

Sobre este aspecto volveremos nuevamente en el número V de esta ponencia.

IV. Necesidad de una mayor profundidad en la enseñanza del derecho constitucional

1. Conveniencia de un curso de teoría de la Constitución

No obstante que la enseñanza del Derecho tanto en México como en general en Latinoamérica, ha sido señalada por ser demasiado teórica con perjuicio de los problemas prácticos de la vida jurídica —imputación que no deja de ser cierta, pero en un ángulo diverso—,¹⁰⁹ sin embargo se advierte la necesidad de una serie de disciplinas formativas¹¹⁰ sobre las que tradicionalmente se han impartido en nuestras Escuelas y Facultades de Derecho.

En efecto, hasta nuestra época han predominado los cursos sistemáticos sobre derecho positivo, es decir, en gran parte de carácter informativo, sobre los estrictamente introductorios o formativos, que proporcionan al estudiante de Derecho el instrumental de carácter conceptual que le permita resolver los problemas tan difíciles que le plantea el conocimiento del derecho positivo de nuestro país, cada vez más amplio y al mismo tiempo, cada vez más complejo.

No pretendemos en esta oportunidad tomar partido en la apasionada discusión que se ha entablado recientemente entre los estudiosos de la enseñanza del Derecho en Latinoamérica sobre el predominio de la enseñanza teórica, mal calificada de dogmática, sobre la de carácter empírico en todos sus aspectos, y a la inversa,¹¹¹ ya que esto nos llevaría muy lejos de los propósitos de este pequeño trabajo, pero sí pretendemos señalar que en nuestro concepto, ninguna enseñanza práctica es posible sin que previamente se posean los conceptos jurídicos fundamentales.

Algo se ha adelantado al respecto, y en varias de las Escuelas y Facultades de Derecho de la República se han propuesto, y en ocasiones implantado, algunas materias formativas importantes.¹¹²

Al menos ya figuran en nuestros planes de estudio materias formativas de la importancia de Introducción al Estudio del Derecho y Teoría del

¹⁰⁹ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Docencia en las Facultades de Derecho*, Ponencia para la V Conferencia de Facultades y Escuelas de Derecho de América Latina, México, 1973, pp. 23-31.

¹¹⁰ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *op. ult. cit.*, cit., pp. 43-47.

¹¹¹ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Reflexiones sobre la investigación jurídica*, en "Revista Jurídica Messis", Núm. 2, México, 1971, pp. 51-60.

¹¹² Especialmente podemos mencionar el nuevo plan de estudios de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana, que se implantó en el año de 1973, cfr. el trabajo señalado en las notas 109 y 110, pp. 14-15.

Estado, que se han reconocido desde hace tiempo como indispensables, y más recientemente también la Teoría General del Proceso, pero además de otras que deberían implantarse como las de introducción a la investigación y a la ciencia del derecho comparado, resultaría muy conveniente un curso, también introductorio, de *Teoría de la Constitución*.

Es cierto que la mayoría de los profesores del curso de Derecho Constitucional, previamente a la parte sistemática de derecho positivo mexicano, exponen algunos aspectos de la teoría constitucional,¹¹³ pero esta explicación forzosamente debe ser muy breve, por el apremio de explicar los problemas esenciales del ordenamiento constitucional mexicano.

Sólo con el establecimiento de un curso de esta naturaleza será posible el estudio de la problemática de la interpretación constitucional, ya que con los programas actuales de la cátedra de Derecho Constitucional, no será posible abordar un tema de esta trascendencia, como lo demuestra la escasa bibliografía sobre esta materia, según lo expresamos en el número I de este trabajo.

Por otra parte, el estudio de la interpretación constitucional no puede radicar únicamente en el examen *formal* de los problemas y de los principios de esta institución, sino también y esencialmente, en la comprensión de los principios esenciales de los ordenamientos constitucionales de nuestra época.¹¹⁴

2. *Estudio específico de la interpretación constitucional*

Si se adopta el curso propuesto de carácter introductorio sobre la Teoría de la Constitución, a que se hace referencia en el inciso anterior, uno de los capítulos importantes de análisis debe centrarse en los principios de la interpretación constitucional, pues del análisis panorámico de los números anteriores, podemos percatarnos de la complejidad de esta institución y también de su importancia para la comprensión de las normas constitucionales.

Esta enseñanza debe abarcar tres aspectos esenciales:

a) En primer término, el concepto y la problemática de la interpretación constitucional, con el objeto de que los alumnos puedan compenetrarse de la amplitud, importancia y complejidad de la institución.

¹¹³ E inclusive como ocurre con el excelente libro de Tena Ramírez, se dedica toda la Primera Parte a la Teoría de la Constitución, pp. 1-200.

¹¹⁴ Para llegar a compenetrarse de los complejos problemas de la interpretación constitucional es necesario tener una visión, así sea superficial, de los principales ordenamientos constitucionales, ya que sólo algunos aspectos comparativos nos permitirán conocer con mayor profundidad nuestro propio sistema, cfr. entre otros, Paolo Biscaretti di Ruffia, *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, pp. 3-35.

b) En segundo término, las reglas peculiares de la interpretación constitucional, habida cuenta que las de carácter general sobre la interpretación de las normas jurídicas se incluye, o debe incluirse, en el curso sobre Introducción al Estudio del Derecho,¹¹⁵ ya que la doctrina ha elaborado un conjunto de principios derivados de la experiencia jurídica, política y social, que pueden analizarse ampliamente.¹¹⁶

c) Algunas nociones elementales sobre derecho constitucional comparado, ya que no es posible comprender las mencionadas reglas de interpretación, sin tomar en consideración los grandes sistemas constitucionales de nuestra época, ya que no resulta lo mismo desentrañar el sentido de las normas que provienen de una *Constitución de Estado de Democracia Clásica*, que las que correspondan a una Carta de la esfera de los Estados Socialistas,¹¹⁷ por las distintas finalidades que persiguen sus respectivos ordenamientos constitucionales.

3. Profesiones jurídicas e interpretación constitucional

Se han mencionado en el número III de esta ponencia que los tres órganos fundamentales del Estado, así como la doctrina y aún los gobernados, los primeros al aplicar y los segundos al estudiar o conocer las disposiciones constitucionales, realizan una labor de interpretación de las propias normas fundamentales.

En tal virtud, todas las profesiones jurídicas: abogacía, judicatura, profesores de Derecho, funcionarios administrativos, miembros de las Cámaras legislativas, etc., participan en esta labor de interpretación de las normas constitucionales, de manera preponderante, si se toma en consideración que, como lo afirmamos anteriormente, la interpretación constitucional de nuestra época ha llegado a constituir una actividad esencialmente técnica.

Resulta obvio afirmar que todos aquellos que ejercitan una actividad o profesión de carácter jurídico están obligados, más que los otros profesionales o con mayor razón que los ciudadanos en general, a profundizar en el conocimiento tanto de las reglas técnicas de este tipo de interpretación

¹¹⁵ En términos generales, los problemas de la interpretación jurídica se examinan de manera muy breve en el curso de Introducción al Estudio del Derecho que se imparte en las Escuela y Facultades Jurídicas del país, pero ya no se aborda sino esporádicamente en las diversas materias de derecho positivo, y se analiza por muy escasos tratadistas de derecho constitucional.

¹¹⁶ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Algunos aspectos de la interpretación constitucional en el derecho mexicano*, cit., pp. 275-280.

¹¹⁷ Existen numerosos estudios sobre las diferencias y similitudes entre estos dos grandes sectores de ordenamientos constitucionales, pero por su brevedad y penetración sólo citaremos el excelente estudio de Karl Loewenstein, *Constituciones y derecho constitucional en Oriente y Occidente*, en "Revista de Estudios Políticos", Madrid, marzo-abril de 1969, pp. 5-56.

como de la evolución de las disposiciones constitucionales, a fin de aplicar correctamente, o en su caso orientar a los que tienen la función de efectuar dicha aplicación, las normas supremas de nuestra Carta Fundamental.

Por otra parte, de todos los que efectúan actividades de carácter jurídico, son los miembros de la judicatura, tanto en la esfera local, y en mayor grado en la de carácter federal, los que tienen una obligación de penetrarse de los problemas de la interpretación constitucional, puesto que como ya afirmamos anteriormente, al menos en nuestro ordenamiento jurídico, de acuerdo con el sistema que hemos adoptado del control judicial de la constitucionalidad de las leyes, son precisamente los jueces de todas las categorías y en último grado los miembros del poder judicial federal, los que pronuncian la última palabra en cuanto a la interpretación de las disposiciones de la Ley Suprema.

Además, debemos recordar la situación en que se encuentra la obligación de los jueces locales según lo dispuesto por el artículo 133 de la Carta Fundamental, en el sentido de que están obligados a desaplicar cualquier disposición legislativa local que se encuentre en contradicción con la Constitución Federal, las leyes federales y tratados que integran la Ley Suprema de la Unión, y que no efectúan en la práctica —para conformar el llamado “control difuso” de la constitucionalidad de las leyes— precisamente por no haber llegado a profundizar suficientemente en los problemas de la interpretación constitucional.

Se ha afirmado en varias ocasiones que constituye un problema común latinoamericano, el que los egresados de las escuelas y facultades de Derecho, con muy pocas excepciones, no estén obligados a realizar estudios especializados de carácter judicial,¹¹⁸ ya que pueden acceder directamente y sin ninguna preparación previa a los cargos de la judicatura, no obstante las recomendaciones que se han adoptado en varios congresos de derecho procesal,¹¹⁹ pues también con pocas excepciones, no se ha llegado a adoptar una verdadera y propia carrera judicial,¹²⁰ la que no implica de

¹¹⁸ Como en nuestro país no existen escuelas judiciales, ni tampoco concursos de oposición por ingreso a la judicatura, en el nivel federal o local, resultaría muy conveniente establecer una especialización en nuestras Facultades y Escuelas de Derecho para aquellos que aspiran a esta profesión jurídica.

¹¹⁹ Tanto en el Primer Congreso Mexicano y Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal, efectuadas en esta ciudad de México durante el mes de febrero de 1960, se insistió en el establecimiento de una verdadera carrera judicial, que no sólo implicara un simple escalafón como hasta la fecha, sino el ingreso y ascenso a través de oposición, garantías económicas honoríficas y disciplinarias, cfr. ponencias a cargo de Fernando Flores García y conclusiones en “Revista de la Facultad de Derecho de México”, Números. 37-40, y 65, enero-diciembre de 1960 y enero-marzo de 1967, pp. 355-373; 249-278, respectivamente.

¹²⁰ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Les garanties constitutionnelles des parties dans le procès civil en Amérique Latine*, trad. de Monique Lions, en el volumen colectivo “Les garanties

manera exclusiva un escalafón en los distintos cargos judiciales, sino precisamente estudios previos de carácter especializado, concursos de oposición para el ingreso en los primeros grados de la carrera y de mérito para los ascensos; un sistema adecuado de responsabilidad de sanciones y recompensas; remuneración decorosa y reconocimiento de la dignidad de la función, etcétera.¹²¹

Por lo que se refiere a la abogacía en sentido propio, tampoco se han adoptado en nuestras escuelas y facultades una preparación especializada ni se exige práctica profesional similar al tirocinio europeo¹²² que otorgue a sus miembros una preparación para ejercer con suficiente conocimiento la profesión, ya que la licenciatura no les permite por sí sola ese ejercicio en nuestra época,¹²³ no obstante que son los abogados los que deben asesorar técnicamente a los gobernados e inclusive, en ocasiones, a los gobernantes, ya sea para la defensa de los derechos fundamentales de los primeros o el respeto de los propios derechos por parte de los segundos, todo lo cual, inútil es repetirlo, implica una labor de interpretación constitucional.

Tampoco la situación de los legisladores, cuando los mismos son egresados de las facultades y escuelas de Derecho, se debe considerar satisfactoria, habida cuenta que son los que deben asesorar a los demás miembros de las Cámaras legisladoras para realizar técnicamente la actividad legislativa, si se toma en consideración que hasta la fecha no se ha impartido un curso de teoría constitucional en el cual se examinen los problemas de la interpretación y tampoco se sustentan cursos sobre *técnica legislativa*, cuya necesidad es necesario recalcar.¹²⁴

En cuanto a los funcionarios administrativos, su participación en la interpretación constitucional tanto *directa* como *indirecta* en los términos que hemos señalado anteriormente, no se encuentra tampoco en un nivel plenamente satisfactorio, no obstante que algunas funciones son sumamente importantes en el campo que examinamos, como son las que corresponden a los integrantes del *Ministerio Público* —respecto de los cuales se ha afirmado con toda certeza que deben poseer la misma estructura y

fondamentales des parties dans le procès civil”, Milano-Dobbs Ferry-New York, 1973, pp. 49-50.

¹²¹ Sobre los distintos aspectos de la carrera judicial, además de los trabajos señalados en la nota 119, debe consultarse el trabajo del propio Fernando Flores García, *La administración de justicia en México*, México, 1959.

¹²² Cfr. Mauro Cappelletti, *Estudio del derecho y tirocinio profesional en Italia y en Alemania*, trad. de Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires, 1959.

¹²³ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Docencia en las Facultades de Derecho*, cit., pp. 41-42.

¹²⁴ Desafortunadamente en ninguno de los planes de estudio de las Escuelas y Facultades de Derecho de la República hemos encontrado, así sea con carácter optativo, un curso sobre técnica legislativa, y por ello es que la expedición de las disposiciones legislativas se encuentra abandonada al empirismo.

garantías de los miembros de la judicatura¹²⁵; los funcionarios encargados de fijar y recaudar los impuestos y demás contribuciones del Estado; los que participan en actividades electorales, etcétera, por lo que la lista sería interminable.

En todos estos sectores resulta indispensable una mayor profundización de la problemática y de la técnica de la interpretación constitucional, y cómo una solución inmediata podría recomendarse que todas las escuelas y facultades de Derecho de nuestro país, empezando por la de la UNAM, se establecieran *cursos de actualización y especialización* sobre estas materias jurídicas, con el objeto de que sus egresados que realicen actividades en las diversas profesiones forenses, tuviesen la oportunidad de compenetrarse y renovar constantemente sus conocimientos en estas disciplinas.

V. *La divulgación de los principios de derecho constitucional mexicano y comparado*

De acuerdo con el artículo 128 constitucional antes señalado: *“Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.”*

Ahora bien, ¿Los funcionarios mexicanos que efectúan esta protesta están capacitados, en términos generales, para cumplir un ordenamiento tan complejo así como de las leyes que constituyen su aplicación?

La contestación resulta evidente, si tomamos en consideración que si los que ejercen las profesiones jurídicas necesitan de una preparación más amplia para efectuar una correcta interpretación de la Carta Fundamental, por mayoría de razón los funcionarios que carecen de una preparación jurídica deben recibir conocimientos, así sea elementales, sobre los principios constitucionales, las disposiciones fundamentales y su interpretación a fin de que puedan cumplir correctamente su función y con la protesta a que se refiere el citado artículo 128 constitucional.

Por ello hablamos de *divulgación* y no de *profundización* como en el número anterior de esta ponencia, ya que aún los funcionarios sin preparación técnica deben poseer los conocimientos indispensables sobre el alcance de la Carta Fundamental y las leyes que deben aplicar, que como hemos

¹²⁵ Por aclamación se aprobó en las Segundas Jornadas y Primer Congreso Mexicano de Derecho Procesal, que como se ha dicho se celebraron en la ciudad de México en el mes de febrero de 1960, la siguiente conclusión: “El Ministerio Público debe ser un órgano independiente del Poder Ejecutivo y gozar de las prerrogativas de inamovilidad y demás garantías constitucionales reconocidas a los miembros del Poder Judicial”, en “Revista de la Facultad de Derecho de México”, Núms. 37-40, enero-diciembre de 1960, p. 840.

visto, en cualquiera esfera requiere de la interpretación constitucional directa o indirecta.

En consecuencia, proponemos que se introduzcan en todas las dependencias del Gobierno Federal —y paulatinamente también en las de las Entidades Federativas— cursos permanentes impartidos por profesionales del Derecho, para divulgar los principios y normas constitucionales y técnicas de interpretación, tomando en cuenta las enseñanzas de la doctrina y la evolución de la jurisprudencia, ya que la Constitución no es un ordenamiento estático, sino de carácter dinámico.¹²⁶

Inclusive nos atreveríamos a sugerir que para que no quede como una fórmula vacía la contenida en el citado artículo 128 constitucional, y el funcionario respectivo comprenda el alcance de su promesa, se establezca como requisito para la toma de posesión de los primeros grados del escalafón burocrático, un examen sencillo sobre los principios elementales de nuestro ordenamiento constitucional,¹²⁷ y que los estudios posteriores de actualización se tomen como puntos en el mismo escalafón.¹²⁸

En cuanto a los aspectos comparativos, si bien son extremadamente complicados en el nivel de investigación,¹²⁹ no son tan difíciles como a primera vista pudiera pensarse en la esfera de la divulgación, y por otra parte, como lo expresamos anteriormente, son indispensables para lograr una interpretación constitucional razonable, de manera que los cursos de divulgación que proponemos deben incluir ciertos elementos de tipo comparativo para ser verdaderamente fructíferos.

Por último, ya expresamos que si bien la interpretación de carácter popular es forzosamente elemental, no por ello deja de tener importancia, con el objeto de que los gobernados conozcan tanto sus derechos como sus

¹²⁶ Podemos señalar como un ejemplo, así sea de perfeccionamiento general, el Instituto Técnico de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, de acuerdo con el artículo 43 de la Ley Orgánica respectiva, que entró en vigor el primero de enero de 1972, “Son atribuciones del Instituto Técnico de la Procuraduría la selección científica del personal de la Procuraduría, en sus diversos aspectos, así como la *realización de las actividades docentes que tiendan al constante perfeccionamiento técnico de dicho personal. La participación en las tareas docentes que desarrolla el Instituto Técnico será obligatoria para el personal de la Procuraduría, según lo determine el Procurador*”.

¹²⁷ Este requisito podría introducirse en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del apartado B) del artículo 123 constitucional, de 27 de diciembre de 1963.

¹²⁸ En el artículo 50, fracción I, de la citada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se consigna como el primer factor escalafonario, el de los conocimientos del empleado público, por lo que en este mismo precepto podría agregarse como un aspecto de estos conocimientos, los relativos a las disposiciones de carácter constitucional.

¹²⁹ Cfr. entre otros, H. C. Gutteridge, *Le Droit Comparé*, trad. dirigida por René David, París, 1953, pp. 18-185.

obligaciones, ya que en realidad, es el alto espíritu cívico de determinados países lo que ha permitido un auténtico gobierno de carácter constitucional.¹³⁰

En esta dirección serían sumamente útiles las publicaciones de divulgación, a nivel todavía más elemental, de los problemas de carácter constitucional, tanto por parte de los organismos gubernamentales como por parte de los partidos políticos.

Es cierto que ya se han efectuado algunas de estas publicaciones, unas de nivel de comprensión media como la muy importante de *México a través de sus Constituciones. Derechos del pueblo mexicano*, 8 volúmenes, México 1967, editada por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados; así como otra de carácter más elemental, *Mexicano: esta es tu Constitución*, México 1968, editada por la siguiente legislatura de la misma Cámara de Diputados; así como una edición masiva de 200 mil ejemplares de la Constitución, con un prontuario, publicada en 1973, por la XLVIII Legislatura de la propia Cámara de Diputados, y que pretende un alcance popular.

Pero lo anterior no es suficiente, y resulta necesaria una divulgación constante por los diversos medios de comunicación, de los principales aspectos de la interpretación constitucional, para conocimiento de los gobernados, de manera que pueda formarse paulatinamente una verdadera conciencia cívica.

VI. Conclusiones

Las conclusiones concretas que podemos sustentar en relación con las reflexiones anteriores son las siguientes:

Primera: Existe una escasa bibliografía sobre los problemas de la interpretación constitucional en relación con el ordenamiento mexicano, y en general, de Latinoamérica, no obstante la considerable importancia de esta institución en el mundo contemporáneo.

Segunda: Debe modificarse la orientación que hasta la fecha se observa en el desarrollo del sistema constitucional mexicano, en el cual ha predominado la reforma expresa de las disposiciones fundamentales, sobre los otros dos métodos de evolución de las normas de carácter constitucional, las costumbres y la interpretación, lo que se ha traducido en la constante inestabilidad de las propias normas constitucionales, una de cuyas características fundamentales debe consistir en su relativa permanencia.

Tercera: La interpretación constitucional participa de los principios de la interpretación jurídica de carácter genérico, pero al mismo tiempo posee caracteres peculiares que derivan de la naturaleza específica de las dis-

¹³⁰ Entre otros, cfr. Ivor Jennings, *The British Constitution*, Cambridge, Inglaterra, 1961, pp. 1-28.

posiciones fundamentales, las cuales se distinguen de las restantes normas del ordenamiento jurídico, por *forma, estructura lógica y contenido*, todo lo cual ha convertido a la interpretación constitucional en una operación esencialmente técnica, de gran complejidad, y que además requiere de una *sensibilidad* especial para efectuarse correctamente.

Cuarta: Desde el punto de vista de los sujetos que deben aplicar las normas constitucionales, la misma puede ser de carácter *legislativo, administrativo, judicial, doctrinal y popular*, ya que todos los órganos del poder, de manera directa o indirecta están obligados a ajustar sus actos a las normas constitucionales, y además influyen en dicha interpretación las opiniones de los tratadistas, y aun cuando en menor escala por la complejidad de la interpretación constitucional moderna, también los gobernados deben conocer sus derechos y obligaciones de carácter constitucional.

Quinta: En virtud de todo lo anterior, se sugieren por parte del Primer Congreso Nacional de Derecho Constitucional las siguientes recomendaciones:

a) Que se establezcan en las facultades y escuelas de Derecho del país, cursos de la teoría de la Constitución, a fin de que puedan examinarse con la amplitud necesaria los principios y las técnicas de la interpretación constitucional.

b) Que en las mismas escuelas y facultades se introduzcan cursos permanentes de profundización y actualización de la interpretación constitucional para los integrantes de las diversas profesiones jurídicas: abogacía, judicatura, ministerio público, abogados del Estado, asesores jurídicos, profesores de Derecho, etcétera, ya que todos ellos efectúan o deben participar en la aplicación, y por tanto en la interpretación de las normas constitucionales o al menos influyen directamente en las operaciones técnicas correspondientes.

c) Que en todas las dependencias oficiales se establezcan cursos permanentes de *divulgación* de los principios e instrumentos de interpretación constitucional a fin de que todos los funcionarios y empleados públicos puedan cumplir de manera efectiva la promesa que exige imperativamente el artículo 128 de la Constitución Federal, de cumplir y hacer cumplir la misma Constitución y las leyes que emanen de ella.

d) Al respecto también sería conveniente que se exigiera como un requisito de acceso a los primeros grados de la burocracia, el conocimiento elemental de las normas constitucionales y de su interpretación, y que los cursos posteriores de perfeccionamiento se tomaran como puntos en el escalafón para ascensos en las oficinas públicas.

e) Finalmente, para lograr un mayor grado de educación cívica de los gobernados, deben utilizarse adecuadamente los diversos medios de comunicación para ilustrar de la manera más sencilla los principios esenciales de

la Constitución y de la interpretación de sus disposiciones fundamentales, así como los derechos y obligaciones de los ciudadanos; cursos a cargo de las diversas dependencias oficiales y de los diversos partidos políticos.

SEGUNDA PARTE

VII. *Algunas reflexiones*

En buena parte, el método de interpretación en el Derecho Constitucional responde a la concepción que de esta disciplina se tenga.

Diferente es la forma de interpretar la norma constitucional para quien el derecho constitucional se circunscribe al estudio de la creación, organización y atribución de competencias a los órganos de gobierno, que para quien lo concibe como un sistema de encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos.¹³¹

Es decir, diferente aspecto reviste el problema de la interpretación constitucional para aquel que contempla el derecho constitucional como un simple mecanismo de gobierno enmarcado jurídicamente, a quien piense que en el derecho constitucional vibra la vida misma de la comunidad, que la realidad, que el ser con su caudal de problemas económicos, sociales y políticos trata de ser conducido a través de la norma,¹³² para que no se desborde sino precisamente para que fluya.

A través del derecho constitucional, el derecho penetra y se introduce en la vida de la comunidad y a su vez los factores políticos, sociales y económicos determinan en una buena parte al derecho constitucional.

Así, la constitución no es sólo una realidad o sólo una norma, sino que es el punto de interferencia de la realidad y la norma. La constitución de un país es un eterno duelo entre ser y deber ser, entre realidad y norma. La ley fundamental de un Estado es una perpetua y constante adecuación entre un folleto y la vida.¹³³

Entendidos en esta forma el derecho constitucional y la constitución, el cambio y las modificaciones de la realidad, afectan y deben afectar la interpretación de la constitución.

Por tanto, como bien afirma Leibholz, el intérprete de la constitución debe conocer algo, y nosotros podríamos decir que mucho, de la naturaleza

¹³¹ Hauriou, André, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, traducción de José Antonio González Casanova. Ediciones Ariel. Barcelona, 1971, pp. 17-23.

¹³² Al respecto puede consultarse la interesante tesis de Heller, Hermann. *Teoría del Estado*, traducción de Luis Tobío. Fondo de Cultura Económica, México, 1963, pp. 267-269.

¹³³ Carpizo, Jorge, *Constitución y Revolución*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", tomo XX, Núms. 79-80, México, 1970, pp. 1145-1146.

y de las fuerzas que conforman la vida política, pero debe ser, sin embargo, algo más que un simple político para que esté en posibilidad de apreciar el valor del derecho.¹³⁴

El intérprete de la constitución debe poseer un conjunto de conocimientos, principalmente, en materia política, económica, histórica y filosófica. Estos elementos conforman la *particular sensibilidad*¹³⁵ que se debe poseer en la interpretación de la norma constitucional, sin descuidar el delicado aspecto técnico que reviste el tratar de desentrañar el sentido de una norma constitucional.

La interpretación es uno de los caminos para adecuar la norma a la realidad, es un esfuerzo para que las normas no caigan avasalladas ante los constantes golpes de la vida. En este sentido cobra significado la frase que el obispo Hoadly expresó a Jorge I: el intérprete es realmente, desde todos puntos de vista, el verdadero legislador y no la persona que primero escribió o expresó la ley.¹³⁶

También debemos asentar que la interpretación constitucional tiene una finalidad, un aspecto teleológico de especial importancia: se debe siempre dirigir y encaminar a defender lo más valioso que existe para cualquier hombre: su libertad y dignidad.¹³⁷

Ahora bien, Héctor Fix-Zamudio ha examinado, en varios ensayos a los que ha dedicado consideraciones profundas, el tema de la interpretación constitucional desde el ángulo de quien la realiza, y me ha dejado en esta ocasión que exprese algunos párrafos sobre la interpretación constitucional de acuerdo con su contenido o materia.

Desde el punto de vista de su contenido, la interpretación constitucional puede ser contemplada desde diversos ángulos que son los siguientes: el gramatical, el histórico, el político, el económico y el jurídico.

O sea, factores históricos, políticos, sociales y económicos se incrustan en la ley fundamental cambiándola o modificándole su sentido, y hay que tenerlos muy en cuenta en el momento de acercarse a la norma constitucional.

Hablemos un poco de estos aspectos, que consideramos muy importan-

¹³⁴ Leibholz, Gerhard, *Constitutional Law and Constitutional Reality*, en "Law and State". A biannual collection of recent German contributions to these fields. Volumen I. Institute for Scientific Cooperation, Tübingen, 1970, p. 10.

¹³⁵ Fix-Zamudio, Héctor, *Algunos aspectos de la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano*, en "Revista Jurídica Veracruzana", Núm. 4, Xalapa, Ver., 1970, p. 9.

¹³⁶ Karst, Kenneth L, *Out of many, one: The Judiciary and the Harmonization of Law in the United States*, en "Federalism and Development of Legal Systems". Etablissements Emile Bruylant, Bruselas, 1971, p. 74.

¹³⁷ Carpizo, Jorge, *La Interpretación Constitucional en México*, en "Boletín Mexicano de Derecho Comparado", año IV Núm. 12, México, 1971, p. 385.

tes, en la interpretación de la norma que es la base y fundamento de todo el orden jurídico.

VIII. *La interpretación gramatical*

A las palabras de la norma constitucional hay que darles el mismo significado que tienen en la vida cotidiana; es decir, en el lenguaje de todos los días; pero cuando los conceptos sean técnicos, se les debe interpretar de acuerdo con la acepción técnico-jurídica del vocablo, teniendo muy presente que la norma debe ser interpretada en el contexto de un conjunto de otras normas constitucionales.

A veces una norma aislada, desde el punto de vista gramatical, significa algo determinado; pero cuando se le relaciona, como necesariamente hay que hacer, dentro de un contexto, puede significar algo diferente.

También debemos tener presente que en varias ocasiones el texto es claro, gramaticalmente no existe ninguna duda sobre el alcance del precepto; pero en la práctica la norma es violada sistemáticamente. Ha sido costumbre en México alterar la redacción gramatical de algunos preceptos para tratar de detener las violaciones que sufre. Es decir, se modifican las palabras para que el precepto exprese lo que ya decía, y en esta forma se espera detener su sistemática violación constitucional.

Examinemos algunos ejemplos de la realidad mexicana sobre las ideas expresadas. En primer lugar, la interpretación gramatical de un artículo dentro del contexto de otros.

La primera parte del artículo 133 constitucional dice:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

Como entre las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella en forma principal se encuentran las federales, podríamos deducir e interpretar que a ellas se refiere tal expresión y por tanto, en México la ley federal tendría una jerarquía superior a la local, tal y como lo afirman algunos tratadistas.¹³⁸

Además, esta interpretación constitucional se refuerza si nos acordamos que este precepto tiene su origen en el segundo párrafo del artículo sexto

¹³⁸ Entre los cuales podemos mencionar a uno de los más distinguidos: García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del Derecho*. Editorial Porrúa. México, 1961, pp. 87-88.

de la Constitución norteamericana, y en Estados Unidos de Norteamérica la ley federal sí tiene jerarquía superior a la local.

Sin embargo, hay que tener presente: que el artículo 124 constitucional dispone un sistema rígido de división de la competencia entre la federación y las entidades federativas, que el artículo 16 constitucional establece que: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la *autoridad competente*..." como una garantía individual, y que las fracciones II y III del artículo 103 constitucional señalan la procedencia del juicio de amparo cuando la autoridad federal invade la esfera de las autoridades de las entidades federativas y viceversa. Es decir, en México no se plantea el problema de una jerarquía superior de la ley federal sobre la local, sino que en caso de aparente contradicción entre una norma federal y una local, tenemos que preguntarnos qué autoridad es competente para expedir esa norma. O, en otras palabras, el problema en México es de *competencia*.¹³⁹

En esta forma, relacionando la primera parte del artículo 133 constitucional con los preceptos citados, tenemos que concluir que no se está refiriendo a leyes federales cuando habla de las "*leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella*", sino a un concepto muy diferente que es la ley constitucional.¹⁴⁰

Nos parece claro que al leer un artículo hay que relacionarlo con los otros que se refieren a la misma institución. El sentido gramatical de un precepto puede cambiar, modificarse o precisarse cuando se le relaciona con otros de la propia Constitución, ya que la ley fundamental tiene una unidad

¹³⁹ Carpizo, Jorge, *La Interpretación del Artículo 133 Constitucional*, en "Boletín Mexicano de Derecho Comparado", tomo II, Núm. 4. México, 1969, p. 21-23.

¹⁴⁰ Para Mario de la Cueva hay que distinguir entre leyes constitucionales y derecho federal ordinario. Las primeras son las que tanto material como formalmente emanan de la Constitución, en cambio las segundas únicamente emanan formalmente de la Ley Fundamental.

Es decir, las leyes constitucionales son parte de la Constitución, son la propia Constitución que se amplía, que se ramifica, que crece.

En cambio, el derecho federal ordinario es el que deriva de la Constitución pero sin ser parte de ella, ya que bien podría ser competencia local si así lo hubiera decidido la Constitución.

Las leyes constitucionales son de tres grados: I) leyes orgánicas que son aquellas que señalan la actuación y facultades de un órgano federal; II) leyes reglamentarias, que son las que precisan cómo deben aplicarse los principios de la Constitución, aunque a veces las leyes contienen una parte orgánica y otra reglamentaria, y III) las leyes sociales, que son aquellas que desarrollan las bases de los derechos sociales garantizados en la Constitución, que son aquellas leyes que explican los principios de los artículos 27 y 123 constitucionales, mismos que especifican la legislación agraria y laboral. Al respecto, consúltese Cueva, Mario de la, *Apuntes de Derecho Constitucional*, edición mimeográfica, México, 1965, pp. 46-48.

Nosotros entendemos por ley constitucional aquella cuyo ámbito de validez no es sólo la esfera local o la federal, sino en todo el estado federal en cuanto tal. Un ejemplo de ley constitucional es la Ley de Amparo.

y no está integrada por preceptos aislados y dispersos, sino todo lo contrario, por una serie de artículos armónicos que estructuran las diversas instituciones constitucionales.

Ahora veamos dos ejemplos de artículos que han sido reformados para que expresen lo que gramaticalmente ya decían, pero que se hizo con el propósito de detener las violaciones constitucionales que esos artículos sufrían.

El precepto número 49 de la ley fundamental consagra el principio de la separación de poderes y además otorga facultades extraordinarias al ejecutivo para legislar en el supuesto artículo 29; o sea en situaciones de urgencia, y entendido bien este artículo, el legislativo sólo puede otorgar facultades legislativas al ejecutivo si antes se ha decretado la suspensión del ejercicio de las garantías individuales por existir una situación grave en el país.¹⁴¹

Empero, la realidad mexicana se apartó del recto y gramatical sentido del artículo 49 constitucional, que en la constitución de 1857 fue el número 50, pero que coincide con el contenido del que consagra la Carta Magna actual.

Durante la vigencia de la constitución de 1857, en los períodos presidenciales de Lerdo de Tejada (1872-1876), Porfirio Díaz (1876-1880); Manuel González (1880-1884) y, de nuevo el General Díaz (1884-1911), se hizo costumbre que el presidente legislara y a contar de 1880 sin cumplir con el requisito de que antes se hubiesen suspendido las garantías individuales. La Suprema Corte aceptó esta práctica viciosa y anticonstitucional.¹⁴²

Carranza criticó ante el Congreso Constituyente de 1916-1917 el sistema de facultades extraordinarias para legislar que se había seguido en épocas anteriores, o sea que el poder ejecutivo estuviese investido de atribuciones legislativas en tiempo de paz. A pesar de tal crítica, el 8 de mayo de 1917, siete días después de haber entrado en vigor la constitución de 1917, el propio Carranza pidió y obtuvo facultades para legislar en el ramo de hacienda. En esa autorización no se siguieron los supuestos ni el procedimiento del artículo 29; es decir, esta delegación fue únicamente el principio de la costumbre heredada de 1857.

En 1938, el presidente Cárdenas quiso salvar el sistema de separación de poderes e impedir esta práctica anticonstitucional, y con esa finalidad propuso una adición al artículo 49 que fue la siguiente:

¹⁴¹ Carpizo, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, U.N.A.M., México, 1969, pp. 253-259.

¹⁴² Al respecto puede consultarse el interesante ensayo de Tena Ramírez, Felipe, *La Suspensión de Garantías y las Facultades Extraordinarias en el Derecho Mexicano*, en "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", Núms. 25-26-27-28, México, 1945, pp. 130-140.

En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar.

El añadido mencionado nada decía, o mejor dicho, repitió lo que el sentido gramatical del artículo ya implicaba. Vino a decir el artículo con la reforma, lo que desde el punto de vista gramatical ya decía.

Veamos, ahora, el ejemplo más reciente sobre esta cuestión:

El 21 de diciembre de 1962, el entonces presidente de la república envió al congreso un proyecto de reforma a los artículos 54 y 63 constitucionales, y uno de los objetos de la reforma fue crear el sistema denominado diputados de partido, tres de cuyas bases fueron las siguientes: los partidos que alcanzaran el 2.5% de la votación total del país en las elecciones tendrían derecho a una representación de cinco diputados de partido; por cada 0.5% adicional que lograran en la votación, obtendrían el derecho de acreditar uno o más hasta un número de veinte; y los diputados de partido serían nombrados por riguroso orden mayoritario según el porcentaje de votos que lograran en relación con los otros candidatos del mismo partido.¹⁴³

En las elecciones, los partidos de oposición al PRI no lograron el 2.5% de la votación total que se requería, a pesar de ello se les reconoció el derecho a tener diputados de partido.

Se afirmó que la finalidad que persiguió la reforma fue que los partidos políticos estén representados en la cámara de diputados y que las ideas se discutan.

Sin embargo, la exposición de motivos del proyecto de reforma fue muy claro respecto al 2.5% exigido y se aclaró que: “esta condición obedece a la necesidad de impedir que el sistema degenera en una inútil e inconveniente proliferación de pequeños partidos que no representen corrientes de opinión realmente apreciables por el número de quienes las sustenten. Las corrientes de opinión que no tengan el respaldo de un número suficiente de ciudadanos para hacerlos respetables, no tienen, realmente, por qué estar representados en el Congreso de la Unión”.¹⁴⁴

En febrero de 1972 se modificó el artículo 54 constitucional y entre las reformas se disminuyó el porcentaje del 2.5% al 1.5%, porque como dice la exposición de motivos del proyecto de reforma, se venía violando la ley fundamental, pues algunos partidos no lograban el 2.5% requerido, pero de todos modos, se les otorgaba diputados de partido.¹⁴⁵

¹⁴³ Carpizo, Jorge, *El Sistema Representativo en México*, en “Revista Jurídica Veracruzana”, Núm. 2, Xalapa, Ver., 1972, p. 27.

¹⁴⁴ *Derechos del Pueblo Mexicano*. Cámara de Diputados, México, 1967, tomo VI, pp. 40-41.

¹⁴⁵ Dicha exposición de motivos, dice textualmente lo siguiente: “La experiencia de tres elecciones sucesivas revela que la obtención del 2.5% de la votación, exigido como

También se reformó la fracción III del artículo 54 y la propia iniciativa indicó que sólo se alteraba la redacción y no el contenido para “imprimir mayor claridad al texto, a fin de evitar las interpretaciones equivocadas de que fue objeto al ser establecido el sistema”.

Y realmente la actual fracción III dice lo que ya expresaba la anterior fracción, pero como en la práctica esa fracción fue sistemáticamente violada y los diputados de partido no fueron *acreditados por riguroso orden, de acuerdo con el porcentaje de sufragios que hayan logrado en relación a los demás candidatos del mismo partido, en todo el país*; se reformó la ley fundamental para que no continuara la violación constitucional, pero hay que aclarar que la actual fracción dice lo que ya la anterior fracción III del 54 expresaba.

Ahora bien, la primera interpretación que se debe tratar de hacer es la gramatical, pero no siempre se puede, ya que en la constitución se introducen factores históricos, políticos, sociales y económicos que no se deben desconocer y que modifican el sentido gramatical de la norma de normas.

IX. *La interpretación histórica*

A veces no es posible quedarse con la sola interpretación gramatical del precepto, sino que factores de diversa índole cambian el significado y alcance correcto del artículo constitucional. En este inciso, vemos un ejemplo de cómo por una razón de índole histórica hay que interpretar un precepto alejándonos del solo sentido gramatical.

La fracción II del artículo 89, artículo que numera las facultades del presidente de la república, expresa lo siguiente:

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

La situación que nos interesa esclarecer consiste en conocer si los agentes diplomáticos y los empleados superiores de Hacienda pueden ser removidos libremente por el presidente de la república.

mínimo para que las minorías organizadas ingresen al Congreso, resulta difícil de alcanzar para algunas de ellas. Sin embargo, representan grupos que aglutinan corrientes arraigadas en la sociedad e ideologías consistentes. Es menester, por ello, facilitarles aún más la entrada a la tribuna de la representación nacional, su voz aporta beneficios, presenta disyuntivas y enriquece la discusión y el contenido de las decisiones.”

Hay dos razones por las cuales se tendría que contestar negativamente la pregunta formulada, a saber: *a)* en este específico supuesto no se emplea la palabra *libremente* como sí se hace respecto a los otros dos supuestos de la fracción en que expresamente se dice que el presidente los puede remover libremente, y *b)* tanto los nombramientos de los agentes diplomáticos, como los de los empleados superiores de Hacienda deben ser ratificados por el senado de acuerdo con los artículos 76-II y 89-IV constitucionales, y como se necesita la ratificación del senado para el nombramiento, se podría pensar que para su remoción también se necesita el consentimiento del senado.

Gramaticalmente habría que aceptar que el presidente no puede remover libremente a los funcionarios mencionados. Sin embargo, un factor histórico se incrusta en esta fracción.

La fracción II del 89 tiene su origen en la constitución de 1857. En 1917 la fracción fue alterada pero no esencialmente, y la fracción en lo referente a este punto fue aprobada sin discusión. Luego, la exégesis y lo que realmente se deseó al respecto, hay que buscarlo en los debates de 1856-1857.

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

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

La proposición de Prieto no fue aceptada, y entonces declaró que presentaría otra iniciativa según el sentir del Congreso Constituyente.

El señor Prieto puso a la consideración del Congreso la proposición de que el ejecutivo pudiera remover libremente a los altos empleados de Hacienda. Esta proposición fue admitida a discusión y aprobada el 20 de enero de 1857 por 70 votos contra 10.¹⁴⁶

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

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

¹⁴⁶ *Derechos del Pueblo Mexicano*, obra citada, tomo VII, pp. 473-474, 477.

X. *La interpretación política*

Como ya afirmamos, los problemas constitucionales son problemas de poder, es decir, políticos. Y desde este punto de vista es claro que los factores políticos influyen en la interpretación de ley constitucional y el intérprete no puede pasarlos por alto. Sin embargo, es importante aclarar que la interpretación política debe ser extremadamente cuidadosa, pues se puede caer en violaciones a la constitución y bajo el pretexto de interpretarla, se le infrinja y vulnere.

Examinemos dos ejemplos relacionados con el artículo 82 constitucional, mismo que fija los requisitos para poder ser presidente de la República. La fracción III dice que se necesita: “Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.”

La fracción es clara al exigir un año de residencia y este requisito no se puede dispensar como en el caso de los diputados y senadores cuya vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular. Si respecto al presidente la constitución permitiera la aplicación de la misma regla, lo hubiera tenido que decir, ya que la “excepción debería constar en forma expresa y no por la vía analógica...”¹⁴⁷

Sin embargo, el ingeniero Pascual Ortiz Rubio fue candidato a la presidencia y posteriormente presidente, sin satisfacer este requisito. Se interpretó en el sentido de que a los diplomáticos mexicanos fuera del país se les debía aplicar la ficción de extraterritorialidad.

Ortiz Rubio regresó a México en diciembre de 1928, después de 8 años de ausencia¹⁴⁸ y las elecciones se celebraron antes de que cumpliera un año de residencia en el país. Tomó posesión como presidente de la República el 5 de febrero de 1930.

Es decir, se interpretó esta fracción con la finalidad de que Ortiz Rubio pudiera ocupar la presidencia de la República, pero, desde un ángulo jurídico, la interpretación no es correcta, pues tendría que ser la propia constitución la que estableciera esa ficción de extraterritorialidad.

La fracción VI del artículo 82 indica otro requisito:

No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado o Territorio a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección. y...

¹⁴⁷ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa, México, 1972, p. 441.

¹⁴⁸ Portes Gil, Emilio, *Autobiografía de la Revolución Mexicana*. Instituto Mexicano de Cultura, México, 1964, p. 448-455.

Esta fracción persigue la finalidad de que las personas que ocupan cargos de tanta importancia no los vayan a utilizar con el objeto de inclinar el resultado de las elecciones para sí.

Hay que fijarse que los requisitos establecidos en este artículo son para el presidente y no se hace ninguna distinción entre el electo por el pueblo, el interino, el sustituto o el provisional.

Sin embargo, se ha afirmado que esta fracción sólo se aplica al presidente electo por el pueblo ya que ella misma habla de la separación del cargo antes de la elección.

De acuerdo con esta interpretación fueron designados: Emilio Portes Gil como presidente interino, y Abelardo L. Rodríguez como presidente sustituto, ya que ambos antes de ser nombrados con tal carácter fungían como secretarios de estado.

Bien dice Tena Ramírez que esta interpretación no es correcta, pues entonces:

con este mismo criterio podría admitirse que no necesita tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la *elección* ni haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la *elección* el Presidente nombrado por el Congreso. En verdad es ésta una interpretación forzada, pues aparte de que la palabra “elección” puede gramaticalmente aplicarse al acto de designación por el pueblo y al que lleva a cabo una asamblea, las razones que inspiraron los requisitos del art. 82 valen por igual para todos los Presidentes, cualquiera que sea su origen. Especialmente los motivos de imparcialidad, de impedir el abuso del Poder, que se tuvieron en cuenta para erigir las condiciones de las fracs. V y VI, son más destacados cuando la influencia política se emplea para inclinar la voluntad de una asamblea reducida, como es el Congreso de la Unión.¹⁴⁹

Claro está que la interpretación que se le dio a dicha fracción en los casos mencionados fue una interpretación política, pues tuvo la finalidad de permitir que determinadas personas pudieran ocupar la presidencia de la República.

Un caso clásico de interpretación política en México lo constituye el alcance que se le ha dado a la fracción V del artículo 76 constitucional que concede facultad al senado para declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional.

De esta fracción, en otras ocasiones nos hemos ocupado con todo detalle,¹⁵⁰ ahora sólo queremos recalcar que el senado al respecto ha dicta-

¹⁴⁹ Tena Ramírez, Felipe, última obra citada, p. 442.

¹⁵⁰ Carpizo, Jorge, *Sistema Federal Mexicano*, en “Los sistemas federales del Continente Americano”. U.N.A.M. y Fondo de Cultura Económica, México, 1972, pp. 508-515, y *La Interpretación...*, obra citada, p. 397.

minado que “contiene (este problema) más un fondo político que un problema esencialmente jurídico” y que “resulta imprudente pretender circunscribir a un texto legal” un asunto tan delicado como la desaparición de poderes ya que “no puede preverse la multitud de variedad de casos en que por razones políticas deba declararse la desaparición de poderes en un Estado”.

La interpretación política es de aristas muy sutiles, pero no debe servir de pretexto para que se viole la constitución.

XI. *La interpretación económica*

Esta clase de interpretación se efectúa teniendo en cuenta los factores económicos y examinando los resultados económicos que tales tesis van a traer consigo.

Las leyes fundamentales tienen un trasfondo económico; ya Charles A. Beard realizó un interesante estudio para comprobar su hipótesis de que la constitución norteamericana fue hecha por los grupos económicos, afectados negativamente por la constitución de la Confederación.¹⁵¹

El ejemplo por antonomasia de una interpretación económica en México, es el siguiente: si aplicamos el principio del artículo 124 constitucional¹⁵² respecto a la facultad tributaria, tendremos que concluir que la federación puede imponer contribuciones sobre las materias que la federación expresamente le señala, y todo el restante campo tributario corresponde a las entidades federativas.

Empero, la jurisprudencia de la Suprema Corte afirma que la facultad tributaria en México es coincidente en forma ilimitada entre la federación y las entidades federativas, con la excepción para estas últimas que no pueden imponer contribuciones sobre las materias fiscales exclusivas de la federación ni sobre las prohibiciones que la propia constitución les señala.

Claramente nos percatamos que esta tesis se aparta del sentido del artículo 124 constitucional.

Veamos algunas de estas tesis:

Los impuestos federales sobre la tenencia o uso de automóviles fueron impugnados de anticonstitucionales, pero la Suprema Corte declaró que el Congreso de la Unión sí posee esta facultad en virtud de la fracción VII del artículo 73 y la fracción II del artículo 65, ya que la fracción XXIX del

¹⁵¹ Beard, Charles A. *An Economic Interpretation of the Constitution*, en “Essays on the making of the Constitution”. Oxford University Press, Londres, 1969, p. 31.

¹⁵² El artículo 124 constitucional dice: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.” Es decir, las autoridades federales sólo pueden actuar en los supuestos que *expresamente* les indica la Ley Fundamental, siendo competencia de las entidades federativas todas las restantes materias.

propio artículo 73 no restringe la materia impositiva de la federación, pues su finalidad es sólo de precisión.¹⁵³ Tesis que es seguida en el amparo en revisión 4371/64.¹⁵⁴

La fracción XXIX del artículo 73 no limita el campo tributario de la federación, sino únicamente enumera algunas facultades —se expresa en el amparo en revisión 3368/65—, y a través de la fracción VII del 73 se puede imponer toda clase de impuestos para cubrir el presupuesto.¹⁵⁵ Tesis parecidas se sostienen en los amparos en revisión 5820/61 y 5369/65.¹⁵⁶ Misma idea que se encuentra en el amparo en revisión 9521/65.¹⁵⁷

Esta jurisprudencia ha tenido el siguiente resultado:

INGRESOS BRUTOS ESTATALES DEL PAÍS¹⁵⁸

1968-1969

(Millares de Pesos)

	<i>Impuestos</i>	<i>Derechos</i>	<i>Productos</i>	<i>Aprovechamientos</i>
1968	5'418,726	659,648	445,368	1'089,359
1969	6'062,760	569,037	505,522	1'368,664

Incluye los ingresos tributarios y no tributarios de las entidades federativas, distrito y territorios federales. De ellos veamos lo que corresponde al distrito y territorios federales en el siguiente cuadro, con objeto de dejar claro cuánto es lo que reciben las entidades federativas en México.

	1968			
	<i>Impuestos</i>	<i>Derechos</i>	<i>Productos</i>	<i>Aprovechamientos</i>
Distrito				
Federal	2'190,976	159,108	380,108	472,923
T. Baja				
California	23,443	1,997	3,329	17,893
T. Quintana				
Roo	6,168	609	3,375	30,993

¹⁵³ *Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su presidente al terminar el año de 1969*. Antigua Imprenta de Murguía, S. A., México, 1969, pp. 184-185.

¹⁵⁴ *Informe rendido... 1969*, obra citada, pp. 186-187.

¹⁵⁵ *Informe rendido... 1969*, obra citada, pp. 207-208.

¹⁵⁶ *Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su presidente al terminar el año de 1970*. Mayo ediciones. México 1970, tercera parte, pp. 53-55.

¹⁵⁷ *Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su presidente al terminar el año de 1968*. Antigua Imprenta de Murguía, S. A., tesis del Pleno, México 1968, pp. 174-175.

¹⁵⁸ Fuente: *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*. Dirección General de Estadística de la Secretaría de Industria y Comercio. México, 1971.

INGRESOS PRESUPUESTALES EFECTIVOS DEL GOBIERNO FEDERAL¹⁵⁹

1968-1969

(Millares de Pesos)

	<i>Impuestos</i>	<i>Derechos</i>	<i>Productos</i>	<i>Aprovechamientos</i>
1968	23,931.4	972.7	1,028.8	755.6
1969	26,785.1	1,077.5	1,198.5	755.3

Son ingresos efectivos de la Federación que no comprenden los subsidios y participaciones entregados a los Estados.

De los datos expresados, salta a la vista que se le otorgue un poder económico decisivo a la federación mexicana, rompiéndose así con la estructura del estado federal asentada en la ley fundamental.

XII. *La interpretación jurídica*

La interpretación de la constitución siempre tendrá que ser jurídica aunque se tomen en cuenta factores de otra índole como son los históricos, políticos y económicos, pero hay un tipo de interpretación que denominamos jurídica —quizá el nombre no sea muy afortunado—, porque por la propia naturaleza de la institución o del precepto no se pueden tomar en cuenta los factores mencionados, sino únicamente elementos jurídicos o cuando mucho las finalidades que persigue el orden jurídico.

Examinemos un ejemplo: la segunda parte del artículo 39 dice que “El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

Este párrafo hay que relacionarlo con el artículo 135 constitucional que indica el procedimiento para alterar o reformar la constitución.

Jurídicamente el artículo 39 constitucional no otorga el derecho a la revolución, porque sería tanto como la negación del propio orden jurídico y se quebraría el principio de seguridad que todo orden jurídico persigue.

Luego, en estos casos la interpretación constitucional sólo debe tener en cuenta aspectos de índole jurídica, y no sociológica. Aparentemente desde el ángulo gramatical se podría afirmar que el párrafo citado del artículo 39 acepta el derecho a la revolución, pero la interpretación jurídica no lo permite. En estos casos hay que relacionar el precepto con los otros artículos de la constitución que se refieren al mismo problema.

¹⁵⁹ Fuente: *Indicadores Económicos*. Gerencia de Investigación Económica del Banco de México. Volumen I, Núm. 9. México, 1973.

XIII. Consideraciones finales

El intérprete de la constitución puede auxiliarse de algunos elementos en su labor de tratar de desentrañar el significado de la ley fundamental y entre ellos merecen especial mención: el Diario de Debates del Congreso Constituyente y los estudios de Derecho Comparado, ya que las instituciones no brotan aisladas, sino que en múltiples ocasiones, han sido inspiradas en las de otros países y bueno es conocer cómo se han desarrollado e interpretado en esos estados.¹⁶⁰

La interpretación constitucional tiene un cometido muy importante: ir adaptando un texto a las nuevas realidades del país, de acuerdo con el conjunto de factores socio-económicos y políticos que van cambiando en la propia comunidad.

La interpretación constitucional tiene la especial importancia de ayudar a adecuar el deber-ser al ser, el texto constitucional a la realidad, para evitar brotes violentos que al final de cuentas traen consigo la ruptura del orden jurídico ante la fuerza de la realidad.

Ahora bien, nos adherimos a las recomendaciones que el distinguido jurista mexicano Héctor Fix Zamudio pone a la consideración del Primer Congreso Nacional de Derecho Constitucional. Realmente debe introducirse en el programa de estudios de las facultades y escuelas de Derecho un curso de Teoría Constitucional, curso que después ayudaría grandemente a la comprensión de un determinado derecho constitucional y a la problemática jurídico-política del mismo. Dentro de este curso podría ocupar una parte importante lo relativo a la explicación del tema de la interpretación constitucional.

También nos adherimos a las recomendaciones de que se creen cursos de divulgación de nuestra ley fundamental para que los funcionarios y empleados públicos puedan cumplir con la obligación que han contraído de acuerdo con el artículo 128 constitucional, y que se difunda a través de los medios masivos de comunicación y de clases los principios de nuestra Carta Magna, lo que servirá para crear una educación cívica de los gobernados.

Toda persona debe conocer su constitución que es la síntesis de la historia del país, de su problemática y de sus aspiraciones. El conocimiento de la ley fundamental es indispensable en la aprehensión de lo que somos como nación y de nuestros derechos y obligaciones.

El mayor conocimiento de nuestra ley fundamental redundará en el fortalecimiento de una conciencia cívica y social.

¹⁶⁰ Carpizo, Jorge. *La interpretación...*, obra citada, pp. 400-402.