naturaleza y efectos o constituyan meras ayudas al comercio, los Estados pueden proveer a su reglamentación y manejo, hasta que el Congreso intervenga e impida su acción."³⁷

pararan bajo la fórmula de reasumir su soberanía: El soberano Congreso, en sesión extraordinaria de esta noche, ha tenido a bien acordar que el gobierno puede proceder a decir a las provincias estar el voto de su soberanía por el sistema de república federada, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para un nuevo Congreso que constituya a la nación.- Junio 12 de 1823.

34. En la exposición de motivos que precedió a la acta constitutiva de la federación, de 19 de noviembre de 1823, que elaboró don Miguel Ramos Arizpe, se asentaba lo siguiente: "... por otra parte se presenta a los Estados de la Federación con toda la franqueza que debe ser propia de quien dirige su voz a seis millones de hombres ... que de la suma de sus derechos depositados en el actual Congreso, cedan a los poderes supremos los necesarios para hacer el bien general, conservando los demás para procurarse su felicidad interior; ... En la obra de Miguel RAMOS ARIZPE, *discursos, memorias e informes*, UNAM, México, 1942, pp. 106 y 107.
35. Siempre que los términos en los que un poder es conferido al Congreso, o a la naturaleza del poder, requieran que sea ejercido exclusivamente por el Congreso, la materia es sustraída por completo a las legislaturas estatales, como si se les hubiera prohibido expresamente legislar sobre ella. Sturges v. Crowninshield, 4 Wheat. 122, 193 (1819), en *la constitución de los Estados Unidos*, ob. cit., p. 68.
36. Houston v. Moore, 5 Wheat. 1, 49 (1820), en *la constitución de los Estados Unidos*, p. 68.
37. Cardwell v. American River Bridge co. 113 U. S. 205, 210 (1885), ob. cit., p. 67.

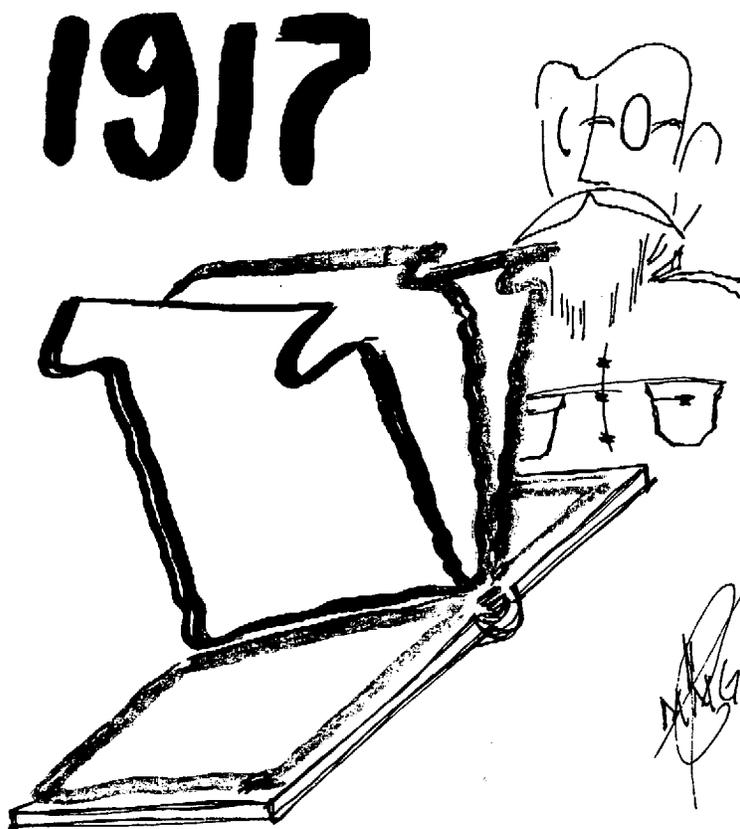
33. El denominado voto por la forma de república federada, de 12 de junio de 1823, se emitió con el fin de evitar que México se desmembrara e impedir que las provincias, que ya eran una realidad, se se

La federación, por su parte, carece de facultades residuales; ella no puede suplir la no actuación de las autoridades de los estados; ella, en teoría, no dotó de facultades a los estados.

En los casos en que los poderes federales y locales actúen en materias que no tienen conferidas, si se trata de los primeros, el intérprete debe suponer que se trata de una invasión de competencias; en cambio, si se trata de los segundos, ese mismo intérprete debe suponer que se está frente a una actuación supletoria válida a pesar de que los poderes de los estados asuman una competencia que legalmente no le corresponde.

En caso de duda en relación con la existencia de un derecho individual, debe estarse a la interpretación que lo garantice: *quoties dubia interpretatio libertatis est, sedum libertatem respondendum erit* (todas las dudas sobre la libertad, deben interpretarse a favor de ella).

Los derechos individuales deben ser interpretados de manera amplia, de tal forma que, más que intentar limitarlos, restringirlos o anularlos, se hagan realidad en los términos en que están consignados en las normas constitucionales y, de ser ello posible, sean ampliados a favor de los habitantes del país (*favores convenit ampliari*).³⁸



3.11. Principios que regula la existencia de los derechos humanos y sus limitantes

Las constituciones de 1857 y de 1917 han sido calificadas de liberales; lo son, entre otras razones, por cuanto a que salvaguardan un número crecido de derechos a favor de los individuos; en esta materia toda interpretación de ellos debe tomar en cuenta los siguientes criterios:

Los derechos que no se confieren o reconocen en la constitución, no por ello se niega su existencia o el derecho que se tiene a que se respete;

En esas mismas constituciones, en algunos casos, el derecho se consigna de manera amplia e ilimitada: "Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. ..." "Todo individuo tiene derecho a recibir educación. ..."; en otros, a la vez que consignan esos derechos, frecuentemente se establecen limitaciones y salvedades a ellos: Nadie puede ser

38. En particular, las disposiciones para la protección de la vida, la libertad y propiedad, debe ser amplia y liberalmente interpretada en favor del ciudadano. *Dormán v. State*, 34, Ala. 216, 238 (1859). *Idem*, p. 74.

privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público; por tratarse, como se ha dicho, de cartas fundamentales de corte liberal, las limitantes deben ser interpretadas en forma restrictiva, limitada a lo expresamente previsto sin que sea factible ampliar a otras materias;

Las limitantes a esos derechos no son susceptibles de ser creadas o aumentadas por el legislador ordinario ni por la jurisprudencia. El número de las limitantes es sólo el fijado por la misma constitución; Sólo es dable al legislador ordinario fijar las limitantes o salvedades en los casos en que al consignarse un derecho se haya previsto expresamente esa posibilidad;

Las limitantes, cuando ello está permitido, por regla general, sólo pueden ser obra del legislador y estar previstas en la ley; en principio, no es dable a la autoridad administrativa asumir la función limitadora; Los derechos individuales son de existencia permanente; ciertamente pueden ser suspendidos, para ello se requiere cubrir las formalidades y requisitos previstos por la propia constitución y, concretamente, por el artículo 29; y Los derechos individuales y, por regla general, los sociales no son renunciables *juri publico non potest a privatis renuntiari*, (el derecho público no puede renunciarse por los particulares); son de naturaleza fundamental, de orden público, no susceptibles de ser derogados por convenios privados (*privatorum conventio juri publico non derogat*).

A partir de 1917 se previó la existencia de derechos sociales; dada su naturaleza, por lo que toca a la interpretación de sus eventuales limitantes y excepciones, debe estarse a los criterios apuntados para los derechos individuales; por ser limitaciones a los derechos individuales no son susceptibles de ser aumentados por el legislador ordinario.

3.12. Principio del silencio de la constitución

La constitución mexicana es de corte liberal, por lo mismo, los poderes y órganos están sujetos a la ley en su organización, funcionamiento, facultades y atribuciones; sólo pueden actuar en aquello que les ha sido concedido; lo demás lo tienen prohibido. Tratándose de poderes y autoridades, cuando la constitución guarda silencio es que niega. El silencio debe interpretarse como prohibición.

En cambio, tratándose de particulares, cuando la constitución calla, *confiunt quae non probantur prohibita, licita et permissa censentur* ' (las cosas que no se prueba que están prohibidas, se reputan lícitas y permitidas). Es dable al particular actuar en todo lo que no tiene prohibido expresamente: lo que el legislador no se reserva se entiende consentido (*Quod auctor canonis non reservavit, hoc concessisse videtur*).

3.13. Principio de que todo poder es completo en sí mismo

Tratándose de cualquiera de los poderes cuya existencia esté prevista por la constitución, debe partirse del supuesto de que contiene en sí todos los elementos para subsistir, para hacer operantes las facultades que le han sido conferidas y para defender su campo de acción. Sería absurdo hacer depender de un tercero el funcionamiento de un poder; éste terminaría por ser absorbido. La constitución no ha sido ideada simplemente para proteger a los Estados contra el peligro emanado de naciones extranjeras, sino principalmente para asegurar en el país unión y armonía; si este objeto se alcanzara, los peligros provenientes del exterior sólo serían escasos; y para cumplir este propósito, los estadistas que hicieron la Constitución y el pueblo que la adoptó, consideraron que era necesario que muchos de los derechos de soberanía que los estados entonces poseían, fueron cedidos al gobierno central y que, en la esfera de la acción asignada a él, fuera supremo y lo suficientemente fuerte para ejecutar sus propias leyes por sus propios tribunales, sin interposición de un Estado o de las autoridades estatales."³⁹

Es en virtud de ese principio que todos los poderes previstos en la constitución, sean federales o locales, aunque la naturaleza principal de sus funciones no sean legislativas, cuentan, por disposición expresa, con la posibilidad de darse a sí mismos los reglamentos o acuerdos generales, en los que se establezcan los principios que regulen su funcionamiento (arts. 89 frac, 1,92,94, p. 6 y 100, p. 7).

3.14. Principio de que la constitución es un todo

La constitución es un todo y es en función de ello como debe ser interpretada; no es válido intentar interpretar una norma, que sea parte de ella, considerándola en forma aislada, haciendo caso omiso de su contexto; una exégesis aceptable, si bien debe

39. United States v. Tarble, 13, Wall. 397 (1882), citado en la constitución de los Estados Unidos, ob. cit., p. 65.

partir de una norma particular, debe considerar el contexto particular en que aparece y el general que se desprende de toda la constitución⁴⁰ (*Jura juriu scondari debet*).

Aquello que se considera que es una facultad amplia e ilimitada, frecuentemente se ve que no es así; la fracción X del artículo 89 faculta al presidente de la república a celebrar tratado sin establecer limitación alguna, ello podría llevar a suponer que se trata de una facultad que no reconoce límites; esto no es cierto; si se observa el contexto se verá que el presidente de la república no puede celebrar tratados que no estén de acuerdo con la constitución (art. 133). Tampoco puede celebrar tratados por virtud de los cuales se conceda la extradición de reos políticos, de aquellos que aunque sean delincuentes del orden común tuvieron la condición de esclavos o por virtud de los cuales se alteren las garantías y derechos establecidos a favor del hombre y el ciudadano (art. 15).

3.15. Principio de que la constitución es un texto político

Si bien todos los principios anteriores son importantes, un intérprete de la constitución debe tener en cuenta, sobre todo, que se trata de un documento de naturaleza esencialmente política, que establece una forma de estado, de gobierno, una particular manera de dominación, una convivencia entre particulares y de éstos con sus autoridades, sujeta a

normas jurídicas, escritas, ciertas y dadas con antelación a los hechos; supuesto lo anterior, en caso de duda, se deberá optar por un punto de vista que más que desconocer o diluir esas formas y manera, tienda a afianzarlas y a hacerlas operantes. No son objeto de ella establecer, consignar o regular la anarquía, el desorden, la intranquilidad, la desobediencia, la rebeldía, el derecho a la revolución, la justicia por propia mano.

Lo anterior es válido a pesar de que en ella no existan un preámbulo, un texto o una declaración que así lo establezca o reconozca.⁴¹

3.16. Interpretación de las prohibiciones

La constitución contiene un número crecido de prohibiciones; ellas son operantes por lo que toca a particulares y autoridades. Algunas de ellas son absolutas, otras relativas. Tratándose de particulares una prohibición debe interpretarse limitadamente a lo expresamente previsto; cuando se trata de autoridades, a la prohibición cabe darle una interpretación amplia: *prohibito aliquo prohibetur etiam id per quod pervenitur ad illud* (cuando se prohíbe una cosa, se entienden prohibidos los medios para ella). Las prohibiciones existen con vista a impedir una acción grave ante la desconfianza que existe de que la autoridad pase por alto el principio de legalidad, que acota su actuación a lo expresamente atribuido.

A pesar de lo anterior, las prohibiciones no deben ser interpretadas al extremo de hacer nugatoria la actuación de una autoridad; su alcance debe llegar

40. INTERPRETACIÓN DE LA LEY.- Los preceptos de un ordenamiento legal deben interpretarse principalmente en el sentido de que no se contradigan; y para lograrlo, a fin de establecer su verdadero sentido y alcance, deben ser interpretados en relación con los demás de la misma ley, armónicamente.

Amparo en revisión 1196/88.- Elva Marisela Camacho López de Martínez.-18 de agosto de 1988. Unanimidad de 17 votos. Octava época, tomo I, primera parte-1, p.32. *La constitución y su interpretación por el poder judicial de la federación*, suprema corte de justicia de la nación y fondo de cultura económica, México, 1993, tomo III, p. 2151. Fundamentalmente, la interpretación constitucional es una cuestión de indagación del significado de las palabras empleadas. Ninguna palabra o cláusula puede ser rechazada como superflua o carente de sentido, sino que a cada una debe dársele su debida fuerza y sentido adecuado.

Knowlton v. Moore, 178 U. S. 41, 87 (1900), en *la constitución de los Estados Unidos, ob. cit.*, p. 69.

INTERPRETACIÓN DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES. Para que haya interpretación directa de un precepto de la Constitución, es indispensable que el Tribunal sentenciador fije por sí mismo el sentido de una disposición constitucional, determinando su alcance jurídico, pero no la hay cuando se deje de aplicar o se viole una norma de la Constitución, que es cuestión muy distinta a establecer la interpretación directa de un precepto constitucional, que requiere que el juzgador lo examine directamente y determine su alcance jurídico en la forma antes expuesta.

Vol. 21, cuarta parte, p. 57, reclamación 353/69, Miguel González Rui, 2 de septiembre de 1970, 5 votos. Ezequiel GUERRERO LARA y Enrique GUADARRAMA LÓPEZ, *ob. cit.*, tomo II, p. 1892.

41. La constitución de los Estados Unidos de América tiene un preámbulo que dice: Nosotros, el Pueblo de los Estados Unidos, a fin de formar una Unión más perfecta, establecer la Justicia, afianzar la Tranquilidad interior, proveer a la Defensa común, promover el Bienestar general y asegurar para nosotros mismos y para nuestros descendientes los beneficios de la Libertad, estatuímos y sancionamos esta CONSTITUCIÓN para los Estados Unidos de América. La constitución mexicana de 1824 tenía el siguiente preámbulo: En el nombre de Dios Todopoderoso, autor y supremo legislador de la sociedad: El Congreso General constituyente de la nación mexicana, en desempeño de los deberes que le han impuesto sus comitentes para fijar su independencia política, establecer y afirmar su libertad y promover su prosperidad y gloria, decreta lo siguiente: La constitución de 1857 contó con el siguiente preámbulo: En el nombre de Dios y con la autoridad del Pueblo Mexicano. Los representantes de los diferentes Estados, del Distrito y Territorios que componen la República de México, llamados por el plan proclamado en Ayutla el 10 de Marzo de 1854, reformado en Acapulco el día 11 del mismo mes y año, y por la convocatoria expedida el 17 de octubre de 1855, para constituir á la Nación bajo la forma de república democrática, representativa, popular, poniendo en ejercicio los poderes con que están investidos, cumplen con su alto encargo decretando 1 a siguiente:...

Los autores de la constitución actualmente en vigor se limitaron a invocar el plan y la convocatoria que le dieron origen. Dado a que formalmente se reconoció que en 1917 sólo se reformó el texto de 1857, y no se abrogó, cabe suponer que siguen en vigor los propósitos invocados en el preámbulo de ella.

hasta un sitio razonable con vista al texto y a las circunstancias.

Las prohibiciones a la acción de los estados que aparecen en los artículos 117 y 118, en relación con las facultades de la federación, deben ser interpretadas como restrictivas sólo en la medida en que se alcancen los fines perseguidos al consignarlas, sin pretender ampliarlas a otros casos.⁴² Cuando dichas prohibiciones se interpretan con fines de salvaguardar el ámbito de acción de los particulares, la interpretación debe ser amplia.

4. Clases de interpretación constitucional

Existen diferentes clases de interpretación; aquí se alude sólo a tres de ellas: una existe en función de los fines u objetivos que se persiguen al realizarla; otra tiene su razón de ser en los sujetos que la realizan; y una tercera en los elementos que toma en consideración en forma preferente para realizar la labor interpretativa de los preceptos fundamentales. Ellas existen sólo en función de fraccionar el material, para permitir su comprensión; no hay, en el fondo, otra justificación valedera. Finalmente toda interpretación tiene elementos o puede, por una u otra razón, entrar en dos o más de esas clasificaciones.

4.1. En función de sus objetivos o fines

La constitución es interpretada, por autoridades y particulares, con vista a objetivos o fines determinados; éstos pueden ser políticos, económicos o sociales; cuando ello se hace, se buscan elementos para fundar un proceder; en algunos casos esto es así con vista a eludir un imperativo fundamental. La constitución, por ser un documento político, que en el fondo regula relaciones de dominación y sometimiento, siempre es interpretada con objetivos o fines políticos; en algunos casos este aspecto prevalece; en otros, aun en los supuestos en que se trate de normas de contenido económico o social, no deja de estar presente ese elemento. En ese contexto es poco serio sostener que haya una clasificación de la función interpretativa con vista a los objetivos.

4.1. *Políticos*

De una u otra forma, la constitución siempre es interpretada con fines políticos; esto es válido afirmarlo tanto por lo que hace a la que realizan las autoridades y que es calificada como oficial, como aquella que llevan a cabo los particulares y que es calificada de privada. Aquellas procurarán deducir de la carta magna los elementos que les permitan conservar el poder, retener la cuota que juzgue necesaria y que se den los menores cuestionamientos posibles.

Los particulares buscarán disminuir la cantidad y calidad de los vínculos de dominación que los tienen sujetos, participar del ejercicio del poder, cambiar el fondo y la forma del poder y, llegado el caso, desplazar al grupo dominante. Todo esto es válido. La constitución contiene y debe contener los elementos que funden, con menor o mejor claridad, el mayor número de puntos de vista. Cuando esto no es así, se trata de un cuerpo normativo muy próximo a ser desconocido y sustituido. En técnica de poder es necesario que en la constitución encuentren apoyo todos los puntos de vista. La política es la interpretación que en forma natural corresponde hacer a la Constitución; esto es válido afirmarlo aun en el caso de la que hace la rama judicial federal, lo es cuando resuelve, como cuando no; cuando, con el fin de no integrar jurisprudencia, se abstiene de resolver un quinto caso en el mismo sentido que lo ha hecho en cuatro casos precedentes. Cuando dicta sentencia en forma acelerada, como cuando lo hace lentamente.

Todas las normas constitucionales son susceptibles de ser interpretadas con fines netamente políticos; lo han sido preferentemente aquellas que tienen que ver con los requisitos para ser presidente de la república y su elección. Pascual Ortíz Rubio fue presentado como candidato del partido oficial, a pesar de que no había estado en el país durante el año que había precedido a su elección, tal como lo requería, sin lugar a dudas y sin establecer distinción, la fracción III del artículo 82; se desempeñaba como embajador de México en Brasil. La constitución, por lo que toca a los diputados y senadores, si bien dispone que quienes no son nativos de la entidad, para poder ser legisladores requieren una vecindad de cuando menos seis meses anteriores a la fecha de la elección, establece que la vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular (*absentia ejus qui reipublicae causa abest neque ei, neque alii damnosa esse debet*, la ausencia por causa de la república no debe perjudicar ni al ausente ni a otro alguno). En cambio, por lo que hace al presidente

42. Las limitaciones y las disposiciones amplias de la Constitución no deben ser extendidas hasta destruir los poderes necesarios de los Estados o impedir su ejercicio eficaz. *Brown v. Walker*, 161 U. S. 591 (1986). *La constitución de los Estados Unidos...*, *idem*, p. 74.

de la república, no hace tal distinción, por lo que legalmente está impedido quien ha estado ausente dentro del lapso de un año.

4.1.2. Económicos

Las revoluciones que han culminado con la expedición de las constituciones de 1856 y 1917, tuvieron, entre otras razones que las motivaron, varias que eran de índole económica. Los autores del plan de Ayutla de 1854 y los constituyentes de 56/57, perseguían la libre circulación de personas y efectos de comercio, la eliminación de las barreras arancelarias y la libertad para dedicarse al trabajo o industria que se quisiera siempre y cuando fuera lícito; legislaron con el fin de eliminar estancos, monopolios, privilegios y fueros; las normas por ellos adoptadas, sobre todo las de naturaleza libertaria y de contenido económico, debían haber sido interpretadas tomando en cuenta los fines económicos que ellos pretendían salvaguardar o alcanzar.

Los constituyentes de 1917 intentaron neutralizar los nocivos efectos que una economía de libre mercado había causado a la sociedad mexicana; ciertamente conservaron casi la totalidad de las normas liberales de la de 57, pero, frecuentemente, agregaron principios por virtud de los cuales se neutralizaba o restringía, en favor de clases económicamente débiles, ciertos derechos, como los consignados en los artículos 5o, 6o, 28 y 123. El estado se convirtió en regulador de la economía.

Recientemente se ha observado un cambio en esta materia; los mismos argumentos que se tuvieron para permitir el intervencionismo del estado en la economía, se utilizaron para justificar cierta forma de libre mercado.

Por regla general sólo son susceptibles de ser interpretadas con fines económicos las normas fundamentales que tienen esa naturaleza: artículos 25, 26, 27, 28, 73 fracs. VI, VIII, IX y X, 123, 131, entre otros. Difícilmente un precepto constitucional como lo es el artículo 82 puede ser interpretado con objetivos económicos.

Cuando esos preceptos se interpretan debe considerarse el programa o ideología económica que los ha motivado.⁴³

43. En los Estados Unidos de América, hace algunos años (1913), causó cierto impacto en el foro y la judicatura la obra de Charles A. BEARD *an economic interpretation of the constitution of the United States*, el autor investigó y consignó en esa obra lo relativo al patrimonio, fortuna y negocios de los autores de la constitución de aquel país y de sus socios, llegó a la conclusión de que en las normas que la integran se constituye una gran empresa mercantil y salvaguardan o se reflejan sus intereses económicos. Á free press paperback, macmillan publishing, co., inc., New York.

Dado a que en la constitución han sido consignados principios que tienen relación con diferentes corrientes económicas, es factible que al interpretarlas se haga en función de alguna de ellas y que en otros casos, a esos mismos preceptos sea procedente darles una interpretación contraria. Hay principios de libre mercado, como la prohibición de los monopolios y las que impiden a los poderes locales obstaculizar directa o mediante impuestos el comercio interestatal. Junto a ellas hay normas que tienden a eliminar ciertos actos por cuanto a que pueden perjudicar a clases económicamente débiles y no sólo por razones de libre mercado.

4.1.3. Sociales

En la interpretación también pueden tenerse en cuenta fines sociales; frecuentemente se busca beneficiar a grupos marginados a través del expediente de derivar partidas de un presupuesto ya aprobado.

4.2. En función de los elementos que se toman en consideración para realizar la labor interpretativa

En esta clasificación se consideran los elementos a los que recurre, en forma preferente el intérprete para realizar su labor; en la actualidad muy pocos estarían dispuestos a sostener que interpretan la constitución considerando sólo uno de ellos. De darse ese supuesto de antemano tendría que reconocerse que se alcanzaría un resultado parcial y limitado. Esto va con la naturaleza de la labor, que aspira a ser general y de universal aceptación. En el pasado se dieron escuelas interpretativas en función de ciertos elementos, el histórico, el gramatical y uno que combinaba ambos. Una interpretación debe tomar en cuenta toda clase de elementos,⁴⁴ entre otros los siguientes:

44. INTERPRETACIÓN DE LA LEY. Si se admite que los países de legislación escrita se debaten irremediamente entre la tragedia jurídica de la inamovilidad (que por su naturaleza es la característica de ley prescriptiva), y la perenne movilidad de la sociedad que dentro de esa ley se desenvuelve, entonces tendrá que admitirse también que no es posible aceptar, como medio o sistema interpretativo de una ley, aquel que descansa sobre la vieja tesis construida sobre el criterio inmóvil, meramente letrista y gramatical, porque ello equivaldría a entorpecer la evolución social siempre en contante progreso, sino el que deriva de la nueva tesis móvil y progresiva que permite interpretar los preceptos de las modernas ideas advenidas al campo de la ciencia jurídica y de las recientes formas y necesidades aparecidas en la vida social.

T. CIV, p. 984, amparo penal directo 6897/49, Altamirano González J. Jesús, 28 de abril de 1950, unanimidad de 4 votos. Ezequiel GUERRERO LARA y Enrique GUADARRAMA LÓPEZ, *ob. cit.*, tomo II, p. 1256.

Sólo es válido recurrir al principio de incongruencia en los casos en que exista contradicción entre dos o más textos constitucionales, cuando una institución se regule de dos formas diferentes y tenga que optarse por una u otra; en este supuesto, el intérprete deberá inclinarse por sacrificar la norma que, a pesar de ser formalmente parte de la Constitución, a su juicio, sea la opción que menos afecta los principios enumerados anteriormente, que pasa por alto el principio menos valioso o el que va con la alternativa que más convenga a sus intereses.

4.2.1. Histórico

El histórico, entendido en un sentido amplio, es un elemento importante para interpretar una norma; él es algo complejo y variado; si bien no es posible tomar en consideración a todos ellos, es preciso que cuando menos los que sean más importantes.

Lo anterior implica, cuando se trata de una norma tomada de un sistema jurídico extranjero, que se tengan que tomar en cuenta los elementos políticos y sociales que informaron al autor de ella en su país de origen, la aplicación e interpretación que en él han dado a ella las autoridades ejecutivas y los tribunales, sin pasar por alto los factores que llevaron a los constituyentes mexicanos a adoptarla.

Es preciso determinar el contexto en que la norma se dio, a qué problemas se buscaba dar solución al aprobarla y emitirla. No se legisla con vista a meras especulaciones y sólo por el ánimo de hacerlo, mucho menos en el caso de la constitución. Siempre hay que suponer que hubo una motivación fundada.

Se debe buscar cuál fue la intención del autor de la norma; esto se obtiene a base de consultar las exposiciones de motivos, los proyectos de constitución presentados, las iniciativas, los votos particulares, las discusiones sostenidas, tanto en comisiones como en el pleno, las opiniones vertidas tanto por autoridades como por particulares. Desgraciadamente estos elementos existen en forma más o menos íntegra sólo por lo que toca al constituyente de 1917; en menor grado y gracias a don Francisco Zarco, respecto del de 1857; en lo que toca a los restantes constituyentes el acervo documental es pobre.

Cuando se habla de encontrar cuál fue la voluntad del autor de la norma, surge el inconveniente de que con vista a los elementos anteriores es factible sólo encontrar el sentir de uno que otro legislador; que lo que se toma como intención del constituyente es únicamente la opinión de, cuando más, quince de sus miembros; que si bien consultando los diarios de los debates o las historias se concluye que es un reducido número el que participa con conoci-

miento de causa, que el grueso de los legisladores se limitan a votar o, en el mejor de los casos, a contestar interpelaciones personales o a solicitar que se les explique la materia a discutir.⁴⁵

Se ha dicho al principio que aplicar es interpretar; los poderes, federales y locales, han asumido y les ha sido reconocida la facultad de interpretar la constitución cuando la aplican dentro de su competencia. Los criterios aplicativos conforman criterios interpretativos que vinculan tanto a las autoridades que lo hacen por primera vez, como aquellas que les suceden en el ejercicio de la función.

Los jueces son intérpretes de la constitución. Muchos de sus criterios tienen fuerza vinculativa para quienes los emiten, así como para otros jueces. Es preciso conocer cuál ha sido la interpretación que los tribunales han dado a las normas constitucionales durante los años en que ellas han estado en vigor. Dentro de este rubro queda ubicada la práctica constitucional; finalmente los preceptos de la carta magna tendrán el significado que, bien o mal, le hayan dado sus aplicadores, oficiales o autorizados, durante el tiempo en que ha estado en vigor: *con- suetudo est óptima legum interpres* (la costumbre es el mejor intérprete de las leyes).

45. Ignacio L. VALLARTA, quien como presidente de la corte gozó y goza de un gran prestigio como jurista, fue miembro del constituyente 56/57, hizo uso de la palabra en no más de once ocasiones, se puede decir que emitió opiniones en relación con materias constitucionales sólo en seis y en tres de ellas se limitó a dar lectura a discursos que previamente había elaborado. Hermán Pritchett, refiriéndose al constituyente de Filadelfia, afirma: Cincuenta y cinco delegados estuvieron presentes en una o más sesiones de la Convención, pero algunos tomaron poca o ninguna parte activa en las mismas. Algunas de las cuestiones votadas se aprobaron por escaso margen. ... Por cierto hay casos en los cuales los propósitos de los redactores parecen razonablemente claros, a los cuales se puede acudir como elemento histórico para ilustrar los propósitos. Pero con demasiada frecuencia la intención de los autores es simplemente un recurso retórico que emplean los partidarios para ubicar en la Constitución sus propias preferencias políticas. *Idem*, pp. 64 a 66.

4.2.2. Gramatical

Todo intento de interpretación de la constitución, por ser un documento escrito, debe partir de su texto. Esto supone que existe uno que, además de ser auténtico, sea confiable. Como texto auténtico puede ser tomado, en principio, el aprobado en 1917, que fue promulgado por el primer jefe Venustiano Carranza. Pero aquí surge la primera dificultad: hay variantes en lo aprobado por los constituyentes y el texto manuscrito firmado por ellos; hay algo más, existen divergencias entre ese manuscrito y lo publicado oficialmente.

Por lo que hace a las reformas, en principio y sin perjuicio de determinar en cada caso si existe coincidencia entre lo aprobado por el congreso de la unión y las legislaturas de los estados, con lo publicado, debe tomarse como auténtico el texto que aparece publicado en el diario oficial de la federación; esto, a primera vista, pudiera ser estimado como el derecho positivo oficial y válido. Las cosas no son tan sencillas en la realidad. Quien quiera determinar cuál es la voluntad del legislador deberá consultar el texto discutido y aprobado, cotejarlo con el enviado al presidente de la república para su publicación y el texto que finalmente fue publicado en el diario oficial de la federación. Una interpretación correcta sólo puede ser considerada aquella que se hace con vista a textos auténticos; éstos son los que se emiten siguiendo el proceso legislativo y de publicación que establece la constitución y, concretamente, los artículos 71, 72 y 89 fracción I.

Es preciso tomar en consideración, como institución complementaria, las fe de erratas que siguen a la publicación de las reformas constitucionales. Dado el sistema político mexicano, frecuentemente se hace necesario determinar si se está o no frente a una auténtica fe de erratas; en la práctica se observa que los responsables de la publicación del diario oficial de la federación, por sí o a instancias de sus superiores, modifican por vía de una fe de erratas los decretos que, en los términos del artículo 135, el congreso de la unión envía al presidente de la república para su publicación. De no tomarse las debidas providencias se corre el riesgo de intentar interpretar la voluntad del director del diario oficial de la federación o de su superior. En otros casos la responsabilidad de las erratas que se observan en los textos son atribuibles a los editores particulares de la constitución. No se trata de un problema teórico. La corte ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre algunas erratas.⁴

46. PENA CAPITAL.- La Corte ha establecido la jurisprudencia firme de que no es preciso que existan las calificativas de premeditación,

A alguien que intente interpretar la constitución, antes que otra cosa, corresponde determinar si se halla frente a un texto auténtico; en caso de que no sea así, debe hacerlo notar a las autoridades competentes para los efectos de que formulen la fe de erratas correspondiente: el congreso de la unión, el presidente de la república y el director del diario oficial de la federación.

El derecho constitucional consuetudinario que existe, independientemente de que tenga que acreditarse su existencia, está sujeto a principios interpretativos especiales y diferentes a los que regulan la que se realiza con vista a un texto escrito.

Inicialmente, si por virtud de su lectura se llega a la conclusión de que el texto es claro, entonces no procede interpretarlo, pues como se ha dicho anteriormente *claris non sunt interpretando* sólo queda aplicarlo en sus términos.⁴⁷

alevosía y ventaja, sino sólo una de ellas, para que pueda aplicarse la pena capital; jurisprudencia que se basó en que de los documentos enviados por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, aparece el texto auténtico del artículo 22 constitucional, dice que podrá imponerse dicha pena, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, y por lo mismo, el error cometido al publicar la Constitución, no puede ser causa para alterar substancialmente el espíritu de ese precepto, exigiendo la concurrencia de las tres calificativas, y conforme al artículo 133 de la misma Constitución, los jueces de cada Estado se arreglarán a ella, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados, aun cuando en ellas se exijan condiciones diferentes para la imposición de la pena capital, los jueces deberán atenderse a lo mandado en el repetido artículo 22.

T. XXV, p. 1075, amparo penal directo, Bustillos Daniel, 28 de febrero de 1929, unanimidad de 5 votos.

PENA DE MUERTE.- Es evidente que un simple error de imprenta no puede variar el texto auténtico de la Constitución, en el que de manera expresa se establece que sólo podrá imponerse la pena de muerte... al homicida con alevosía, premeditación o ventaja... como ya lo ha resuelto la Suprema Corte en diversas ejecutoras que forman jurisprudencia, no siendo por tanto, necesaria la concurrencia de las tres calificativas.

Quinta época: tomo III, pag. 17. Amparo directo. Lindenborn William P. 2 de julio de 1918. Mayoría de 10 votos, y otros. Ambos criterios en la constitución y su interpretación... ob. cit., pp. 2784 y 2785. En este caso es aplicable el principio latino: ubi verba conjunta non sunt, sufficit alterutrum esse factum (Cuando las palabras no están unidas por partículas conjuntivas, es bastante que se haga una de los dos cosas).

47. "INTERPRETACIÓN DE LA LEY. Las leyes deben ser interpretadas en los casos en que su sentido es obscuro, lo que obliga al juzgador a desentrañar su significado haciendo uso de los distintos sistemas de interpretación que la doctrina ha elaborado, pero no es procedente pretender que deban interpretarse aquellas normas cuyo sentido es absolutamente claro, pues a ello se opone la garantía establecida en el cuarto párrafo del artículo 14 constitucional, que manda que las sentencias deben ser conforme a la letra de la Ley, ya que lo contrario lleva al juzgador a desempeñar el papel de legislador creando nuevas normas a pretexto de interpretar las existentes, lo que carece de todo fundamento legal.

T. CXXVI, p. 73, amparo directo 6230/54, Jefe del Departamento del Distrito Federal, 5 de octubre de 1955, unanimidad de 5 votos. Ezequiel GUERRERO LARA y Enrique GUADARRAMA LÓPEZ, ob. cit., tomo II, p. 1363.

Ese principio no siempre ha sido respetado; a pesar de que los requisitos que prevé el artículo 82 para ser presidente de la república son claros, terminantes y aplicables a todos aquellos que aspiren a serlo, sin importar que se trate de electo, interino, sustituto o provisional, no se establecen salvedades. No obstante ello, en reiterados casos, por virtud de diversas interpretaciones, los preceptos han sido ignorados: llegaron a la presidencia de la república Adolfo de la Huerta, Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles a pesar de que estaban impedidos por virtud de lo dispuesto por la fracción VII del artículo 82 original,⁴⁸ ya que habían figurado directamente, en 1920, en la asonada y cuartelazo por virtud de los cuales se había derrocado y asesinado al presidente Venustiano Carranza. Ante la fuerza del violador, ha operado el principio *multa fieri prohibentur quae tamen facta tenent* (muchas cosas se prohíbe que se hagan, que hechas se sostienen). Una interpretación para ser correcta debe buscar dar un sentido a la norma, antes que desvirtuarla; cuando existan diversas opciones interpretativas debe preferirse aquella que sea congruente con los objetivos que son propios de una constitución⁴⁹, (*Saepe plus attenditur ratio dispositionis quam verba*, muchas veces se atiende más a la razón de la ley que a sus palabras).

En el caso de que la norma no sea clara en sí, procede considerarla en su contexto, pero siempre atendándose a la letra de la constitución.

Las palabras deben ser tomadas en su acepción común y corriente; si alguna de ellas tiene varios significados debe optarse por el más obvio. Las palabras deben tomarse en su sentido natural y obvio, y no en un sentido irracional, restringido o ampliado."⁵⁰ "Debe sobreentenderse que los esclarecidos

patriotas que elaboraron nuestra Constitución, y el pueblo que la adoptó, así como los hombres cuyas intenciones no requieren ocultamiento, generalmente emplean las palabras que más directa y apropiadamente expresan las ideas que entienden expresar; han empleado las palabras en su sentido natural, y que entendían lo que decían."⁵¹

Si las palabras han perdido su significado o han cambiado debe optarse por buscar cual fue la intención del legislador, qué querían decir los términos en la época en que fueron adoptados;⁵² "Hay una segunda teoría de interpretación constitucional que también acude al antecedente histórico, pero con propósito diferente. Este método de interpretación se basa en el significado de las palabras ubicadas en el tiempo en que fueron escritas."⁵³ Ella tiene sus inconvenientes.

Es importante, también, saber cuáles son las circunstancias en que la norma se aplica a un caso concreto, y qué significado tiene al momento de su aplicación o interpretación. El artículo 13 dispone: Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda. El precepto, obra del constituyente de 1917, persigue limitar la competencia de los tribunales militares, la circunscribe sólo a quienes pertenezcan a las fuerzas armadas; en él se usa el término paisano en su acepción de persona no militar, que le reconocen los diccionarios de la lengua;⁵⁴ con ese término, cuando menos

48. "Artículo 82.- Para ser Presidente se requiere: VII.- No haber figurado, directa o indirectamente en alguna asonada, motín o cuartelazo.

49. Los términos de la Constitución no han de ser anulados o eludidos por un astuto criticismo verbal, sin consideración a la mira y objeto del instrumento y a los principios en que ha sido fundado; cuando las palabras admiten interpretaciones diferentes, debe preferirse aquella que mejor condiga con el objeto tenido en vista. *Aldrich v. Kinney*, 4 Conn. 380, 385 (1822); *People v. Dewell*, 25 Mich. 247, 261 (1872); Cuando una determinada palabra o frase, tomada en sí misma, es oscura o de significado dudoso, tal expresión debe examinarse en conexión con su contexto. *Virginia v. Tennessee*, 148 U. S. 519 (1883); en la obra *la constitución de los Estados Unidos de América*, cit., pp. 65 y 66.

50. *Union P. R. Co. v. Peniston*, 18 Wall. 5, 31 (1873). En la obra *la constitución de los Estados Unidos de América, anotada con jurisprudencia*, Guillermo Kraft Ltda., Buenos Aires, 1949, p. 69.

51. *Pollock v. Farmers Loan and Trust co.*, 158 U. S. 618 (1895). *Ob. cit.*, p. 69.

52. Salvo que existan fuertes razones para una interpretación contraria, tanto a los términos de la Constitución como de las leyes en general, se ha dado el significado que tienen en el uso común. *Tennessee v. Whitworth*, 117, U. S. 147 (1886); *United States v. Sprague*, 282 U. S. 716, 731 (1931). Pero, en vista del posible cambio en el uso, y entre la interpretación literal y la actual, debe dársele la significación establecida en el derecho común y en el tiempo en que fueron adoptadas la Constitución y sus diversas enmiendas. *Veazie Bank v. Fenno*, 8 Wall. 542 (1869). *Ob. cit.*, p. 69.

53. Hermán PRITCHET, *idem*, p. 66; este mismo autor se encarga de señalar cuáles son los inconvenientes de una interpretación de esa naturaleza: Pero quizás la objeción más seria a ambos métodos consiste en la limitación, en la cual pretenden encasillar en su pasado a una nación rechazando otras formas de evolución constitucional, salvo la de reforma de la Constitución. Ambos no reconocen la legitimidad de las modificaciones por la interpretación o por la costumbre. Los dos niegan que la evolución de las normas morales o de las ideas políticas puedan merecer la aprobación de la Constitución sin una previa modificación de su texto, p. 67.

54. María MOLINER, *diccionario de uso del español*, Paisano,-a. 1. (aplicado a personas). Campesino. 2 (id). No militar. 3. Con relación a una persona, otra que es de su mismo país; particularmente, de su misma población, provincia o región. Editorial gredos, Madrid, 1984, tomo 2, p. 604.

en México, en la actualidad, se alude a una persona que es del mismo pueblo, del mismo estado o del mismo país, y que en los mismos diccionarios es un significado que aparece en tercer lugar; para interpretar una norma de esa naturaleza es necesario tomar en consideración la acepción en que fue tomado el precepto por sus autores, independientemente del significado más común que pudiera tener en la actualidad; debiendo aplicarse el principio *sensum, no verba considerare debemus* (debe atenderse al sentido, y no a las palabras); en el caso se debe prescindir del principio: *verba ex consuetudine regionis interpretationem accipiunt* (las palabras se interpretan según la ley del lugar). Otros que aparecen en la Constitución, como penas trascendentales o palos, son términos que no entiende el grueso de la población y que fueron de uso común todavía hasta el siglo pasado. Los tribunales conocidos como de la santa inquisición, por medio de los cuales la iglesia católica perseguía y castigaba a los herejes y a quienes amenazaban con romper su monopolio confesional, imponían penas trascendentales; no castigaba sólo al directamente responsable, sino que la pena impuesta la sufrían también sus hijos, nietos y, en algunos casos graves, ella alcanzaba un poco más allá de ellos⁵⁵. Lo que era una injusticia: *nullum patris delictum inno- centi filio poena est* (El hijo inocente no debe sufrir la pena del delito del padre).

La de palos fue una pena corporal con que se castigaba a los reos; consistía en golpes que se daban con un madero largo y delgado; ella fue suprimida por el constituyente de 1857. Alguien dirá que se da cabal cumplimiento a la norma en el momento en que un reo no es golpeado de esa manera, pero que el precepto no prohíbe que los golpes se den mediante látigos, mangueras u otro objeto. Los autores de la prohibición buscaron suprimir una pena

55. PENA TRASCENDENTAL.- En cuanto a que la pena sea trascendental, es preciso establecer que lo que prohíbe la Constitución es que la pena trascienda en sus consecuencias, a otras personas distintas del acusado. Vol. XX, segunda parte, p. 153, amparo directo 417/58, Fausto Valverde Salinas, 3 de febrero de 1959, 5 votos, en la constitución y su interpretación, ob. cit., tomo IV, p. 2788.
Ver también: PENAS TRASCENDENTALES.- Pena trascendental es la que antiguamente se imponía a los parientes más próximos del delincuente y exclusivamente para castigar a este en su familia. T. XXXI, p. 347, amparo administrativo en revisión 2339/30, Sichel Enrico, 21 de enero de 1931, unanimidad de cuatro votos. Ob. cit., p. 2799.

... un intérprete de la constitución debe tener en cuenta, sobre todo, que se trata de un documento de naturaleza esencialmente política, que establece una forma de estado, de gobierno, una particular manera de dominación, una convivencia entre particulares y de éstos con sus autoridades, sujeta a normas jurídicas, escritas, ciertas y dadas con antelación a los hechos...

que era común en sus días, pero ellos no significa que se trate de una prohibición limitada, cabe dar, al precepto siempre una interpretación adecuada al momento⁵⁶ y, por virtud de ella, debe entenderse que está vedado todo tipo de penas por virtud de la cual sea factible que un reo sea golpeado o maltratado.

Salvo que el texto sea claro, una interpretación no puede basarse sólo en los textos; necesariamente debe recurrirse a otro tipo de elementos para llegar al sentido auténtico y real de un precepto⁵⁷

56. Algunas cláusulas, sin embargo, son consideradas como progresivas. Así, la Octava Enmienda, que prohíbe las penalidades crueles y desusadas, no se atiene al significado anacrónico, sino que puede adquirir sentido a medida que la opinión pública se esclarezca por obra de una justicia humana".
Weems v. United States, 217 U. S. 349, 378 (1910). En *la constitución de los Estados Unidos*, ob. cit., p. 66.

57. INTERPRETACIÓN GRAMATICAL DE LAS LEYES. DEBE REALIZARSE EN RELACIÓN CON EL MÉTODO SISTEMÁTICO.- La interpretación gramatical o letrista de las leyes es un método que si bien no debe proibirse por el intérprete, sólo ha de aplicarse en relación con el método sistemático, según el cual el entendimiento y sentido de las normas debe determinarse en concordancia con el contexto al cual pertenecen, pues fraccionar el contexto (capítulo, título, libro), de un ordenamiento jurídico para interpretar los artículos que lo configuran en forma aislada y literal, sólo trae como resultado, en muchos casos, la inaplicabilidad de unos en relación con otros, porque el legislador al elaborarlas leyes puede emplear la técnica de la llamada regla general y de los casos especiales y en estas condiciones al interpretar un artículo que contenga un caso especial en relación con la regla general, podría traer como consecuencia la inoperancia de las mismas o viceversa. Tercer tribunal colegiado en materia administrativa del primer circuito, amparo directo 813/89, 21 de junio de 1989. En la obra *la constitución y su interpretación...*, cit., tomo III, p. 2153.

Todas las palabras y signos deben ser tomados en cuenta.⁵⁸ Durante muchos años la fracción V del artículo 76 fue interpretada sin tomar en cuenta los signos de puntuación que contiene; se supuso que bajo la fórmula: declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, ... se estaba facultando al senado a desaparecer los poderes de una entidad y no sólo a certificar un hecho, que en función de esa certificación y de reunir otros requisitos, simplemente proveer de gobernador de un estado.

La lectura y estudio de una norma deberá hacerse de tal manera que se deduzca un sentido normativo congruente que uno incongruente.⁵⁹

Ciertamente existen materias que han sido atribuidas a los poderes federales de manera general y que ello pudiera dar lugar a suponer que los estados, sobre todo en ejercicio de facultades concurrentes, las pueden ejercitar transitoriamente; esto no es válido hacerlo respecto de ciertas materias.⁶⁰

Frecuentemente el orden en que se desarrollan en la constitución las instituciones no tiene importancia; nada hay que lleve a suponer que la facultad que se concede al congreso de la unión de admitir nuevos estados a la unión federal, prevista en la fracción I del artículo 73, tenga mayor importancia, por ejemplo, que las de imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto o la de declarar la guerra, contenidas en las fracciones VII y XII del mismo artículo; el artículo 73 contiene simplemente una enumeración de facultades, sin establecer un orden a seguir o una jerarquía entre unas y otras: *perversio ordinis quando ordo non est de substantia, non vitiat actum* (cuando el orden no es la sustancia del acto, no se vicia éste por su falta). Pero, cuando, por ejemplo, en el primer párrafo del artículo 119 se dispone que la intervención ejecutiva puede ser solicitada por la legislatura local, si está reunida y sólo para el caso de que no lo esté, esa facultad la puede ejercer el gobernador, entonces la norma sí establece un orden que se debe observar; la no observada de ese orden vicia el acto.

58. *Verba intelligi debent ita ut aliquid operentur* (Las palabras deben entenderse de modo que surtan algún efecto).

59. *Sensum, non verba considerare debemus.*

60. En *Sturges v. Crowninshield*, relativo a una ley sobre quiebras, el Juez Principal Marshall sentó el principio de que: Siempre que los términos en que un poder es conferido al Congreso, o a la naturaleza del poder, requieran que sea ejercido exclusivamente por el Congreso, la materia es sustraída por completo a las legislaturas estatales, como si se le hubiera prohibido expresamente legislar sobre ella. *Ob. cit.*, p. 68.

En la constitución frecuentemente se encuentran palabras que son inútiles, un ejemplo es el artículo 135, en él se alude a adiciones o reformas; cuando se alude a un género, sin establecer salvedades, se comprenden las especies *semper specialia generali- bus insunt* (en lo general se comprende siempre lo especial), en el caso se entienden incluidas las adiciones, las supresiones y las reformas propiamente dichas; se faltó contra la técnica legislativa; para actuar correctamente se debió haber hecho mención sólo de reformas o de las tres formas en que la actuación modificatoria se puede dar. Para no desvirtuar el alcance del precepto es preciso tomar en cuenta el principio: *non mutat substantiam rerum non necessaria verborum multiplicatio* (las palabras inútiles y superfluas no dañan ni mudan la sustancia de la cosa).

En el caso de que existan contradicciones entre los textos constitucionales, si uno es anterior y otro es posterior, debe optarse por éste;⁶¹ hay salvedades, una de ellas, cuando el texto posterior atribuye una facultad a un órgano en términos generales o abstractos y un texto anterior lo hace en forma exclusiva o privativa, prevalece éste.⁶²

4.2.3. La interpretación lógica

La constitución, como toda ley, debería ser la razón escrita.⁶³ Todas sus palabras, frases y artículos han sido incorporados a ella con un objeto; en ella no debería haber nada que no tenga un propósito: la ley no obliga a nadie a acciones vanas o inútiles.⁶⁴

Quien interpreta las normas constitucionales debe partir de que ellas son premisas con las que es factible construir silogismos observando las reglas de la lógica; con base en esa operación se puede declarar fundado o infundado un acto o inconstitucional un hecho.

Quien interpreta, para hacerlo, previamente debe determinar la naturaleza de una norma; en algunos casos ellas organizan un poder, otras atribuyen facultades, otras limitan y las hay que conceden a los particulares derechos.

61. Las cláusulas diferentes deberán ser aplicables y, si es posible, concilladas; todo conflicto actual entre el instrumento original y una enmienda debe ser resuelto en favor de la enmienda. *Schick v. United States*, 195 U. S. 65,68 (1904). *Idem*, p. 70.

62. El hecho de que por reforma de 1951 hecha al artículo 131, se haya dispuesto, en términos generales: El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el presupuesto Fiscal de cada año, ... no significa que se haya querido privar a la cámara de diputados de la facultad exclusiva que tiene, desde 1917, de aprobar el presupuesto anual; a pesar de la reforma dicha cámara ha seguido aprobando ese documento.

63. *Lex est ratio summa insita in natura quae iubet ea quae faciendi sunt prohibetque contraria*: la ley es la suprema razón asentada en la naturaleza, que ordena lo que se debe hacer y prohíbe lo contrario, afirmaba CICERÓN (*Legibus*, 1,6).

64. *Lex neminem cogit ad vana seu inutilia.*

Este método, si bien puede tener a su favor el hecho de que toda lógica necesariamente es científica y razonable, tiene el inconveniente de que no siempre con los preceptos constitucionales se pueden construir silogismos, como son los casos previstos en los artículos 4o, 25 y 26, entre otros, que son meramente declarativos.

4.3. Quiénes pueden interpretar la constitución;

quiénes están facultados para hacerlo.

La interpretación en función de sus autores

A todos es dable interpretar la constitución; no existe norma que atribuya el monopolio de la función a un ente o persona; lo hacen, incluso, aquellos que no tienen noción de lo que es el derecho. La interpretación no es labor exclusiva del juez; cualquier persona que inquiera el sentido de una disposición legal puede realizarla. Pero la calidad del intérprete no es indiferente, al menos desde el punto de vista práctico, porque no toda interpretación es obligatoria.⁶⁵

Existen normas que atribuyen, en forma expresa o implícita, a ciertos intérpretes de la constitución una autoridad especial, se les reconoce como intérpretes auténticos; a su obra, a la que se reconoce obligatoriedad, se le califica de auténtica; dentro de ella, como un apartado con características propias, está la interpretación judicial o jurisprudencial, ella, por regla general, es definitiva.⁶⁶

4.3. L Interpretación oficial o pública

Interpretar la constitución es una función, una facultad y una responsabilidad que se ha confiado y hace recaer en todos los poderes, órganos y entes previstos en la constitución, sean centrales o locales. Ese es un imperativo implícito que se desprende del contexto constitucional; existe a favor y a cargo de todos ellos a pesar de que no haya norma expresa que así lo disponga y no obstante que en los artículos 94 y 107 fracción IX, se faculte expresamente a los tribunales federales a interpretar la constitución.

Quien está facultado expresamente para aplicar la carta magna, sin importar qué poder u órgano, implícitamente está autorizado para interpretarla. Por esto es correcto afirmar que aplicar es interpretar y, frecuentemente, en tratándose de autoridades diferentes de las judiciales, la función interpretativa sólo se manifiesta a través de actos de aplicación.⁶⁷

La atribución interpretativa de la constitución confiada a los tribunales federales, no es exclusiva ni es general; no lo primero, por cuanto a que, como se ha dicho, ha sido confiada también a los restantes poderes y órganos; tampoco lo segundo, por cuanto a que ellos no lo pueden hacer por sí, sólo ejercen su función cuando los particulares o los poderes, entes y órganos, recurren ante ellos por la vía y forma previstas por las leyes. En estos casos lo común es que sus sentencias tengan efectos limitados, aunque hay excepciones, esas son las previstas en los artículos 94, p. 7 y 105. Cuando en el artículo 72 inciso f⁶⁸ se faculta al congreso de la unión a interpretar las leyes y decretos, se alude a una función limitada, lo es en un doble sentido: uno, a sólo las leyes y los decretos que él emite, y otro, a únicamente los mismos cuerpos normativos que no sean claros, para facilitar su aplicación. Su función interpretativa no es exclusiva, ni comprende la constitución; sólo se puede manifestar a través de leyes y decretos; normalmente no se ejerce mediante una sentencia derivada de un proceso, salvo el caso de un juicio político.

A la interpretación que realizan esos poderes, órganos y entes, es válido llamarla pública, calificarla de auténtica u oficial y estimarla obligatoria.

La interpretación que realizan los entes oficiales no se circunscribe a tomar en cuenta uno o dos de los sistemas interpretativos que existen en la doctrina; pueden recurrir a todos ellos; tampoco están obli-

65. EDUARDO GARCÍA MAYNES, *OB CIT.*, P. 329.

66. WALTER F. Murphy Y OTROS, AFIRMAN: "THE PLAIN WORDS OF THE CONSTITUTIONAL DOCUMENT CONVEY INDIRECT BUT IMPORTANT MESSAGES ABOUT WHO SHALL INTERPRET. IN CONFERRING ON CONGRESS AUTHORITY TO MAKE 'ALL LAWS NECESSARY AND PROPER' TO CARRY OUT POWERS DELEGATED TO THE NATIONAL GOVERNMENT, ARTICLE I, § 8 CLEARLY IMPLIES THAT CONGRESS (WITH THE PARTICIPATION OF THE PRESIDENT SINCE HE IS PART OF THE LEGISLATIVE PROCESS) SHALL MAKE JUDGMENTS ABOUT THE CONSTITUTION'S MEANING, FOR WHAT LAWS ARE 'PROPER' UNDER THE CONSTITUTION MAY BE FAR FROM OBVIOUS... IN SPECIFYING THE EXACT WORDING OF THE OATH THE PRESIDENT SHALL TAKE TO 'PRESERVE, PROTECT, AND DEFEND THE CONSTITUTION', ARTICLE II IMPOSES ON THE CHIEF EXECUTIVE ADDITIONAL RESPONSIBILITY FOR CONSTITUTIONAL INTERPRETATION. *IDEM*, P. 184.

67. Jerzy WRÓBLEWSKI, *ob. cit.*, opina lo siguiente:... la función de aplicación aparece en la interpretación operativa de la Constitución cuando sus reglas son bases normativas de decisión. Así, el parlamento actúa sobre la base de las reglas constitucionales, como también lo hace el gobierno. Este es, por ejemplo, el caso cuando se interpretan reglas constitucionales que otorgan directamente competencias a los órganos del Estado. En algunos sistemas jurídicos, las reglas constitucionales que determinan los derechos y libertades de los ciudadanos son directamente aplicables... p. 94.

68. f) En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación; Este es un principio que México heredó del sistema constitucional español, concretamente de la carta de Cádiz: Art. 131. Las facultades de las Cortes son: Primera: Proponer y decretar las leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario.

gados a que en el acto o sentencia se determine qué sistema interpretativo se siguió.⁶⁹

De la fracción I del actual artículo 105 es factible desprender una regla general: la facultad de interpretar la constitución, en primera instancia, corresponde a todos los entes, poderes u órganos a quienes ha sido conferida la posibilidad de recurrir a la controversia constitucional; finalmente quien plantea una demanda pone sus actos y los de su contraparte a la luz de la constitución, con vista a ese juicio de valor determina que los propios son los que se adecúan a aquella y los de su contraria no, hacerlo implica necesariamente una labor interpretativa de la constitución. Sólo por esa razón, sino hubiera otras, sería válido afirmar que la labor de interpretar la constitución corresponde a todos los entes, poderes, órganos y autoridades cuya existencia está prevista en ella.

De la fracción II del mismo artículo 105 se desprende otra regla, que si bien es general, tiene menos alcance que la anterior: los poderes, órganos y autoridades facultados o autorizados para plantear las acciones de inconstitucionalidad, por cuanto a que, para hacerlo, necesitan poner el acto propio o el ajeno a la luz de la constitución y, para el caso de que juzguen de que no es así, opten por ejercer la acción a fin de que la suprema corte de justicia de la nación haga la definición correspondiente, al hacerlo realizan una labor interpretativa de la constitución.

La interpretación auténtica debe ser emitida con vista a un problema específico planteado a una autoridad dentro de la órbita de su competencia. No le está permitido a ella hacer elucubraciones teóricas u opinar en forma hipotética.

4.3.1.A. La interpretación de la constitución por parte de los poderes y órganos federales

La interpretación de la constitución en su forma de aplicación corresponde a los poderes y órganos federales; esto es así a pesar de que, salvo en el caso de la rama judicial federal, no exista precepto que así lo prevea; están autorizados a hacerlo desde el momento en que se les faculta o se les concede la

atribución de aplicarla; lo hace, incluso, la comisión permanente, no obstante que no se trata propiamente de un poder.

4.3.1.A1. Interpretación por parte del congreso de la unión, de las cámaras y los miembros que las integran

El congreso de la unión, al igual que los restantes poderes, federales y locales, está facultado para interpretar la constitución; no existe norma expresa que así lo faculte⁷⁰; pero existe el principio *ejus est interpretan, cujus es condere*, interpretar la ley es propio del que la da; si el congreso de la unión, de conformidad con el artículo 135, es quien estudia, discute y aprueba en primera instancia las reformas a la constitución y es el autor de más del ochenta por ciento del texto actual, es de concluirse que él goza de la facultad de interpretarla.

Está, asimismo, autorizado para hacerlo, desde el momento en que expresamente se le faculta para reglamentar la constitución, para dar leyes orgánicas relacionadas con los entes, poderes y órganos previstos por ella y, en general, para dar todas las leyes y decretos que sean necesarios para hacer efectivas las facultades que ella confiere a los poderes federales (art. 73 frac. XXX). Toda iniciativa que presenten quienes están facultados para hacerlo (art. 71), que esté encaminada a reglamentar la constitución, supone de parte de sus autores y de parte de los legisladores federales que la discutirán y aprobarán, que conocen el significado del precepto fundamental susceptible de ser reglamentado; en ese contexto, cuando todos ellos asumen su función de iniciar y legislar, ya han realizado una labor previa de comprensión de los textos.

Las cámaras que integran el congreso de la unión también interpretan la constitución; lo hacen cuando ejercitan las facultades exclusivas o comunes que para ellas derivan de los artículos 74 a 77.

69. El legislador es interprete por excelencia también de la Constitución, pero al no estar obligado a emplear el mtodo jurídico, a motivar y razonar su interpretación, precisamente por su cualidad de soberano, no proporciona al jurista elementos suficientes de análisis salvo en contadas excepciones. Enrique ALONSO GARCÍA, *idem*, p. 10.

70. En el inciso f) del artículo 72 antes transcrito, si se observa con detenimiento el contexto en que la norma se da, se verá que siempre está aludiendo sólo a normas de carácter secundario, que son obra del congreso de la unión, no se refiere a una función interpretativa general que pueda comprender la constitución, los decretos y reglamentos que emita el presidente de la república. El precepto se limita a preveer una facultad interpretativa limitada a sólo las leyes que el propio congreso discute y aprueba. Incluso, es dudoso que el mismo órgano legislativo esté facultado para interpretar las leyes que el presidente de la república da en uso de facultades extraordinarias.

Existe una razón adicional para reconocerle a los legisladores federales la facultad interpretativa de la constitución, lo hacen cuando ejercen funciones específicas que para ellos derivan de textos expresos, como son, entre otras, las de actuar como gran jurado, para conocer de violaciones a la carta magna por parte de cierto número de servidores públicos, en los términos del artículo 110; y cuando, por virtud de lo dispuesto por los artículos 74 fracción I, 84 y 85, actúan como colegio electoral para calificar de la elección del presidente de la república y en los casos en que, ante la falta, absoluta o temporal, del titular, eligen a un interino o sustituto; en estos dos supuestos la calificación y la elección la hacen con vista a la constitución. El congreso de la unión realiza su función interpretativa en su forma de función de aplicación, que menciona Wróblewski.

También ejerce la función interpretativa de la constitución cuando, en los términos del artículo 135, interviene como parte del proceso de reformas; finalmente le es indispensable determinar, con vista a los textos vigentes, la necesidad de introducir un nuevo texto, que éste no rompa la unidad y que con él se dan bases para la solución de problemas políticos, sociales o económicos que plantea el momento.

4.3. LA. 2. Interpretación por parte de la comisión permanente

La constitución otorga a la comisión permanente un número crecido de atribuciones; entre otras, la autoriza a convocar por sí o a instancia del presidente de la república, al congreso de la unión o a cualquiera de las cámaras que lo integran a períodos de sesiones extraordinarias (art. 79, frac. IV); a nombrar gobernador provisional en los casos en que habiendo desaparecido todos los poderes de un estado, no se prevea en las constituciones locales lo relativo a la suplencia del gobernador y el senado hubiera hecho las certificaciones anteriores (art. 76, frac. V), a ratificar nombramientos que haga el presidente de la república (art. 79, frac. VII); la de hacer el cómputo de los votos de las legislaturas en los casos de reformas a la constitución (art. 135).

En todos esos casos y aun en otros no mencionados, la comisión permanente aplica la propia constitución, al hacerlo, la interpreta.

4.3.1. A. 3. Interpretación por el presidente de la república

Por virtud de un mandato expreso (art. 87), el presidente de la república está obligado a guardar y hacer guardar la constitución; por virtud de ello y de todo el contexto en que esa prevención se da, ese servi

do público, al estar facultado a aplicar y obligado a hacer cumplir la constitución, al hacerlo, la interpreta.

La función de interpretar la constitución, por cuanto a que la aplican y están obligados a exigir su cumplimiento, también corresponde a los agentes federales que dependen del presidente de la república.

4.3.1. A. 4. Interpretación por los tribunales federales

El término interpretación sólo aparece cuatro veces en la constitución; en dos de ellas se alude a la interpretación de las leyes (arts. 14 y 72, inc. f); en los dos casos restantes se alude a la interpretación de la constitución (arts. 94, p. 7, y 107 frac. IX); en ambos la función es atribuida a las autoridades judiciales federales. Lo anterior no supone que sean ellas las únicas intérpretes, ni que sólo su interpretación pueda ser calificada como auténtica. Los preceptos se limitan a consignar una forma específica de interpretación y a determinar las bases según las cuales el congreso de la unión debe legislar para los efectos de que sea tomada en consideración con el carácter de obligatoria.

Contrariamente a todo lo que pudiera suponerse, dada una práctica en otro sentido, lo cierto es que a los jueces sólo les es lícito hablar de derecho con autoridad oficial, cuando dictan sus sentencias; en los restantes casos, aun tratándose de la cátedra, únicamente lo hacen como especialistas en derecho. No es dable a los jueces emitir opiniones respecto de cuestiones que están sujetas a su resolución, ni apoyar los actos de una autoridad cuando sea factible que ellos lleguen a conocer de su constitucionalidad o legalidad.⁷¹

71. Es principio establecido por la Corte Suprema que ésta sólo decidirá asuntos actuales en controversias que sean esenciales a la decisión sobre la misma. *United States v. Alaska* s. s. co., 253, u. s. 113, 116 (1920); 1) La Corte no se avocará a la constitucionalidad de la legislación, en un procedimiento amigable, sin adversarios; Citing *Chicago and Gr. trunk'ry. v. Wellman*, 143, u. s. 339 (1892); 2) La Corte no anticipará una cuestión de derecho constitucional previamente a la necesidad de decidirla. Citing *Liverpool, N. Y. and o. s.s.co. v. emigration commissioners*, 113, u. s. 33 (1885); *Abrams v. Van Schaick*, 293, u. s. 188 (1934); *Wilshire Oil co. v. United States*, 295 u. s. 100 (1935). Todos en la obra *la constitución de los Estados Unidos de América, ob. cit., p. 64.*

Dadas las formalidades y requisitos con que la ley ha rodeado la función juzgadora, sobre todo en materia constitucional, los requisitos que deben reunir quienes desempeñan esa función y las fórmulas según las cuales las partes hagan valer sus pretensiones, cuando finalmente concluyen las causas, las sentencias adquieren una autoridad singular; se hallan en un plano superior a muchas otras formas de interpretación; se trata de opiniones autorizadas.

Los criterios interpretativos que un juez emite en sus sentencias son, en principio, obligatorios para las partes; pero ellos exceden ese ámbito reducido; a pesar de que el mexicano no es un sistema de *common law*, una vez emitido un punto de vista en determinado sentido, ese mismo juez, siempre que se le presente el mismo supuesto, está obligado a resolver en idéntica manera; hay algo más, esa forma de precedente es obligatoria para los restantes jueces; la constitución establece los medios por virtud de los cuales se llega a una definición, cuando los criterios interpretativos de los tribunales sean contradictorias, el pleno y las salas de la suprema corte de justicia tienen la última palabra (art. 107, frac. XIII).

El histórico, entendido en un sentido amplio, es un elemento importante para interpretar una norma; él es algo complejo y variado; si bien no es posible tomar en consideración a todos ellos, es preciso que cuando menos los que sean más importantes.

Las leyes determinan la obligatoriedad de la jurisprudencia de la corte y de los tribunales federales; es imponible a esos mismos tribunales federales y a los locales. Pero el que sus criterios jurisprudenciales sean obligatorios no supone que aquéllos estén dotados de facultades legislativas (*Iudicis est ius dicere non daré*, es propio del juez interpretar la ley, no dictarla).

Los jueces sólo pueden actuar dentro de lo que es su jurisdicción, ya sea por territorio, materia o cuantía;⁷² lo que actúan fuera de ella es anulable⁷³.

Como se afirma en otra parte,⁷⁴ la rama judicial federal no posee el monopolio de la facultad interpretativa de la constitución, pero sí tiene el definitivo.

Cuando los particulares por la vía de amparo y las autoridades, por la vía de la controversia y la acción concurren ante los tribunales, preferentemente federales, a solicitarles se pronuncien respecto de una cuestión constitucional, indirecta o directamente, lo que persiguen es la defensa de la constitución, por ello tiene razón Bidart Campos cuando dice: "Esta tarea interpretativa es, de algún modo, una forma de defender la supremacía constitucional y de ejercer su control, no solamente para descalificar y descartar normas infraconstitucionales transgresoras (aspecto negativo o de desaplicación) sino asimismo para insertar coherentemente a las normas infraconstitucionales en el plexo jurídico sin detrimento de la constitución (faz positiva)."⁷⁵

4.3.1.B. Interpretación de la constitución por parte de los poderes locales

Esta es una interpretación más que puede ser calificada de auténtica. Su realización ha sido confiada a los poderes y órganos locales, sean de los estados o del Distrito Federal. Tiene diferentes manifestaciones:

4.3.1.B.L Función constituyente

Cuando la legislatura de un estado asume la función de dar o reformar su respectiva carta fundamental, lo que hace es interpretar la constitución general; determina si aquella se adecúa a ésta, si no la contraviene, si desarrolla todas las instituciones, en los términos y forma que ésta dispone, si reconoce, consigna y prevé a los poderes, órganos y entes locales las facultades, atribuciones, obligaciones y limitaciones que previene aquella. En el caso específico de reformas a las cartas locales la función interpretativa confiada a las legislaturas de los estados se manifiesta de manera notable: los legisladores locales deben determinar si los cambios operados en la constitución general, por virtud del

72. *Judex qui suae jurisdictionis limites excedit, ut privatus habetur, etique potest resisti* (El juez que traspasa los límites de su jurisdicción se le reputa como hombre privado y se le puede resistir).

73. *Factum a iudice quod ad officium ejus non pertinent, ratum non est* (Los actos del juez en lo que no toca a su oficio no son válidos).

74. *Derecho constitucional, instituciones federales, estatales y municipales, ob. cit, tomo III, p. 545.*

75. *Idem*, p. 210.

Salvo que el texto sea claro, una interpretación no puede basarse sólo en los textos; necesariamente debe recurrirse a otro tipo de elementos para llegar al sentido auténtico y real de un precepto.

pacto federal, deben ser o no incorporados a nivel local; en caso afirmativo, determinar la forma, términos y condiciones en que ello se debe hacer y, finalmente, si la iniciativa a considerar contraviene o no los preceptos de la general.

En esos casos, si fuera válido hablar de una función constituyente, cabría afirmar que legislar a nivel local con carácter fundamental es, entre otras cosas, interpretar la constitución general.

En el Distrito Federal la función constituyente ha sido confiada al congreso de la unión, él es quien aprueba y reforma el estatuto de gobierno; a él corresponde interpretar las normas que en la constitución existen relacionadas con el asiento de los poderes federales. La asamblea de representantes del Distrito Federal, por cuanto a que no goza de la facultad para reformar el estatuto relativo a esa entidad, no cuenta con esa forma en que se manifiestan las funciones legislativa e interpretativa.

4.3.LB.2. La interpretación constitucional por parte de las legislaturas de los estados

A las legislaturas de los estados, independientemente de la llamada función constituyente a la que ya se ha aludido, implícitamente le ha sido confiada una doble función interpretativa, lo hacen tanto por lo que toca a la constitución general, como a la particular de su respectiva entidad.

En teoría les corresponde la función interpretativa cuando, en los términos de la fracción III del artículo 71, presentan al congreso de la unión iniciativas por virtud de las cuales se propone reformar la constitución; se trata de una tarea compleja: se tiene que determinar el vacío o la deficiencia que existe en ella o la necesidad que hay de cambiar; y definir si el texto propuesto no rompe o contradice otra disposición ya existente.¹

Interpretan la constitución general cuando, con vista a algún precepto de ella en el que se les concede alguna facultad, les impone una obligación, actúan en sus términos; así, en el caso de la intervención ejecutiva prevista ahora en el artículo 119, con vista a las circunstancias reales, determinan si se da o no el supuesto previsto por la norma y, en el supuesto afirmativo, solicitan la protección y auxilio de los poderes federales; otros casos en que interpretan la constitución son los previstos en los artículos 73 frac. III, 76 frac. VI, 115 y 116.

4.3J.B.3. La interpretación constitucional por parte de la asamblea de representantes del Distrito Federal

A la asamblea de representantes se le ha conferido un número crecido de atribuciones; algunas de ellas tienen que ver con la aplicación e interpretación de la constitución general (art. 122, frac. III, inc. b); un caso de particular importancia es el previsto en el inciso f, de la fracción IV del mismo artículo 122, que la faculta a presentar iniciativas de leyes o decretos en materia relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; dichas iniciativas, con vista a los artículos 71 y 135, pueden versar sobre reformas a la constitución en cuestiones relacionadas con el asiento de los poderes federales; en esos supuestos la elaboración de la iniciativa implica una labor interpretativa de ella similar a la que realizan las legislaturas de los estados cuando ejercen esa misma facultad, con la variante de que los representantes tienen como obligación especial la de determinar si su iniciativa está referida a materias concernientes al Distrito Federal. La última palabra en la materia la tienen los diputados y senadores al congreso de la unión; aunque aquellos en su iniciativa consideren que es materia netamente local, los legisladores federales pudieran tener otro punto de vista y por ello desestimar la iniciativa que les fuera presentada.

4.3.J.B.4. Interpretación de la constitución por parte de los gobernadores de los estados y del jefe del Distrito Federal.

Los gobernadores de los estados, por disponerlos así textos expresos, tienen asignadas facultades y obligaciones (arts. 119 y 120); por virtud del ejercicio de ellas asumen la función interpretativa de la constitución; cuando dentro del territorio se da una sublevación o un trastorno, si sus autoridades son incapaces para hacer frente al conflicto, un gobernador, si la legislatura respectiva se halla en receso, puede requerir el auxilio de los poderes de la unión; en estos casos es ese servidor público quien, con vista a las circunstancias, interpreta el texto y determina la oportunidad de solicitar el referido auxilio. De conformidad con la fracción VI del artículo 122: el jefe del Distrito Federal será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal. Ejercerá sus funciones en los términos que establezca esta constitución,... En virtud de ese texto, los incisos e, f, g, h de esa misma fracción le atribuyen responsabilidades, limitaciones y atribuciones; cuando actúa en función de ellas ejerce la función interpretativa.

4.3.I.B. 5. Interpretación constitucional por parte de los jueces de los estados y del Distrito Federal

Para considerar la función interpretativa confiada a los jueces de los estados y del Distrito Federal es necesario hacer una serie de precisiones:

Cuando se alude a jueces de los estados y del Distrito Federal se hace referencia a todos aquellos servidores públicos que por ley desempeñan funciones jurisdiccionales dentro de ellas, sin importar que sean o no parte del tribunal superior de justicia;

Algunas formas interpretativas de la constitución han sido confiadas sólo a los jueces que son parte del tribunal superior de justicia; en estos casos ellos, independientemente de que hacen una labor interpretativa, realizan una tarea de defensa de aquella (art. 133);

Siempre existirá la posibilidad teórica de que las sentencias, resoluciones y laudos sean revisados por los tribunales federales;

Los jueces de los estados, por virtud de la protesta que en los términos del artículo 128 han rendido, deben cuidar de que toda su actuación esté apegada a lo que la constitución dispone; ello supone la posibilidad de poner su acto a la luz de la constitución y determinar si está o no adecuado a ella; esto implica una labor interpretativa;

Por virtud de lo dispuesto por la fracción XII del artículo 107, las salas del tribunal superior de justicia de los estados y del Distrito Federal han sido facultadas para conocer de juicios de amparo en los que se invoquen como agravios violaciones a las garantías que en materia penal conceden a los particulares los artículos 16, 19 y 20. El hecho de que esas autoridades revisen los actos de los tribunales inferiores y los pongan a la luz de la constitución y determinen si están o no conforme a ella, implica la realización de una labor interpretativa tanto de la constitución como de las leyes, federales y locales; y

Por su parte el artículo 133, a despecho de aquellos que sostienen que el monopolio del control de la constitucionalidad lo tiene la rama judicial federal, confiere a los jueces de los estados la posibilidad de juzgar si las leyes locales, conforme a las cuales desempeñan sus funciones jurisdiccionales, están o no de acuerdo, entre otros, con la constitución; cuando lo hacen y optan por preferirla a ella, o a las leyes federales y los tratados, prescindiendo de aplicar las leyes locales, realizan una auténtica labor interpretativa de ella.

4.3.1. B.6. Interpretación constitucional por los ayuntamientos.

De conformidad con la fracción I del artículo 105 constitucional, los municipios pueden ser parte en una controversia constitucional; sus órganos de autoridad, los ayuntamientos y concejos municipales, pueden demandar a la Federación, a los estados, al Distrito Federal u otros municipios y, a la vez, ser demandados por ellos. La competencia de la corte en ese tipo de controversias se limita en materia de índole constitucional. Cuando un ayuntamiento entabla una demanda e inicia una controversia de esa naturaleza, es por cuanto a que juzga que sus actos están apegados a la constitución y los de su contraparte no; para hacerlo realiza una labor interpretativa.

Independientemente de esa particular forma de interpretación los ayuntamientos también lo hacen cuando aplican la constitución en los casos en que expresamente se les faculta para hacerlo (art. 115, frac. VIII), o en los casos en que ejercen sus atribuciones.

4.3.2. La interpretación privada

Se ha dicho anteriormente que a todos es dable interpretar la constitución, es factible que lo hagan, incluso, los ciudadanos comunes y corrientes; lo

hacen en sus relaciones con otros particulares, o bien en los casos en que recurren a las autoridades a ejercer su derecho de petición, a formular una reclamación o ejercitar un derecho. Hay un tercer caso: cuando con fines netamente especulativos o doctrinales, quienes se dedican en forma sistemática y constante a su estudio, emiten opiniones respecto de determinadas materias relacionadas con aquella. Cuando lo hacen, a su labor interpretativa, se le denomina interpretación privada. Ella puede ser de diferentes clases:

4.3.2.1. *La interpretación docta*

La interpretación docta, que proviene de personas que han hecho del derecho y, concretamente de la rama constitucional, su ocupación habitual o a ella dedican parte de su desempeño profesional, se le reconoce autoridad y es tomada en cuenta en función de su autor, la forma en que ella se externa y el momento y las circunstancias en que se emite; puede revestir las siguientes formas:

4.3.2.2. *La interpretación doctrinal*

En México, desde los primeros años de vida independiente, se observó la existencia de intérpretes doctrinales de la constitución; los primeros lo hacían con fines netamente especulativos o teóricos, en ese contexto deben ser ubicadas las obras de don José María Luis Mora, Miguel Ramos Arizpe, Servando Teresa de Mier; también hubo obras más prácticas, como las de Mariano Otero y José Crescencio Rejón. Ya durante la vigencia de la constitución de 1857 se observó que comenzaron a darse los manuales u obras de derecho constitucional con cierta sistematización, como las obras de Ramón Rodríguez, Eduardo Ruíz, Mariano Coronado, José María Lozano, Emilio Rabasa y otros. La constitución de 1917 ha tenido muchos comentaristas e intérpretes; en ellos se observa un proceder diferente, se abandonó el sistema de consignar un artículo y agregar un comentario y se sustituyó por el procedimiento de sistematizar la presentación del material por poderes y materias.

La interpretación doctrinal, sobre todo la contenida en obras especializadas, es elaborada con fines netamente teóricos; sus autores, por lo general, emiten una opinión sin perseguir un fin práctico específico o determinado. Ella está contenida, principalmente en manuales, tratados, libros de texto, monografías, opúsculos y otros; esas obras contienen opiniones autorizadas e interpretaciones fúrtidas de la constitución que frecuentemente son

tomadas en cuenta por las autoridades y, concretamente por los tribunales; las opiniones de don Emilio Rabasa, vertidas principalmente en sus obras *la constitución y la dictadura, el artículo 14 y el juicio constitucional*, fueron, a pesar de los prejuicios que había respecto a su persona, tomados en consideración de manera notable por el constituyente de 1917. Los legisladores federales, para fundar la oportunidad de una reforma a la constitución, muy a menudo recurren a las obras especializadas en derecho público; lo que es más, algunas veces las iniciativas se han presentado por virtud de que los especialistas, en sus libros, han señalado errores y deficiencias en la constitución. Los tribunales federales, en las sentencias que dictan en los amparos que se ventilan ante ellos, frecuentemente las fundan o engrosan en la doctrina mexicana y extranjera.

4.3.2.3. *La interpretación en la cátedra.*

Quienes imparten la cátedra necesariamente asumen la función de interpretar la constitución; lo hacen con fines pedagógicos; buscan iniciar a sus alumnos en la ciencia del conocimiento de la constitución y su contexto. Ha habido grandes maestros en esa disciplina que han sido pocos en el escribir.

4.3.2.4. *Interpretación emitida con vista a consultas y que se dan a través de dictámenes, opiniones y otros.*

Cuando un especialista es consultado en relación con una cuestión de índole constitucional, lo común es que emita su punto de vista a través de dictámenes u opiniones; en algunos casos quien consulta lo hace para saber cuál es el sentido de la constitución respecto de determinada materia; en otros, un especialista es consultado a fin de que aporte elementos que funden determinado punto de vista o una acción que pretende llevarse a cabo. Si bien pudiera tratarse de una opinión autorizada, no puede dejar de reconocerse que se emite con fines netamente prácticos y, en algunos casos, interesados.

Este tipo de documentos u opiniones verbales, frecuentemente terminan por ser adoptados por las autoridades o por influir en aquellos que legalmente han sido facultados para interpretar la constitución. A fines del siglo pasado y principios del presente fue algo frecuente que quienes eran consultados sobre determinada materia publicaran en opúsculos o folletos sus opiniones.

4.3.2.5. La interpretación que realizan los particulares

A esta interpretación ordinariamente no se reconoce un valor especial; se le ve como el punto de vista de alguien, que con un interés especial, recurre a las autoridades a hacer valer un derecho o a formular una solicitud. Cuando ella es emitida con vista a una discusión determinada, se le toma como una simple opinión emitida con vista a sobreponerse a un contrario.

Este tipo de interpretaciones dan lugar a malos entendidos, que frecuentemente inciden en problemas para las autoridades.⁷⁶

76. Don Emilio RABASA afirmaba: La opinión vulgar no comenta del Derecho civil y por esto no ha producido muchos errores en esta rama de la ciencia; pero el Derecho público la afecta directamente, la interesa y excita, y de aquí su ingerencia en materias que supone de la competencia general. Para ella todos los derechos son de la misma naturaleza, ... Lo que para los hombres expertos puede ser sólo una confusión de palabras, para el vulgo es un trastorno de ideas: la igualdad civil conquistada para el mundo por la Revolución Francesa, se tornó dentro de la misma revolución igualdad política; la justicia de la una marchó junto con el desastre de la otra. *El*