Mesa Directiva.

Presidente
Diputado Armando Salinas Torre

Vicepresidentes
Diputada María Elena Álvarez Bernal
Diputado Jaime Vázquez Castillo
Diputado Eric Villanueva Mukul

Secretarios
Diputada Adela Cerezo Bautista
Diputada Maria de las Nieves García
Diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán

Junta de Coordinación Política

Presidente
Diputado Martí Batres Guadarrama

Diputado Rafael Rodríguez Barrera
Diputado Alejandro Zapata Perogordo
Diputado Bernardo de la Garza Herrera
Diputado Alberto Anaya Gutiérrez

Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias

Presidente
Diputado Juan Manuel Carreras López

Secretarios
Diputado Javier García González
Diputado Luis Miguel G. Barbosa Huerta
Diputado Lucio Fernández González

Miembros del Comité
Diputado Tomás Coronado Olmos
Diputado Arturo Escobar y Vega
Diputado Augusto Gómez Villanueva
Diputado Rosalía Peredo Aguilar
Diputado Ricardo Moreno Bastida
Diputado Víctor Hugo Sondón Saavedra

Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias

Lic. Patricia Flores Elizondo
Secretaria General

Lic. Alfredo Del Valle Espinosa
Secretario de Servicios Parlamentarios

Lic. Héctor Velázquez Corona
Secretario de Servicios Administrativos
Y Financieros

Directores de Proyecto
Lic. Rodrigo Cervera Aguilar y López
Lic. Cuauhtémoc Lorenzana Gómez.

Investigadores

Lic. Juan Carlos Cervantes Gómez
Lic. Marineyla Cabada Huerta
Lic. Laura Arlette Morales Lozano
Lic. Jorge Garabito Martínez

Coordinador Administrativo
Lic. José Luis Vives Urbina

Av. Congreso de la Unión No. 66, Colonia el Parque, Delegación Venustiano Carranza, C.P. 15969, México, D.F.
Teléfonos 56 28 13 00 Ext. 1342, 4405, 4411, 4417. www.cddhcu.gob.mx/cedip/

LA FACULTAD INTERPRETATIVA DEL CONGRESO

La Facultad Interpretativa del Congreso

“La Facultad Interpretativa del Congreso”

Foro celebrado el miércoles 4 de diciembre de 2002 en el Salón Legisladores de la República del Palacio Legislativo de San Lázaro

Sumario

Presentación **7**

Dip. Juan Manuel Carreras López **9**

Dip. Rafael Rodríguez Barrera **13**

I. La interpretación Constitucional del Congreso **15**

Sen. Sergio César Jáuregui Robles. **17**

Lic. Jorge Moreno Collado **29**

Lic. Rodrigo Cervera Aguilar y López **45**

II. La interpretación Auténtica de la Ley **59**

Dr. David Vega Vera **61**

Dr. Manuel González Oropeza **75**

Dr. José Maria Serna de la Garza **91**

Lic. Jorge Garabito Martínez **103**

III. La Interpretación Judicial frente a la Parlamentaria **123**

Dip. Víctor Hugo Sondón Saavedra **125**

Dip. José Elias Romero Apis **126**

Dr. Salvador Nava Gomar **133**

Lic. Roberto Terrazas Salgado **145**

Lic. Antonio Cuellar Salas **161**

Clausura **173**

Lic. Alfredo Del Valle Espinosa **173**

Dip. Juan Manuel Carreras López **175**

LA FACULTAD INTERPRETATIVA DEL CONGRESO

PRESENTACIÓN

Nuestros historiadores destacan que México, de manera recurrente, cuando entra a un nuevo siglo de vida, experimenta transformaciones políticas, sociales y económicas profundas. Parece que la realidad así lo confirma. Nuestras instituciones políticas están a prueba. Las estructuras del Estado Constitucional Mexicano enfrentan un formidable reto: encontrar y consolidar los dos grandes principios en que se sustenta; el político democrático de la Soberanía Popular; y el jurídico, basado en la Supremacía Constitucional.

Por otra parte, el Poder Legislativo tiene una responsabilidad central; al ser depositario de la representación popular, expresa y manifiesta por excelencia el querer y el sentir de la nación, y por ello, debe estar a la altura de la circunstancia nacional.

Por ello, la Cámara de Diputados impulsa permanente y sistemáticamente eventos de reflexión y análisis sobre la variada temática parlamentaria, que sirvan de medio para interrelacionar al Congreso con la sociedad.

En esta afortunada ocasión, el Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias impulsó la realización del Foro en torno a "La Facultad Interpretativa del Congreso", llevado a cabo el 4 de diciembre de 2002, en el Salón Verde de este órgano legislativo. El marco de análisis, bajo el cual se desahogó el Foro, fue: el contexto de la Reforma del Estado, el Derecho Constitucional y el Derecho Parlamentario. Las vertientes temáticas sobre las que versó el Foro fueron: la interpretación legislativa en la Reforma del Estado; el Legislador como intérprete de la Constitución y las leyes; autoridad formal de la ley y la interpretación auténtica; y las tensiones entre el Legislador y el Juez como intérpretes de la Constitución y las leyes.

En México no existe una cultura de la interpretación constitucional, a pesar de que nuestra Constitución reconoce al Congreso de la Unión una facultad interpretativa de las leyes, en su artículo 72, inciso f, conforme al cual para la interpretación, reforma o derogación de las leyes se observarán los mismos trámites que para su formación. Es en consecuencia, de trascendente importancia reflexionar y analizar el alcance de esa facultad, constitucionalmente otorgada y valorar su efectivo ejercicio por el Poder Legislativo.

A la convocatoria del Foro concurrieron personalidades del ámbito legislativo, académico, exfuncionarios de la judicatura, postulantes que enriquecieron posturas diversas, visiones de diferente ángulo, planteándose posturas criticas variadas.

¿Quiénes interpretan hoy en día las leyes? ¿el poder ejecutivo? ¿el poder legislativo? ¿es exclusiva la potestad interpretativa del poder judicial? Porque se habla de la facultad interpretativa auténtica, judicial, administrativa y la doctrinal.

LA FACULTAD INTERPRETATIVA DEL CONGRESO

Es pertinente preguntarnos, si los métodos de interpretación basados en la ponderación y la razonabilidad, ¿nos conduciran a un quehacer parlamentario eficaz ?. Los métodos interpretativos que toman en cuenta los elementos morales, sociales e ideológicos, redundan asimismo en una correcta interpretación legislativa?

¿Los distintos métodos científicos de interpretación; la gramatical, lógica, sistemática, histórica, sociológica, entre otras, han corrido con buena suerte en México? o en que estado nos encontramos.

Con la facultad interpretativa, el Congreso, ¿qué papel puede desempeñar en el Estado Constitucional de Derecho que estamos tratando de construir? ¿será posible con ella, corregir errores o excesos al expedir leyes, y además, formar parte del sistema de pesos y contrapesos?.

Ciertamente, carecemos de sistemas, procedimientos y de instancias dentro de nuestro Parlamento Mexicano afectos al ejercicio atento de la facultad interpretativa. Se tiene frente a esta tarea, mucho por hacer en torno a la Técnica Legislativa, y asimismo, impulsar un Derecho Parlamentario Mexicano tanto en el nivel teórico, como en la práctica en el Congreso Mexicano. Sólo por esta ruta, lograremos que el Congreso reasuma su facultad interpretativa y diga cómo deben entenderse determinados preceptos cuya redacción se presta a varias lecturas.

Otro tema de indudable relevancia es el de la pertinencia de instaurar un Tribunal Constitucional especializado (modelo austriaco), que a diferencia de nuestra Suprema Corte de Justicia, en su labor de intérprete de la Constitución, no forme parte del Poder Judicial Ordinario, ni se confunda con él, de manera que se garantice su neutralidad institucional al no pertenecer a ninguno de los tres poderes clásicos del Estado

El Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias y su Comité, su órgano de gobierno, agradece la valiosa participación de los distinguidos ponentes: Senador Sergio Cesar Jauregui Robles; Diputado José Elías Romero Apis; Doctor Manuel González Oropeza; Doctor José María Serna de la Garza; Doctor Salvador Nava Gomar; Licenciado Jorge Moreno Collado; Doctor David Vega Vera; Licenciado Roberto Terrazas Salgado; Licenciado Antonio Cuéllar Salas; Doctor Rodrigo Cervera Aguilar y López y Licenciado Jorge Garabito Martínez.

INAUGURACIÓN

Palabras del Diputado Juan Manuel Carreras López
Presidente del Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias

Muy buenos días a todas las personas que nos hacen favor de asistir a este foro sobre la Facultad Interpretativa del Congreso.

En particular doy mi mayor agradecimiento a Don Rafael Rodríguez Barrera, al Senador César Jáuregui Robles, a mi buen amigo Jorge Moreno Collado y al Licenciado Rodrigo Cervera Aguilar y López, quienes son los que van a participar en este primer módulo.

Déjenme decirles que la importancia de este foro radica en que es el primero que organiza el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

Desde la pasada Legislatura se tomó una decisión muy importante aquí en la Cámara, que era la de crear los centros de estudio. Los centros de estudio que se crearon son tres: el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, y el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

La función más importante de estos centros o el objetivo más importante es tratar de fortalecer al Parlamento.

A todos ustedes no les es extraño decir, ya que México está viviendo una transición política de la mayor importancia, esto empezó desde la pasada Legislatura, cuando por primera vez en mucho tiempo el Presidente de la República, emanado de un partido político no se correspondía con la mitad más uno, al menos en esta Cámara de Diputados. Esto generó que el Parlamento de una manera natural tuviera otra importancia.

Esta circunstancia se vio todavía más profundizada en esta LVIII Legislatura, porque hoy inclusive el partido del cual emana el presidente de la República ni siquiera tiene la primera minoría; es decir, nadie tiene una mayoría absoluta en ninguna de las dos cámaras del Congreso de la Unión, y si a esto le sumamos que inclusive un partido opositor a lo que vendría a ser el Ejecutivo Federal es el que tiene la primera minoría, pues pone en una circunstancia totalmente distinta y en una dimensión totalmente diferente a lo que es el rol hoy en día del Congreso de la Unión en nuestro país.

Y por eso entonces la importancia de estos centros, es decir, no podemos desasociar este nuevo rol del Parlamento Mexicano con un mayor profesionalismo del Parlamento Mexicano, es decir, necesitamos que el trabajo que se hace en el

Congreso Mexicano sea cada vez mejor, más informado, y con mayor calidad, no nada más jurídica, sino también con mayor calidad política respecto de las expectativas que está esperando la gente allá afuera respecto de las funciones de su Parlamento.

Y por ello entonces nace este centro, el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, que como su nombre lo indica lo que tratará es de fortalecer esta labor legislativa a través del derecho parlamentario que también está en constante evolución.

Y por eso yo agradezco la atención de todos ustedes y de todos los ponentes que nos van a ser el favor de acompañarnos durante todo el día en diversas mesas, con un tema que tiene que ver mucho con la función legislativa, como es la facultad interpretativa.

Parece que en términos así muy sencillos pudiéramos decir que solamente el Poder Judicial es el que interpreta la ley, y esto en realidad es falso; el Congreso lleva a cabo una labor muy importante de interpretación de la ley, no nada más porque lo tiene en una facultad constitucional, que es en el artículo 72, inciso f, sino porque también se establece algo que ha pasado verdaderamente desapercibido en la doctrina y en el análisis jurídico, y es que al momento de hacerse la norma, al momento de estar constantemente adecuando al derecho se hace también la interpretación del derecho.

Tenemos un ejemplo muy reciente, qué bueno que nos acompaña en esta primera mesa un representante del Senado de la República, porque nos puede ilustrar este ejemplo.

Estamos en medio todavía de un proceso legislativo, por ejemplo con las reformas constitucionales respecto del Distrito Federal, y la Cámara de Diputados en ese sentido sostuvo un criterio cuando aprobó esta reforma constitucional del Distrito Federal, relativa a si se tenía o no una facultad para iniciar reformas constitucionales por parte de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Y nuestra Colegisladora, es decir, la Cámara de Senadores opinó en sentido contrario, les estoy hablando de cosas que están ocurriendo en este momento, y esto es el mejor ejemplo de cómo al momento de procesar la ley, de hacer y desarrollar, sea una reforma o una nueva ley, el Congreso lleva a cabo una interpretación del marco jurídico existente, bien sea para transformarlo o bien sea para desarrollarlo.

Y por eso, yo quiero felicitar al Centro de Estudio de Derecho e Investigaciones Parlamentarias a nombre del Comité de este Centro, por haber llevado a cabo este foro con este tema tan importante en donde vamos a ver la interpretación constitucional a cargo del Congreso, la interpretación auténtica de la ley, que vendría a ser el marco general.

Y también, la interpretación judicial frente a la parlamentaria, es decir, se contraponen, se excluyen, o bien, son ejercicios jurídicos complementarios que se dan en distintos tiempos y en distintos espacios y que ambos ejercicios vienen a conformar un mejor desarrollo del derecho.

Al final del día lo que estamos buscando con este foro, tal y como ya lo señalé, es fortalecer a nuestro Congreso.

Si queremos tener mejores leyes, vamos a necesitar también tener mejores y más profundas interpretaciones de nuestro marco jurídico para un mejor desarrollo de nuestro derecho en nuestro país.

Por eso mi mayor agradecimiento, y simple y llanamente solicitaría a don Rafael Rodríguez Barrera, nos haga favor de hacer uso de la palabra para poder declarar formalmente inaugurado este primer foro relacionado con las tareas del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados.

Muchas gracias.

Palabras del Diputado Rafael Rodríguez Barrera.
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

Muchas gracias, compañero Diputado Carreras.

Estimabilísimos miembros de este podium. Señor Senador. Señoras y señores invitados. Compañeros legisladores.

La Cámara de Diputados y el Congreso de la Unión en su conjunto, se han convertido día a día no solamente en el escenario para la creación de leyes, sino en un espacio abierto a la participación de la ciudadanía.

Por lo que toca a la Cámara de Diputados, cada vez es más frecuente la celebración de eventos de toda índole en los que participa la ciudadanía que sin ser legisladores, sin ser miembros de alguno de los poderes, y a veces sin siquiera estar vinculados con los temas de la política, acuden a nuestro recinto a diversos eventos.

Nuestro vestíbulo, por ejemplo, es un escenario constante de exposiciones y oportunidad por tanto para que artistas en cierne o artistas consagrados expongan sus obras a la vista de la ciudadanía, y además con mucha frecuencia estamos celebrando eventos de carácter informativo, de investigación y de análisis, en grado tal que llena y sobrepasa la capacidad de nuestros sitios destinados para ello.

En este momento, si ustedes recorrieran la Cámara de Diputados verían que todos sus salones están llenos y que incluso hay una carpa adicional para un evento, los auditorios y los salones de trabajo, como éste, están saturados constantemente de eventos y todo esto es muy saludable.

Qué gusto da ver que venga la ciudadanía, que asista a trabajos de esta naturaleza, y sobre todo si se trata de un análisis y un foro como el de hoy, que versa sobre un tema tan apasionante, como es el de la vida institucional, el de la función y sobre todo el de la interrelación de los Poderes de la Unión, como señalaba el Diputado Carreras.

Porque el tema Interpretación de la ley, aparentemente para los no versados profundamente en él, se refiere exclusivamente al Poder Judicial, y sin embargo, el sólo señalamiento del tema interpretación de la ley por parte del Legislativo, nos habla ya de que esa llamada división de poderes, es más bien una interrelación de poderes, que lo que tradicionalmente se diseñó como tres esferas separadas o círculos separados para ilustrar el ejercicio del poder, en verdad son círculos o esferas secantes que se cortan, que tienen tangencia, que están vinculados entre sí.

Y el análisis más a fondo nos revela que muchos procesos de la vida pública están encomendados a más de un poder; la cuestión penal por ejemplo que está encomendada en su inicio al Ejecutivo y después al Judicial. Y este tema es de por sí apasionante.

Qué bueno entonces que se celebra este foro, con el que el Comité demuestra su preocupación por las cuestiones más elevadas de la cultura.

Por eso para mí es sumamente grato, con la honrosa representación que tiene la gentileza de hacerme el Diputado Carreras, y con la complacencia y la presencia de nuestro compañero senador, me es muy grato declarar iniciados formalmente los trabajos de este foro y desear para él, el mejor de los resultados.

Estoy cierto que será una contribución importante a la elevada tarea de legislar, que aquí pretendemos llevar a cabo de una manera racional, equitativa y respetuosa, pero cumpliendo nuestra responsabilidad a plenitud.

Muchas gracias.

I. La interpretación Constitucional del Congreso

Senador Sergio César Alejandro Jáuregui Robles
Vicepresidente de la Mesa Directiva del
Senado de la República

Nació el 6 de Octubre de 1961, es Licenciado en Derecho por el ITESM-Chihuahua; cuenta además con una Maestría en Derecho Corporativo y Empresarial de la misma Institución, actualmente cursa el Doctorado en Derecho por Investigación en la U.N.A.M.

Pertenece al Partido Acción Nacional desde 1981, donde ha sido asesor jurídico del Comité Directivo Municipal de Chihuahua, Secretario General del Comité Directivo Estatal de Chihuahua y Director Jurídico del mismo.

Ha sido además, miembro del Consejo Nacional del PAN y Presidente de la Comisión de Orden Nacional en 1996. Fue candidato a Diputado Federal por el primer Distrito de Chihuahua en 1991 y fue Diputado Federal por la segunda Circunscripción en la LV y LVII Legislaturas.

Entre otros cargos ha sido Jefe del Departamento Jurídico de la Presidencia Municipal de Chihuahua durante la Administración de Luis H. Álvarez, abogado litigante y consultor.

Asimismo, ha sido maestro de Derecho Constitucional y laboral en el ITESM, campus Chihuahua de 1995 a Diciembre del año 2000.

Actualmente es Senador del Partido Acción Nacional por el estado de Chihuahua en la LVIII Legislatura y fue Presidente de la Comisión de Gobernación en el primer año de la Legislatura y actualmente Vicepresidente de la Mesa Directiva en el Senado de la República.

Un tema que tiene una gran relevancia, pero que sin embargo no ha sido muy abordado, ni por la doctrina, ni por los propios legisladores, es un tema que de manera natural se ha venido implementando, y por cierto que aclaro que esta palabra sí existe en el diccionario cuando muchos cuestionan el término, y desde luego no ha sido fácil, porque en el establecimiento de la facultad de interpretación siempre se corre el riesgo de generar equívocos, como multiplicadamente acontece.

¿Quiénes interpretan hoy en día las leyes?

Mucha gente cuestiona que ciertamente los legisladores sin preparación jurídica o teniendo estudios académicos versados en la materia de derecho, pudieran adentrarse a profundizar sobre un tema y determinar aún, inclusive lo que debe ser el sentido de una norma constitucional, esto tiene que ver mucho con las razones de la ley o el espíritu del legislador, que anteriormente se invocaba constantemente a través de las exposiciones de motivos, que eran el preludio de todas las reformas o legislaciones que se establecían.

Sin embargo, hoy en día podemos decir que la doctrina reconoce la interpretación como acto de discernimiento del contenido de una norma, la realizan no solamente las autoridades judiciales, no solamente los legisladores sino que parte desde el ciudadano mismo. El ciudadano interpreta cotidianamente las leyes, cuando establece una disposición, la facultad de optar o de elegir, el ciudadano tiene que escoger y señalar y ahí determina él lo que considera que es el sentido de la norma, cuando encuentra una prohibición en algún señalamiento, inclusive en un manual de bando de policía o buen gobierno, reglamento de tránsito, ahí está el ciudadano interpretando y generando un sentido de lo que es el decir de la norma.

Pero sin embargo, los jueces, se señala que son los únicos encargados de esta potestad de

interpretación lo que debe ser la norma y no obstante ello, hay que decir que los jueces lo único que hacen es verificar quién de los que interpretan tiene mayor apego a la norma, generando siempre un sentido de confrontación o un ejercicio dialéctico de lo que es el deber ser, no solamente el ser mismo.

Entonces, esa facultad o sea potestad interpretativa, hoy en día tiene que ser entendida no solamente desde el campo de la interpretación jurídica sino que tenemos que ir más allá, la hermenéutica, como el sistema que aglutina todos los métodos de interpretación y que desde luego, en el caso de los legisladores no ha sido muy abordada o muy contemplada, pero ciertamente los legisladores interpretamos y si no, me atrevo a hacer algunos señalamientos:

En el artículo 72, inciso f) de la Constitución, está establecida la facultad para el Congreso de la Unión, de interpretar, reformar y derogar las leyes o decretos observando los mismos trámites establecidos para su formación, ¿Esto hoy en día se cumple?, ciertamente que no.

Cuando se ha dado el caso de interpretación, cuando se ha dado alguna duda o alguna controversia hacia el interior de los grupos parlamentarios, la única forma en que el Congreso legisla, no es atendiendo criterios jurídicos sino estableciendo un lenguaje político y sobre todo, creando derecho.

Cuando existe una duda sobre cómo debe de operar el Congreso en alguna materia y pongo tan sólo un ejemplo: Dice la Constitución que una de las facultades exclusivas del Senado es ratificar los altos empleados públicos de Hacienda, ¿quiénes son éstos? O algunos cónsules o agentes diplomáticos, recordarán ustedes la controversia que se suscitó cuando se estableció el cargo de embajadora para la protección de los derechos humanos sin haber pasado por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores el nombramiento a ratificación en el Senado de la República.

¿Qué hace un órgano como el Senado en este tipo de consideraciones? Pues crea derecho, lo hace de una manera, quizá no atendiendo este dispositivo constitucional, porque lo hace creando acuerdos parlamentarios.

Y alguien podrá cuestionar, si los acuerdos parlamentarios tienen idéntica jerarquía que los reglamentos, que la legislación orgánica, que las leyes secundarias o que la Constitución misma. Pues los acuerdos parlamentarios que se contempla su posibilidad de creación a través del artículo 77, fracción I de la Constitución, que establece que cada una de las cámaras puede sin la intervención de la otra, dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior, ha establecido en este instrumento el mecanismo de dar solución e interpretación a muchas de las controversias que se vienen generando.

Cuando se hace el señalamiento a través de un acuerdo, la designación de quiénes son los funcionarios que deben de someterse a ratificación, ahí están creando derecho las cámaras.

Puede haber un momento de dificultad y de tensión, en las relaciones que se creen con otros poderes, como el caso del Ejecutivo porque no se quiera someter a este acuerdo en un momento determinado o en las comparecencias que aquí en la Cámara de Diputados se reciben de algunos funcionarios públicos y que se estilan bajo un criterio plenamente contemplado en un acuerdo parlamentario.

¿Eso es derecho? Eso es una formación de un acto imperativo que determina la forma en que se deben de conducir algunos funcionarios y esto puede no gustar o tensar las relaciones que se dan entre los poderes; sin embargo, es la forma en que se ha venido interpretando la norma en el Congreso.

Ha habido otras circunstancias en las cuales el Congreso ha venido actuando en la interpretación de las normas, las constituciones mismas y ahora hago mención, precisamente,

de la convocatoria que nos hacía el Presidente del Comité, en cuanto a las reformas en relación al Distrito Federal que fueron aprobadas aquí en la Cámara de Diputados y que sin embargo, no recibieron ese mismo aval en el Senado de la República.

Y ahí hay una distorsión, porque de ninguna manera seguimos el procedimiento que marca el artículo 72 de la Constitución, siendo que en este caso el rechazo que se hizo a la forma que se presentó la minuta de la Cámara de Diputados, ni siquiera pasó por el pleno del Senado de la República sino que en la Comisión misma del Distrito Federal del Senado de la República se rechazó el dictamen por considerar que la Asamblea Legislativa no tiene la potestad de iniciar reformas constitucionales en esta materia; luego entonces, se consideró que no tenía o adolecía de requisitos formales y por lo tanto, no era susceptible de ser aprobada y como hay una práctica parlamentaria, no obstante que la Ley Orgánica posibilita su discusión, ni siquiera pasó al pleno un dictamen negativo; quedó simplemente en el desecho.

Entonces, la forma en que nosotros buscaríamos que en el futuro este tipo de consideraciones tuvieran cabida, sería a través de un exhorto a los conocedores del derecho, a los conocedores de la ciencia política, al estudio del derecho comparado, observando las mejores formas de interpretación constitucional, porque como les dije al inicio de la exposición, se corren muchos riesgos, sobre todo de quienes no conocen la materia del derecho al hacer la interpretación de un texto jurídico, como es uno consagrado en la Constitución y se han dado situaciones de rispidez o de conflicto, que ha resuelto, al no haber un tribunal de constitucionalidad aquí en México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y pongo por ejemplo el caso, de cuando en una ley se establecen una serie de requisitos o se instaura un órgano, como fue en su momento el Instituto Federal Electoral, con consejeros electorales electos por 8 años y al cabo de una reforma, a los 4 años de establecidos

se cercenan esos nombramientos y se crea la figura del consejero ciudadano, tal y como acontece hoy en día.

Mucha gente cuestiona que esa reforma que se hizo, viola el principio de irretroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna, porque ahí se estaba cortando la posibilidad de continuar en un cargo a quienes fueron electos por 8 años por esta soberanía, el Congreso de la Unión.

Y sin embargo, la interpretación que la Suprema Corte de Justicia en este tipo de consideraciones ha dado, ha sido la de avalar el criterio de interpretación del Congreso de la Unión de la reforma constitucional, al hacer política y se hace política, aún con una norma que puede resultar discordante de otro precepto constitucional pero que ciertamente es soberana la asamblea para determinar que es válida y la crea.

En este sentido ha sido superado ese cuestionamiento, pero puede haber otras reformas en las cuales no podemos estar ajenos a ese reconocimiento que en el pasado se hizo a las facultades soberanas de la Asamblea, porque ya en el caso del Reglamento de Energía Eléctrica que hoy en día está a discusión por una reforma energética que ha sido planteada por el Ejecutivo, pues nos encontramos que la Suprema Corte de Justicia se atreve a señalar en una resolución marginalmente, que la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, puede tener visos de inconstitucionalidad; luego entonces, nos está advirtiendo que una reforma, sin tomar en cuenta algunos cambios constitucionales, pudiera no ser procedente como quisiéramos nosotros los legisladores soberanamente decidir.

Ahí estamos observando, ya que la Suprema Corte de Justicia adopta un papel que está ausente dentro de las instituciones de México, un tribunal de la constitucionalidad que venga a determinar si las interpretaciones que hace el Congreso son o no constitucionales o riñen con los propios preceptos de la Constitución, pero esa es una potestad que hoy en día apenas estamos observando.

¿Cómo debemos nosotros interpretar?

Una de las formas que a mi parecer es la más razonable, es de que tratemos de hacer, como decían las leyes de las 7 partidas, una meditación profunda sobre las formas y los contenidos que debe de guardar una legislación, sobre todo procurando un lenguaje entendible y suave para el conocimiento de los ciudadanos y no como a veces hacemos una reflexión muy profunda y buscamos el término o el concepto más complejo para ahí establecerlo.

En el pasado, en una ocasión me tocó acudir allá en la década de los 80, a un comité electoral en la sierra del estado de Chihuahua y me llamó la atención una discusión que tenía un amigo, porque al presidente del comité se le había ocurrido decir que se iban a insacular 250 ciudadanos y en la discusión me llamó la atención que otro representante de un partido político dijo, bueno, y qué tal si a esos insaculados les ponemos un despanfulador y se dio la insaculación ¿y cuántos despanfuladores se requerirán para tantos insaculados? ¿Y será realmente necesario que insaculemos al mismo tiempo que despanfulemos? Y tenían una discusión que hasta, ya con un dejo de honestidad del presidente del comité preguntó; “bueno compañero, perdón por mi ignorancia pero me gustaría saber qué es un despanfulador”, y tenían cinco minutos debatiendo sobre el tema. Ah no, dijo el compañero, yo no se lo digo hasta que usted no me diga qué es insaculación.

Y ahí está nuestra legislación, cuando se puede poner el término sorteo o rifa o lo que ustedes quieran, ah no, encontramos el término insaculación y es el que está en nuestra legislación electoral y el ciudadano muchas veces batalla con estos conceptos. Debemos al menos buscar, que en la interpretación, las exposiciones de motivos recojan esos términos para darles cabida porque se busca precisión antes que nada, no solamente el conocimiento del ciudadano sino también la precisión y hay que saber y hay que entender, como decía Rousseau, que no está en las facultades de los legisladores

el hacer leyes perfectas. En su obra *El Contrato Social*, él mismo establecía que lo ideal sería que se pudieran encontrar personajes desprovistos de toda pasión que vinieran a entregar su conocimiento en la formación de una norma, pero no para su aplicación sino para la entrega a los demás y solamente eso es lo único que puede garantizar una legislación perfecta; alguien que procure el desarrollo en este siglo para gozarlo en el que sigue, eso sería una legislación perfecta y esto solamente nos dice lo que tiene que ver con la elaboración de leyes hechas por dioses, lo cual no acontece ni en la Cámara de Diputados ni en la Cámara de Senadores.

Yo creo que muchos de los problemas que hoy tenemos en día, pudieran ser resueltos si también en esa interpretación constitucional que nosotros hacemos, que es como les dije anteriormente, totalmente política, no sigue ningún sentido de reglas, no tiene ningún sentido de orientación ni de sentido práctico ni están revestidas de un antecedente histórico siquiera, deberíamos nosotros acercarnos también, por lo menos una aproximación a las reglas que en su oportunidad se habían establecido dentro de la interpretación, la primera de ellas, desde luego es la interpretación gramatical, que en el caso de nuestra legislación, de nuestra Constitución, pues no puede ser hoy en día aceptada como la única forma de discutir o interpretar una norma y si no, ustedes hagan un análisis de los conceptos que marca nuestra Constitución y se van a encontrar términos que están muy alejados de nuestra realidad.

La Constitución data de 1917 pero muchos de sus textos se refieren a ordenamientos como el del 57 o inclusive, de 1824, como el artículo 111 de la Constitución, ahí se habla de potencias extranjeras, de hombres y no de mujeres, ahí todavía no existía el concepto de ciudadanía para las mujeres, pero hoy en día ya sabemos que hay pleno reconocimiento a la equidad de género.

Pero sobre todo, hoy día, en la Cámara de Diputados están viviendo una situación de conflicto y aquí me permito hacer una reflexión a todos ustedes, dice el artículo 111, en razón con los procedimientos de desafuero que están en boca de todos por el proceso que se sigue ahí por el caso del "Pemex Gate", si hay la posibilidad o no de desaforar a quienes siendo legisladores pudieran haber incurrido en la comisión de algún ilícito, pero aquí va la primera reflexión, dice el artículo 111: Para proceder penalmente contra los diputados, etcétera, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Ahí tenemos un primer problema, porque estamos hablando de hechos que tuvieron lugar antes del inicio de la vigencia del cargo del legislador y aquí se habla del respeto a la función legislativa, no a la persona; luego entonces, no son contemplados más que los ilícitos que se cometieron durante, dice el dispositivo constitucional, el ejercicio del encargo.

Esta es una consideración en la cual, yo al menos no me atrevo a pronunciarme, esa responsabilidad la tienen hoy en día los miembros que están encargados del área jurisdiccional aquí en la Cámara de Diputados, que hasta donde tengo contemplado son cuatro colegas que tienen una gran carga encima de interpretación de este tipo de contenidos pero que son un problema para la buena marcha de los asuntos del país, porque vean ustedes cómo podemos nosotros entorpecer las relaciones y la forma en que hacemos nuestro trabajo legislativo, por una serie de normas que están ancladas o están establecidas o redactadas en la etapa decimonónica, en el siglo XIX y que hoy en día tenemos que aplicar en pleno siglo XXI.

Ahí en la redacción de las normas tenemos nosotros una primer dificultad en la interpretación gramatical; luego entonces, también tenemos que acoger lo que es la

interpretación sistemática, aquella que nos habla de que la conexión de los dispositivos, enmarcándolos o encajándolos de la mejor manera dentro de los preceptos aplicables, es la forma en que nosotros podemos resolver muchos de los asuntos.

Si nosotros hacemos lectura de los primeros 20 artículos del reglamento orgánico de aquí del Congreso de la Unión, nos vamos a dar cuenta que ninguno tiene aplicación ni vigencia, la única forma de entenderlos es a través de los acuerdos parlamentarios que los complementan; pero si nosotros nos basamos exclusivamente en estos dispositivos no vamos a llegar a ningún lado.

Ahí se habla de la forma en que se constituyen las cámaras, con un número reducido de legisladores, que por cierto aquí ya se está proponiendo también una reducción, yo no sé si para empatar la realidad con el reglamento, de todas maneras no se empata; y desde luego con una realidad que ya no existe, la de 1934.

Entonces, hay un problema muy fuerte que obliga a la interpretación de este tipo de leyes y lo hace como lo dije anteriormente el Congreso, a través de los acuerdos parlamentarios que complementan y en muchos casos llevan a cabo una sustitución de las normas ahí contenidas.

Pero en esta sustitución hay que ser muy cautos porque fíjense ustedes. Si existen las leyes físicas que en un momento dado dentro de una realidad el hombre pretende canalizarlas o sustituirlas fuera de sus cauces naturales, se produce una crisis ecológica o un caos.

En el caso de las normas acontece una situación semejante, si nosotros, teniendo unos dispositivos y unos ordenamientos pretendemos canalizarlas o sustituirlas por una vías que no son adecuadas generamos una crisis de comportamiento o una crisis social.

Y en este sentido los legisladores tenemos una gran responsabilidad de no incurrir en esas interpretaciones

porque se corre, como les digo, el riesgo de que en lugar de generar un bien con esa interpretación, se produzca un grave daño para la ciudadanía.

Luego yo les diría que la siguiente área de interpretación desde luego tiene que ver con la interpretación histórica, aquella que nos coloca enfáticamente en el momento en que se da la norma por el legislador y se observa el sentido que le quiso entregar o infringir a la norma para conocer si los resultados, todavía hoy en día tienen cabida en nuestra realidad.

Si siguen subsistiendo esos elementos, muchas veces contemplados a través de valores, tiene luego entonces razón y sentido la interpretación histórica, pero en caso contrario se puede tomar en cuenta, pero no como el único antecedente que tenga que tener cabida.

Y finalmente, hacer acopio de la interpretación teleológica, aquella que determina los fines bajo los cuales está dirigida una norma, y yo creo que si nosotros como legisladores establecemos antes del inicio de una interpretación por lo menos estos preceptos, que como les digo no son novedosos sino que derivan de muchos años atrás por tratadistas expertos en la norma como Savigny, nos vamos a dar cuenta que tenemos un gran campo y que le podemos hacer mucho bien a la Nación estableciendo en la interpretación un proceso claro, transparente y sobre todo, que sea entendido por todos nosotros.

Por su atención, muchas gracias.

Diputado Juan Manuel Carreras López.

Le agradecemos al señor Senador César Jáureguí Robles por sus aportaciones básicas e importantes de un debate que va a generar a partir de estos años el futuro mismo del esquema de la división de poderes.

Lic. Jorge Moreno Collado
Secretario Ejecutivo del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Cámara de Diputados.

Es egresado de la Facultad de Derecho de la UNAM donde realizó estudios de Licenciatura y de Posgrado. Actualmente es Secretario Ejecutivo del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Cámara de Diputados.

Es profesor titular de las materias de sociología, teoría general del Estado y sistemas políticos contemporáneos en la licenciatura en derecho e imparte la cátedra de Poder Legislativo en la División de Estudios Superiores de Posgrado de la misma Facultad de Derecho.

Ha sido investigador en materias jurídica, política y sociológica en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, del que también fue secretario. Ha ocupado diversos cargos universitarios, entre ellos secretario académico de la Facultad de Derecho y secretario de la Rectoría de la UNAM.

Actualmente es presidente del Colegio de Profesores de Sociología y presidente de la Asociación Mexicana de Sociología correspondiente a la Asociación Internacional de Sociología de la UNESCO.

Como funcionario público ha ocupado entre otros cargos los de oficial mayor de la Cámara de Senadores; director general de gobierno de la Secretaría de Gobernación; director general de Fomento Ejidal en la Secretaría de la Reforma Agraria; coordinador general de la Descentralización Educativa en la Secretaría de Educación Publica y director jurídico en la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

Como legislador fue diputado por la LVI Legislatura; presidente del Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas y fundador y coordinador de la Enciclopedia Parlamentaria de México, publicada en 1997. Ha escrito algunos libros, ensayos y artículos sobre las materias de su especialidad.

LA FACULTAD INTERPRETATIVA DEL CONGRESO

El tema de la interpretación constitucional a cargo del Congreso nos coloca en la necesidad de revisar este tema central de la hermenéutica jurídica y de la aplicación del derecho y en especial preguntarnos si el Congreso realiza por mandato de la propia Constitución una tarea interpretativa de sus preceptos, de manera similar a lo que hacen los jueces en su trabajo cotidiano de juzgadores.

La materia nos lleva a plantear cuestiones de filosofía jurídica de gran envergadura, pues también requiere que nos centremos en una concepción del derecho objetivo, en la que resolvamos si por derecho entendemos las reglas o los principios, o ambos; la ley o la argumentación, o ambos; o si debemos por ello ubicar nuestro tema no en el marco reducido del Estado de derecho, sino en el más contemporáneo del Estado constitucional, en el que es concomitante "la transformación de la argumentación jurídica con la incorporación del silogismo práctico" y en cuyas entrañas se advierte "la aparición del modelo argumentativo en el derecho en adición el normativo, realista o puramente axiológico". Pero, sobre esto, volveré más adelante.

Conviene por el momento referirnos al tema genérico de la interpretación de la ley, sobre el cual existe una abundantísima literatura, particularmente la que se inicia en el siglo XIX con la escuela de la exégesis, anunciada desde el siglo XI por la Escuela de los Glosadores, admiradores éstos del *Corpus Iuris Civilis* y del Derecho de Justiniano como obra perfecta, y los segundos, ministros del culto al texto de la ley, al *Código Civil de los Franceses*, universalmente conocido como *Código Napoleón*.

"Interpretar —según García Máynez— es desentrañar el sentido de una expresión... Interpretar la ley es descubrir el sentido que encierra. La ley aparece ante nosotros como una forma de expresión. Tal expresión suele ser el conjunto de signos escritos sobre el papel, que forman los 'artículos' de los Códigos".

En consecuencia, la interpretación fija o trata de fijar el sentido objetivo de un texto jurídico; ¿cuál es este sentido? ¿El establecido por la voluntad del legislador o por la voluntad de la ley, o por la libre convicción del juez? La respuesta a estas preguntas la dan los llamados *métodos de interpretación*, de los cuales el más antiguo apareció con las primeras codificaciones del derecho civil. Es el método de los intérpretes del Código Napoleón, conocido como *escuela de la exégesis* o *método tradicional*, que considera a las normas legisladas como dogmas inviolables, de manera que el intérprete debe limitarse a descubrir o investigar la voluntad del legislador. Esta, decían, constituye la ley, que cuando es clara, su interpretación se reduce al sentido de las palabras usadas por el legislador, interpretación gramatical o literal; pero cuando es obscura, el intérprete debe mantenerse en los límites de ella y procurar descubrir el pensamiento y la intención del legislador contenido en la misma.

Tal fetichismo legal fue criticado desde finales del siglo XIX, por quienes aseguraban y aun afirman que no todo el derecho está contenido en la ley, pues ésta, al estar dirigida a resolver asuntos del futuro, no puede prever todas las situaciones jurídicas posibles. Es necesario encontrar una técnica controlable que pueda, en caso de que no se encuentre en la ley una resolución a uno o varios casos, establecer *científicamente* los elementos para implantarla. Esta técnica fue denominada por su autor (Gény) de la *libre investigación científica* del derecho, porque "da cierto margen de libertad al intérprete, a diferencia del método de la Exégesis que lo reduce a una función mecánica; porque lo sujeta a una investigación científica, ya que por medio de la Historia del Derecho y de la Dogmática Jurídica lo obliga a descubrir las valoraciones de la ley; y porque lo que trata de descubrir no es el mero Derecho Positivo contenido en la Ley sino *todo el Derecho*, que se expresa también en otras fuentes formales y que se encuentra

sistematizado en la Dogmática jurídica".

Es importante destacar que este método o técnica es *libre* por no estar sometida a ningún texto legal o a ninguna fuente del derecho, y *científica*, por fundarse en criterios objetivos, proporcionados por las ciencias. En este caso, el intérprete debe, auxiliado por la ciencia y con el sentimiento jurídico, buscar en la naturaleza de las cosas elementos para la formulación de la norma para el caso no previsto. Tales elementos son proporcionados por la realidad social, por la naturaleza humana y por las aspiraciones jurídico—históricas dominantes (ideal de justicia)."Así, el intérprete, inspirado directamente por la justicia, por la utilidad social y por las ciencias auxiliares, se colocaría, en caso de silencio de la ley, muy por encima de las fuentes formales. Solamente así el intérprete no estaría contra la ley, sino con la ley y más allá de ella.

En sentido semejante ubicaríamos el *método histórico evolutivo* de interpretación, para el cual la ley no fue elaborada para un cuerpo social moribundo e inerte, sino vivo, en desenvolvimiento, con momentos de crisis y épocas de estabilidad. Por la interpretación, se dice, debe adaptarse la vieja ley a los tempos nuevos, sin abandonarla. Método de "vida orgánica o de evolución histórica, cuya característica consiste en dar vida a los códigos", tomando en cuenta las tradiciones, el sistema vigente como un todo, sus principios y las exigencias del momento de su aplicación". Tal procedimiento procesa una interacción entre el derecho positivo y la realidad social, promoviendo un incesante cambio de acciones y reacciones, "mediante el cual se realiza el proceso jurídico, sin transformaciones radicales, sin modificaciones bruscas, sin revoluciones, gracias solamente a la intervención de la jurisprudencia, encargada no de sujetarse a un texto muerto, sino de realizar la función de mantenerlo siempre vivo", como lo afirmó repetidamente la jurisprudencia francesa.

La posición ecléctica de la técnica de la *libre investigación científica* del

derecho y del método *histórico evolutivo*, como fórmula de interpretación, fueron impugnados igualmente por quienes propusieron que los códigos deben ser abandonados por el intérprete cuando fuese injusta su aplicación al caso concreto. La justicia encima de la ley. Se admite el sacrificio de la certeza y la seguridad del derecho, que determinan y definen su codificación, por la justicia. Los partidarios de esta tesis afirmaron que el pueblo conoce el derecho vivo, el derecho que reputan justo, dictado, históricamente, por los ideales de justicia, y no el derecho momificado en las leyes. Este método fue defendido por la *escuela del derecho libre*. La tarea del juez, dice ésta escuela, sería descubrir el derecho, no en los textos, sino en la realidad social. El juez, afirmaba Ehrlich, defensor de este método, debe abandonar e ir contra la ley cuando así lo exigieran las circunstancias del caso nuevo. Al descubrir los intereses que deben prevalecer en cada situación, el juez estaría en aptitud de hallar la norma que atienda al fin social del derecho. Con este aserto se retrata la llamada "jurisprudencia de los intereses".

Podemos agregar a las posiciones clásicas de la interpretación expuestas, una más fundada en la distinción entre reglas y principios, atendiendo a que éstos se caracterizan por su formulación, su estructura lógica o contenido y cuya noción es la de que "sus valores prejurídicos, y, por tanto, metajurídicos subyacen al ordenamiento positivo. Mientras las reglas son normas que se expresan en forma prescriptiva, los principios proclaman valores; se enuncian, cuando están formulados, de manera vaga, fluida e indeterminada; si tienen contenido normativo, son más generales y se dirigen más que a los comportamientos a las actitudes. Su estructura lógica difiere de las reglas en razón de que son normas categóricas, carentes de un ámbito específico de aplicación; son en todo caso normas fundamentales que otorgan identidad material a todo un ordenamiento y no admiten la interpretación literal dado su carácter extremadamente abstracto,

orientador de las reglas. Son normas teleológicas, que encomiendan la obtención de un fin usando más de un medio, dirigidas ante todo a quienes se encargan de la aplicación de reglas y cuando se formulan asumen un carácter categórico.

Esta distinción entre los principios y las reglas expande la concepción del derecho más allá de las reglas y el orden jurídico positivo. Para la *teoría pura del derecho*, en particular para Kelsen, los principios resultan chocantes e indeseables, pues abren las puertas al decisionismo judicial. Como afirma Jaime Cárdenas Gracia en un ensayo reciente: "En el mundo europeo continental se destacó en el pasado la vaguedad de los principios y el uso político que de los mismos podrían hacer los tribunales". Se critica igualmente que la idea de "principios" encierra significados disímbolos de gran ambigüedad, tales como "pautas metodológicas para conducir la argumentación judicial hacia la solución correcta, fuentes jurídicas para colmar lagunas, y postulados morales que inspiran el orden jurídico y permiten expulsar de su ámbito a las normas incompatibles con ellos".

Como puede advertirse, esta distinción entre los principios y las reglas lleva a considerar la utilidad de los primeros en la producción, en la interpretación y en la integración del derecho. En la producción porque circunscriben materialmente al legislador y allí "los principios funcionan como parámetro para medir la constitucionalidad de la fuente subordinada".

En la interpretación los principios son utilizados para justificar las interpretaciones "conformes", cuyo fin es establecer el sentido o significado compatible entre ellos y con el ordenamiento constitucional. Este método permite conservar la validez de las formulaciones normativas" a cambio de que la interpretación que de ellos se dé esté de acuerdo a los principios constitucionales.

También se emplean los principios en la integración del derecho para colmar lagunas, lo cual difiere ostentosamente de la interpretación.

Nuevamente como afirma Cárdenas Gracia: "En donde los principios desempeñan una labor fundamental es en el campo de la interpretación sistemática. Los principios dan consistencia y coherencia a todo el sistema jurídico, constituyen los puntos centrales de referencia para el sistema interno del derecho. La idea de coherencia y la idea del legislador racional son ideas regulativas de todo entramado jurídico y es ahí donde los principios ordenan, conforman y estructuran al sistema en su conjunto".

Los principios desempeñan en el todo sistémico del aparato jurídico, entendido éste como instituciones y estructuras normativas, el papel de la cultura como aparato simbólico. Por ello informan, orientan y conducen a la norma y al propio legislador, sin que la cultura de los valores se disuelva en la norma positiva, pues entonces el derecho no admite más interpretación que la semántica. Sería entender la norma como la voluntad del legislador y ésta similar a la voluntad general, de manera que la soberanía política es igual a soberanía jurídica y la democracia política tendría su par en la democracia jurídica. El siguiente pasaje de Kant manejado por Habermas, es revelador al respecto:

"El poder legislativo—dice el filósofo de Koennisberg—sólo puede convenir a la voluntad unida del pueblo. Así, pues, sólo la voluntad concordante y unida del pueblo, en tanto que cada uno sobre todos y todos sobre cada uno deciden lo mismo, puede ser legisladora". Habermas agrega: "Si llamamos a esto 'principio democrático', resulta que el 'principio democrático' es parte del 'principio de derecho', pues es una especificación del contenido de aquella referencia a una ley general, que el 'principio de derecho' incluye".

Habermas reconoce que resulta difícil asegurar simultáneamente la *seguridad jurídica* y la rectitud o corrección normativas. "Si se parte —dice— de que ya no resulta transitable la opción que representa el derecho natural racional, es decir, la de someter lisa y llanamente el derecho positivo a criterios

suprapositivos, ofrécense de entrada para el tratamiento de esta cuestión central en teoría del derecho otras tres alternativas bien conocidas, a saber, las respuestas de (a) la hermenéutica jurídica, (b) del realismo jurídico y (c) del positivismo jurídico".

Y agrega: "La interpretación comienza con una precomprensión de marcado carácter evaluativo que establece entre norma y estado de cosas una relación previa y abre el horizonte para el establecimiento de ulteriores relaciones".

La interpretación es racional porque la hermenéutica, convertida en teoría del derecho, está conducida por "una sabiduría jurisprudencial que antecede a la ley".

Las escuelas realistas, por su parte, no discuten el valor descriptivo de la metodología hermenéutica, pero llegan a una valoración distinta de esa precomprensión que gobierna el proceso de interpretación. La lógica interna del derecho queda reblandecida por la perspectiva de la hermenéutica jurídica.

"Desde el punto de vista del *Legal Realism, de la Escuela del derecho libre* y de la *jurisprudencia de intereses*, remata Habermas, ya no cabe establecer ninguna distinción clara entre derecho y política recurriendo a rasgos estructurales ... El derecho producido en el pasado, afirma, pierde su dominio sobre las decisiones actuales porque éstas caen en buena medida en el ámbito de la discrecionalidad del juez ... El derecho aparece entonces como un instrumento de control del comportamiento que puede utilizarse para fines políticos racionales, es decir, fundamentados en términos utilitaristas o en términos de economía de bienestar".

Contrapuestos a la escuela realista, teóricos del positivismo racional, como Kelsen y Hart, entienden que el fin del derecho es posibilitar la consistencia de las decisiones atenidas a un sistema de reglas y convertir el derecho en algo bien distinto de la política. "En

contraposición con los hermenéuticos, [los positivistas] acentúan la completud y cierre de un sistema jurídico que sería impermeable a principios extrajurídicos", según explica Habermas.

Se llega nuevamente por esta vía a la distinción entre "regla" y "principio" expuesta por Dworkin. "Las *reglas* son normas concretas, determinadas ya pensando en su aplicación específica, como, por ejemplo, los preceptos relativos a forma en la redacción de los testamentos, mientras que los *principios* representan directivas jurídicas (como la dignidad humana, el trato igual, etc.) de tipo general, que siempre necesitan interpretación". Con esto nos vemos en una nueva encrucijada, porque resulta que los principios no sólo sirven para interpretar sino que ellos mismos tienen que ser a menudo interpretados, por vía de ponderación y particularmente cuando están expresados en el orden normativo del derecho. Cuando las reglas entran en colisión, la solución se logra porque se introduce una cláusula de excepción, o declarando no válida una de las reglas en conflicto. Tal decisión no es necesaria en el caso de colisión entre principios, pues en cada caso se resolverá cuál de ellos tiene primacía sin que necesariamente pierdan su validez los principios desplazados por él.

En consecuencia, los principios enmarcan el nuevo paradigma del derecho y permiten entender el paso del Estado de Derecho (definido por el principio de legalidad) al Estado Constitucional, definido por el principio de legitimidad.

La prevalencia de la Constitución obliga a todas las autoridades a sujetarse a ella, incluyendo desde luego a los intérpretes, cuya argumentación interpretativa debe ser ante todo constitucional. Todos pueden interpretar la Constitución, porque ella encierra no sólo reglas, sino principios jurídicos, políticos y morales. Así, la argumentación interpretativa por principios sustituye a la interpretación literal, exige el abandono del silogismo judicial formal y pone al alcance de jueces y

políticos, de jurisperitos y legisladores métodos de interpretación basada en la ponderación y la razonabilidad. Es claro entonces que "en el derecho se ha desplazado la ley a favor de la interpretación".

Como afirma Cárdenas Gracia; "los principios también modifican el anterior contenido sistemático del derecho. Se trata de una sistematicidad no reducible al Código sino una sistematicidad que toma en cuenta todo el bloque de la juridicidad, incluyendo los elemento morales, sociales o ideológicos que son parte de todo derecho". "Se pasa —dice— del monismo y el estatismo en el derecho al pluralismo de fuentes y de orígenes normativos".

El derecho pasa de ser sólo norma u ordenamiento, para ser también argumentación.

La ponderación de los principios constitucionales no debe convertirse en la justificación del activismo judicial, que atiende más el interés político dominante o el poderío de la opinión pública (*vox populi, vox dei*), que el significado sociopolítico y moral de la norma constitucional equiparada a un principio o valor. Esto significa igualmente que sin coartar la libertad de los jueces para discernir sus decisiones en materia electoral, por ejemplo, razonablemente y bajo criterios diferentes a los de tipo tradicional, no deben convertir los tribunales de plena legalidad en tribunales de conciencia, porque la interpretación conducida por ésta, provoca una ineludible confusión entre argumentación jurídica y militancia partidista o ideológica. Por cierto, en materia de competencia de poderes, no cabe la interpretación en el vehículo de los principios.

Sin embargo, la ponderación interpretativa de los jueces corre el peligro de trocarse en interpretación autoritaria. La ley debe cumplir una función más allá de los enunciados y ser marco y referente a la vez de las reglas y los principios. El juez tiene que interpretar complementando la tarea del legislador; interpretar tanto como crear la ley, pero su función creativa será más intensa y

abundante en la medida en que el legislador queda anclado en la legislación y no renueva el derecho por medio de la ley.

No deja de ser un hecho notable el ascendiente público de los jueces y magistrados y de sus resoluciones, frente a la lentitud del proceso legislativo y la dificultad de la negociación. Esta diferencia se explica en razón de que el Poder Judicial presupone y valora la pluralidad y el consenso, mientras que el legislador padece la primera y construye o no el segundo. Parecería que el Poder Judicial reclama entonces con éxito el monopolio de la interpretación constitucional, porque el poder revisor de la Constitución carece de velocidad y tiene un freno poderoso. Pero esto muestra a veces su carácter controvertible, como ha sucedido entre nosotros a propósito de la competencia y resoluciones en materias de elecciones y federalismo.

Formalmente, podemos afirmar que toda ley tiene que y debe ser interpretada, aún cuando sea clara, pues no es condición de la interpretación la oscuridad de los preceptos. Es más fácil interpretar cuando es clara que cuando es oscura o confusa. Existe el aforismo de que sin interpretación la ley sería letra muerta, que la interpretación da vida a la ley.

El objetivo de la interpretación es fijar el sentido del texto legal. Pero, ¿cuál sentido? ¿La voluntad del legislador o la voluntad de la ley?

La interpretación debe ser siempre actualizadora de la ley; ni retrógrada, ni revolucionaria pues ésta última genera “la dictadura togada”, el abuso del poder jurisdiccional.

Pero el sentido actual de la norma dado por el intérprete tiene que ser compatible con el texto interpretado y con el resto del sistema jurídico. Se dice entonces que la letra de la ley interpretada y el sistema jurídico al que ella pertenece, limitan la libertad de interpretación del intérprete.

Para descubrir el sentido objetivo de la ley, el intérprete procede por partes recorriendo las *fases* o *momentos de*

la interpretación. La primera es la que se inicia con la letra de la ley, la *interpretación gramatical* o *literal*; si ésta no es suficiente debe discurrir la *ratio legis* o el fin perseguido por la ley, de modo que en función del mismo pueda fijar exactamente el sentido que se desprende de la letra de la ley. Esta fase se denomina de "interpretación lógica". Sin embargo, como la norma o ley no existe aislada sino formando parte de un sistema de normas integradas denominado *orden jurídico*, el intérprete debe confrontar su interpretación lógica con el resto del sistema, particularmente el subsistema al que pertenece la ley, de manera que el sentido así fijado a ésta sea compatible con las demás normas del sistema jurídico. Esta fase se conoce por *interpretación sistemática*.

Puede recurrir el intérprete a verificar las razones históricas (*ocassio legis*) de la ley, sirviéndose para ello de los proyectos de ley, debates, opiniones, enmiendas y justificaciones de la misma, aún cuando estos trabajos no tienen fuerza vinculatoria, pues la ley, a partir de que es sancionada, se vuelve independiente de su autor. La *interpretación histórica* puede ser complementada por la *interpretación sociológica*, que toma en cuenta los factores sociales que determinaron o condicionaron el nacimiento de la norma y los efectos que podría acarrear su aplicación.

Después de cumplido este complejo proceso, el intérprete puede llegar a resultados diferentes a los que obtuvo con la interpretación gramatical. Si la *ratio legis* que alcanzó es más amplia que lo obtenido de la fórmula ampliada por el legislador, porque éste expresó menos de lo que quería, se hace necesario entenderla de modo de restablecer su correspondencia con el sentido real de la ley, lo que da lugar a la *interpretación extensiva*; o al contrario, se verifica que la fórmula de la ley es más amplia que la *ratio legis*, o sea, que el legislador dijo más de lo que quería, por lo que hay que realizar una *interpretación restrictiva*; y, finalmente, se puede llegar a la conclusión de que la fórmula legal corresponde a la *ratio legis*,

constituyendo una *interpretación declarativa*.

- Pero, ¿quién puede interpretar la ley? De hecho cualquier persona. Sin embargo se reconoce que de acuerdo con el autor de la interpretación ésta puede ser: *auténtica*, si el intérprete es el propio legislador; *judicial*, si es el juez quien interpreta por medio de la sentencia; y *doctrinal* si es un tratadista el que lo hace. Villoro afirma que "la interpretación auténtica obliga a todos no sólo respecto de aquellos preceptos de la ley primaria que interpreta, sino también de aquellos nuevos principios que introduce para integrar las lagunas de la ley primaria".

Podemos agregar la *interpretación administrativa*, realizada por los órganos de la administración pública y por los tribunales administrativos.

Podemos decir con Kelsen: "Todas las normas en tanto que tienen que ser aplicadas, requieren de una interpretación".

Pero, ¿Qué pasa con la interpretación constitucional? Carpizo afirma en el Diccionario Jurídico Mexicano: "Una Constitución cambia y necesita cambiar para irse adecuando a la dinámica realidad; estos cambios se producen primordialmente a través de: a) La reforma constitucional; b) La interpretación Constitucional; c) La costumbre constitucional, y d) Los movimientos violentos". También asegura que a la interpretación del texto fundamental se le aplican las reglas generales que se utilizan para la interpretación de las demás normas del orden jurídico, si bien por su carácter especial y supremo la interpretación de la Constitución reviste aspectos peculiares.

Carpizo se afilia a la escuela de la libre interpretación, pues afirma que la relativa a la Constitución tiene como fin último defender y proteger la libertad y la dignidad del hombre, así como que el intérprete de la Carta Magna puede hacer que se cambie el

significado gramatical de la ley suprema.

“La interpretación puede modificar, anular o vivificar la Constitución, o puede hacer que el sistema agonice o resplandezca”. Reconoce igualmente que en México “el intérprete último de la Constitución, como regla general, es el Poder Judicial Federal y a través de sus ejecutorias y jurisprudencia establece el significado de los preceptos constitucionales”.

Aclara, sin embargo, que excepcionalmente hay casos en que la “instancia última de interpretación de la Constitución mexicana es el Poder Legislativo, como acontece con los asuntos de *naturaleza política*, como cuando el Senado declara que han desaparecidos todos los poderes en una entidad federativa”.

El ejemplo anterior no es desde luego el único ni tampoco el mejor, pues la facultad mencionada no corresponde al Poder Legislativo en su conjunto, sino a uno de sus órganos que es la Cámara de Senadores, ni la facultad le ha sido entregada por vía de excepción.

Es claro que el Congreso interpreta la Constitución en el ejercicio de todas las atribuciones que el propio texto constitucional le asigna, en particular, todo el proceso legislativo y sus atribuciones expresas e implícitas. Igualmente la aplicación del Título Cuarto de la Constitución en materia de responsabilidades de los servidores públicos que contiene facultades de tipo jurisdiccional que concluyen con resoluciones que son materialmente sentencias, tanto en la declaración de procedencia como en el juicio político.

Destaquemos igualmente la participación del Congreso en la revisión o enmienda constitucional, su intervención como parte del constituyente permanente, que obliga a una interpretación que incluye tomar en cuenta, junto con el orden jurídico, los factores reales del poder, los de orden político, histórico, social y económico.

En consecuencia, las numerosas reformas hechas a la Constitución hasta ahora, han privilegiado al Congreso Federal como el intérprete supremo, junto con las legislaturas estatales, de la Carta de Querétaro. Las reformas han actualizado el texto constitucional, que es una función sobresaliente del trabajo interpretativo.

Los jueces federales, la Suprema Corte de Justicia, han enriquecido el texto constitucional con sus tesis, ejecutorias y jurisprudencia, pero carecen de la energía e información que posee el trabajo interpretativo del Poder Legislativo. Adicionalmente, es el Congreso quien con más dinamismo institucional puede hacer interactuar las reglas y los principios del orden jurídico y de la cultura del derecho mexicano. En el momento actual, la demanda de estabilidad constitucional está dirigida al Congreso, el que puede activar o no su poder revisor de la Constitución, de acuerdo con la interpretación extensiva, restrictiva o declarativa del texto constitucional. El poder revisor de la Constitución que posee el Congreso, tanto si lo ejerce como si no, puede ser fuente de estabilidad y paz social, como de preocupación, desasosiego y turbulencia. La actitud sensata que desplieguen en este caso los legisladores, puede ser la garantía de la paz social y la recuperación económica, todo a partir de una interpretación de las reglas en vinculación con los principios que configuran el orden constitucional mexicano.

Los mexicanos padecemos el síndrome del milagro constitucional, pues el pueblo sigue confiando en el poder transformador y reivindicador de la Constitución. Por eso en el Congreso recae tan alta responsabilidad, compartida con la sociedad, ambos responsables de la definición ontológica de su orden constitucional. Como se reconoce sin ambages: La Constitución es por todos conceptos un proceso público: quien vive y actualiza la Constitución también la interpreta.

Diputado Juan Manuel Carreras López

Muchas gracias a Jorge Moreno, por su apasionada, documentada y muy interesante exposición.

Evidentemente yo creo que es muy difícil hacer un resumen de todos los aspectos tan importantes que tocó, simplemente resaltar que es muy importante que tomemos en cuenta que la interpretación sirve para todos los aspectos relacionados con la ley, su aplicación para hacerla y para dirimir controversias y que efectivamente, tanto la interpretación de leyes y de la Constitución corren por vías diferentes, corren por carriles distintos, son procesos y métodos diferentes y que la interpretación, como es el mejor método de actualización que tenemos.

Es decir, este desentrañamiento en el sentido de una norma, es el mejor método de actualización y que es la única manera como vamos actualizando realmente la ley a la realidad. Es decir, al momento de interpretarla, llevamos a la ley a que cumpla sus fines en el momento actual de su aplicación.

Muchísimas gracias, Jorge, por tu intervención.

Lic. Rodrigo Cervera Aguilar y López
Director de Proyecto del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias

Originario de la Ciudad de México, nació en 1966 y realizó sus estudios de licenciatura en Derecho, de 1983-86 en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, donde obtuvo la Medalla Gabino Barrera.

Posteriormente efectuó estudios de doctorado en Derecho con especialización en Derecho Constitucional y Administrativo en la división de posgrado de la Facultad de Derecho. Estudios de especialización de Derecho, también de la Unión Europea, en el Instituto Alcide de Gásperi, en Roma, Italia.

Ha sido profesor en la Facultad de Derecho de la UNAM desde 1988 a la fecha, con definitividad por oposición en las materias de Introducción al Estudio del Derecho, Teoría del Derecho, Derecho Internacional Público y Derecho Administrativo.

Ha desempeñado los cargos de subdirector de responsabilidades en la Secretaría de Programación y Presupuesto, asesor en la Secretaría de Educación Pública, en la Secretaría de Gobernación, en el Consejo de la judicatura Federal del Poder Judicial Federal y asesor parlamentario en el Senado de la República.

Actualmente figura como Director de Proyecto del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de esta Cámara de Diputados, por oposición.

LA FACULTAD INTERPRETATIVA DEL CONGRESO

A propósito de la interpretación a cargo del órgano legislativo hay diversas cuestiones que considero de toral importancia, en las que tal vez el examen doctrinal no ha sido exhaustivo y que son indudablemente problemáticas.

Una de ellas y que subyace de alguna manera en el marco de la organización del Estado, es el trasfondo institucional o las implicaciones políticas de esa confrontación potencial o latente que hay entre el legislador y el juez. Esto es, el vínculo que tienen estas dos instituciones, la Judicial y la Parlamentaria, con la Carta Magna o con el orden constitucional. En el fondo, la interpretación no tiene únicamente una connotación técnica, tiene también una implicación política manifiesta o evidente.

Aparentemente la interpretación tal y como la hemos concebido de forma tradicional, es meramente la determinación del uso ó del sentido de una expresión, pero digamos que eso es una creencia un tanto cuestionable, que nos puede inducir a la suspicacia la sospecha; no es del todo así.

La interpretación ha sido tradicionalmente expuesta como una operación intelectual, como un acto del raciocinio para determinar lo que una expresión o una palabra significan.

No es exactamente de esa manera desde el momento en que las palabras en el lenguaje cotidiano o en el lenguaje técnico del derecho tienen varios significados a la vez, fenómeno que ha sido denominado como polisemia; esa ambigüedad o esa equivocidad de las palabras, implican que el intérprete de una expresión tiene que optar entre algunas de las múltiples significaciones de tal o cual expresión o palabra, de forma tal, que lo que aparentemente es una interpretación-conocimiento, llega a ser una interpretación-decisión.

El intérprete cuando está optando entre alguno de los múltiples significados posibles, realiza propiamente un acto volitivo en la elección; sin embargo, puede aún ir

más allá. En ocasiones el intérprete no se limita solamente a escoger u optar por uno de los significados múltiples de una expresión o de una palabra; sino que incluso puede llegar a introducir un significado que no está ni siquiera contemplado en los usos corrientes de la palabra o del término, de manera que, si lo vemos ya desde esta óptica aguda o suspicaz vamos a caer en la cuenta de que la interpretación en el fondo puede constituirse incluso en la creación de un significado.

Luego entonces, no es cualquier cosa. La interpretación no es una labor meramente mecánica o lingüística donde a un término se le asigna un significado o donde se escoge uno de entre los múltiples significados posibles de una expresión. La interpretación a la luz de estas consideraciones aparece incluso como un acto creativo, y esto, desde el punto de vista de los operadores jurídicos, del juez, del legislador, cobra la mayor relevancia; ¿por qué?; porque vemos que al juez, a quien tradicionalmente se le asigna la función de aplicar la ley a casos concretos, en ese momento de aplicar la ley al caso concreto cuando interpreta, eventualmente el juez se ve en la necesidad de optar por uno de los significados de un término y en algunos casos extremos hasta podría agregar un significado que no está comprendido en la palabra o en la expresión.

Esto que hemos expuesto aquí de una manera simplificada, tiene una gran relevancia o una gran repercusión desde el punto de vista institucional, político y jurídico, porque vamos a advertir que algunas de las afirmaciones dogmáticas del Estado de Derecho, como la división de poderes donde vemos que el derecho es creado por el legislador y aplicado por el juez, son verdades que a la luz del estado contemporáneo no resisten un análisis riguroso. La realidad constitucional desmiente esas creencias.

Ahora bien, aquí hay otro aspecto que está íntimamente relacionado, y es la posición institucional que tienen el juez y el legislador en relación a la Constitución. Con respecto a la división de poderes, aquí muy

someramente mencionada, advertimos o reconocemos que el legislador tiene un papel muy especial dentro del estado contemporáneo y democrático. El legislador en los estados actuales es un representante popular, electo; es decir, está provisto o investido de una legitimidad democrática. El juez no; el juez es un técnico, un experto en derecho.

En consecuencia, desde el punto de vista institucional tienen distintos caracteres o connotaciones. Puesto que el legislador tiene esa especie de libertad de configuración política. Si se analiza la composición de un parlamento creo que eso encarna con bastante fidelidad la prerrogativa del Poder Legislativo. Esto es, en un parlamento o en una cámara legislativa, lo que queda de relieve es la coexistencia de distintas corrientes políticas conformadas por partidos políticos. Es decir, hay preferencias políticas en un parlamento, hay corrientes, hay distintas percepciones acerca de los problemas.

Esa pluralidad que es inherente al parlamento y a las cámaras legislativas, de alguna manera se manifiesta en el ejercicio de la función legislativa, de forma tal que se consagra un principio democrático y se decide por mayorías al interior de los congresos.

Lo anterior, ¿qué connotación o qué implicación tiene? Es obvio que el legislador en su función de legislar, de crear derecho, de crear leyes, lleva a cabo una interpretación de tipo político de la Constitución.

La Constitución en los estados contemporáneos tiene muchos contenidos. La Constitución no contiene solamente la regulación o las normas que regulan la distribución de competencias de los órganos del poder público; eso pudo haber sido en el siglo XIX. Entrado el siglo XX, y no se diga ahora en los albores de este siglo XXI, lo característico es que las constituciones, además de eso, tengan normas de carácter programático donde se establecen valores, principios, bienes constitucionales fundamentales, decisiones políticas, por lo que una constitución ya no está limitada a esa clásica regulación de la división de

poderes y distribución de competencias.

Las implicaciones que esto conlleva son lógicas. El legislador, una vez que es electo, en su calidad de representante de la voluntad popular, justo se ocupará de desarrollar esos preceptos y principios constitucionales genéricos, amplios y abiertos que va a desarrollar a través de la legislación que produzca.

De alguna manera lo cual es una postura compartida por diversos autores sobre el tema, el legislador está interpretando la Constitución. Por otro lado el legislador al desarrollar un precepto y en el ejercicio de esa legitimidad democrática de la que está investido, obviamente se va a ver en la necesidad de interpretar la Constitución y plasmar en la ley esas preferencias políticas que él encarna o representa, y por ello, la oferta política del grupo parlamentario del que forma parte o del partido político en el que está integrado.

Se sigue de los planteamientos que anteceden que el legislador tiene una relación inmediata con la Constitución. Es una relación que no puede ser coartada por ninguna otra institución del Estado. Esto es, la Constitución reserva un espacio a la política. La política tiene como límite, en efecto, el derecho; es decir, los legisladores en ejercicio de esa libertad de configuración de instituciones que hemos mencionado, tampoco es que puedan contrariar el texto de la Constitución, pero sí en cambio tienen la libertad para, dentro de los límites de la Constitución, ejercer esa creación, esa creatividad institucional, y mediante esas normas generales que son las leyes, producir instituciones que no están originalmente previstas en la Constitución.

Pero eso es algo inherente a la función del legislador; y esto presupone que el legislador tiene esa especie de reserva, política que está limitada o confinada obviamente por la propia Constitución.

En esta línea de ideas el legislador, siempre y cuando no esté contrariando un precepto constitucional, tiene libertad, como lo

hemos mencionado, a riesgo de ser repetitivos; una libertad de configuración política irrestricta. Y únicamente se tolera en un estado contemporáneo que el órgano de control constitucional -que puede llegar a serlo el juez constitucional, cuando hay un tribunal constitucional especializado, o eventualmente en el modelo americano como es el que México tiene de una Suprema Corte que es el vértice del Poder Judicial ordinario-, es el tribunal el que únicamente controlaría que ese legislador no expida un derecho anticonstitucional. Así que la Constitución a su vez es meramente de límite o de frontera, dentro de los cuales el legislador, los parlamentos las cámaras legislativas tienen esa especie de holgura, ese espacio.

Esta situación hace homenaje a la necesidad de la toma de decisiones políticas sobre una base de libertad política, que es un bien inherente a la función de cualquier cámara legislativa o de cualquier parlamento, por lo que se trata de un bien que no se debe vulnerar.

Sería muy válido concluir que el legislador tiene una vinculación inmediata con la Constitución; su voluntad no está predeterminada por ningún precepto; simplemente habrá límites, fronteras a las cuales deba ceñirse, y para eso, ahora sí, se recurre a una jurisdicción constitucional que puede encarnar lo mismo en un tribunal constitucional especializado que en un poder judicial ordinario, dependiendo que el control de constitucionalidad sea difuso o concentrad. Ese órgano jurisdiccional vigilaría que el parlamento simplemente no se extralimitase en la interpretación política de la Constitución cuando esté produciendo leyes.

Se trata de una reflexión que tengo la inquietud de manifestar porque puede darse el caso, y eso ha ocurrido en más de un país, que se susciten tensiones entre el legislador y el juez. El legislador en el ejercicio de esa libertad que hemos referido, expide una ley y un tribunal constitucional se arroga, o mejor dicho habilitado por su constitución, ejerce la facultad de vigilar la constitucionalidad de esa

norma general, expedida por el Parlamento.

Hay un telón de fondo a partir del cual resulta evidente que el Poder Legislativo puede entrar en colisión o conflicto con el Poder Judicial por esa vinculación que tienen respectivamente con la Carta Magna. Y es paradójico porque en la Reforma del Estado, en esta discusión que ha tenido lugar en los últimos años, se le da un relieve enfático o desproporcionado tal vez a la relación entre el Legislativo y el Ejecutivo; y en esa inquietud tan pertinaz, se ha dejado de lado o se ha soslayado la importancia o la relevancia de la relación entre el Poder Judicial y el Poder Legislativo. Justo éste es el puente que los vincula, los pone en contacto, exactamente la ley y su aplicación.

Por otro lado, desde el punto de vista de la Teoría de la Interpretación y sus recientes evoluciones, muchas creencias tradicionalmente arraigadas han caído por tierra.

Una de ellas, por ejemplo, es la suposición de que interpretar sólo consiste en determinar el sentido de una expresión; cuando la interpretación puede ser creativa, de manera que quien interpreta tiene un poder normativo de creación o de generación de normas, y eso no debe ser relegado a un segundo término.

Otra cuestión que no puede ser dejada de lado es que tradicionalmente esta historia o esta relación interinstitucional entre el Poder Legislativo y el Poder Judicial ha tenido sus aspectos problemáticos. Es interesante constatar desde fines del siglo XVIII y durante el siglo XIX surgió una gran desconfianza en contra de los jueces, claro está que la desconfianza estaba asociada a condiciones especificas de los jueces durante las monarquías absolutistas de los siglos XVII .y XVIII

Una de las grandes inquietudes era que los jueces en vísperas de que estallase la Revolución Francesa, detentaban cierto poder para vetar las iniciativas de reforma legal que el rey promovía. Las órdenes o las ordenanzas reales estaban sujetas a la revisión del Poder Judicial.

Se dice que esa aristocracia de toga, como le llamaban casi peyorativamente a los jueces, muchas veces vetó, todas esas iniciativas del rey, de manera que Luis XVI no pudo adaptar su régimen a las exigencias de la burguesía. Era simplemente cuestión de tiempo para que estallase la Revolución Francesa.

Una vez que se consuma el movimiento revolucionario francés, esa desconfianza hacia el Poder Judicial toma cuerpo con una prohibición que se plasmó en una ley de 1790, y luego en la Constitución francesa de 1795 donde se le prohibió al juez que interpretase la ley. Cuando el juez, en algún litigio que estuviera resolviendo necesitara determinar o esclarecer el sentido de algún término tenía que echar mano del propio Parlamento, de la propia Asamblea Legislativa francesa; la institución que se conoció como *referé legislative* que estuvo vigente en Francia hasta 1946; durante la Constitución de la IV República. En México esa institución también cobró cuerpo en nuestra Constitución de 1824. Finalmente la prohibición fue eliminada; se asume; que al juez no se le puede impedir que interprete la ley, es algo inherente a su función de aplicar el derecho; pero sí en cambio se deja al descubierto cómo esa relación no ha sido fácil en diversas etapas de la historia.

Es de comentarse modo casi anecdótico que precisamente en el contexto o en la atmósfera de esta dificultad también esa prohibición se plasmó en otros países distintos de Francia. Es decir, Francia no fue un ejemplo único.

Y yendo todavía más lejos en esta reflexión, incluso me permito comentar que esto de alguna manera cobró una dimensión diferente, institucional en Europa, después de la II Guerra Mundial.

Desde inicios del siglo XX empiezan a surgir en Europa tribunales constitucionales especializados; el que lo encabeza es el de Austria de 1920. Menciono esta tendencia porque se en ella confía a un órgano especializado la función de interpretar la Constitución, de forma que este órgano no formaría parte del Poder

Judicial ordinario. Y ésta es una variante institucional muy significativa, esto es, la concepción europea de los tribunales constitucionales es que ninguno de los tres poderes puede vigilar la constitucionalidad de los otros. Se crea un cuarto poder independiente que es un tribunal constitucional especializado cuya conformación va a diferir de la del Poder Judicial ordinario.

En Europa persiste esta desconfianza en contra de los magistrados de carrera. Se considera que el magistrado de carrera es una persona que aplica la ley a casos concretos y que tiene esa especie de formación mental jurídica, prácticamente de sumisión a la ley, al aplicar la ley e interpretarla para casos particulares.

Pero no tiene esa actitud de distanciamiento que hace falta respecto de la ley para controlar su constitucionalidad, de manera que los tribunales constitucionales europeos no están formados por magistrados de carrera; a diferencia de nuestro Poder Judicial ordinario. Esos magistrados son elegidos incluso entre abogados, profesores de universidades, a veces incluso litigantes que forman parte de barras o de colegios de abogados, en fin; por lo que es manifiesto esa flexibilidad institucional ausente en los poderes judiciales ordinarios del modelo americano.

Todo esto arroja un saldo al final de cuentas de que estas dificultades se han tratado de zanjar o de atenuar en países europeos occidentales con la creación de tribunales constitucionales especializados que además, echan mano de técnicas para interpretar la constitución distintas de las utilizadas para interpretar la ley ordinaria, es decir, la Constitución obviamente va a ser interpretada de forma distinta que si fuera meramente una ley.

La Constitución consiste en un sistema de preceptos abiertos con una indeterminación material que a veces obliga al intérprete a desempeñar una función creativa; pero el Tribunal Constitucional celosamente se abstiene de pronunciarse sobre la

inconstitucionalidad de una ley, si esa ley no es manifiestamente incompatible con el texto constitucional.

A guisa de referencia vale la pena mencionar un caso que se presentó en España, que resalta ejemplificativo del sentido y los límites de la interpretación constitucional a cargo de un tribunal constitucional.

El artículo interpretado prevé la integración de un órgano que es el órgano de gobierno del Poder Judicial español. Se llama Consejo General del Poder Judicial, el equivalente a nuestro Consejo de la Judicatura, bueno, de hecho en ése pretendieron inspirarse al crear aquí el Consejo de la Judicatura. Dice en la Constitución española que formarán parte del consejo 12 vocales elegidos entre los jueces y magistrados del Poder Judicial.

El problema que se suscitó en el Congreso Español cuando se trató de reglamentar ese artículo era si “entre”; significaba también “por”. Esto es, que los propios jueces y magistrados iban a elegir a los vocales o que simplemente de entre ellos iban a ser elegidos los vocales por una instancia externa o distinta, en este caso, el Congreso de los Diputados Español.

Esto finalmente fue interpretado por con una mayoría del PSOE, del Partido Social Obrero Español, en el sentido de que el Parlamento iba reivindicar esa facultad de designar a los vocales —eso sí- de entre los jueces y magistrados del Poder Judicial Español.

El desenlace es que los partidos de derecha impugnaron la constitucionalidad de esa Ley, de lo que conoció el Tribunal Constitucional Español y su interpretación no deja de causar cierta perplejidad.

Me permití aquí transcribir un texto muy breve, de 3 ó 4 líneas, donde dice en su sentencia el Tribunal Constitucional Español dice que su función es simplemente… "…asegurar que en la composición del Consejo se refleje el pluralismo; que esta función se alcanza más fácilmente atribuyendo a jueces y

magistrados la facultad de elegir a 12 de los vocales, ésa es cosa que ofrece poca duda —dice el Tribunal Constitucional Español- pero no es fundamento suficiente para declarar la invalidez de la Ley, ya que es doctrina constante de este Tribunal, que la validez de la Ley ha de ser preservada cuando su texto no impide una interpretación adecuada de la Constitución…" esto es —y aquí con la paradoja que esto implica- el Tribunal Constitucional dijo: "…ésta no es la mejor de las soluciones adoptadas, pero la solución adoptada no contraría a la Constitución *ergo* o en consecuencia, es válida y se deja subsistente la Ley…".

En esos términos interpreta la Constitución el Tribunal Constitucional Español, de manera que se preserva "a pie juntillas", con mucho celo esa libertad de configuración política que aquí hemos dicho de manera insistente con respecto al Parlamento.

Entonces, simplemente haciendo un corolario, una valoración de todo este contexto institucional, creo que queda de relieve la trascendencia o la importancia en la Reforma del Estado de esa facultad que tiene el Congreso __necesidad y exigencia a la vez de interpretar de manera directa la Constitución, por la inmediatez que tiene respecto de la Constitución en su calidad de Órgano de Representación Nacional y de Legitimidad Democrática, y que por otra parte, es deseable o es plausible que el Poder Judicial so argumento de interpretar la Ley o de interpretar la Constitución, preferentemente se abstenga de incurrir en resoluciones que eventualmente constriñan esa libertad política del Parlamento y creo que eso es de la mayor de las importancias.

Diputado Juan Manuel Carreras López.

Muchísimas gracias al Doctor Rodrigo Cervera, quien nos ha puntualizado de una manera muy clara esta dificultad de que el Órgano del Congreso —como él dice- es un Órgano Político de Representación Popular y su diferencia respecto al Órgano Judicial para poder llevar a cabo interpretaciones, que desde

esta perspectiva necesariamente son diferentes.

Es decir, la Interpretación de la Norma y de la Constitución necesariamente tendrían que ser diferentes y de este modo cómo se pueden prefigurar los conflictos, precisamente con la otra gran fuente de interpretación que es el Poder Judicial y, respecto de las nuevas teorías y de las nuevas corrientes de interpretación que no sólo se limitan a desentrañar el sentido sino que asumen a veces una función creativa, que de algún modo también retoma lo que nos decía Jorge Moreno, en el sentido de decir: "bueno, cuando se interpreta una ley, se actualiza la misma a la realidad correspondiente en el plano en el cual se van a aplicar".

Quisiéramos por último como una idea final, decir muy claro que el Congreso tiene una facultad irrenunciable ya la vimos- de interpretación de la Ley, porque la puede cambiar; es decir, tenemos un marco jurídico que es la Constitución y entonces, cuando el Congreso modifica una ley o crea una nueva ley, en sí mismo está haciendo un ejercicio de interpretación, política de la Constitución.

Éste no es absoluto, este ejercicio de interpretación después, conforme nuestro marco jurídico, puede ser de algún modo acotado o revisado y modificado a través de una controversia constitucional o bien a través del Amparo.

Es decir, tanto por otro órgano del Poder, como por los ciudadanos y por lo que se refiere a las reformas constitucionales, en este caso el Congreso es una parte del órgano que lleva a cabo la Reforma Constitucional.

Es decir no nos olvidemos que una Reforma Constitucional es elaborada por un órgano distinto del Congreso, que es el Constituyente Permanente. Entonces, en este sentido no tiene la atribución tan amplia, tan absoluta que tiene en el caso de las leyes; aquí simple y llanamente puede expresar una opinión, una visión que puede ser modificada a través del proceso de Reforma Constitucional que señala la propia Constitución por

éste otro órgano, que es el Constituyente Permanente, del cual forma parte el Congreso, pero no es todo el Constituyente Permanente.

Entonces, me parece que en estos 2 casos —porque son de las 2 materias en las que puede legislar el Congreso- podemos participar del proceso de una Reforma Constitucional pero no somos los únicos que llevamos a cabo una Reforma Constitucional; podemos participar de un proceso de la Reforma de la Ley y en este caso, sí es muchísimo mayor una atribución federal, pero en este caso también podemos quedar sujetos a que en un momento dado un ciudadano o bien, a través de otro Poder constitucional se pueda modificar este planteamiento.

II. La Interpretación Auténtica de la Ley

DOCTOR DAVID VEGA VERA

Es licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, tiene estudios de especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo, estudios en Argumentación Jurídica, estudios en Historia del Derecho Constitucional y Procedimientos Constitucionales, estudios de Maestría también en Derecho por la propia UNAM y el doctorado en Derecho por la propia Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, con Mención Honorífica.

Ha sido coordinador del Centro de Investigaciones Jurídicas Regionales de la Universidad Nacional Autónoma de México, Aragón y creador de la Materia de Procedimientos Constitucionales y del Centro de Estudios sobre Procedimientos Constitucionales "Héctor Fix Zamudio" del Centro Universitario México, División de Estudios Superiores.

Es autor de *El Presidencialismo Mexicano en la Modernidad, México una Forma Republicana de Gobierno;* coautor del *Diccionario Parlamentario*, además del *Estudio de la Prensa en México.*

Creo que me voy a salir un poco del esquema y ruego que me disculpen —quizás por mi formación- del esquema como fui invitado. Yo conceptúo la Interpretación Auténtica de la Ley no en su sentido dijéramos exegético, en su sentido tradicional y conservador y yo diría en contra de —y lo digo en sentido académico obviamente- de clasificar en este sentido a la Pirámide que señala la ley por un lado, la Constitución por otro.

No estoy a favor de esto en este momento porque mi participación y mi charla está dedicada a ver el tema como un paquete; yo diría así, en términos coloquiales.

Es decir yo considero a la ley, como un concepto hermenéutico, esto es como un concepto que abarca no sólo la constitución, no sólo las leyes, reglamentos y demás disposiciones normativas, sino algo muy importante y que cada día se está haciendo básico introducir en nuestro sistema de leyes fundamentales, que son las costumbres jurídicas y que también es un tema que no es nuevo; recordemos incluso que desde las 12 Tablas, éstas eran interpretadas, hay un debate de si finalmente fueron reencontrados sus escritos o no, pero éstas eran interpretadas de acuerdo a las costumbres.

Creo pues, que mi ponencia está dedicada a entender la Ley como Constitución, como Código o códigos sustantivos, adjetivos, como reglamentos, como normas y esencialmente, como costumbres.

Es así como yo veo esto y esto último es importante señalarlo; yo no considero a la costumbre propia de una zona rural, la costumbre es importante en un país latinoamericano como México, donde poco de nuestro Derecho está fundado en esto y esto es muy importante de señalar.

De ahí pues, que estando en un país latinoamericano, en nuestro país es fundamental contemplar para una interpretación de la ley, el sistema de costumbres.

Así, haciendo estas consideraciones mi planteamiento es el siguiente: Es decir, hacer, buscar como objetivo

una redefinición de lo que yo llamaría una nueva estructura para estas nuevas generaciones que formamos o somos parte de este siglo. Este es mi objetivo y para ello, como decía, me baso en conocimientos de hermenéutica, en conocimientos de la argumentación jurídica, en suma, de lo que viene a ser la parte, yo no diría filosófica sino la parte metodológica de razonamiento teórico-práctico para entender dónde estamos ubicados y a dónde podemos llegar o plantear como estudiosos, como interesados en el Derecho, nuestra orientación en los años que vienen, para México.

Así, yo veo tres puntos para el planteamiento: Uno, hacer un análisis del proceso histórico de las leyes fundamentales, otro sería hacer un comentario breve, analítico, de las normas internacionales en su parte relacionada con leyes fundamentales. Y finalmente, hacer un planteamiento, un análisis de lo que viene a ser la doctrina y la interpretación de la ley.

Es importante que en cuanto al primer punto, el análisis del proceso histórico de las leyes fundamentales, hagamos algunas reconsideraciones por no decir fundamentaciones del tema.

El tema de la interpretación de la ley, entendida ésta, decía, como un paquete que engloba a todos, lo tenemos de manera expresa en nuestra ley fundamental del 1917, en sus artículos, estoy seguro que ya la mayoría lo tienen claro, pero los voy a recordar, que es el 94 y está en el capitulado del Poder Judicial, donde de manera expresa se señala que los tribunales interpretarán la Constitución para aplicar la jurisprudencia.

Otra forma en que nuestra ley fundamental maneja el concepto es en el capítulo de las garantías individuales, en su artículo 14 ya se maneja este concepto de la interpretación de la ley, sobre todo en materia civil.

Yo diría que hasta ahí, en términos muy generales, es la forma en que hemos interpretado formalmente la ley, sólo desde la perspectiva del Poder Judicial; yo no lo veo así, sigo. Está muy claro.

En el Poder Legislativo también la ley fundamental tiene señalamientos y siguiendo con el numeral, como se maneja, de artículos, encontramos estas disposiciones de interpretación de la ley en el artículo 72, inciso f y en el artículo 73 en su fracción XXX.

Ahí encontramos otra forma, de otro poder para interpretar la ley.

Otra interpretación que de *facto* tenemos en México y que está formalmente establecida en nuestra ley fundamental, en el artículo 89, fracción I, en lo que se refiere a las facultades del Poder Ejecutivo. Ahí encontramos otra forma de interpretar la ley.

Pero también la Constitución nos señala, en su artículo 131 la facultad de la Federación para reglamentar, esto es, para interpretar en materia fiscal algunas cuestiones importantes para la Federación; es decir, este concepto reglamentar, este concepto de interpretación se va confundiendo.

Esto nos permite ver, pues, otro aspecto en el capítulo de las Disposiciones Generales de nuestra Ley Fundamental de lo que considero, debe entenderse también como interpretación de la ley.

Y desde luego el 133 constitucional tan conocido por su visión internacional de sus conceptos. Pero aquí yo lo analizaría en función de las obligaciones, por decir así, que deben tener los jueces para arreglar o arreglarse como es el otro concepto que utiliza nuestro Constituyente, para referirse, relacionarse a la interpretación. Es decir, los jueces tendrán que apegarse a la Constitución General, como ustedes saben, y no a las constituciones de los estados. Esto es muy importante porque es una forma muy clara de interpretar y de la que poco se maneja, al menos en estudios.

Voy a citar otro ejemplo, porque yo encontré otros más, de interpretación de nuestra ley fundamental; y lo tenemos en el artículo 136, que como ustedes saben se refiere a la *inviolabilidad de la Constitución*.

Es decir, siguiendo el ejemplo de que venga un golpe de Estado, una vez que este golpe de Estado fracase, los

jueces juzgarán al nuevo gobierno con arreglo, dice la Constitución, a las leyes, en este caso, a la ley fundamental y a sus leyes. Ésta es una forma de interpretar la Constitución. Pero dejéramos que esa es la parte hasta formal con la que se puede estar de acuerdo o no, pero finalmente se acepta que efectivamente esta forma, ya no tanto hermenéutica de reflexión, sino semántica, en que nuestro Constituyente, o en este caso la ley fundamental, plantea las diversas acepciones de este término, nos permite aceptarla, decía yo, en términos generales.

Pero algo que ha causado como se dice *ruido* y es de actualidad, y que yo considero que es un artículo fundamental y que en sí mismo implícitamente y yo diría casi expresamente, utilizando la hermenéutica, la reflexión, contiene este señalamiento de interpretar la ley es el artículo 2 constitucional; es decir, el que se refiere a los derechos indígenas. La relación pueblos y comunidades indígenas y con aquellos que son equiparables, como dice el precepto, tienen los mismos derechos que los demás pueblos indígenas.

Y así en términos generales vemos que nuestra ley fundamental contiene varias formas de entender o interpretar la ley fundamental, no sólo el Poder Judicial, vimos; también el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, las diversas disposiciones que contiene esta ley y desde luego el último, tienen derecho, obviamente de interpretación, las comunidades y pueblos indígenas. La justicia mexicana, en términos generales, está obligada a reconocer esta interpretación que tiene y que se le debe dar al artículo 2 constitucional; y me refiero al último fallo emitido por la Suprema Corte de Justicia, como ejemplo que yo lo cuestionaría desde un punto de vista técnico.

En nuestra historia constitucional, vemos que esta figura de interpretación de la ley la encontramos preferentemente hacia el Poder Judicial, como decíamos, en las diversas constituciones; pero por ejemplo, encontramos en la Constitución de 1824, también algo

muy interesante, incluso antes, en la de Cádiz, algo muy importante; que no sólo el Poder Judicial puede interpretar la ley, sino también, señala la Constitución de Cádiz, la existencia de jueces-árbitros. Igual la Constitución de 1824. Interpretan la ley jueces-árbitros. Esta es una cosa, como vemos, antigua, no es actual, que nuestro Código de Comercio lo maneje como Tribunal de Arbitraje, que no existe tal, es otro punto y como se dice en términos comerciales, *se nos quiera vender la idea* que este concepto es nuevo; no es cierto. Esto ya viene desde hace dos siglos y no se ha podido retomar. Es decir, los jueces, los árbitros son los encargados de interpretar la ley para solucionar los problemas.

Finalmente yo me referiría a dos ejemplos. Uno de Ponciano Arriaga, Se cuestiona Ponciano Arriaga en 1856, ¿qué es el Derecho? ¿Qué es la ciencia del Derecho?; y fíjense, lo está diciendo hace dos siglos y él mismo se contesta: "Lo justo, lo recto…", y dice: "No hay otra definición. La jurisprudencia no es una cosa diferente de la justicia común. Para distinguir lo justo de lo injusto basta el sentimiento de conciencia"; es decir, Ponciano, el padre del Constituyente del 57, el ideólogo del Constituyente del 57 nos da una enseñanza. "Para interpretar la ley sólo basta el sentimiento de conciencia". Distinguir entre lo justo y lo injusto, y he ahí el punto para poder interpretar la ley.

Finalmente en el Constituyente del '17, González, uno de los diputados constituyentes poco conocido o reconocido, señala en su argumentación constituyente del 17, que para interpretar la ley, para ser intérpretes de la ley dentro del Poder Judicial cuando se discutía, un 20 de enero del '17, este tema, él decía: "No se requiere que sean licenciados en Derecho, sino que sólo sean conocedores del Derecho…", y retoma ideas de la Constitución anterior, a la del '57.

Entonces, este es un punto muy importante, manejado en el propio Congreso del 17, cuando se debatía quiénes deberían pertenecer al Poder Judicial. Esto que… bueno,

no voy a relatar, pero que ya lo conocen, simplemente a señalarlo, en la historia del Poder Judicial no siempre ha habido abogados, eso lo sabemos.

Y además porque formalmente, interpretando la ley así ha estado establecido. Bueno, hasta aquí la primera parte. En la segunda parte decía que está enfocado a un análisis normativo de algunas constituciones, de manera somera diré algo que ya casi sabemos todos: que en el constituyente de Filadelfia es precisamente donde se origina esta influencia que tiene y que retoma después nuestro sistema constitucional.

Es decir, en Filadelfia ya se plantea la idea de que será el Poder Judicial, la Corte, quien entenderá de los temas de controversias para la solución de problema y de interpretación de la ley.

Y desde luego, ese famoso comentarista Hamilton, por la serie de comentarios que hizo junto con otros dos autores, maneja y señala que de manera especial este debe ser el único Poder quien interprete la ley.

Hace rato, ya se mencionó que en el caso de España, y aquí me paso al otro continente, existen y son los tribunales constitucionales quienes manejan esta idea de interpretación de la ley. Quizás habría sólo que anotar, hay también, como una cosa novedosa o se puede decir que sí, porque formalmente está la Constitución Española del 78, el rey, la corona, se convierte en árbitro.

Es decir, se convierte en árbitro no sólo de la ley, se convierte en árbitro, es decir, no sólo de temas procesales, sino también de políticas públicas, como lo hemos visto a través de la historia de hace 20, 30 años a la fecha. Esto es muy importante, porque en nuestro sistema americano, y yo soy americano porque soy mexicano, y me refiero a todo el continente americano, no se maneja así, formalmente.

Es decir, el Ejecutivo va a administrar… y no es cierto, el

Ejecutivo tiene que hacer política, el Ejecutivo tiene que entender de economía y tiene que entender de todos los problemas que tiene un país.

Y eso en la Constitución española lo maneja de una manera muy clara y muy suave y muy precisa. Es decir, se convierte en un árbitro de las cuestiones públicas, de las políticas públicas.

En la Constitución alemana, son los mismos tribunales constitucionales quienes interpretan la ley y finalmente, en lo que se refiere a otras leyes fundamentales, dijéramos internacionales, y poniendo el ejemplo, sólo señalaré el de la Corte Penal Internacional, que es un tema también de actualidad y de debate, donde a través de los señalamientos, sus señalamientos de interpretación de leyes internacionales en materia penal, puede o no darse la intervención.

Por último, en la doctrina encontramos en términos así, básicos, lo siguiente, y esto es muy interesante. Encontramos autores mexicanos que manejan la doctrina ya desde el siglo antepasado, con ideas tan actuales como las maneja Hadamer, que se maneja ahora en la academia o Habermas, o alguno que otro autor francés.

Nos decía Ramón Rodríguez, distinguidísimo profesor de Derecho Constitucional y leyes fundamentales, en una publicación, allá por 1875, y él ya nos maneja la idea de que no siempre la interpretación que hace el Poder Judicial de la ley tiene finalmente una representación de la conciencia de la sociedad, esto es muy importante.

Y lo está diciendo en el siglo XIX, en 1875.

Otro maestro reconocido de la época, Eduardo Ruiz, nos presenta el mismo panorama, los mismos argumentos. No dice: La promulgación de una ley no necesariamente tiene un efecto directo o inmediato sobre la conciencia social o la organización política. Esto es muy importante.

Se adelanta a estudios de Habermas, decía yo, de Hadamer, que son los sociólogos actuales, que se está manejando en el área jurídica y estos profesores, distinguidos mexicanos, ya veían ese problema.

En plena época del individualismo, en plena época del manejo individual del liberalismo, como se entendía en ese momento, ya manejaban el concepto social, adelantándose a su época y muy actuales a la nuestra.

En suma, debemos así recordar que la interpretación de la ley no es más que un concepto que está relacionado con la hermenéutica jurídica. Esta hermenéutica jurídica, que fue manejada por el derecho consuetudinario romano y que como decía al principio, interpretaba la ley por esta figura llamada *interpretatio* y que pues todos los que estudiamos Romano la recordamos y era precisamente el instrumento que utilizaban los llamados pontífices, que no religiosos, así era el colegio llamado por los romanos, dedicados a entender, por eso decimos: el pontífice fulano es el que entiende, en este caso, la ley de Dios, la ley católica, la ley cristiana.

No, para los romanos eran aquellos que se dedicaban a entender y explicar la ley humana, aquellas leyes tomadas, las doce tablas tomadas de principios de justicia griegos que no es el momento también de señalar.

Creo que entendido así, tanto Ricor como Hadamer, como Habermas, nos hacen estos planteamientos que ya no voy a relatar, para no quitar tiempo a la Mesa, pero que en suma quise hacer notar que tenemos autores mexicanos que nos manejan el mismo concepto que nos están manejando en este momento los reconocidos, porque hay que decirlo así, sociólogos del Derecho o de la Sociología y Filosofía del Derecho, en Europa y en Estados Unidos.

Estas ideas de interpretación de la ley ya se manifestaban en México a través de Ramón Rodríguez y Eduardo Ruiz desde hace dos siglos.

Haciendo un repaso de lo que mencioné, ¿cuál pudiera ser, ante

estos comentarios, cuál pudiera ser nuestra propuesta?

Yo considero que retomando esto, que no son ideas mías, sino decía investigadas, tenemos a la vista el siguiente panorama, pero también tenemos el actual panorama, que es el actual panorama real para poder interpretar la ley y no caer sólo en el casuismo académico.

Yo me apegaría, pues, a hacer una propuesta de carácter teórico, de carácter práctico, por no decir de carácter realista histórico.

Yo propondría dos cosas: Señalar, como se dice en términos coloquiales políticos, de una vez por todas, en la Constitución el principio general de que la interpretación de la ley, como principio fundamental, debe ser en función del derecho social.

Si, como retomamos los conceptos, interpretación, arreglo, reglamentación y una serie de dijéramos, palabras que semánticamente finalmente nos llevan a lo mismo a través de la hermenéutica, a través del mismo contenido, con la misma idea, pues nos damos cuenta de que no podemos seguir haciendo estos retazos para caer en lo que finalmente caemos, en que sólo a través del Poder Judicial podemos interpretar la ley en un país con una gran población donde todo está judicializado.

Y eso hay que verlo y hay que ver también las estadísticas que tenemos en los tribunales, de una población sobrada por juicios menores que se pueden arreglar a través de otros medios alternativos, diría yo, de solución.

Creo que esta es una cuestión muy importante que debe manejar este Congreso, esta Cámara

Hace rato se decía y lo decían bien, normalmente el Poder Legislativo, en sus leyes están totalmente politizadas.

No hay que preocuparnos ni enojarnos ni descalificar, pero sí también es cierto que es el momento,

con motivo de la globalización, de la apertura comercial, con motivo de la apertura en materia penal, darle a nuestra ley fundamental, a nuestras leyes, Constitución, leyes, reglamentos, normas, costumbres, un sentido fundamental de unidad en cuanto a la interpretación, fundados en el principio de que nuestro derecho es un derecho social.

Que para interpretar la ley el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y las demás formas alternas, sea en función del derecho social, este es un principio básico, no olvidar que ya tenemos un 27 constitucional y un 123 que precisamente llevan esa línea de contenido social y que ha sido tan copiada, qué bueno, en el buen sentido lo digo, por las mayorías de las constituciones latinoamericanas y en la Constitución de Weimar, allá en Austria.

Entonces, si nuestro constituyente del 17, que no abogados la mayoría, los que hicieron, y aquí parece que me contradigo o que me da orgullo o que lo digo como una cuestión expectante, esto es muy importante, y en la confección del 27 y en el 123, que llevan un gran contenido social, intervinieron abogados.

Y hay muchos ejemplos y sólo nada más viendo los debates de esas fechas, nos damos cuenta de que por eso, en ese sentido, el Derecho retoma estos conceptos que ya manejé, de estos ilustres maestros, como Ramón Rodríguez y Eduardo Ruiz, sobre el contenido social de las leyes.

Así pues, en algo tan importante como es la justicia en el Poder Judicial y en los demás Poderes, debe llevar como principio, como norma fundamental, que esta interpretación de la ley sea de acuerdo al sentido social, esto es muy importante.

Finalmente, señalar en nuestra Constitución, reconocer es un poco como retomar la historia de lo que ya tuvimos en Cádiz en 1812 aquí en México, con la vigencia de esta Constitución, con la del 24 y una que se me está pasando, con la del 36, ya

tenemos un reconocimiento de órganos alternativos en 12, con los jueces árbitros en 24 y en el 36 con el supremo poder conservador, que de hecho no es más que el antecedente de lo que ahora se maneja como una cosa novedosa de tribunales constitucionales, esto ya lo tenía en 1836, en la segunda de las siete leyes se manejaba ya este concepto de interpretación de la ley por encima del Poder Judicial y de los demás poderes.

En suma, entraríamos pues, en estas propuestas, en base en lo que yo llamaría no como Couture en un derecho constitucional procesal. Quiero recordar que Eduardo J. Couture en los años cuarenta, cincuenta, distinguidísimo jurista civilista uruguayo procesalista, crea esta corriente del derecho constitucional procesal de garantías de las partes, en función de seguridad jurídica, en suma, de todas aquellas instituciones, categorías, instrumentos que debe tener una constitución.

Yo lo vería, aprovechando la enseñanza del maestro Cotiur, desde un punto de vista filosófico; es decir, de la filosofía de la Constitución. Requerimos entrar a un constitucionalismo procesal dado en principios de lógica jurídica, de filosofía jurídica, respetando principios pero en paquete, decía yo al principio; es decir, considerando al derecho constitucional procesal como un instrumento que maneja principios y procesos como uno solo, como una unidad jurisdiccional, diría yo, para interpretar la ley social, esto es muy importante y no manejarlo como se maneja a contra corriente en el derecho procesal constitucional, sólo con una serie de medidas procesales como dicen algunos pensadores europeos, entre ellos Gadamer y Regó, que nos dicen que el juez en el acto de juzgar se queda en el sólo proceso, no pasa a la sociedad, no mide más allá.

Y es cierto, por eso es importante que esta concepción dentro de la interpretación de las leyes fundamentales se maneje desde un punto de vista de lo que yo llamaría

un derecho constitucional procesal, en función de principios y procesos.

Terminaría mi charla recordando como principio para seguir con este tipo de tema dice, *supreme legis, servi sumus, udlibiri ese posimus*, de la ley suprema siervos somos para poder ser libres, yo así entendería la interpretación de la ley. Muchas gracias.

Diputado Juan Manuel Carreras López.

Muchas gracias al Doctor David Vega, que bueno, evidentemente nos hizo este recuento sobre la interpretación histórica del derecho comparado o de la experiencia internacional y también de la doctrina y nos deja esos dos aspectos, la parte de que la interpretación de la ley, por si alguien tiene alguna duda, cuando hay que interpretarlo en algún sentido, siempre hay que hacerlo con el sentido social respectivo y evidentemente, esa parte también de estos nuevos órganos, esta especie de cuarto poder que mencionaba, que también están contribuyendo al enriquecimiento de la interpretación jurídica.

Doctor Manuel González Oropeza,

Nació en la Ciudad de México, es licenciado en derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, en 1982 obtuvo el grado de master in arts con la especialidad en derecho público por la Universidad de California en Los Ángeles y en diciembre del 95 recibió el grado de doctor en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Desde 1984 es miembro fundador del Sistema Nacional de Investigadores, ha fungido profesionalmente como miembro del Consejo Asesor del Instituto de Investigaciones Legislativas de este Congreso de la Unión, secretario general de la Coordinación de Humanidades de la UNAM, director del Acervo Histórico Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Ha sido profesor en la Universidad Nacional Autónoma de México, de la Universidad Panamericana, del Instituto Nacional de Administración Pública, de distintas universidades en Montreal, en California, en Los Ángeles, en Houston, en Michigan y en Austin Texas, así como en la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.

Desde 1982 es investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, ostentando la máxima categoría y nivel, en 1998 fue presidente fundador del Consejo Académico del Instituto de Estudios Legislativos del Congreso del Estado de México, tiene diversas obras, enfocadas muchas de ellas al federalismo.

Fue integrante de la Comisión designada por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz para elaborar el anteproyecto de reforma integral de la Constitución de dicha entidad, misma que se sometió a una reforma integral en el año 2002.

Quiero centrar mi participación, precisamente en el tema de la interpretación auténtica de la ley. Primero desearía establecer algunos principios que me parecen evidentes en este tema, el primero de ellos es que el tema de la interpretación es importante para las asambleas legislativas, porque la mayor parte de la doctrina, verificado, se centra en la creación del Derecho a través de tribunales, tribunales que interpretan la ley, tribunales constitucionales para acotar a las autoridades, que fundamentalmente son legislativas.

En otras palabras, en la actualidad el sesgo judicialista que manejamos me parece equivocado o, por lo menos, limitado; incluyendo, evidentemente, cualquiera de nosotros que ha estado hablando y que ha escrito al respecto, porque el problema de la interpretación se toma en nuestro país siempre desde la perspectiva de la función jurisdiccional para limitar excesos de la autoridad legislativa.

Entonces, la interpretación en este sentido se ha mostrado un tanto antitética, contraria al proceso legislativo, a la formación legislativa, a la función de las asambleas legislativas.

Por lo tanto, propondría analizar con mayor detenimiento si el proceso jurisdiccional puede ser efectivo para ejercer el control constitucional sobre la función legislativa o requeriría, en nuestro país, un complemento objetivo, acotar a la función legislativa o no, que le de plenitud al control.

Segundo, me parece que en nuestro país se ha departamentalizado la justicia, hablando de la justicia todavía tenemos un esquema de administración de justicia colonial, en donde las instancias se han tratado de departamentalizar de tal suerte que lo que hace un tribunal no lo puede hacer otro tribunal.

La Real Audiencia de México tenía fundamentalmente jurisdicciones específicas y los jueces de indios tenían otra función fundamentalmente específica y cada instancia era independiente de la otra, había una competencia expresa para cada una de estas instancias.

¿Es posible que la interpretación constitucional cree un tipo de tribunales que no tengan ninguna relación con la interpretación legislativa y que la interpretación legislativa cree un tipo de tribunales que no tengan ninguna relación con quien interpreta los reglamentos?. En otras palabras, ¿Es posible concebir la interpretación constitucional separada y ejercida exclusivamente por un solo poder de gobierno, alejada de la interpretación jurídica del resto del sistema normativo?

Me parece que esta ha sido una equivocación que la Suprema Corte de Justicia ha cometido desde mediados del siglo XX y que se refrenda con la resolución de la contradicción de tesis 2/2002, resuelta en el mes de agosto de 2002, donde la Suprema Corte decidió que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no está capacitado para hacer la interpretación de la constitucionalidad de leyes electorales, porque el único que puede interpretar la Constitución es la Suprema Corte de Justicia en esta materia y en muchas otras, confundiendo así en mi opinión la naturaleza del control constitucional con un procedimiento, la acción de constitucionalidad, y la jerarquía de las resoluciones judiciales, con el monopolio de la Suprema Corte.

De esta manera, el sistema de interpretación nos contrapone primero con la formación de leyes en un país y segundo, nos contrapone a un sistema de justicia integral.

Estas serían los dos problemas que pretenderé plantear ante ustedes y someter algunos comentarios personales al respecto.

Considero que la metodología de justicia constitucional; es decir, de control constitucional, es el de garantía jurisdiccional de la Constitución, según el modelo de Hans Kelsen quien descubrió en un artículo publicado en 1928 y que se llamó precisamente, "La garantía jurisdiccional de la Constitución," y que el Instituto de Investigaciones Jurídicas en 1974 tradujo al español en el Anuario jurídico.

Kelsen, en ese sentido como en muchos otros, fue un hombre brillante y que nos estableció al Derecho como un proceso, con etapas interconectadas con la Constitución que representa la fuente de validez de las autoridades y de las normas.

En las primeras páginas de su artículo Kelsen explicó que tanto la elaboración como la aplicación de las normas es derecho, así de sencillo. En otras palabras, la elaboración de la ley, la interpretación de la ley así como la aplicación de la ley son partes de la misma norma jurídica, porque se trata de un proceso, que se inicia con la creación legislativa y continúa con la aplicación de las normas por autoridades administrativas o jurisdiccionales.

De esta manera, no existe esta antinomia que aparentemente yo percibo que se crea en nuestro medio en cuanto a la elaboración y la interpretación o la aplicación, de tal suerte que se ha separado artificialmente la elaboración de la ley con la aplicación de la misma.

Kelsen se refirió a normas jurídicas generales y a normas jurídicas individualizadas, por lo que una sentencia es una norma jurídica para Kelsen que individualiza una norma general.

Pero lo más interesante en ese sentido viene con las normas jurídicas generales, pues una norma jurídica general es la interpretación o aplicación de otra norma jurídica general de mayor jerarquía, en otras palabras, la ley es la interpretación de la Constitución, como el reglamento es la interpretación de la ley y de la Constitución, así como la sentencia o el acto administrativo es la interpretación y aplicación del reglamento, la ley o la Constitución.

Y esto es un planteamiento que me parece a mí muy congruente, porque no podemos dislocar, fragmentar, departamentalizar como lo hemos hecho quizá, la interpretación jurídica.

Ahora bien, ¿quién interpreta en nuestro sistema jurídico las leyes? La primer respuesta, aparente proviene de los artículos 14 y 94 de la

Constitución donde se reconoce la interpretación jurídica y la jurisprudencia por parte de la judicatura. Sin embargo las limitaciones que nuestra Constitución impone sobre esa facultad interpretativa contrasta con la plena facultad del legislativo para interpretarles mediante la modificación o reforma de las leyes, según se desprende del artículo 72, f) del mismo texto fundamental.

Veamos, ¿es verdaderamente el juez mexicano intérprete? Para empezar, la interpretación jurídica en nuestras constituciones estaba prohibida para los jueces desde 1824 hasta 1917. Los jueces tenían prohibición expresa para interpretar, suspender o modificar las leyes.

El artículo 165 de la Constitución de 1824 estableció: "Sólo el Congreso General podrá resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia de los artículos de la Constitución y el Acta Constitutiva".

Y en una sesión del Congreso, el dos de septiembre de 1824, el Constituyente Berruecos estableció que mejor había que cambiar ese artículo por el genérico de que el Congreso es el único que puede resolver las dudas sobre las leyes; Berruecos, consideró que si ya se había establecido que al Congreso General tocaba interpretar las leyes y decretos, en aquella se comprendía sin duda a la Constitución. Entonces, las leyes y Constitución en este sentido tienen cierta equivalencia. Y correspondía sólo al Congreso de la Unión interpretarla.

Pero si revisamos las constituciones de la mayoría de los estados de la federación mexicana del siglo XIX, establecían lo que todavía la Constitución Federal determina, en el inciso f) del artículo 72, en cuanto a que en la interpretación, modificación o derogación de las leyes se deberá seguir el mismo procedimiento que para su creación.

¿Con qué empieza esa frase? Este es texto vigente de la Constitución: comienza con la interpretación. ¿A quién le corresponde? Al Congreso

de la Unión, ¿cómo? Siguiendo el procedimiento de creación de la ley. ¿Cómo va a interpretar el Congreso la ley? No como una sentencia, porque eso es una función jurisdiccional, tampoco con un dictamen aislado, resolución o recomendación pues ello es propio de la administración. ¿Cuáles son los únicos actos del Congreso? A través de leyes o decretos.

Por eso entonces, la función de interpretación está ligada a la modificación o derogación de las leyes, porque modificar o derogar leyes es interpretarlas; entonces, la interpretación de las leyes se hace a través del proceso legislativo, como la interpretación que hacen los jueces se hace a través de la función jurisdiccional a través de las sentencias.

Pero veamos si los jueces verdaderamente son intérpretes. Si lo son sólo los podemos considerar plenamente a partir de 1917, ya que esta prohibición de que los jueces no podían interpretar las leyes quedó abrogada en Constitución de ese año, y el artículo 14 de la Constitución estableció que en los juicios del orden civil, y sólo en ellos, se aplicará la letra de la ley, la interpretación gramatical que en realidad no es interpretación pues es aplicación, mecánica del texto de una ley, aunque debe de haber algún descubrimiento de la intención del legislador para aplicar esa letra de la ley, o en su defecto a la interpretación jurídica de la misma.

La interpretación jurídica de la misma se establece en una tesis de 1991 proveniente de Tribunales Colegiados de Circuito con los siguientes términos: “Cuando se plantea un conflicto sobre la significación que deba asignarse a un término o palabra empleada en alguna disposición legal, de la que no exista una interpretación auténtica, es decir, elaborada por el propio legislador, es deber del tribunal servirse de todos los métodos. Gramatical, lógico, sistemático o histórico, reconocidos por nuestro sistema jurídico en cuanto le puedan servir en su tarea”.

¿Cuáles son esos métodos? Si uno ve todas las tesis de jurisprudencia que están relacionadas con esta tesis que acabo de referirme, son métodos que tienen una fuente nada más de legitimidad: el legislador: su intención, debate, dictamen o exposición de motivos.

En otras palabras, la interpretación jurídica del juez, la gran innovación del Constituyente del 17, permitiendo que los jueces interpretaran la ley y evitando la prohibición absoluta de que los jueces interpreten la ley, lo único que hizo fue dar un círculo vicioso, porque la interpretación jurídica o los principios generales del derecho sobre los que se basa son aquellos establecidos por el legislador.

En otras palabras, el juez no puede hacer más que referirse a la voluntad del legislador.

En otra tesis de la Suprema Corte se dice: “El artículo 14 de la Constitución General de la República, dispone que en los casos de omisión o deficiencia de la ley, debe acudirse para resolver la controversia judicial a los principios generales del derecho, debiendo entenderse por tales no la tradición de los tribunales (¿precedentes?), que en último análisis no son más que prácticas o costumbres que evidentemente no tienen fuerza de ley, ni las doctrinas o reglas inventadas por los jurisconsultos, supuesto que no hay entre nosotros autores cuya opinión tenga fuerza legal, ni tampoco la que haya acogido la inventiva de la conciencia privada de un juez, por ser esto contrario a la índole de las instituciones que nos rigen, sino los principios consignados en algunas de nuestras leyes, teniendo por tales no sólo las mexicanas que se hayan expedido después del Código fundamental del país, sino también las anteriores”. (Semanario Judicial de la Federación, 5ª.ep. tomo XLVIII página 858; 11 de febrero de 1935).

Entonces, con base en el artículo 14 de la Constitución, la interpretación judicial, la interpretación que puede tener un juez se refiere siempre a la voluntad del legislador, por lo que, el juez debe de hacer lo que el

legislador ha determinado que se haga en su voluntad expresada normativamente.

Yo pregunto, si esto es lo que tiene que descubrir el juez, ¿por qué no dejamos que el legislador lo haga directamente? No para el caso concreto por supuesto, pero sí para retomar la facultad de interpretación del legislador, que antes se observaba en nuestro país.

El artículo 94 establece la jurisprudencia. Dicho precepto constitucional determina que la jurisprudencia "deberá de regirse por los dictados de la ley"; es decir, la interpretación constitucional, que es la jurisprudencia, pero también el artículo 94 se refiere a la interpretación de la ley, de los reglamentos de cualquier orden que haga el Poder Judicial Federal se hará de acuerdo en los términos de la ley.

En otras palabras, esa gran interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia está sometida a la ley, como debe ser, por ser éste el intérprete auténtico de la ley.

Y finalmente, el artículo 133, en su segunda parte establece que: Los jueces de cada estado interpretarán la Constitución, leyes federales y tratados, considerados como Ley Suprema de la Unión, aplicándola de preferencia con respecto a la Constitución y leyes de los estados.

Aquí tenemos el caso de que los jueces de los estados debieran de hacer una interpretación judicial, debieran de hacer una interpretación constitucional y legal, en sus Estados, pero la jurisprudencia de la Corte se los ha negado, por esa tendencia monopolizadora de la interpretación. No obstante, el texto expreso es claro y no hubiera requerido ninguna interpretación *contra legem* que limitara a las Jueces de cada Estado para ejercer el control difuso.

¿Cuál es el monopolio de interpretación de los tribunales, federales sobre todo? Ninguno, todo está referido por la propia Constitución a la voluntad del

legislador, a la ley, a los principios establecidos en la ley, a la historia de la ley. Entonces, nuestro sistema de interpretación no puede ser el mismo que en el *Common Law* donde el juez ni siquiera con fundamento constitucional, como en Estados Unidos, Canadá o en Inglaterra, se arroga la facultad de limitar la función del legislador aplicando la constitucionalidad o principios constitucionales.

Es decir, ustedes saben que el juez norteamericano declara nula una ley, sin ningún fundamento constitucional, porque su constitución no le da expresamente esa facultad, y lo mismo sucede con el juez canadiense y lo mismo sucede con el juez inglés. ¿Cuándo en nuestro país era dable que un juez, sin fundamento constitucional anulara una ley? Nunca, incluso los primeros juicios de amparo que se presentaron ante la Suprema Corte de Justicia entre 1847 y 1848 se archivaron por la falta de la ley reglamentaria del juicio, a pesar del fundamento constitucional del artículo 25 del Acta de Reformas.

Entonces, nuestra perspectiva de interpretación está equivocada, nuestra perspectiva no es acotar al legislador, al contrario, el legislador acota la interpretación del juez en nuestro país, y siempre ha sido eso, desde los principios del derecho constitucional mexicano.

¿Pero nada más los jueces pueden interpretar aunque sea de manera acotada la Constitución o las leyes? No.

Otra idea que quiero someter a su consideración es de que la interpretación jurídica o legal, o constitucional, no corresponde de manera exclusiva a ninguno de los poderes ni siquiera de la federación, es decir, es una atribución compartida entre poderes y ámbitos de gobierno.

Y para eso yo quisiera apelar a la sentencia magnífica, y más bien, al voto particular de Gabino Fraga en 1942, cuando la Suprema Corte resolvió el amparo de la Compañía Telefónica Sabinas, donde la compañía estableció ante el entonces Tribunal Fiscal de la Federación, la

inconstitucionalidad de un artículo del Código Aduanero, y el Tribunal Fiscal de la Federación se consideró incompetente para declarar la inconstitucionalidad, porque es un tribunal de mera anulación; es decir, es un Tribunal Administrativo que nada más le corresponde la legalidad y no el análisis de la Constitución. El argumento de la resolución mayoritaria fue que como el Tribunal Fiscal es parte de la Administración Pública, el Presidente, titular del Poder Ejecutivo, al no haber ejercido el veto sobre el Código Aduanero, no había posibilidad para que una autoridad administrativa lo declarara inconstitucional.

Pero, bueno, este caso se presentó en apelación a la Suprema Corte de Justicia y en la resolución de 1942 le da la razón al Tribunal Fiscal confirmando su incompetencia, que no puede este tribunal conocer de la constitucionalidad de las leyes, por lo que sólo puede conocer de la legalidad.

El entonces ministro Gabino Fraga elaboró un voto particular magnífico, que me parece debiera ser el futuro de nuestra justicia constitucional en nuestro país y de la interpretación jurídica. Fraga planteó la siguiente cuestión: "¿Es posible concebir que la interpretación constitucional o legal sea exclusiva de uno de los Poderes de la Unión, Y nada más el Poder Judicial Federal? La respuesta fue negativa.

¿No acaso el Poder Ejecutivo tiene que interpretar la Constitución y las leyes al expedir los reglamentos? ¿No acaso el Ejecutivo al tomar protesta de ley protesta cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes? ¿Cómo lo va a hacer si no las interpreta?

Entonces, las funciones ejecutivas –decía él- son por naturaleza interpretadoras de la ley y de la Constitución, no puede ser de otra manera; la aplicación de la ley y la aplicación de la Constitución implican necesariamente la interpretación".

Y aunque no cita a Kelsen, éste es Kelsen evidentemente: "La norma jurídica general no puede ser regular,

si no es que es aplicada mediante una norma jurídica individualizada".

Entonces, Gabino Fraga deja esa tesis, que es aplaudida por Antonio Martínez Baez, y yo me sumo a la respetable opinión de los distinguidos maestros, para concluir que la interpretación constitucional no es monopolio exclusivo, de ninguno de los poderes de gobierno.

Veamos entonces al auténtico intérprete de la ley.

El auténtico intérprete de la ley es el Congreso, el Congreso de la Unión para las leyes federales, para la Constitución Federal, pero también las asambleas legislativas en sus respectivos ámbitos.

El inciso f) del artículo 72 está muy claro, que el intérprete auténtico es el Congreso, siguiendo el mismo procedimiento de formación, legislativa, y durante el siglo XIX ese procedimiento estaba bien enmarcado en las leyes, era el procedimiento de duda de ley, según se llamó.

Cualquier autoridad ejecutiva o judicial que tuviera alguna duda respecto de la aplicación y la interpretación de una norma, siempre tenía que solicitar la aclaración de esa duda a la Asamblea Legislativa correspondiente, entonces, en todos los congresos, no nada más estoy hablando del federal, sino también de los estatales, los presidentes municipales o ayuntamientos, los jueces de primera instancia, el propio gobernador o el propio presidente, o la propia Asamblea Legislativa respecto de una ley federal, solicitaban ante el Congreso de la Unión, o ante la Asamblea Legislativa que fuera competente para que aclarara la inteligencia o interpretación de algún artículo, bién de la Constitución o de alguna ley podía ser de una disposición específica de la ley o podía ser de toda la ley, del ánimo de toda la ley, del espíritu de toda la ley.

Y ese procedimiento fue bien conocido en nuestro país con el nombre de duda de ley, y las constituciones estatales así lo establecieron, sólo los congresos

podrán interpretar en definitiva sus Constituciones y leyes.

El artículo 165 de la Constitución de 1824 que mencioné hace referencia que sólo el Congreso General resolverá las dudas al respecto ¿y cómo lo resuelve? A través de un decreto; se reforma, se deroga, se modifica, se adiciona tal ley en tal sentido con tal espíritu, con tal significado. Esa era la interpretación auténtica del legislador, que ya desafortunadamente todos los congresos han claudicado, a pesar de que todavía en la mayoría de los estados y ciertamente a nivel de la federación es una norma vigente en nuestro país.

En otras palabras legislar es interpretar; crear una norma jurídica general interpretando la Constitución es una facultad de interpretación.

Andrés Serra Rojas, cuando fue senador de la República así lo estableció en un debate en 1964, cuando en la Cámara de Senadores se había sometido un punto de acuerdo en el sentido de que el Senado no podía interpretar la Constitución para definir por sí mismo quienes eran los jefes superiores del Ejército y la Armada que debería ser ratificados por el Senado, según el artículo 76 constitucional.

Serra Rojas se opone al dictamen que niega al Senado facultad para dar un criterio de interpretación constitucional y afirmar que el legislador es el intérprete auténtico. No podía consentir que el Senado no tuviera facultad para interpretar, no la tiene por sí mismo, pero si la tiene en conjunción con la Cámara de Diputados, en otras palabras el legislador es el interprete auténtico de la ley y es el interprete auténtico de la Constitución.

¿Cuándo interpreta la Constitución el legislador ordinario? Cuando expide una ley reglamentaria de la Constitución, cuando expide todas las leyes federales que son reglamentarias de algún texto, de alguna disposición de la Constitución federal. Allí está ejerciendo la facultad de interpretación el legislador. Cuando sustancia el procedimiento

de juicio político e interpreta la Constitución para declarar que un servidor público ha infringido su texto. Y por último quiero someter a su consideración una idea más. La idea de que los jueces son los únicos intérpretes de la Ley o de la Constitución tiene muchos problemas en nuestro país, pues fue hasta 1917 cuando se les reconoce esa capacidad de interpretación, por un lado. Asimismo, hasta 1988 empieza a estructurarse un tribunal constitucional en la forma de la Suprema Corte de Justicia en la actualidad; es decir la tradición judicial es creciente y se encuentra limitada al peso de las leyes.

Este retraso en nuestras instituciones muestra que nuestra tradición está más bien hacia el lado de que el legislador sea el intérprete auténtico de la ley. ¿Por qué no armonizamos instituciones propias de ese principio y tomamos como base, no para excluir al juez, pero para dejarlo tal como está, el juez no puede ir más allá de las partes en conflicto, no puede resolver *erga omnes*, una situación que no le corresponde.

El propio Mariano Otero en el Acta de Reformas previó la situación que hemos olvidado en el amparo contra leyes. Otero fue más inteligente de lo que nosotros creemos y nuestra actual Ley de Amparo, está siendo sometida a cambio, pero el anteproyecto agenda años en los archivos legislativos, porque se quiere dar a los jueces federales la facultad de una declaración general de inconstitucionalidad o de la anulación de las leyes, lo cual es contrario al principio de nuestra división de poderes y de nuestras tradiciones, como país de Derecho Codificado.

Mariano Otero jamás previó el amparo contra leyes, él previó el recurso de reclamación distinto del juicio de amparo, estableció en el Acta de Reformas de 1847 de la Constitución previó dos reclamos en los artículos 22 y 23, del Acta de Reformas.

El artículo 22 dice: "Toda ley de los estados que ataque la Constitución o las leyes generales, federales, será declarada nula por el Congreso, pero

esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores". ¿Cuáles eran los efectos de esa reclamación? La nulidad de la ley estatal, si era contraria, efectivamente, contra la Constitución o las leyes federales.

Y el artículo 23 se ocupaba de la otra vertiente: "Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General fuera reclamada como anticonstitucional por el presidente, de acuerdo con su ministerio o por 10 diputados ó 6 senadores ó 3 legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las legislaturas, las que dentro de 3 meses y precisamente en un mismo día darán su voto". En conclusión, para Mariano Otero, creador del juicio del amparo los legisladores son los intérpretes de la Constitución y no los tribunales.

¿Por qué hacía Otero referencia al amparo en el artículo 25 contra actos del legislador? Porque hay que recordar que en 1847 y yo diría que hasta 1917, los Congresos eran cuerpos administradores, eran cuerpos administrativos. Los Congresos aprobaban contratos de obra pública, concesiones, pensiones, patentes de invención, daban mayoría de edad a las personas para administrar su patrimonio, en otras palabras, los congresos mexicanos en el siglo XIX, cuando Otero elaboró el Acta de Reformas, eran órganos administrativos también.

Evidentemente, los actos legislativos contra los cuales procedía el amparo, eran actos individualizados del Congreso, actos concretos, por eso la fórmula Otero recaía perfectamente bien en ese supuesto, pero no contra las leyes. Jamás Otero previó el amparo contra leyes.

Para concluir, me pregunto ¿Por qué no volver al sistema de Otero? Otero no pudo finalmente puntualizar su tesis en el Congreso de 1856-57 porque ya había muerto. Él muere en 1850 y la Constitución del 57 extiende el amparo más allá de lo que Otero había planeado.

Creo que es tiempo de rescatar nuestros verdaderos orígenes y olvidemos de los monopolios en el control constitucional.

Muchas gracias por su atención.

Diputado Juan Manuel Carreras López.

Muchas gracias al Doctor Manuel González Oropeza, que nos deja dos ideas muy claras. La primera es de que el legislador acota al juez, no al revés en materia de la interpretación judicial, y que en materia de interpretación constitucional la hace, más bien, el Poder Legislativo y que no es éste un monopolio del Poder Judicial de la Federación.

Y simple y llanamente manifestar nuestro compromiso con la última recomendación que hace. El fortalecimiento, entonces, de esta importante función, que en los hechos realiza al legislar el Poder Legislativo el de la interpretación, no nada más de la Constitución, sino de las leyes y que precisamente, ojalá, cuando dice, no hemos hecho mucho, tiene razón.

Yo creo que ojalá este foro sirva para abonar precisamente en ese sentido.

Doctor José Maria Serna de la Garza
Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

Es investigador titular A de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, es profesor en la Facultad de Derecho de la propia Universidad Nacional Autónoma de México y es doctor en Gobierno por la Universidad de Essex en Inglaterra.

Imparte las materias de Teoría de la Constitución, Derecho Constitucional Comparado, Estado de Derecho y Constitución e Historia del Constitucionalismo Mexicano dentro de los programas de maestría y diplomados del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Como profesor visitante imparte las materias de Derecho Mexicano y Derecho Latinoamericano en la Universidad de Texas en el Campus de Austin.

Entre sus publicaciones están Derecho Parlamentario y la Reforma del Estado en América Latina, los casos de Brasil, Argentina y México, Transiciones en América Latina, *El gobierno en América Latina: ¿presidencialismo o parlamentarismo?*, (coordinador junto con Diego Valadés)

Ha sido acreedor a diferentes reconocimientos entre los que se encuentran, el premio José Francisco Ruiz Massieu de la UNAM; el Premio C.B Smith Scholarship otorgado por el Mexican Center del Institute of Latin America Studies de la Universidad de Texas.

Ha tenido estancias de investigación en la Universidad de Heidelberg, en Alemania.
Investigador Nacional Nivel I del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) desde 1998.

Voy a procurar centrar mi discusión en torno a una pregunta concreta, la pregunta es concreta pero la discusión no lo es tanto.

La pregunta consistiría más o menos en lo siguiente: En tratar de determinar qué sentido puede tener en la actualidad ese inciso f del artículo 72 de la Constitución, ha sido ya tan citado en esta mesa, pero que para efectos de mi exposición volvería yo a citar. Dice ese inciso f del 72 constitucional que en la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

En la interpretación, tratando de resumir o de cortar un poco para centrar un poco más la discusión, diríamos que en la interpretación de las leyes se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

¿Qué sentido puede tener en la actualidad –repito la pregunta- ese inciso f del artículo 72 constitucional? Que como tantas veces se ha dicho aquí ya en esta mesa, se establece lo que conocemos con el nombre de la interpretación auténtica o la interpretación legislativa de la ley.

Lo primero que yo quisiera mencionar en mi exposición es que el empleo de este término de interpretación auténtica para hacer referencia a la interpretación que hace el órgano legislativo sobre la propia ley tiene ya una cierta carga ideológica, una carga ideológica que tiene que ver con la consideración de que el órgano único o el órgano privilegiado, el órgano más acreditado, podríamos decirlo así, para realizar la interpretación de la ley, es precisamente el órgano que produjo la ley.

Ésa es la carga ideológica que hay detrás de ese concepto de interpretación auténtica de la ley, como si el Poder Legislativo fuera el único o el más acreditado o el más autorizado para decir exactamente con certeza cuál es el significado preciso de una ley.

Un poco más adelante voy a regresar a analizar cuáles son los orígenes de esa carga ideológica, por lo pronto quiero dejarlo nada más apuntado para retomar posteriormente esa misma línea de discurso.

Si tomamos literalmente, si interpretamos de una manera estricta ese inciso f del artículo 72 podríamos llegar a la conclusión de que el único órgano autorizado para realizar la interpretación de las leyes es el órgano legislativo. Eso es lo que podría desprenderse de una interpretación estricta, gramatical, restrictiva, finalmente, de ese inciso f del 72, como si pudiéramos excluir al resto de los órganos del Estado de la posibilidad de interpretar cuál es el significado de las normas legales.

Curiosamente esa especie de monopolio o esa exclusión de los otros órganos no legislativos en la realización de la interpretación de la ley fue el ideal que en algún momento imperó en nuestra propia tradición jurídica y me refiero no nada más a la tradición jurídica mexicana, sino a la tradición jurídica a la que pertenece el sistema legal mexicano, que es la llamada tradición jurídica romanista o romano canónica. En algún momento de esa tradición, el ideal fue que la interpretación de ley la realizara únicamente el Poder Legislativo.

¿De dónde viene esto? Y aquí nos enlazamos una vez más a esa carga ideológica que existe detrás de este término de la interpretación auténtica de la ley, esto viene por lo menos desde la Ilustración francesa y ciertamente viene desde la Revolución Francesa que, como todos sabemos, fue un movimiento revolucionario que tuvo un impacto enorme, no solamente sobre Francia, sino sobre buena parte de Europa y de Europa hacia muchos otros países del orbe.

En ese momento de ruptura de la Revolución Francesa y no nada más pensemos en ella, sino en todo el movimiento intelectual que estaba detrás de la Revolución Francesa, que fue la ilustración, se generó una cierta idea acerca de lo que debía de ser la organización adecuada del Estado, bajo el principio que

conocemos en la actualidad con el nombre de la separación o la división de poderes.

Una idea tajante, un entendimiento radical en cuanto a este principio de la separación de poderes, fue lo que surgió a partir de la Revolución Francesa y del movimiento intelectual que estaba detrás de ella que era la ilustración.

De tal forma, que debía entenderse que el único autorizado para expedir normas generales con fuerza de ley, fuera el Poder Legislativo o el Congreso o la Asamblea Legislativa y que la función de los otros dos poderes jamás fuera el de crear normas generales y abstractas obligatorias para todos los ciudadanos que vivieran bajo el territorio del Estado respectivo.

La función de los jueces jamás debía ser crear derecho, la función de los jueces debía ser única y exclusivamente aplicar el derecho que había sido creado por la Legislatura a través de la ley, para resolver casos concretos.

Y la función del Ejecutivo jamás debía ser el de crear normas generales o de crear derecho, sino que su función debía ser ejecutar la ley que había sido expedida por el Poder Legislativo.

Ése es uno de los elementos o una de las características de esa tradición jurídica que determina nuestro entendimiento actual acerca de la interpretación auténtica de la ley. El intérprete privilegiado, el único acreditado para ejercer esa interpretación de la ley debe ser, según esta concepción, el Poder Legislativo.

Incluso si nos ponemos a pensar en otro movimiento que derivó, digamos, tiene antecedentes en una época anterior, pero que cobró una gran fuerza a partir de la Revolución Francesa, me refiero al movimiento de la codificación, pues también todo el movimiento de la codificación estaba destinado a limitar al máximo lo más que fuera posible la función de los jueces, relacionado a esto con la desconfianza que un ponente anterior, Rodrigo Cervera,

mencionara en relación con la desconfianza hacia esa aristocracia de la toga.

La codificación lo que trató de hacer fue, poner en un solo documento, un documento perfectamente racional —esa fue la intención—, perfectamente sistemático, perfectamente coherente y claro, todas las normas legales relativas a una determinada área del derecho.

En un solo documento que se llamaría Código, se establecerían de una manera perfectamente racional, sistemática, coherente, clara y completa, todas las soluciones a todos los posibles conflictos que pudieran emerger en la vida o en las relaciones entre las personas, ése fue el objetivo del Código con el ideal explícito de que el juez solamente tuviera la función de aplicar la ley que había sido expedida, en este caso la ley contenida en el Código, que había sido expedida por el legislador.

Dentro de esta idea, el Código tenía que ser perfectamente completo, es decir, abarcar todas las hipótesis posibles, porque si no fuera completo, entonces tendría que entrar el juez a colmar lagunas.

Tenía que ser el Código perfectamente claro, porque si no fuera perfectamente claro, tendría que entrar el juez a aclarar las ambigüedades o las obscuridades en el lenguaje de la ley.

Y tenía que ser el Código perfectamente coherente, porque si no fuera perfectamente coherente, entonces tendría que entrar el juez a resolver las contradicciones entre normas, ése fue el objetivo o uno de los grandes objetivos de la codificación, objetivo, que por supuesto no se colmó.

Desde el principio del Código Napoleón y de todos los demás códigos, los jueces tuvieron que entrar a hacer la interpretación del Código, para resolver los casos concretos.

Incluso hay por ahí, antes del Código Napoleón un Código prusiano expedido en la época de Federico II

que contenía, no los 2 mil y tantos artículos del Código Napoleón, no los 3 mil y tantos artículos que contiene nuestro propio Código Civil para el Distrito Federal, sino que contenía 17 mil artículos, es un Código prusiano que trató de prever todas y cada una de las hipótesis posibles de conflictos y su respectiva solución, para que el juez solamente tuviera que aplicar mecánicamente la solución establecida por el legislador. Ese Código prohibió también que los jueces pudieran hacer interpretación.

Siguiendo esta misma línea, como una derivación o como una consecuencia de esta forma tan tajante de entender el principio de la separación de poderes, esta forma de entender cuál es el papel de la legislatura, cuál es el papel del juez en el proceso legal, en los procesos jurídicos, digamos.

Como consecuencia de esto, es que surge en un país como Francia, también con consecuencias y con impacto en toda la tradición romanista, la idea de la Corte de Casación, ¿qué fue lo que pasó? Una vez que estaba ya el Código, Napoleón en Francia, plenamente vigente, lo que empezó a suceder fue que las personas, los ciudadanos franceses y los litigantes, comenzaron a acudir a la legislatura francesa, para solicitar que se revisaran sentencias de los jueces franceses en los que se había aplicado la ley de manera incorrecta.

Pero, ¿a quién deberían de recurrir esos litigantes? No podían recurrir a los tribunales ordinarios, puesto que los tribunales ordinarios en esta concepción de la división de poderes no tenían la función legítima o no se consideraba como legítimo el que pudieran determinar cuál es la interpretación correcta de la ley, se recurrió entonces a la legislatura. Se empezó a recurrir entonces a la legislatura y la legislatura al verse inundada o al ver que se venía una ola de miles de solicitudes de este tipo, lo que hizo fue adoptar una solución muy pragmática.

Lo que hizo fue crear dentro de la estructura misma de la Asamblea Francesa, un órgano que estaría

encargado de destruir las sentencias de los tribunales o de los jueces franceses que hubieran interpretado incorrectamente la ley, ése es el origen de la actual Corte de Casación, que no se le llamó, por cierto, Tribunal de Casación para no identificarla con los tribunales franceses, sino que se le llamó Corte de Casación, como un órgano dentro de la Asamblea Legislativa que estaría especializado en destruir esas sentencias, en donde la ley se hubiera aplicado o interpretado de manera incorrecta por parte de los tribunales franceses.

Toda esta ideología, todo este bagaje ideológico tuvo su impacto en nuestra propia tradición. Ya el doctor Manuel González Oropeza, en un estudio que tiene sobre la interpretación legislativa comenta acerca de toda esta ideología, todo este bagaje intelectual o todo este bagaje ideológico que acabo de mencionar, y que tuvo su impacto, su manifestación en el constitucionalismo mexicano, especialmente durante el siglo XIX, por un lado, con la prohibición expresa de que los jueces interpretaran la ley, esto fue común en el constitucionalismo, en particular el constitucionalismo local en México, durante el siglo XIX; y por otro lado, con lo que él denominó el procedimiento de las dudas de ley, que eran resueltas por los congresos de las entidades federativas.

Sin embargo, tanto en Europa Continental como en México, los jueces interpretan, yo sí creo que interpretan, a diario la ley y no nada más eso, incluso en contra de esa tradición, en contra de esa idea que viene de la tradición jurídica romanista, los litigantes en el momento en que preparan sus argumentos no acuden, en la práctica, nada más a la letra de la ley o no acuden nada más a eso que pudiéramos llamar la intención del legislador, sino que acuden también en la práctica, con mucha frecuencia, a las decisiones de los jueces, en donde se interpreta o en donde se ha interpretado cuál es el significado de la ley y por supuesto también en donde se ha interpretado cuál es el significado de la Constitución.

Esto nos plantea en la tradición jurídica romanista, pero en lo particular también en México, un conflicto que siempre ha estado presente, un conflicto que está presente todavía, no nada más en nuestro país, sino en todos los estados que llamamos estados constitucionales o estados constitucionales de derecho, un conflicto entre una tensión, entre el Poder Legislativo y el Poder Judicial, en donde el punto de equilibrio en México se encontró precisamente en los efectos relativos de las sentencias en el amparo contra leyes.

En México, desde el siglo XIX, ya lo mencionó Manuel González Oropeza, y por supuesto también en todo el siglo XX y ahorita estamos en veremos a ver si esto va a continuar, pero durante toda esta etapa que he mencionado, no ha habido esa declaración general de inconstitucionalidad de leyes, que pudiera pronunciar los tribunales mexicanos, específicamente los tribunales federales dentro del procedimiento de amparo, eso no existe, lo que existió y ése fue el punto de equilibrio para estabilizar esa tensión entre el Legislativo y Judicial fue, los efectos interpartes de las sentencias en amparo contra leyes, como un compromiso para conciliar dos necesidades.

Para conciliar, ¿cuáles dos necesidades? Para conciliar la necesidad de evitar la subsistencia en el orden jurídico mexicano de leyes contrarias a la Constitución. O sea, había necesidad de encontrar alguna forma de evitar que subsistieran o que existieran en el Sistema Jurídico Mexicano leyes inconstitucionales, ésa fue una necesidad.

Conciliar esa necesidad con otra necesidad, que consistió desde la perspectiva de quienes generaron este sistema, la necesidad de evitar, lo que podría llamarse y en su momento así lo llamaron, el Gobierno de los jueces, que no los jueces pudieran derogar una ley expedida por ese órgano que tiene toda la legitimidad, recordemos el principio o la forma de entender el principio de la separación de poderes, un órgano que tenía toda la legitimidad para

expedir normas generales y abstractas que llamamos leyes.

Como compromiso entre esas dos necesidades, la de evitar leyes inconstitucionales y la de evitar el Gobierno de los jueces, fue que se llegó a esa fórmula de los efectos relativos de las sentencias de amparo contra leyes.

Por último creo que es momento de la síntesis. Hoy en México no existe, lo sabemos, este procedimiento que propone Manuel González Oropeza, de la duda de ley, propone una especie de retorno a ese procedimiento, eso no lo tenemos.

Sin embargo, yo me preguntaría y aquí regreso a la pregunta inicial, con la que empecé mi exposición, qué papel puede desempeñar la interpretación legislativa, ya no la llamo aquí auténtica, prefiero utilizar el término la interpretación legislativa de la ley, ¿qué papel puede desempeñar en el Estado Constitucional de Derecho que estamos tratando de construir? Yo creo que ése papel que puede desempeñar tiene que ver con dos aspectos o al menos con dos aspectos.

Un aspecto tiene que ver con la corrección de errores, con la corrección de excesos que el legislador perciba que haya cometido al expedir leyes. Hay leyes que tienen evidentemente ambigüedades o tienen excesos retóricos o tienen puntos confusos, no claros, que se nota casi desde un principio, desde el día siguiente incluso a la expedición del decreto correspondiente, se nota que existen problemas de ese tipo.

Una de las funciones que en el estado constitucional de derecho podría tener esa función de interpretación legislativa es la corrección de esos errores, la corrección de esos excesos, incluso antes de que se planteé algún tipo de controversia o de conflicto entre los tribunales.

De inmediato el ejemplo que se me viene a la mente es la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Desde mi punto de vista esa ley contiene un

buen número de excesos retóricos que solamente vienen a introducir confusión en cuanto al significado de la ley.

¿Por qué no a través de un ejercicio de interpretación legislativa, que no es otra cosa o que no se ejerce sino a través del propio procedimiento legislativo, por qué no corregir ese tipo de excesos?

Y la otra función que podría tener o que podría potenciarse en relación con la interpretación legislativa tiene que ver con la idea de que a esta interpretación puede vérsele o puede formar parte del sistema de frenos y contrapesos de ese estado de derecho que estamos tratando de construir, de diseñar en México.

Trataré de explicarme. ¿Cómo formar parte de ese sistema de frenos y contrapesos? En todo estado de derecho o que aspira convertirse a estado de derecho se plantea un problema; el problema es uno entre muchos, pero al que me quiero referir es al relativo a quién controla al controlador.

Si se dice que el contralor o el defensor en la última instancia no sólo del sistema legal sino de la Constitución es el Poder Judicial, son los tribunales, y si en última instancia son los tribunales los que deciden cuál es el significado de la Constitución, surge la pregunta en México y en todos los países que tienen sistemas que aspiran a ser llamados Estados constitucionales de derecho, surge el problema de quién controla al defensor de la Constitución.

Dentro de la idea del estado constitucional de derecho no puede, no debe haber órganos que no estén controlados de alguna forma. Idea esencial del estado constitucional de derecho es en el que existe un sistema de frenos y contrapesos; y la pregunta se reitera, ¿quién controla entonces al controlador o al defensor de la Constitución? Y ahí es donde creo yo que entra el problema de la interpretación legislativa.

Ese mecanismo del artículo 72 inciso f, puede ser usado como un mecanismo para abrir o cerrar

posibilidades de interpretación por parte de los jueces. Los jueces no pueden hacer todo, o no debieran poder hacer todo en cuanto a la interpretación de la ley, hay límites. Hay ciertos límites que tienen o que deben de respetar al ejercer su función interpretativa, no cualquier solución puede ser o debe ser posible.

¿Por qué están limitados? ¿Por qué elementos están limitados los jueces? Están limitados por los cánones, por los métodos de interpretación comúnmente aceptados en su tradición jurídica; están limitados por la opinión doctrinaria, las opiniones de la doctrina, de los juristas que producen doctrina jurídica; están limitados por los principios generales de derecho comúnmente aceptados en la tradición jurídica en cuestión, pero también están limitados por supuesto por el texto de la ley.

Y aquí en el texto de la ley es en donde puede incidir el Poder Legislativo para, como decía anteriormente, abrir o cerrar posibilidades de interpretación de las leyes que, ante interpretaciones –y esto es aplicable tanto para la Constitución como para las leyes- que ante interpretaciones de las leyes o de la Constitución que el Congreso perciba como interpretaciones no adecuadas o no legítimas de los textos legales o de los textos normativos, la legislatura o el Congreso mismo pueda reaccionar a través del cierre o de la apertura de esas puertas, modificando o aclarando o derogando alguna ley o alguna norma legal para encausar la interpretación futura, para encausar la interpretación o las decisiones futuras de los tribunales por un sendero distinto.

Un sendero distinto, por ciento, del cual los tribunales podrán siempre alejarse más o menos, según las circunstancias o según la naturaleza o la precisión que tenga el texto, en una especie de juego y equilibrio, una especie de toma y daca entre la legislatura y los tribunales en ese proceso siempre permanente de definición de lo que es el derecho. Creo yo que esa es la utilidad.

Y en ese contexto de un sistema de frenos y contrapesos en donde los tribunales también tienen instrumentos y armas que emplear frente al Legislativo, creo que en ese juego y rejuego es en donde puede encontrarse una utilidad práctica a ese inciso “f” del artículo 72 de nuestra Constitución.

Muchas gracias.

Lic Jorge Garabito Martínez
Investigador del Centro de Estudios
de Derecho e Investigaciones Parlamentarias

Originario de Guadalajara donde hizo sus primeros estudios. Terminó su carrera en la Facultad de Derecho de la UNAM y además hizo estudios de postgrado en la Facultad de Filosofía y Letras de la propia Universidad.

Posteriormente hizo un curso de Ciencia Política en el Instituto de Formación Demócrata Cristiano en la ciudad de Caracas, Venezuela. Fue diputado federal en las XLVI, XLVIII y L Legislaturas, presentando diversas iniciativas de reformas constitucionales y legales.

Durante las Legislaturas LI, LII, LIII y LIV fue Investigador en el Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados. En las Legislaturas LV, LVI, LVII y LVIII desempeño el cargo de Asesor Jurídico en las Comisiones de Agricultura, Relaciones Exteriores, y en la de Asuntos Indígenas. Fue Asesor de la Fracción Parlamentaria del PRD y posteriormente de la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias en la presente Legislatura.

Formó parte de la Comisión Especial que preparó y redactó la primera edición de *Los Derechos del Pueblo Mexicano* que publicó la Cámara de Diputados, así como también aportó trabajos para obras colectivas.

Es profesor de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la UNAM desde 1978 y a partir de este 2002 imparte, además, la asignatura de Derecho Parlamentario. Actualmente ocupa el puesto de Investigador en el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, por oposición, integrante así, de esta Cámara de Diputados.

LA FACULTAD INTERPRETATIVA DEL CONGRESO

Continuaremos examinando el tema fundamental de este Foro: la Interpretación Constitucional a cargo del Congreso de la Unión, tema relevante desde todos los puntos de vista y que ha cobrado inusitada importancia desde la aparición de los Tribunales Constitucionales en Europa con una gran influencia principalmente en América Latina.

Konrad Hesse, en su obra: "La interpretación constitucional" nos dice que ésta resulta necesaria cuando hay que dar respuesta a una cuestión que la Constitución no permite resolver en forma concluyente. El cometido de la interpretación es hallar el resultado constitucionalmente correcto a través de un procedimiento racional y controlable.

La teoría tradicional de interpretación persigue revelar la voluntad (objetiva) de la norma, o la voluntad (subjetiva) del legislador mediante el análisis del texto, su proceso de creación, sus conexiones sistemáticas, sus antecedentes y, finalmente el sentido y la finalidad (la *"ratio"* y el "*telos"*) de la norma.

En consecuencia va más allá de los elementos de la interpretación de la ley formulados por Savigny, quien señala: el método gramatical, el lógico, el histórico y el sistemático.

El objetivo de la interpretación, es, principalmente, desentrañar el significado del texto para encontrar la voluntad preexistente del constituyente, objetiva o subjetiva.

Casi todas las doctrinas de la interpretación constitucional, -añade Wolfgang Böckenförde- señalan que la Constitución tiene función de Ley, de la que deben ser inferidas de ella misma, continuamente, normas de decisión para las soluciones de casos concretos, por lo que la Constitución debe ser calificada como *ordenamiento marco* para el proceso político de decisión y actuación y para el proceso político de creación jurídica.

La interpretación constitucional, -continúa Hesse- es concretización, porque lo que no aparece en forma clara como contenido de la Constitución, debe ser determinado

mediante la interpretación. En este sentido, la interpretación tiene carácter creativo: el contenido de la norma constitucional sólo queda completo con su interpretación. La actividad interpretativa queda vinculada a la norma.

Segundo Linares Quintana, en su "Tratado de Interpretación Constitucional", cita al italiano Franco Pierandrei: "Mientras la interpretación histórica considera el significado y el valor originario de un fenómeno, la interpretación jurídica no debe limitarse a investigar cual fue la intención específica del legislador, sino que se propone, además, determinar el alcance actual de la norma, teniendo en cuenta su posición dentro del sistema general."

Francisco J. Bastida Freijedo, en el Prólogo a la obra de Ernst-Wolfgang Böckenförde, "*Los métodos de interpretación constitucional"* nos dice que Böckenförde pertenece a la generación de juristas alemanes de la postguerra que se vieron en la necesidad de afrontar la reconstrucción sobre bases nuevas de una doctrina constitucional cimentada en Weimar y sepultada en el período nazi bajo la "teoría constitucional" del III Reich. La reconstrucción no fue una mera restauración, pues se produjo la consolidación de un profundo cambio estructural en la concepción del derecho constitucional, derivado de una más firme posición y eficacia normativa de la Constitución en el ordenamiento jurídico, de la configuración del Estado social y democrático de Derecho como principio estructural normador del orden constitucional.

La Constitución deja de ser una mera norma reguladora de la creación de las demás normas. En la medida en que la ley queda definitivamente subordinada a la Constitución, a toda la Constitución, y que es preciso desentrañar primero el contenido normativo de los enunciados del texto constitucional para poder discernir si aquella subordinación se cumple, pasa a primer plano el problema de la "interpretación constitucional."

Böckenförde es uno de los juristas que más y mejor han teorizado sobre la interpretación constitucional. En tal empeño se ha distinguido siempre por una defensa de la Constitución entendida como norma jurídica frente a la progresiva desjuridificación de la norma fundamental.

La interpretación constitucional cobra importancia no sólo en el siglo XIX, sino también en el período de la Constitución de Weimar, en Francia y en Suiza y asume una nueva perspectiva con la aparición de los Tribunales Constitucionales.

Antes de la aparición de los Tribunales Constitucionales, la interpretación se dirigió a la observancia de la Constitución en el proceso político de la legislación y en el obrar de los organismos de la Administración.

Señala Böckenförde como posiciones metódicas relevantes en la controversia actual: a) el método hermenéutico clásico (promovido por FORSTHOFF), b) el método tópico-orientado a la resolución del problema, c) la interpretación constitucional orientada a las ciencias de la realidad (SMEND) y d) el método hermenéutico-concretizador (HESSE).

El método hermenéutico clásico.

El método hermenéutico clásico se puede resumir en dos axiomas:

a) La Constitución ha de ser interpretada conforme a los mismos métodos que una ley. La traslación de la Constitución a forma de ley, es una conquista del Estado de Derecho y fundamentalmente de su evidencia y estabilidad.

b) La interpretación de la ley está vinculada a las normas de interpretación de la hermenéutica clásica, desarrollada por Savigny; a estas reglas pertenecen: la interpretación sistemática, la histórica, la lógica y la gramatical.

Savigny se refería exclusivamente al derecho privado, no al público. Sin embargo, la particularidad de la

Constitución frente a otras leyes, puede ser considerada como elemento adicional de interpretación, pero no permite la supresión del resto de las reglas de interpretación.

Se equiparan Constitución y Ley únicamente sobre el denominador común: forma de ley y carácter de ley. La particularidad de la Constitución no anula su forma ni su carácter de ley.

La ley, más allá de su naturaleza de regla jurídica, se caracteriza por una determinada estructura normativo-material. La ley contiene, preponderantemente, una programación en el sentido de un enlace ciertamente material de un supuesto de hecho y su consecuencia jurídica. Una programación puede ser condicional o final. La ley es, naturalmente, una programación condicional.

La Constitución es, en cambio, una programación final. Los preceptos de una programación final sólo fijan el fin, pero dejan abierta la forma, medio e intensidad de la realización. Los preceptos de programación final, frecuentemente no son susceptibles de una única interpretación. La Constitución es, según su formación normativa, material, fragmentaria y fraccionada que se escapa necesariamente a la estructura normativa materia de la ley. La Constitución es, necesariamente, un *ordenamiento marco,* fija sólo condiciones, marco y reglas procedimentales para el proceso de acción y decisiones políticas y adopta decisiones fundamentales para la relación: Individuo, Sociedad y Estado, pero no contiene reglas singulares susceptibles de ejecución en un sentido judicial o administrativo.

En consecuencia, la pretendida igualdad constitución-ley es falsa, por tanto la interpretación de la Constitución requiere de la ayuda señalada por las reglas de Savigny, es decir, hay que acudir a la interpretación histórica.

Queda clara, también, la insuficiencia de las reglas de la hermenéutica clásica, por su acusada estrechez.

El método tópico-orientado al problema.

En este método deben distinguirse dos etapas: la fijación o determinación de la "Tópica" y del pensamiento problemático como genuino método de interpretación constitucional y la democratización y radicalización de este método. La problemática de este método se pondrá de manifiesto a partir de su desarrollo.

1.- Se considera como punto de partida el problema que deja sin resolver el método hermenéutico clásico.

En virtud del carácter fragmentario y frecuentemente indeterminado de la Constitución, son insuficientes las reglas clásicas de la interpretación por lo que hay que recurrir al método tópico-orientado al problema para evitar una conclusión irresolutoria.

Las reglas clásico-hermenéuticas de interpretación, pensadas originalmente como canon cerrado, devienen en sus resultados parciales, deducibles libremente, como otros puntos de vista no vinculantes para la resolución del problema. Esta apertura posibilita un "continuo perfeccionamiento" del derecho", un "esclarecimiento creador y valorativo", incluso una "interpretación auxiliadora" que facilita la interpretación constitucional. (Ernst-Wolfgang Böckenförde. *Los métodos de la interpretación constitucional.* Oviedo, España 1991).

La Constitución mexicana de 1917.

Examinemos ahora el caso de la Constitución Mexicana de 1917.

El artículo 72 regula el procedimiento para la formulación de leyes y decretos, el cual, en su fracción f) determina:

"f) En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación."

¿Cuál es el significado del vocablo "*interpretación"* en el texto de la norma transcrita?

Entendemos lo que significa reformar o derogar una ley o un decreto y cual es el procedimiento para llevar a cabo dicha reforma o derogación y cuales son los resultados que se persiguen. Si se trata de reformar o derogar una ley o un decreto, seguido el procedimiento en la cámara de origen y en la cámara revisora, el decreto o la ley, han quedado reformados o derogados,

Pero tratándose de la interpretación de un texto oscuro, ambiguo o dudoso, ¿cuál es el procedimiento para fijar la interpretación correcta, y cuales son los resultados que se obtienen?

Mencionemos algunos antecedentes.

El artículo 76 de la Constitución, al establecer las facultades exclusivas del Senado, en su fracción II, señala:

"Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

"II. Ratificar los nombramientos que (el Presidente de la República) haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga."

En 1964, el Senado confrontaba la dificultad de determinar quienes eran los empleados superiores de Hacienda cuyos nombramientos debe ratificar.

El 28 de diciembre de ese año, el senador Cristóbal Guzmán Cárdenas, ante la oscuridad interpretativa de la facultad ratificadora, solicita al Senado que se pronuncie por aclarar el sentido de esta facultad. La comisión rindió dictamen en que inexplicablemente asevera que "ni la Cámara de Senadores, en lo particular, ni el Congreso General, tienen competencia para hacer declaraciones generales sobre la interpretación de la normas constitucionales".

Ante esta categórica negativa, nos relata el maestro Manuel González Oropeza, en su comentario al artículo 89, en *Los Derechos del Pueblo Mexicano*, se desata un interesante debate en el que Andrés Serra Rojas, entonces senador, niega el dictamen, pues doctrinalmente está reconocida la llamada interpretación auténtica del Poder Legislativo que constituye la interpretación más legítima. En contra J.J. González Bustamante sostiene el dictamen para indicar que dicha interpretación sólo es válida para las leyes, pero que el Congreso no está autorizado para interpretar la Constitución misma.

Para desentrañar el significado del precepto constitucional y aplicando las reglas establecidas por Savigny, la interpretación gramatical simplemente nos dice que el Congreso tiene facultad de interpretar leyes o decretos, lo que en Derecho Constitucional se denomina "interpretación auténtica".

¿Qué entendió el Constituyente de 17 al establecer la facultad interpretativa del Congreso?

El antecedente inmediato no es explícito al respecto. El mensaje de Venustiano Carranza al Congreso de Querétaro no contiene una alusión expresa. Sólo sabemos que para Carranza, el Congreso Constituyente era simplemente la culminación de la revolución iniciada en contra de la usurpación de Victoriano Huerta que había violado la Constitución de 1857 y que para restaurarla había que introducir las reformas necesarias al texto constitucional para corregir las deficiencias y errores que el Constituyente de 57 había introducido, rompiendo el equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo con el sistema congresional establecido.

La restauración del Senado se había logrado desde 1874. La principal preocupación de Carranza era sustituir el sistema de designación en caso de falta absoluta del Presidente, que fue el pretexto de Huerta para ascender al poder sobre el cadáver de Madero. Carranza introduce los artículos 84 y 85 para establecer un nuevo sistema de sustitución presidencial. Debemos recordar que

para Carranza, la Constitución de 17 era sólo la Constitución que reformaba a la Constitución de 57 y así se le nombró.

Con el inciso f) del artículo 72, Carranza restauraba la facultad interpretativa del Congreso, omitida en 57, puesto que esta facultad está expresamente reconocida por la Constitución de 1824 que en su artículo 64 establecía : "En la interpretación, modificación o revocación de las leyes o decretos se guardarán los mismos requisitos que se prescriben para su formación."

¿Qué sentido tenía en 1824 el texto del artículo 64 que se refiere a la interpretación de leyes o decretos?

Cierto es, como relata Lorenzo de Zavala según la trascripción de Tena Ramírez en "*Leyes Fundamentales de México*", "Los diputados de los nuevos Estados vinieron llenos de entusiasmo por el sistema federal y su manual era la Constitución de los Estados Unidos del Norte, de la que corría una mala traducción impresa en Puebla de los Ángeles, que servía de texto y de modelo a los nuevos legisladores, D. Miguel Ramos Arizpe, se puso a la cabeza del partido federal, y fue nombrado presidente de la Comisión de Constitución. Ya no había partido monárquico; el de los centralistas lo componían como principales, los diputados Becerra, Jiménez, Mangino, Cabrera, Espinosa, doctor Mier, Ibarra y Paz; el de los federalistas Ramos Arizpe, Rejón, Vélez, Gordoa, Gómez Farías, García Godoy y otros".

La Constitución de 24 es un producto híbrido; nacido del rechazo a las pretensiones monárquicas y del impulso de las republicanas, tomó como modelo y guía la constitución americana, producto a su vez de la revolución puritana que llevó a la independencia de las colonias inglesas en América del Norte, les dio una constitución escrita, pero conservó todo el bagaje y el espíritu y las instituciones del sistema jurídico consuetudinario heredado de la Gran Bretaña.

México, la nación mestiza, que con el nombre de Nueva España, nació de la fusión de las razas indígenas conquistadas y la española que la conquistó, comenzó sus días arropada por el Derecho Canónico.

Durante el siglo XVI, en los primeros años de la conquista, los reyes de Castilla primero, y después los reyes de España, recibieron del Papa la facultad de nombrar obispos que Roma consagraba, y dictar todas las medidas para que funcionara la Iglesia en Nueva España. Era una legislación canónica civil fundamentada en lo que se llamó Real Patronato Indiano. A medida que se sucedían los reyes de España, Roma expedía nuevas bulas manteniendo la vigencia del Patronato. De esta manera, los reyes de España eran al mismo tiempo la autoridad eclesiástica en Nueva España.

Durante los tres largos siglos de la Colonia, las encomiendas, ordenanzas, leyes y recopilaciones constituían el enorme bagaje de la legislación colonial enmarcada dentro de los cánones del sistema del derecho romano-canónico que imperaba en todo el continente europeo y que era la fusión y confusión del *Corpus Juris Civilis* de Justiniano y las normas del derecho canónico. Un mismo juez aplicaba ambas disposiciones según el caso. Este sistema que componía el *Jus commune* en todo el continente, establecía una rígida y absoluta separación de poderes con toda la carga de la elaboración de las leyes sobre las legislaturas representativas, exigía que el poder judicial se viera despojado de toda facultad legislativa, incluso de la capacidad de interpretar la ley.

Así pues, la legislatura era la única que podía crear leyes y el poder judicial el único que las aplicara. La legislación tenía que ser completa, coherente y clara, el juez no podía interpretar un texto ambiguo, ni podía resolver sin un texto expreso. En caso de ambigüedad o de omisión, el legislador debía aclarar las dudas y en caso de omisión, legislar para cubrir la laguna.

La primera consecuencia de la Revolución Francesa, fue la exclusión del derecho canónico, los códigos civiles, penales y mercantiles pretendían comprender el universo completo de situaciones. El Código Civil austriaco tenía alrededor de 16,000 artículos. La Constitución de Cádiz se elaboró bajo esta tónica casuística.

Miguel Ramos Arizpe, diputado mexicano a la Corte española de 1812, no fue a Cádiz de espectador, sino como actor de primera línea. Él actuó, discutió, defendió sus tesis. Defendió los derechos de los indios y de los negros. Intervino y logró introducir en la Constitución de Cádiz, el capitulo de las diputaciones provinciales, que significaron un paso muy importante en los antecedentes independentistas.

La Constitución de Cádiz contiene preceptos que son antecedentes fundamentales del texto que estamos comentando. El artículo 131 establecía: "Las facultades de las Cortes son: Primera.- Proponer y decretar las leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario."

El artículo 153 decía: "Las leyes se derogan con las misma formalidades y por los mismos trámites que se establecen."

Al hablar de los Tribunales, el artículo 245 disponía: "Los Tribunales no podrán ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado."

El artículo 246: "Tampoco podrán suspender la ejecución de las leyes, ni hacer reglamento alguno para la administración de justicia."

Artículo 258: "El código civil y criminal y el de comercio, serán unos mismos para toda la Monarquía, sin perjuicio de las variaciones que por particulares circunstancias podrán hacer las Cortes."

Artículo 261 que se refiere al Supremo Tribunal: "Toca a este Supremo Tribunal: Décimo: Oír las dudas de los demás tribunales sobre la inteligencia de alguna ley, y

consultar sobre ellas al Rey con los fundamentos que hubiere, para que promueva la conveniente declaración de las Cortes."

El Título X, contenía las normas *"De la observancia de la Constitución, y modo de proceder para hacer variaciones en ella."*

Todo lo anterior significa que la Constitución de Cádiz, elaborada bajo la influencia de la revolución francesa, despojada ya del derecho canónico, permanecía, sin embargo, dentro de la tradición del derecho romano, dentro de las normas del *Corpus Juris Civilis* de separación absoluta entre el poder legislativo y el judicial.

La Constitución de Cádiz, no sólo estuvo vigente en México al tiempo de la Independencia, sino que también, como la Constitución americana, ejerció gran influencia sobre el Constituyente del 24, sin contar con todo el peso del acervo de la legislación común heredada de la Colonia. El juez, como ya vimos, solamente podía aplicar la ley, no interpretarla. El único intérprete de la ley era el legislador.

¿Cómo entendió Ramos Arizpe, actor de primera línea en las Cortes de Cádiz y actor principal en el Congreso Constituyente de 1824, la traslación de estos preceptos, de la Constitución Gaditana enclavada en el *Corpus Juris Civilis* a la Constitución mexicana sometida al peso de la influencia de la Constitución americana?

La respuesta clara la encontramos en el Título VIII que trata "*De la observancia, interpretación y reforma de la constitución y acta constitutiva".*

Desde la misma enunciación del Titulo encontramos la distinción establecida, una cosa es la aclaración de la constitución y otra cosa es su reforma.

El artículo 165 establece terminante: "Sólo el congreso general podrá resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia de los artículos de esta constitución y de la acta constitutiva".

Los artículos del 166 al 169 establecen las normas que regían el procedimiento de reformas constitucionales: se podrán presentar observaciones sobre determinados artículos pero el congreso general no las tomará en cuenta sino precisamente el año de 1830, es decir, seis años después, el congreso de este año, se limitará a calificar las observaciones que merezcan sujetarse a la deliberación del congreso siguiente, que se ocupará de dichas observaciones, pues nunca deberá ser uno mismo el congreso que haga la calificación y el que decrete las reformas.

De esta manera quedaba clara la facultad de resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia de los artículos de la constitución y otra situación muy distinta es el procedimiento para reformar un precepto constitucional.

De acuerdo con el procedimiento de la interpretación histórica propuesto por Savigny podemos concluir que la facultad interpretativa establecida por el inciso f) del artículo 72 constitucional se refiere solamente a la facultad del Congreso de resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia de los artículos de la Constitución.

Como conforme al artículo 70 toda resolución del Congreso tendrá carácter de ley o decreto, es indudable que una disposición del Congreso resolviendo una duda sobre la inteligencia de algún o algunos artículos de la Constitución tendrá el carácter de decreto y deberá ser aprobado por ambas Cámaras, sin necesidad de reformar la Constitución.

Es indudable que los cambios en la sociedad y la misma evolución de las instituciones requieren reformas a la Ley Fundamental para lo cual la propia Constitución establece el procedimiento adecuado conforme al artículo 135, pero también es indudable que existen preceptos constitucionales ambiguos que pueden interpretarse en formas distintas y el Congreso de la Unión, conforme al artículo 72 inciso f) se encuentra facultado para establecer

la interpretación auténtica de tales preceptos.

Conclusiones:

En el transcurso de este día hemos escuchado dos realidades distintas. El avance que en materia de interpretación de la ley y la Constitución ha hecho el Poder Judicial, desde la prohibición de interpretar las leyes, que tenía, incluso en la Constitución de 1824, hasta la actualidad en que mucha gente piensa erróneamente que el Poder Judicial es el único intérprete de la legislación.

Por una parte, y por otra, prácticamente la claudicación del Poder Legislativo de la facultad interpretativa que ha tenido desde un principio y que en realidad no ha ejercido. Aquí se dijo que el Legislativo interpreta la Constitución cuando dicta una ley basada en dicha Constitución. No se trata de esa facultad, ese no es el problema; el problema es establecer el contenido jurídico del inciso f) del artículo 72 que establece que el Congreso tiene la facultad de interpretar las normas de derecho emanadas del Poder Legislativo, sea el Poder Constituyente o ya del Poder Legislativo constituido.

No es necesario reformar una ley para interpretarla, se puede interpretar una norma sin reformarla. No es necesario reformar la Constitución para determinar el sentido de un texto ambiguo, o cuya redacción gramatical se preste a interpretaciones diversas y hasta contradictorias. No es necesario recorrer el largo camino que se origina en las discusiones en la Cámara de origen, continúa con el examen que debe sufrir en la Cámara revisora y luego se va a lo largo y ancho del territorio nacional en busca de la aprobación de las Legislaturas locales.

Lo necesario es que el Congreso reasuma su facultad interpretativa y diga cómo deben entenderse determinados preceptos cuya redacción se presta a varias lecturas, cuya óptica es distinta según los intereses de cada grupo y por lo tanto

esos preceptos son fuente de problemas.

Para ver con más claridad la problemática que estoy planteando, voy a referirme a dos casos distintos que constituyen problemas típicos, el primero es hipotético, el otro es real. El hipotético se refiere al texto del artículo 84 de la Constitución relativo a la falta absoluta del Presidente de la República. Dice: "En caso de falta absoluta del Presidente de la República ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo, cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino."

¿Cómo se entiende el precepto transcrito? El texto contiene dos partes o mejor dicho se refiere a dos tiempos o dos pasos distintos. La interpretación gramatical nos dice, como puede verse, que la Constitución se refiere al Congreso como unidad, no a sus Cámaras en particular. Así, nos dice en primer lugar, que se requiere que concurran cuando menos las dos terceras partes del total de miembros del Congreso. El Congreso se compone de quinientos diputados y ciento veintiocho senadores, en consecuencia son seiscientos veintiocho los legisladores que integran el Congreso y las dos terceras partes son cuatrocientos cinco legisladores. *Ad absurdum* podría decirse que cuatrocientos cinco diputados forman quórum de Congreso, pero la conclusión no es válida porque el Congreso se compone de diputados y senadores, entonces basta, que entre diputados y senadores se reúnan cuatrocientos cinco para exista quórum legal puesto que la Constitución no distingue ni señala los mínimos de concurrencia de cada Cámara. Una conclusión de esta naturaleza significaría la posibilidad de una supremacía injusta de diputados frente a senadores. Injusta, pero legal, pues donde la Constitución no distingue no debemos distinguir. La segunda parte o segundo paso que marca el texto

constitucional es la elección por mayoría absoluta de los integrantes del Colegio Electoral, en el que, de acuerdo a la interpretación gramatical, cada legislador es un voto.

En el supuesto irreprochable de que el Colegio Electoral estuviera integrado por las dos terceras partes del Senado, o sean ochenta y cinco senadores, y dos terceras partes de la Cámara de Diputados, o sean trescientos treinta y tres diputados, al votar reunidos y contabilizar un voto por cada legislador, los diputados podrían imponer su candidato a los senadores por el simple peso de los números.

El maestro Martínez Báez, eminente constitucionalista, publicó un artículo en que mostraba su propia angustia. ¿Qué va a pasar el día en que se haga realidad esta necesidad de nombrar un presidente sustituto? Los diputados que son quinientos, ¿no podrán sobreponerse al Senado, que son sólo ciento veintiocho? La interpretación gramatical del texto constitucional indica que el presidente sustituto se designa por la mayoría absoluta de los congresistas, sin distinguir entre diputados y senadores.

Esta es simplemente una hipótesis. El caso real, el conflicto actual es el de la reforma al artículo segundo constitucional, mejor conocido como la reforma indígena.

El artículo 135 de la Constitución establece el procedimiento de las reformas. “Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”

¿No es necesario en este caso, que el Congreso o la Comisión

Permanente, al hacer el cómputo de los votos, examine la legitimidad de cada voto? ¿Qué no es necesario que examine los votos locales y vea si satisfacen realmente los requisitos que deben tener? Simplemente quiero proponer una hipótesis. En el supuesto de que la Cámara de origen apruebe una reforma constitucional por mayoría simple y la envíe a la Cámara revisora, es indudable que ésta la va a devolver diciendo: no procede porque tiene que ser aprobada por mayoría calificada. Aquí no hubo problema, la violación a la Constitución de la Cámara de origen fue atajada por la revisora. Pero ¿qué sucede si la Cámara de origen aprueba la reforma por mayoría calificada y la Cámara revisora la aprueba por mayoría simple y la envía a las legislaturas locales? La Cámara de origen ya no puede intervenir y las legislaturas locales no pueden examinar la constitucionalidad del proceso.

Y el tercer paso, las legislaturas locales deben aprobar la reforma constitucional. En el caso a debate, la reforma indígena, unas legislaturas la aprobaron por mayoría calificada y otras por mayoría simple violando la Constitución. Al hacerse el cómputo, no se examinó la legalidad de los votos y ha surgido el problema.

¿Tenemos que acudir a la judialización de los problemas jurídicos cuando la solución es tan fácil en el ámbito de la soberanía del Congreso?

Aquí mismo se dijo en la mañana, que el Congreso interpreta la ley y la Constitución a través de acuerdos parlamentarios. No estoy en contra de los acuerdos parlamentarios que constituyen una forma novedosa de legislar. Solamente recuerdo que el artículo 70 de la Constitución dice que toda resolución del Congreso tendrá carácter de ley o decreto.

Sin embargo, no todo es materia de ley. El Senado confronta problemas al ejercitar su facultad ratificadora en relación con los empleados superiores de Hacienda. ¿Se va a reformar la Constitución para establecer cuales son los empleados superiores de Hacienda? ¿y cuando

se reforme la Ley Orgánica de la Administración Pública, estableciendo nuevos esquemas y denominaciones, se va reformar nuevamente la Constitución y adecuarla a la Ley Orgánica? La solución está en las manos del Congreso a través de un Decreto que diga; “estos son los empleados superiores de Hacienda”.

Otro decreto que diga; “Cuando se trate de nombrar presidente sustituto, el quórum y la votación se computarán por cámaras.”

Un simple decreto del Congreso que establezca: “El Congreso o la Comisión Permanente, cuando se trate de reformas a la Constitución, examinará la legalidad de todos los pasos, el proceso en la Cámara de origen, en la revisora y en las legislaturas locales”

En el caso de la reforma indígena, muchos municipios la han objetado porque si bien es cierto que algunas legislaturas locales la aprobaron por mayoría calificada, otras la aprobaron por mayoría simple.

¿Hubo violación a la Constitución, o no la hubo?

No quiero externar mi opinión, sino simplemente la conclusión de que el Congreso tiene la facultad de interpretar la Constitución mediante decretos que fijen el sentido y la inteligencia de cualquier texto constitucional o legal, y no ha ejercitado esta facultad.

Lic. Cuauhtémoc Lorenzana Gómez.

Agradecemos mucho su valiosa intervención al Licenciado Jorge Garabito Martínez, compañero del Centro de Estudios de Derecho, ya que aporta, a su análisis doctrinal, casos concretos de lagunas ubicadas en la Constitución y que en los casos como lo demuestra, es necesaria la interpretación constitucional.

Por otra parte es reconocida su riquísima experiencia y cultura parlamentaria, ya que desde la cuadragésima sexta Legislatura (1964-1967) de esta Cámara de Diputados ha aportado por 39 años

ininterrumpidos de trabajo, como legislador, como investigador y como asesor al servicio de la profesionalización del Parlamento Mexicano. Muchas gracias al Lic. Garabito Martínez.

III. La Interpretación Judicial frente a la Parlamentaria

Diputado Víctor Hugo Sondón Saavedra
Integrante del Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones parlamentarias

Respecto al tema que nos ocupa en este espacio, que es la interpretación judicial frente a la parlamentaria, quiero permitirme darle una pequeña interpretación de la mesa al respecto, antes que tengan oportunidad nuestros ponentes de hacer sus respectivas intervenciones.

En la medida en que la ley queda definitivamente subordinada a la Constitución, a toda la Constitución, y que es preciso desentrañar, primero el contenido normativo de los enunciados del texto constitucional para poder discernir si aquella subordinación o las del resto de las normas se cumple, pasa a un primer plano de dicha teoría el problema de la "interpretación constitucional".

Tal postura se desprende del prólogo de los Escritos sobre Derechos Fundamentales del gran constitucionalista alemán, Ernst Wolfgang Böckenförde.

En México no existe una cultura de la interpretación constitucional, a pesar de que nuestra Constitución reconoce al Congreso de la Unión una facultad interpretativa de las leyes. En el artículo 72 inciso f), conforme al cual para la interpretación reforma o derogación de las leyes se observarán los mismos trámites que para su formación.

Es en consecuencia, de trascendente importancia reflexionar y analizar el alcance de esta facultad constitucionalmente otorgada y valorar su efectivo ejercicio por el Legislativo.

Es pertinente preguntarnos: ¿es probable una eventual confrontación de decisiones interpretativas entre el legislador y el juez? Dado que en Europa han surgido, y con excelente eficacia, los Tribunales Constitucionales como una jurisdicción constitucional especializada, nos preguntamos: ¿Las atribuciones desempeñadas por la Suprema Corte y el Congreso, con relación a la ley, a la interpretación constitucional y su consecuente ejercicio de control constitucional, es el que requiere México para garantizar una transición democrática de los Poderes del Estado Mexicano?

Dejemos a los especialistas, a nuestros distinguidos invitados, que con sus aportaciones teórico-doctrinales enriquezcan la discusión en el medio parlamentario sobre el trascendental papel que puede desempeñar la interpretación judicial frente a la parlamentaria.

Sean ustedes bienvenidos a este recinto, que es de todos los mexicanos, y dar inicio a los trabajos que nos encargan en este momento.

Dip. José Elías Romero Apis
Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos

Nacido el 25 de septiembre de 1948 en el Estado de México. Es licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Actividades profesionales destacan entre ellas, el ejercicio de la abogacía desde 1974. Socio director del bufete Romero Apis y Asociados, S.C.

En 7 ocasiones ha sido subprocurador de la República y del Distrito Federal. Adicionalmente ha trabajado en la Presidencia de la República, en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la Secretaria del Trabajo y Previsión Social y en el Gobierno del Estado de México.

Actualmente es diputado en el Congreso de la Unión, donde es presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos; Copresidente de Examen Previo, miembro de la Comisión Jurisdicción de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Comisión Especial para la Reforma del Estado y de la Comisión Especial de Seguridad Pública.

Ha sido también miembro de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en dos ocasiones, en una de ellas vicepresidente.

Sus actividades docentes y académicas: En la Universidad Nacional Autónoma de México, en la Universidad Panamericana y en la División de Estudios Superiores del Centro Universitario México, las cátedras de Derecho Penal I y II, de Derecho Procesal Penal y de teoría de la responsabilidad del Estado.

Fue presidente del Consejo Nacional de Abogacía y es presidente de la Academia Nacional, A.C.

Publicaciones: Director de la Revista Mexicana de Justicia, *Aspectos tributarios del federalismo mexicano*. Obra jurídica mexicana: *La modernización del derecho mexicano, El desafío de la justicia;* cerca de 500 títulos de ensayos, conferencias, publicaciones y artículos periodísticos.

Actualmente colabora semanalmente en Siempre, Excélsior e Impacto. Otras actividades profesionales: Ha presidido o integrado las Comisiones o grupos de trabajo para reformar diversos ordenamientos en el texto constitucional y en el de diversas leyes.

Recientemente presentó una iniciativa del nuevo Código Penal Federal y del nuevo Código Federal de Procedimientos Penales, participa en la Comisión encargada de reformas a la Ley de Amparo.

Que bueno que estamos en este salón que es emblemático para los diputados, es el Salón Legisladores de la República. Le llamamos nosotros, coloquialmente, el Salón Verde. En este salón se han tomado muchas de las decisiones importantes del país, tanto porque es usado por los grupos parlamentarios para muchas de sus sesiones, como porque es el recinto en donde sesiona la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Es la explicación por la que tiene 36 curules, más la del presidente, correspondiente a los 37 miembros de nuestra Comisión Permanente, el único órgano que agrupa a las dos Cámaras de manera sistemática.

Toda norma, tiene necesariamente que pasar por un proceso de interpretación a través, normalmente, de quienes la hacen o de quienes no la hacen, para efecto de poderla aplicar a efectos que llaman los juristas clásicos sustentados o fundamentados en una norma superior.

Una sentencia tiene que estar fundamentada en una ley y en los hechos que devienen en un proceso. Un reglamento tiene que estar sustentado en una ley y una ley tiene que estar necesariamente sustentada en la Constitución, dicho todo esto muy esquemáticamente.

Quienes tienen que hacer la ley, quienes tienen que hacer el reglamento, quienes tienen que emitir la sentencia, quienes tienen que emitir el acto interlocutorio dentro de un proceso, quienes tienen que emitir el acto administrativo y quienes, no como autoridad, sino como particulares tenemos que celebrar el contrato, tenemos que dictar el testamento, tenemos que celebrar cualquier acto jurídico de los escritos y de los no escritos, tenemos que hacer forzosamente un proceso de interpretación jurídica.

Tenemos que tratar de desentrañar y en ocasiones la muy difícil tarea de adivinar lo que quiso decir aquél que elaboró la norma.

Con respecto a la Constitución, la máxima de nuestras normas, existe todo un sistema que nosotros llamamos de protección constitucional, constituido con base en una serie de instancias y de procedimientos a efecto de poder defender a las instituciones, a las personas, sobre cualquier violación o cualquier desvío que se haga del texto constitucional.

¿Cuál es el papel que en este quehacer desempeña el Congreso de la Unión? Todos sabemos, la función principal del Congreso, la función principal de cualquier parlamento, es la de elaborar y dictar leyes. Esas leyes tienen que estar forzosamente en apego, en concordancia y en respeto a la norma fundamental y primigenia, que es la norma constitucional.

Para poder elaborar este trabajo, los parlamentos tienen que conocerla, pero en ocasiones tienen que interpretar cuál es no solamente el campo limítrofe de la disposición constitucional, no solamente el campo de lo vedado, sino el campo también de lo imperado, el campo de lo ordenado.

Voy a tratar de explicarme en esto. Existen dos tipos fundamentales de leyes, así lo establece alguno de los artículos de nuestra Constitución, concretamente el 133, existen las leyes que llamamos reglamentarias, que son las leyes que emanan directamente de la Constitución y las leyes que llamamos ordinarias.

Una ley reglamentaria es una ley que la Constitución dice que debe existir, que el Constituyente se tomó la molestia de decir que se haga una ley para dar concreción a la estipulación constitucional.

Esas leyes reglamentarias son materia competencial, es decir, tiene que expedirlas el Congreso de la Unión integrado por esta Cámara de Diputados y por el Senado de la República.

Estas leyes reglamentarias tienen una jerarquía suprema dentro el orden jurídico, hay otras leyes que el Congreso de la Unión, este

parlamento nacional, puede expedir, si lo desea o puede no expedir si es su voluntad no hacerlo.

Donde tiene competencia para su expedición o donde es su facultad el hacerlo o no, porque no está ordenado por el Constituyente. Y esto delimita los grandes tipos de interpretación constitucional que tiene que hacer el parlamento.

En el primer caso, en las leyes reglamentarias, el entender la orden que se le está dando, tiene que expedir la ley, no es potestativo dejar de hacerlo, pero cuál es el alcance de esa orden y eso lo obliga a una interpretación constitucional de carácter activo.

En otros casos, en las leyes ordinarias, si desea, puede expedir determinada ley simplemente en tanto no violente las reglas generales de la Constitución, no sólo en los aspectos orgánicos, sino en los aspectos de garantías individuales y de protección del individuo, esto es lo que llamaríamos una interpretación pasiva de la Constitución.

Solamente para no desbordar los límites impuestos en el primer caso, para colmar los espacios que deben colmarse.

Durante mucho tiempo, hemos tenido cierta perversión los mexicanos, de considerar que el principal defensor o el primer defensor de la Constitución, y de su alcance, deben ser los tribunales protectores de ella; y si partimos de un supuesto de escepticismo, partimos del supuesto de que todas las autoridades previas, las parlamentarias, las ejecutivas, el Presidente de la República, los gobernadores y los funcionarios que dependen de ellos habrán sistemáticamente de estar violando la Constitución y que no hay más que una primera línea de defensa constituida por los jueces de protección constitucional. El sistema de protección constitucional es básicamente el sistema de amparo, el sistema de controversia jurisdiccional y el sistema de acción de inconstitucionalidad.

Sin embargo la elaboración de la ley debiera ser, debe ser, deberá ser, la primera línea de defensa de la

Constitución. Es decir, en la medida en que la ley esté pulcramente apegada al mandato o al límite de la Constitución, es entonces, donde se estará colmando y surtiendo el principal aspecto de la línea inicial de defensa de la constitucionalidad. Desde luego, todavía quedará en manos de las autoridades administrativas y en manos de las autoridades judiciales, el dar la adecuada aplicación a las normas que establezca o que dicte el parlamento. Pero es la primera línea de defensa de la constitucionalidad la que tiene que hacerse en el espacio parlamentario.

Derivado de este enfoque, en ocasiones equivocado, es que carecemos hoy en día de sistemas y de procedimientos y de instancias dentro del Parlamento para verificar, para certificar, para estar seguros de nuestra actuación apegada a la Constitución.

Algunos diputados estamos trabajando hoy en día, los adelanto, en algún mecanismo de vigilancia; algo parecido a un Consejo de Constitucionalidad, que pudiera de manera asesorar, decirle a los parlamentarios: “Esta norma que ustedes están proyectando; esta norma que ustedes están discutiendo, esta norma que ustedes están por votar el día de mañana, es contraria a la Constitución. Sin ningún efecto vinculativo ni imperativo, tomen ustedes, señores diputados, tomen ustedes señores senadores, la decisión que corresponda; pero aquí está la opinión de este Consejo integrado por mexicanos imparciales, conocedores, verticales, valientes, honestos, que pudieran decirle al Congreso su opinión jurídica respecto a la Constitución”.

Esto pudiera, desde luego, servir en ocasiones o constituir en ocasiones, y por eso se ve como en términos fríos o feos, como un límite a la voluntad soberana de la representación nacional. Repito que no sería vinculatorio; sería una opinión que pudieran tomar o no tomar los legisladores.

Pero en tanto la tomaran, eso ya también sería una fuente importante de determinación para futuras controversias, si ese respetable

Consejo ha dado su visto constitucional a la decisión política de los parlamentos, sería muy difícil a cualquier juez de constitucionalidad ir en contra de esa opinión, y viceversa; si ese Consejo opinara en contra de la Constitucionalidad del acto que estuviere por emitirse o que ya se hubiere emitido, también tendría razones para ello.

Digo que tanto serviría para el proceso, éste o cualquier otro mecanismo, la imaginación da para mucho, serviría tanto para los actos emitidos como para los actos legislativos todavía no emitidos.

En muchas ocasiones o muy frecuentemente, nuestro sistema jurídico posee una gran cantidad de normas que son contrarias a la Constitución, que fueron expedidas algunas hace 2 años, algunas hace 20 y algunas hace 50 año, pero que en la obligación legislativa debiera ser tomada en cuenta esa contraposición con el texto y con la disposición constitucional para efecto de legislar en apoyo a su rectificación o, en su defecto, para evitar que siga surtiendo sus efectos fundamentales sobre todo en un sistema donde hasta hoy, yo soy de los que piensa indebidamente, no es una voz absoluta ésta en nuestro país, la sentencia de protección constitucional. La sentencia de amparo es una sentencia relativa, es una sentencia que solamente protege a aquellos vinculados con el procedimiento y no tiene efectos de declaración universal.

O creo que cada vez que pensamos en la revisión de este principio de relatividad debiéramos obligarnos a pensar en un trabajo parlamentario de revisión de la constitucionalidad de las leyes. Nadie mejor para rectificar las leyes inconstitucionales que el propio Parlamento ha emitido.

Creo que he agotado el tiempo que generosamente me han brindado pero no quiero concluir sin mencionar que este tipo de eventos son fundamentales para el devenir político, para el devenir jurídico y para el devenir constitucional de la nación mexicana.

Cuando me referí y saludé la presencia de jóvenes estoy pensando y estoy viendo que estos jóvenes muy pronto van a ser, muchos de ellos, legisladores de la República, que están viniendo algunos de ellos por primera ocasión a lo que será su recinto de trabajo y a lo que será su recinto de manifestación de la voluntad y de la soberanía de la nación.

Hay dos voces que hoy resuenan muy fuerte en torno a la Constitución; no creo que sean contradictorias, pero va a ser el tema constitucional del tiempo de todos ustedes, de la generación que tenemos hoy enfrente. Una de ellas demanda que la Constitución debe reformarse, otra de ellas demanda que la Constitución debe respetarse. Una de ellas presiente que seríamos un país más feliz con una Constitución renovada; otra de ellas sostiene que seríamos un país más feliz con una Constitución respetada.

A ustedes corresponde dirimir esa disyuntiva o en el mejor de los casos, hacerla coincidir.

Muchas gracias.

Diputado Víctor Hugo Sondón Saavedra.

Muchas gracias al Diputado José Elías Romero Apis por su gran aportación a esta Mesa que sin duda alguna, a mí entre ellos, me deja muchas cosas para reflexionar.

Doctor Salvador Nava Gomar

Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, especialista en Derecho Constitucional y en Ciencia Política por el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid; licenciado en Derecho por la Universidad Iberoamericana, con mención honorífica. También tiene estudios de Ciencia Política y Administración Pública en la Universidad Nacional Autónoma de México.

Ha ocupado distintos cargos en el Poder Legislativo Federal. En el Senado de la República fue jefe de la Unidad de Estudios de la Consultoría Jurídica Legislativa. Fue investigador de las Cortes de Diputados de España; es miembro de la Comisión Técnica del Grupo Oaxaca que redactó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Es director del Programa de Derecho Constitucional y Gobierno de la Universidad Anáhuac Sur donde dirige la maestría en Derecho Constitucional y Democracia, la Revista de la Escuela de Derecho y preside el Colegio Constitucional de Profesores.

Dirige la serie *Estudios constitucionales* de la Editorial Miguel Ángel Porrúa. Es también profesor invitado de la Universidad Complutense de Madrid, del Instituto de Estudios Parlamentarios de España de la Universidad de Coruña, la Universidad del Estado de Nueva York, la Pontificia Universidad Católica de Perú, la UNAM, Universidad Iberoamericana y la Universidad de Occidente, entre otras.

Participa como editorialista y analista jurídico y político en diversos medios de comunicación como Grupo Reforma, La Jornada, La Crónica, Radio Red y Televisión Azteca. Es miembro fundador e integrante del Consejo Directivo de *Libertad de Información México*.

Es socio fundador de la firma *Derecho y Política, Consultores* con la que ha participado en controversias constitucionales, elaborando iniciativas de ley y capacitando a legisladores y servidores públicos locales y federales.

Desde el 28 de mayo pasado es Secretario Técnico de la Comisión Especial para la Reforma del Estado en el Senado de la República.

Tradicionalmente el Derecho Constitucional mexicano, pienso yo, estuvo en buena medida prostituido porque se dedicaba a hacer justificaciones del régimen político, de tal suerte que buena parte de los estudios se concentraban en resumir o en justificar las exposiciones de motivos de las reformas constitucionales del Presidente de la República en turno.

Pero eso viene cambiando y me parece importante traer a colación cómo algunas iniciativas de ley en sus exposiciones de motivos, me refiero a países europeos como Alemania, Francia, Austria, España, Italia, Grecia, Portugal o algunas sentencias de tribunales constitucionales siempre incorporan nueva doctrina, estudios específicos; y luego cómo se viene construyendo la nueva doctrina a partir de las nuevas producciones normativas. Y eso me parece que ya está sucediendo y cuando menos los legisladores que tenemos aquí son un extraordinario *botón de muestra*.

Antes de comenzar con el tema me gustaría aclarar mi ideología porque es imposible hablar desde un punto de vista completamente neutral u objetivo. Yo me declaro como un demócrata radical; y eso automáticamente me convierte en un defensor de la libertad, pero lo digo porque hemos tenido una tradición o una dogmática alrededor de la relación que guardan liberalismo y positivismo, que me parece no es del todo afortunado.

Si nosotros tenemos en cuenta el origen del constitucionalismo ubicándolo en la Guerra de Independencia de Estados Unidos y en la Revolución Francesa, es precisamente el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, que establecía que todo pueblo que no tenga garantizados los derechos fundamentales ni establecida la división de poderes, carece de Constitución; y desde ahí tenemos el concepto que sigue privando hasta ahora de lo que entendemos por la norma fundamental del Estado.

Al menos en México, hemos confundido ese término de *garantía del derecho fundamental* con el

propio reconocimiento de lo que son los derechos fundamentales. Así, el primer error se deja ver en el primer párrafo del primer artículo de nuestra carta política: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución”; y eso es un error garrafal. No somos libres porque la Constitución nos da libertad. No somos iguales porque la Constitución nos otorga igualdad. Simple y sencillamente el máximo de los ordenamientos nos reconoce como iguales y como libres.

Otra cosa es que parte de las instituciones normativas de la propia Constitución, específicamente las procesales como el juicio de amparo o la acción de inconstitucionalidad, permitan garantizar la eficacia de ese derecho frente a las autoridades.

De la misma manera, me parece que es un error hoy en día, autodesignarse como positivista o como iusnaturalista, porque si bien, los derechos naturales o los derechos fundamentales son la parte esencial del ordenamiento, y como diría Manuel Aragón, son fragmentos de democracia, lo cierto es que sin una norma eficaz para garantizarlos no sirve de nada.

Entonces, tenemos que partir de una mezcla y de una interacción permanente entre ambas corrientes para satisfacer el fin del derecho de servir mejor a la vida en sociedad.

Por lo que hace a la hermenéutica jurídica, en general, a mí me parece que es coetáneo al derecho; es decir, si existe el derecho tiene que existir la interpretación y es previa a la ciencia que lo estudia; es decir, es previa al derecho como ciencia pues implica un aspecto subjetivo de concreción.

Esto es, no puede aplicarse ninguna norma jurídica sin un previo proceso de interpretación, el legislador no puede hacer leyes si no ha interpretado la carta, de hecho la ley no es más que un desarrollo o una proyección de la fuerza normativa de la Constitución.

La interpretación es necesaria, cada vez que ha de darse respuesta a un

precepto que la Constitución o la ley no permiten resolver de forma concluyente, por lo tanto, reitero otra vez, la interpretación es imprescindible para aplicar el ordenamiento.

La interpretación también activa a la Constitución, extrae y expande la fuerza normativa, pero como no todas las disposiciones normativas de la Constitución son aplicables directamente, necesitamos de diversos órganos del Estado, como el legislador que desarrolla la Constitución por vía de legislación o el juez que interpreta tanto la legislación como la Constitución para poder finalmente concretizar, un término que empleó bien el diputado Romero Apis y que por cierto, tiene relación con lo que dijo el diputado Sondón, ya que citó a Böckenförde, es decir, la concreción no es más que la aplicación de un precepto específico del ordenamiento que desarrolla los preceptos superiores del ordenamiento.

Y cuando todos los actos de autoridad son concreciones, en el sentido de que configuran un desarrollo directo de la Constitución, dice Rudolf Smend, el Estado se integra; luego entonces, si toda la aplicación del ordenamiento es congruente en términos democráticos con el precepto constitucional, podemos tener un Estado integral o un Estado democráticamente consolidado.

Hay un error tradicional en la dogmática jurídica, que atribuye la tarea interpretativa de las normas exclusivamente al Poder Judicial. Ya dijimos que el legislador tiene que interpretar la Constitución para poder hacer las leyes y de hecho el Presidente de la República y toda la Administración Pública tiene que interpretar la Constitución para cumplir con su mandato.

De ahí la finalidad del artículo 128, que establece la obligación de cualquier servidor público de protestar, cumplir con la Constitución. Para protestar, cumplir con la Constitución, es necesario conocer la Constitución y yo sospecho que hay muchos funcionarios que no la han

leído y también sospecho que hay muchos abogados o estudiantes de derecho que no la han leído por completo.

Y nada más para hacer un ejercicio muy rápido me gustaría preguntar, de los que están en la sala, ¿podrían levantar la mano rápidamente, el que ha leído la Constitución del artículo 1 al 136 de forma sistemática y ordenada? Tenemos una feliz excepción, dos, tres, cuatro, cinco, creo que los demás ya tienen algo que hacer para las próximas navidades.

Me parece muy bien, pero hablar de interpretación es un tema que ocupa a toda la praxis jurídica, jueces, legisladores, abogados postulantes y es curioso basar prácticamente toda la vida o la dinámica jurídica en la interpretación constitucional sin haber leído por lo menos la Constitución.

Creo que hay una premisa lógica ahí de tiempos, hay que leer primero la Constitución y luego interpretarla.
Ahora, también creo que los métodos de interpretación no han sido muy felices en México porque la técnica legislativa tampoco ha sido muy feliz.
Creo que esto está cambiando pero si lo vemos en perspectiva histórica, no hace muchos años, 30, 40 ó 50 y eso lo podemos ver en algunas resoluciones de la Corte o en algunas exposiciones de motivos de muchas leyes, la interpretación se restringía básicamente al método literal y al método histórico, también llamado originalista.

La interpretación literal es necesaria, porque es al texto a lo primero que se acerca el intérprete, pero no podemos pedirle a las palabras más de lo que pueden dar y si extrayendo el significado de las propias palabras que conforman los artículos, bastará para saber cómo hay que proceder en derecho, pues temo decirles que no harían falta ni legisladores ni jueces ni abogados y que un buen diccionario como el María Moliner o el de la Real Academia podría suplirnos fácilmente.

Ahora, el método histórico no es muy afortunado porque ha habido una prevalencia política en la producción

normativa y también en la interpretación de las mismas normas.

A veces las exposiciones de motivos no tienen una metodología o una epistemología bien definida y hay algunas exposiciones de motivos que tienen demasiadas notas históricas y hay algunas que casi no las tienen.

Hay algunos debates que no son muy ricos y por el contrario, hay otros riquísimos. Y además, el método histórico u originalista es siempre subjetivo, porque estamos tratando de interpretar la voluntad de aquel que hizo una norma o de aquel que discutió en esa norma.

Y en ese sentido también, me parece que alguna buena parte de la doctrina está rebasada, no podemos seguir produciendo normas, estudiando el de Tena Ramírez por magnifico libro que sea ni basándonos en los libros del maestro Burgoa, me parece que hay que seguir evolucionando el derecho y falta mucho para hacerlo.
Ahora, las tensiones tradicionales entre el legislador y el juez, a propósito de la interpretación de la Constitución o de la aplicación que hace el juez de los preceptos que produjo o formuló primero el legislador, esto obedece desde las dos teorías jurídicas occidentales por excelencia, en la europea, que ya desde Sieyés y Tocqueville intentaron tratar de restarle poder al legislador, dándole más facultades al juez, fracasaron y en buena medida el juez se tenía que limitar a aplicar lo que decía el legislador.

Y por la otra parte, se van hasta el otro extremo en la tradición americana con la paradigmática sentencia del juez Marshall en 1803 y otorga de dotes de interpretación constitucional con efectos vinculatorios a todos los jueces.

En México a mí me parece que estamos en un híbrido; es decir, tenemos un órgano centralizado de justicia constitucional y tenemos algunos jueces que no forman parte de la Corte, algunos magistrados que desde luego son intérpretes de la Carta para aplicarlo, aunque con una interpretación restringida por su propia materia.

Respecto a que si la Corte es un Tribunal Constitucional, muy a mi pesar y muy a pesar de la exposición de motivos de la reforma de 94 y de 95 que le da las facultades de acción de inconstitucionalidad y de controversia constitucional y también muy a pesar de buena parte de las resoluciones de la Corte, que ahora nada más se basa en que es un Tribunal Constitucional, como el papá cuando le dice al hijo, ¿puedo ir a la fiesta papá?, no, ¿por qué?, porque soy tu papá. Igual la Corte, dice, yo defino esto porque soy el Tribunal Constitucional, no es así.

Es cierto que la Corte tiene funciones que realizan otros Tribunales Constitucionales de otros países, específicamente la resolución de controversias entre órganos del Estado y por supuesto, el control de constitucionalidad de las leyes.

Pero la principal característica de un Tribunal Constitucional, cuando menos en el modelo kelseniano, que me parece el más afortunado, es la independencia del resto de los poderes del Estado, principalmente del Poder Judicial y aquí la Corte, cosa curiosa, encabeza el Poder Judicial.

Ahora, las tensiones entre el legislador y el juez, ponen en tensión también dos conceptos fundamentales del Estado, el de soberanía y el de supremacía, de aquí que traigo a colación las palabras de un catedrático español que me gusta mucho, Pedro de Vega, que sentenciaba: El Estado constitucional cimienta su estructura en dos pilares fundamentales, por una parte en el principio político democrático de soberanía popular y por la otra, en el principio jurídico de supremacía constitucional.

Por el principio político democrático de soberanía, se entiende que corresponde al pueblo en todo tiempo, el ejercicio inalienable del poder constituyente, esto es, que el texto de la Constitución tiene que manifestar la voluntad del pueblo y aquí desde luego, se retrotrae a la vieja y afortunada idea pactista de Rousseau.

Pero por el principio jurídico de supremacía constitucional, dice don Pedro de Vega, se entiende que la Constitución es *lex* superior; es decir, que obliga por igual a gobernantes, gobernados y desde luego al resto de las autoridades.

Y si bien la Constitución es el pacto social maravilloso en el cual plasmamos los anhelos democráticos de la nación, no sirve absolutamente de nada si no convertimos a la Constitución en una constitución normativa, es decir, que sea oponible y defendible ante cualquier tribunal.

Y nosotros amigos míos, tenemos más una Constitución a manera de pacto que una constitución normativa, aunque viene activándose y hay que decirlo con justicia, por lo menos de una década para acá.

Esta atención entre soberanía y supremacía es clásica, porque el dilema que se presenta es el siguiente, ¿cómo es posible que el máximo órgano de soberanía nacional; es decir, la representación que encarnan los legisladores, puedan ser contradichos por un tribunal que no representa políticamente a la nación? Yo en lugar de verlo como tensión lo vería como una complementariedad del ordenamiento jurídico, necesitamos la representación partidista al debate propio de los legisladores y necesitamos la concreción de los tribunales.

El problema y eso lo plantea Ronald Dworkin, es que con la concreción de los tribunales o el relleno de la norma, también para emplear términos de Böckenförde, pueden crear de alguna manera retroactividad en perjuicio de la ley.

Cuando el juzgado excede la tarea de interpretación y crea una norma, en realidad está creando una norma para aplicarla con efectos retroactivos; es decir, a un hecho que sucedió antes de crear la norma o la disposición normativa, norma individualizada, diría Kelsen, que va a solucionar eso.

Tiene toda la razón Dworkin, el problema es que no ofrece otra salida y no tenemos cómo contrarrestar eso.

Y además, esta tensión natural en México se mezcló un tercer ingrediente, que era la predominancia política sobre la producción de los propios legisladores y sobre la producción de los propios jueces, de tal manera que el federalismo a mi me parece nonato, se está activando hasta ahora y la división de poderes, en realidad horizontal, operó de manera vertical atendiendo los designios de la voluntad política del Presidente de la República o del gobernador del estado, dependiendo el caso.

El tiempo cambió y ahora nuestra propia Carta está siendo sujeto de revisión por todos los partidos políticos, por todos los actores y por la propia sociedad y es entonces cuando resalta la disfuncionalidad de algunas normas simplemente mal hechas, precisamente como el inciso f) del artículo 72, decir que en la interpretación de las normas se seguirá el mismo procedimiento que su creación, es meternos en la figura complicadísima de mutación constitucional; es decir, darle la facultad al Congreso para poder cambiarle el significado a un precepto, a un artículo sin alterar su texto. Eso es lo que implica el f), 72 y me parece que hay que precisarlo porque puede arrojar muchísimos problemas.

Las tensiones se acrecentarán pero se acrecentarán en positivo, las figuras de acción de inconstitucionalidad y de controversia constitucional no harán sino sentar precedentes de maduración para nuestro ordenamiento jurídico y para nuestra consolidación democrática.

Yo soy contrario a la idea que la última palabra del derecho la tiene el juez, creo que la tiene el legislador, porque es cierto que el juez aplica una norma pero después el legislador la puede cambiar y aquí encontramos la fascinante relación más importante de la dinámica jurídica, la que guardan interpretación y reforma, porque hay que interpretar para hacer leyes, para reformar la Constitución.

Incluso podemos interpretar para darnos cuenta que no es necesario alterar algún precepto, pero si se hace la reforma, ese precepto se erige inmediatamente en nuevo patrón interpretativo para todos los legisladores y también para todos los jueces.

¿Cómo rompemos, por último, decía un presidente del Tribunal Constitucional Español, que la mejor parte de las charlas es cuando el expositor dice y para terminar y por último y para no cansarlos y a esa parte entro yo, por último sólo un apunte, cómo podemos romper las tensiones entre el legislador y el juzgador?

Por el camino que van, tiene que haber mucho contacto de manera informal, así como el Senado se convierte en un controlador previo de constitucionalidad para ratificar los tratados, los diputados o las comisiones en específico deberían de tener comunicación con magistrados, con ministros de la Corte y decir, cómo vez, ahí va esto, porque en buena parte el trabajo legislativo va llenando más los pendientes de los tribunales y a los dos les conviene. El legislador se ahorra un problema de legitimidad y de legalidad al prever una posible inconstitucionalidad y el juzgador tiene mucho menos trabajo y podrá desahogar los pendientes que ya tiene.

Y es en este ánimo que termino con una anécdota transilvana, a propósito de las relaciones entre juez y legislador, relaciones sobre todo informales. Al finalizar la misa o en el templo los domingos, había una niña fuera del templo al finalizar el culto, que se ponía con una jaula llena de palomas y un letrero que decía, compre con una moneda la libertad de la paloma, el mensaje sin duda era hermoso y muchas familias caían en el mensaje de marketing, le daban una moneda a algún niño de la familia, el niño se la pagaba a la niña, la niña sacaba la paloma, se la daba al niño y el niño echaba a volar la paloma, lo que nunca supieron es que la niña vivía justo detrás del templo y que las palomas eran mensajeras; es decir, jamás se liberaron.

Que estos nuevos aires de pluralidad, de sinergia, de colaboración y control entre poderes, nos ayuden a volar a cielos más estrellados, que no regresen a la vieja jaula institucional y dogmática y que nos permitan alcanzar mejores cielos de democracia.

Muchísimas gracias.

Diputado Víctor Hugo Sondón Saavedra.

Muchas gracias al Doctor Salvador Nava por su intervención, que sin duda alguna también nos deja a reflexionar algunas cosas, otras a lo mejor a discernirlas, posiblemente, pero también en la circunstancia de temas torales que se comentaron ahorita por parte del Doctor, que son tareas que quienes hacemos política en este país, necesariamente tenemos que ponerle todo nuestro esfuerzo, toda nuestra atención, como es en la parte de la división de poderes, la auténtica división de poderes, no tan sólo a nivel nacional sino en los estados de la República, en donde no se permita que ningún poder de los estados ni de la República sean manejados o manipulados por un solo hombre.

Agradecemos al Doctor Salvador Nava.

Lic Roberto Terrazas Salgado

Es licenciado en derecho con mención honorífica por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Especialista en amparo y derecho constitucional por la Universidad Panamericana. Master Honoris Causa por la Facultad de Derecho y Ciencias de la Comunicación de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, Campus Tampico.

Profesor titular definitivo por oposición de amparo y práctica forense de amparo desde 1985 en la Facultad de Derecho de la UNAM. Fue consejero técnico de la Facultad de derecho de la UNAM por las áreas de derecho constitucional, garantías individuales y sociales y amparo.

Fue coordinador de eventos especiales de la División de Educación Continua de la Facultad de Derecho de la UNAM. Miembro de la Comisión Dictaminadora de Profesores de Oposición de la Facultad de Derecho de la UNAM. Miembro numerario de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, Comisión de Derecho Constitucional y Amparo.

Miembro de la Unión Iberoamericana de Colegios y Abogados Madrid, España; International Barra Asociation de Londres, Inglaterra, y de la Unión Internacional Advocats, París, Francia.

Fue vicepresidente del Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es delegado en el Distrito Federal del Instituto Mexicano del Amparo. Primer vocal del Colegio de Profesores de Garantías y Amparo de la Facultad de Derecho de la UNAM.

Fue litigante independiente en las materias de amparo, derecho fiscal, derecho administrativo y derecho penal. Fue secretario del Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Distrito Federal en la ponencia del señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel.

Fue durante siete años secretario de estudio y cuenta adscrito al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Fue Magistrado de Circuito de noviembre de 1992 a septiembre del 2000 en el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito con residencia en Tamaulipas, fungiendo como presidente durante dos años, como coordinador de magistrados de circuito y jueces de distrito dos años y profesor de amparo administrativo durante seis años en el Instituto de la Judicatura Federal extensión Tamaulipas.

Es asesor jurídico de los gobiernos de los estados en materia de asuntos federales. Actualmente prepara la primera edición de su libro *La Justicia de la Unión ampara y protege.*

Es profesor de responsabilidad administrativa de servidores públicos federales en el Instituto Nacional de Administración Pública. Profesor de controversias constitucionales

en el Instituto Nacional de Ciencias Penales de la Procuraduría General de la República. Profesor de Amparo Administrativo, suspensión del acto reclamado, acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales en el Colegio de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito del Poder Judicial de la Federación.

Tiene dos ventajas haber estado aquí desde el primer expositor hasta el último, que puedo decir lo que quiera de sus exposiciones y aquí tengo casi una sábana de observaciones, sin que se puedan defender, cuando menos por lo pronto.

Pero, bueno, es una defensa no jurídica, salvo el maestro que aquí se encuentra y que le agradezco mucho y estoy completamente de acuerdo con lo que usted dijo, profesor. Fue, el único atinado, ya lo diré.

Ahora, hay otro punto interesante. Restamos en este Foro de Interpretación Constitucional por el Congreso o por el Poder Judicial Federal dos especialistas en amparo y somos los únicos que figuramos aquí con tal formación. Y curiosamente el amparo es la vía, la línea por la cual se llega a la interpretación última judicial de la Constitución y de las leyes.

Inclusive la Suprema corte está casi destinada al estudio de la constitucionalidad de las normas y tiene aparte esas vías alternativas correspondientes a las acciones de insconstitucionalidad y las controversias constitucionales. Pero, lo importante aquí es que tengo que hacer varias reflexiones.

Hemos oído aquí desde en la mañana todo tipo de teorías, interpretaciones históricas, autores de todas las nacionalidades; se han leído textos en idiomas extranjeros; se han hecho propuestas del tamaño de alguna que por ahí diré de eliminar el amparo contra leyes; se ha dicho alguna otra en el sentido de que los jueces no tienen nada que interpretar porque todo ya está decidido por el Poder Legislativo; y en fin, se ha venido diciendo y diciendo una serie de cosas.

Obviamente esto es un foro para exponer las ideas y se aporta lo que se puede, pero por un acto de honestidad personal sí tengo que decir algunas cosas con las que no estoy de acuerdo con lo que se ha dicho y proponer algunas otras que pienso podrían funcionar.

Miren, esto es muy sencillo. Desde el año 1840 y 1841, fueron dos años en que por primera vez se propuso la institución controladora de la Constitución denominada juicio de amparo en este país por don Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá en Yucatán.

Don Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá da una versión para México de otras instituciones que estudió inspirado en un libro también muy importante de Alexis de Tocqueville que se llamó *La Democracia en América*. Todavía se vende por ahí en una edición muy barata al alcance de todos los bolsillos; quien no la haya leído por favor léala.

Pero si tuvieron el valor civil o el miedo de no levantar la mano cuando se les preguntó si habían leído la Constitución, pues ya qué les digo que lean a Alexis de Tocqueville, no tiene ningún caso.

Pero fíjense que la cosa es muy sencilla. Don Alexis de Tocqueville tenía dos frases muy interesantes. La primera decía: “Las leyes no dicen lo que dicen, sino lo que los tribunales dicen que dicen”. Eso no le va a gustar al Poder Legislativo, que en su casa le venga uno a decir eso, pero ése es el inspirador de los conflictos de legalidad y la interpretación judicial de la ley. Entonces, las leyes no dicen lo que dicen sino lo que los tribunales dicen que dicen.

Y un segundo punto en el que manifestaba: “Las leyes caerán a golpes redoblados de jurisprudencia”. Ahí se generan los conflictos de constitucionalidad de leyes y de ahí para acá todo ha sido disertar, traer teorías, hablar, decir, demandar y proponer puras cosas extrañas.

Lo cierto es que en este foro cuando se me hizo la invitación yo vi que hay varios temas que tenían que tratarse, concretamente la interpretación legislativa de la reforma del Estado; el legislador como intérprete de la Constitución y las leyes; autoridad formal de la ley y la interpretación auténtica; y al final, tensiones entre el legislador y el juez como intérpretes de la Constitución y las leyes.

Este último tema, tensiones entre el legislador y el juez como intérpretes de la Constitución y las leyes me corresponde directamente a mí porque soy el único de los que aquí intervenimos aquí el día de hoy que tengo carrera judicial, que he sido juzgador, que he estudiado amparos contra leyes y he resuelto muchísimos amparos durante mi historia judicial y que he tenido la tensión interpretativa entre el juez y el legislador; y que por eso creo poder decirles algunas de mis experiencias aquí.

Pues bien, se ha hablado tradicionalmente de algo que suscitó mucho conflicto en este foro, de la interpretación auténtica de las leyes. Hay quien dijo:"No, lo auténtico no puede ser así porque se descalifica a lo demás que parece inauténtico".

En realidad estamos hablando de la interpretación originaria de la Constitución; auténtica o no la Constitución tiene que ser interpretada siempre y *prima fácil,* por el Poder Legislativo Federal, porque de lo contrario no podría ser efectivas las funciones y la competencia que la propia Constitución le da.

Es decir, el Poder Legislativo Federal, el Congreso de la Unión, al emitir las leyes en términos del artículo 73 de la propia Constitución tiene que interpretarlas, tiene que interpretar la Carta fundamental para saber en qué ámbitos tiene competencia y sobre eso legislar; aunque debo aquí decir algunas palabras de Ulises Schmit, que fue presidente de la Corte hace años y que decía frecuentemente en las sesiones del pleno de la Corte:

"Miren, ¿para qué le hacemos al tonto? El legislador tiene casi en todas las fracciones del artículo 73 cheques en blanco para legislar como quiera en las materias de su exclusiva competencia, solamente, claro, respetando las garantías individuales que se establecen en la Constitución; será la única limitación. Pero el contenido de las normas, una vez que satisface los presupuestos de la Constitución, es libre para el Poder Legislativo Federal y ahí es donde está interpretando la

Constitución, a través de la emisión de las leyes.

Claro, cuando ya se constituye con las legislaturas de los estados en el poder reformador de la Constitución entonces es otra historia, porque está integrando a la Constitución nuevos elementos, nuevos artículos. Ahí no interpreta, ahí interpreta el sentir social, la vida pública, la vida privada, las voces del pueblo, las voces de los diversos factores de poder –diría Ferdinand Lasalle- y los integra si conviene y es el momento oportuno a la Constitución, dependiendo del momento en que esté viviendo el país.

Ahora bien, encuentro aquí que una vez interpretada la Constitución por el Congreso y emitidas las leyes y los tratados internacionales, se pasa a otro ámbito, que es el ámbito de la aplicación de las leyes. ¿Y quién tiene que aplicar las leyes? Las autoridades del Poder Ejecutivo y las autoridades del Poder Judicial.

¿Cómo las aplican? En sus ámbitos de competencia. Aquí se cuestiona algo que a mí me dejó frío: que si el Ejecutivo interpreta o no interpreta la ley; por supuesto, si no cómo la va a aplicar, cómo va a realizar su función ejecutiva, que no es de administración como dijo alguno de los ponentes; tiene que saber de todo.

Qué terrible ser Presidente de la República, que me pregunten de cómo germinan las calabazas, porque no voy a saber, sin embargo, alguien me va a preguntar. ¿Y qué opino de los polvos que flotan y enrarecen la atmósfera? Pues alguien me va a preguntar. Y de la salud pública y de la extranjería y de todo, se requiere ser un sabio o tener un magnífico equipo de asesores, sin duda.

Pero no olvidemos que todos somos seres humanos, con luces y con limitaciones, pero bueno, el Poder Ejecutivo tiene que interpretar la ley y debe aplicarla en su ámbito de competencia. Y el Poder Judicial también hará lo mismo, pero en su respectivo ámbito de competencia, que es el resolver controversias a petición de parte cuando tramita y

resuelve juicios ordinarios; o bien, cuando se impugna por inconstitucional algún acto de los otros dos poderes, o sea, del Poder Ejecutivo o bien de la ley.

En la ley nos remontaríamos nuevamente al conflicto de constitucionalidad, porque para resolver un conflicto de amparo contra leyes tenemos que comparar el texto de la Constitución con el texto de la interpretación que el Congreso hizo de la Constitución, y entonces, el órgano supremo, que es la Suprema Corte de Justicia, tendrá que decirle al Congreso mira, tú dices que eres el intérprete de la Constitución y al interpretarla emitiste esta ley.

Bueno, como yo estoy juzgando qué interpretación hiciste, si es acorde o no a la Constitución, y considero que no lo es, entonces voy a conceder el amparo contra esa ley, porque tú no interpretaste la Constitución como es; o sea, la Constitución no dice lo que tú dices, sino lo que yo, Tribunal, dice que dice.

Ahora preguntaré, ¿quién realmente interpreta? Al final de cuentas es la Corte; al final de cuentas es la Corte, quien a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales, y lo que es peor, las acciones de inconstitucionalidad que son un navajazo al cuello del Poder Legislativo, al cuello, eh, porque aquí es una sentencia con efectos totales, hay suplencia de la queja deficiente, bueno, son muchos temas que no puedo tocar aquí. A través de esos puntos, termina siendo el intérprete final de la Constitución; ahora, existen o no existen tensiones entre el intérprete originario y el intérprete judicial pues miren, alguien decía por allí que los seres humanos somos como caleidoscopios –no sé si aquí muchos conozcan los caleidoscopios - pero son o eran ya creo que no existen, unos tubitos, que estaban generalmente forrados de papel doradito y tenían adentro muchos vidrios, pedacitos de vidrio y luego tenían otro vidrio aquí, entonces les daban vueltas y se iban formando muchas figuras diferentes y los seres humanos somos como caleidoscopio: todo el tiempo estamos formando figuras distintas, nunca somos iguales, de un minuto a otro.

Ahora, lo importante aquí es que si los seres humanos somos diferentes a cada momento, pues las interpretaciones que damos de las leyes y de la Constitución a quienes se nos ha conferido eso, también son diferentes a cada momento.

Bajo esa óptica, tendremos que aceptar que la Suprema Corte muchas veces impone —como dijo el Doctor Nava Gomar que acaba de participar- impone en forma total y dictatorial el sentido que ella dice que la Constitución debe tener y entonces, nos tendríamos que preguntar quién es el Constituyente a final de cuentas, el que originalmente aprobó la ley o la Corte que terminó diciendo: "no, la Constitución no dice esto, dice esto" y entonces nos vamos a meter en un problema psicótico, porque va a haber una Constitución que dice A, B, C, según todos lo vemos y va a haber una Constitución que dice C, D y E, según lo ven los ministros, con su formación, con sus intereses —porque los tienen, son seres humanos- hasta con sus sentimientos, su volición, su manera de ser y no sabemos si llegaron en la mañana de buen humor o de mal humor y conste que yo viví en el seno del monstruo durante muchos años.

Yo fui muy maltratado, como niño maltratado en la Corte, porque me regañaban mucho, según llegaban de humor y luego se votaba como tenía que votarse, entonces finalmente, la Suprema Corte termina siendo, por todo este proceso, quien interpreta la Constitución y al interpretarla, decide cómo dice la Constitución; no cambia su texto porque no puede, pero sí dice —cuando menos hasta ahora que el Principio de Relatividad de las Sentencias sigue vigente- que esa Ley es contraria a la Constitución y cuando menos al caso concreto y a título particular no deberá aplicarse más.

Tengo una inquietud que plantearles, un punto que a mí en lo personal, me preocupa mucho, que es el de la Interpretación Judicial que se hace de la interpretación originaria de la Constitución; no es un trabalenguas, tiene su sentido.

La Constitución es un marco que está dado, el legislador federal la interpreta y emite las leyes, las autoridades del Ejecutivo y del Judicial aplican esas leyes e interpretan la ley, que a su vez es la interpretación originaria de la Constitución.

Todo esto termina, como en un último capítulo en juicios de Amparo, de legalidad que a su vez llegan a tribunales colegiados en donde se va a dar la última interpretación, de la interpretación, de la interpretación de la ley en su aplicación y se generan una serie de criterios —a veces decenas o veintenas- que sobre el mismo tema dicen, que la ley dice lo que ellos dicen. O sea, que un mismo caso planteado en Chiapas, termina diciendo: "la ley dice A", el mismo caso planteado en Oaxaca, termina diciendo: "la ley dice B" y el mismo caso planteado en el Distrito Federal termina diciendo: "la ley dice C" ya así tenemos 20 ó 30 versiones de la interpretación del mismo artículo.

¿Cómo se resuelve esto a final de cuentas?, sentando el Criterio de Jurisprudencia, llevándolo a la Suprema Corte y la Corte dirá qué criterio debe ser aplicado; cuando decida eso, habrá Jurisprudencia Obligatoria, cuando la Jurisprudencia Obligatoria se publique, todas las resoluciones sobre el tema deberán glosarse a la interpretación ésta última que dijo la Corte.

El problema es que los casos concretos en que se resolvió ya no se ven afectados por la contradicción de Tesis Resuelta; el maestro Nava Gomar decía: "bueno, finalmente quién dice la última palabra respecto de las leyes, ¿el legislador o el Juez? y dijo: "el legislador", porque el legislador emite la ley, el Juez la interpreta, finalmente se declara inconstitucional, cuando se declara inconstitucional regresa y el legislador siempre tendrá la posibilidad de emitir una nueva ley, acorde a lo que se ha dicho de la inconstitucionalidad de la anterior.

Aja ¿y los casos concretos?, ¿y los muertos en el camino?, ¿los particulares gobernados y ciudadanos que pidieron justicia?, qué culpa tienen de la inseguridad jurídica que

priva en este país y que se ha dado a través de estos sistemas múltiples de interpretación de la ley y de la Constitución que terminan siempre en el Poder Judicial Federal.

A esos, que son la base y principio de la Democracia, que son los votantes y que son los demandantes de justicia y de legalidad, a esos nadie los toma en cuenta, porque si se fijan ustedes, desde que empezó este Foro, hemos disertado en las estrellas y en la ambigüedad sobre la historia, sobre los autores, sobre mil sistemas de interpretación; es absurdo que sistema originario, que el restrictivo, que el ampliado, que el histórico, que el comparativo, que el armónico, y después dicen que la intención del legislador —y hay unos locos que vienen diciendo: "el espíritu de la Ley"- se tienen que vestir del Mago Merlín los magistrados y los ministros, sacar su bola de cristal y decir: " a ver, bolita cuál es el espíritu de la ley"; antes decían el espíritu del legislador, pero eso es muy riesgoso, ¿y los muertos en el camino qué?, se requiere desde luego, que haya un acotamiento a las facultades de interpretación.

Todos desprecian la interpretación literal y es una gran tontería, porque si ustedes ven los artículos 14 y 16 constitucionales no requieren mayores señas; primero se refieren a la aplicación de la letra de la ley, punto; todos los juicios y procedimientos deben seguirse conforme a las leyes, expedidas con anterioridad al hecho —eso dice el 14- conforme a las leyes qué más vueltas le dan y después el 16: "…los actos deben fundarse y motivarse…", fundarse —y dice la Jurisprudencia- en ley, qué más vueltas le dan.

Las sentencias en materia civil dicen: "…deben dictarse conforme a la letra de la ley"; qué más vueltas le dan, la interpretación literal no es para avergonzarse y por la regla general que debe privar en el producto legislativo —y creo que así es- es emitir leyes claras, transparentes y que puedan ser interpretadas —bueno interpretadas- entendidas; la diferencia entre entender e interpretar es fundamental.

Yo sí creo que hay leyes claras y precisas y creo que son la mayoría, obviamente es un producto humano y es falible y solamente en esos casos muy especiales tendríamos que empezar con los sistemas de interpretación hasta llegar al esotérico, pero es un deporte judicial el entrar directamente al esotérico. Lo que nos hace sustituir, tanto al Poder Legislativo como intérprete de la Constitución, como emisor de las leyes y eso no es interpretar la Ley y la Constitución, eso es brincarse todas las trancas e irse directamente a convertirse en Constituyente y en legislador y así no son las cosas; cuando la ley sea clara, que sea clara.

Yo tengo muchas cosas más que decir y sobre todo que he reunido datos, pero aquí solamente quiero decirles que traigo preparada una adición al artículo 135 constitucional, que precisaría los límites de la interpretación de la Constitución y diría a quién le corresponde y hasta dónde y por qué elijo el 135, porque en ese artículo se señalan los requisitos para reformar la Constitución y no se vale que a guisa de una interpretación, la Constitución sea reformada con un texto real —que así dice y es claro- y un texto ficticio, que es el que dijeron que dice, entonces eso tiene que ser regulado; yo aquí lo traigo, formularé la nota y la pasaría al licenciado Cervera.

Por último, cuando los jueces y magistrados de Circuito no aplican la interpretación jurisprudencial obligatoria que la Constitución le otorga a la Suprema Corte de Justicia es decir, la Corte dice lo que la Constitución dice que dice y entonces, emite una Jurisprudencia Obligatoria: "…juez o magistrado que no aplique esa versión de lo que dicen que dijo la Constitución, incurre inmediatamente en responsabilidad administrativa —hay tesis suficientes- y el Consejo de la Judicatura Federal procederá inmediatamente a suspenderlo por negligencia y después quizás, a destituirlo.

O sea, que incluso los jueces y magistrados no tienen para dónde hacerse, so pena —por decirlo así- de una monstruosidad, cuando son

suspendidos tampoco tienen acceso al Juicio de Amparo.

Si Kafka viviera, hubiera elegido México para nutrir sus novelas o sea, a los supremos intérpretes de la Constitución no se les permite ir al Juicio de Amparo para defender sus propias garantías en ese ámbito, que es laboral, es vital y es existencial. Eso todavía no lo entiendo y lo que menos entiendo es cómo el Consejo de la Judicatura tenga dos representaciones del Senado, una del Presidente de la República, Tres del Poder Judicial y no tenga ni una de la Cámara de Diputados.

Hay que leer el articulo 51 constitucional y vean qué dice, qué son los diputados; el artículo 51 constitucional dice que son los representantes de la Nación —eso dice— y los representantes de la Nación no tienen representación en el Consejo de la Judicatura Federal, que dirá, qué dijeron, o qué dicen ellos que dicen sus leyes.

Otro tema kafkiano: sinceramente si nos ponemos a tomar ideas y a poner dedos en donde creemos que deben cambiarse las cosas, yo lo único que podría aportar, es que con independencia de todas las interpretaciones históricas comparadas, de autores extranjeros y todo, asómense un poco a la realidad mexicana, vean en dónde está la inseguridad jurídica, porque esos sistemas múltiples de interpretación provocan una terrible inseguridad en la impartición de justicia y por favor, si vamos a hacer alguna reforma o se va a proponer o se va a discutir, que sea por ese lado; que sea una reforma aterrizada, que sea una reforma que sí responda a las necesidades de justicia que ya es un clamor popular en este país y que sin duda provienen de la interpretación de las normas que dicen las autoridades que dijeron los que las hicieron.

Bajo esa óptica yo creo que el único interprete y creo que ha sido una coincidencia en este Foro, el único interprete autorizado de Constitución y leyes, debe ser el Congreso; solamente él sabe cuál fue la intención del legislador, cuáles fueron los factores políticos que se movieron

para aprobar así o asado una Norma, como sólo quienes discutimos algún fallo en un Colegiado o quienes lo discuten en la Corte, saben qué cosa se movió allí para sacar el fallo de esa manera y entonces, unificar el criterio y tratar sobre todo de salvaguardar una garantía, que es la base de la impartición de justicia, que es la garantía de seguridad jurídica que hoy por hoy no se ve por ninguna parte en este país.

Sólo pido que mediten en todo esto que se ha visto en el Foro, que es muy valioso; se han hecho propuestas en todos sentidos. La mía es diferente porque yo soy judicialista y entonces yo veo las cosas de un ángulo distinto a los que han venido, pero bueno, a mí que me toca ver a la señora llorando con el hijo en la cárcel y me toca ver al tipo que perdió su patrimonio y me toca ver al señor que ha perdido también a sus hijos en un juicio de Patria Potestad y que yo tengo entre las manos una tesis que me dice: "no, la Constitución no dice lo que dice, sino lo que la Corte dice que dicen", yo digo: " maestro, y entonces ¿ahora qué hago?, aplico lo que yo veo que debe ser o lo que me obligan y dicen que tiene que ser y si quiero conservar mi trabajo, tendré que aplicar lo que ellos dicen que dicen".

Los seres humanos somos como los ríos: nunca nos podemos bañar en la misma agua dos veces, porque al momento en que salimos y nos volvemos a meter, ya somos otros y si ustedes ahora que salgan de este recinto, sienten que algo ha cambiado cuando menos en alguna inquietud, este Foro habrá tenido el éxito que todos los que hemos participado en él, deseamos haya tenido.

Diputado Víctor Hugo Sondón Saavedra.

Agradeciendo la intervención del licenciado Roberto Terrazas Salgado, que sin duda alguna además del contenido enriquecedor que nos trajo a esta sala, también el haber roto con esa solemnidad que nos permitió a todos el poder interactuar más.

Sin duda alguna que todos los poderes del Estado están compuestos por seres humanos y

todos los lugares que están compuestos por seres humanos son susceptibles de error, desde el realizador hasta el interpretador, hasta el que ejecuta.

Yo creo que en este país debemos de ir caminando cada vez más hacia el perfeccionamiento de la labor que a cada uno nos corresponda para evitar precisamente que el Estado de Derecho, en este país tan necesitado y tan esperado por todos los mexicanos sea, por lo menos, un poco más seguro, sea por lo menos, que nos cree a todos los mexicanos una sensación de certidumbre, tanto al votar en una elección por un representante popular, como al momento de que llegue cualquier asunto a las manos de cualquier juzgador.

Porque en ambos lados, en ocasiones, se cometen imprecisiones y estoy de acuerdo con el Licenciado Terrazas cuando dice que dice algo que dice, que está sujeto, precisamente, a la interpretación de lo que algunos le dicen el espíritu por el cual fue creada la norma. Que hablando del espíritu también entraríamos ahí en alguna controversia. Pero en ese sentido yo doy la razón al Licenciado. Yo creo que cada vez la participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el ámbito legislativo debe de ser de suma importancia.

Sin duda alguna, también, porque en mi calidad de presidente de esta mesa, no es la intención debatir, simplemente verter algún punto de vista en lo particular, que yo siempre he dicho que cuando alguien va a hacer quien tenga en sus manos algo para hacer el bien común o para sancionar o para llevar a cabo la impartición de justicia en este país, sin duda alguna que también tiene que participar de alguna manera en la realización de la misma para no quedar tan suelto en la propia interpretación de lo que la ley dice que dice y de los que interpretan según lo que dice que dice la ley.

En esa parte, obviamente, yo sé que hay gente preparada como el Licenciado Terrazas, que seguramente tendrán muchas

inquietudes. El Congreso, al menos por uno de sus miembros, su servidor, quedo abierto a la posibilidad de cualquier circunstancia que ustedes tengan para verterla aquí en el Congreso, con todo gusto analizarlo y ver la posibilidad de echarlo a volar.

Licenciado Antonio Cuéllar Salas

Es licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, profesor en la Facultad de Derecho de la UNAM y de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana. Las materias que imparte son Las Garantías Individuales, el Juicio de Amparo y es profesor huésped y conferencista en diversas escuelas, y facultades de Derecho en diversos estados de este país.

Titular del despacho profesional en donde ejerce su carrera desde hace 40 años, con la especialidad en juicios constitucionales.

Quiero hacer alguna reflexión. ¿Qué tema debemos abordar? Debemos abordar un tema relacionado con la interpretación de la ley, por una parte por el órgano legislativo, y por la otra, por el órgano judicial. Muy bien.

Nada más que veo que estos temas que se tratan y como se han tratado están dirigidos y deben estar dirigidos a especialistas, a personas muy avezadas en la ciencia jurídica y con una gran experiencia,

¿Qué es lo importante? ser abogado es una de las profesiones más difíciles para comprender. Todo en la vida está relacionado con el Derecho, todo lo que ustedes se puedan imaginar, todas las actividades, todos los momentos, en todos los países, en todos los lugares, todo lo que se haga, desde el deporte o la convivencia entre personas, la convivencia con autoridades, todo está relacionado con el Derecho.

El Derecho es una ciencia y ¿cuál es, de qué se encarga, qué es lo que estudia esa ciencia? Es el comportamiento de las personas en el ámbito social, con una finalidad, crear un régimen jurídico que establezca un orden, una seguridad, una paz, una tranquilidad.

Habrá un Estado de Derecho cuando ese Estado de Derecho cuente con leyes, primero que haya leyes; segundo, que las leyes sean buenas, y estoy hablando en donde las hacen, pero no siempre las hacen bien. Hay, en muchas ocasiones, una falta de calidad en la ley, y ¿qué quiere decir la falta de calidad?, quiere decir que hay falta de legitimación de la ley. Una cosa es la ley en cuanto a su existencia misma, en cuanto a la existencia de la ley y otra cosa es la legitimación de la ley, que una ley sea legítima para que cumpla los fines que debe cumplir toda ley, que es el orden, la seguridad, la tranquilidad, el respeto.

Cuando veamos una sociedad armónica en donde impere el respeto, el orden, la seguridad, la justicia, la tranquilidad, podemos decir, sin lugar a dudas, que vivimos en un Estado de Derecho.

Pregunto. ¿En México tenemos orden? ¿Vivimos en un régimen de seguridad? ¿Salimos por las calles y salimos contentos? ¿Salimos con tranquilidad a sabiendas que nos van a respetar en nuestra persona en nuestra integridad física o tememos por los asaltos? Desde luego que impera toda, toda esa intranquilidad, toda esa inseguridad, las tomas de las calles, las tomas de las carreteras. ¿Todo eso nos da seguridad? ¿Quiere decir que vivimos en un Estado de Derecho? No, estamos muy lejos de ello, pero en fin.

¿Qué es lo importante? Lo importante es que por lo menos sepamos cuál es el problema para poder afrontar esos problemas y nuestro problema está en que, las más de las veces, despreciamos, hemos dejado a un lado, en segundo término lo que es el respeto a la ley. Primero, la existencia de buenas leyes, y dos, la convivencia con base en el respeto a la ley y no existe un solo país de los grandes países, de los países civilizados, de los países del primer mundo que no tengan, en primer lugar, una clara idea, una decisión muy firme de siempre vivir bajo el respeto de la ley, a nadie se le permite violar una ley, y aquél que se atreve a ir en contra de ley, está la fuerza coercitiva del poder público para obligarlo a someterse a la ley.

Aquí en México no, aquí en México se han confundido terriblemente dos conceptos: violencia y coercitividad. Cuando hablamos de violencia, estamos hablando del quebrantamiento del Estado de Derecho, la violencia se usa para ir en contra de la ley; la coercitividad se usa para hacer respetar la ley, y aquí en el gobierno se piensa que cuando se hace uso de la fuerza hay violencia y no se dan cuenta que no es violencia, la violencia será para ir en contra de la ley, la coercitividad será para obligar al respeto de la ley, y la coercitividad es uno de los elementos esenciales de la ley, esenciales en un Estado de Derecho.

Pero haremos algunas reflexiones. Esto que estamos hablando, esto que se ha dicho nos lleva años tratarlo en los diversos cursos y mucho tiempo

para practicarlo, llegar a entenderlo y llegar a dominarlo.

México es un Estado, vivimos en un Estado, el Estado Mexicano, ¿qué quiere decir que vivimos en un Estado? Quiere decir que México como tal cuenta con cuatro elementos, cuatro elementos que forman a México como Estado

¿Cuáles son esos cuatro elementos? Uno, la nación mexicana o pueblo de México. Hablamos del elemento humano, ése es, el pueblo de México es uno de los elementos.

Segundo: El pueblo de México está asentado sobre un territorio, lo que es el territorio nacional, el territorio que le corresponde a México y sobre el cual ejerce su soberanía, ahí está todo el territorio de la República Mexicana, el espacio aéreo, el subsuelo, el mar territorial, el mar patrimonial y todo el patrimonio insular, las islas, los cayos y los arrecifes, todo eso es de México.

Ahora, la nación mexicana, el pueblo de México asentado sobre ese territorio, históricamente conquistó su libertad, obtuvo su libertad y su independencia, y una vez que la nación mexicana obtuvo su independencia decidió convertirse en un Estado, y para convertirse en un Estado se dio un documento constitutivo del Estado Mexicano.

Nace el Estado Mexicano allá, cuando se expide la Constitución de 1824, en ese momento nace México como Estado, ¿por qué? Porque teníamos nosotros; primero, un pueblo; segundo, el pueblo sobre un territorio; tercero, el pueblo decide darse un régimen jurídico y se expide la Constitución y en esa constitución se configura como una federación, se convierte, se erige como un Estado Federal y se da un gobierno republicano, nos convertimos en una federación con un gobierno republicano.

Y así hemos caminado a lo largo de toda nuestra historia hasta llegar a nuestra época, época en la que seguimos siendo el Estado Mexicano, los Estados Unidos Mexicanos como Estado libre y soberano debidamente

reconocido así por toda la comunidad internacional de estados.

Y México para su régimen interno ha creado todo un régimen para vivir, para convivir y para regirse, ¿y cuál es ese régimen? Está representado por la ley fundamental; primero, la ley de leyes, ¿cuál es la ley fundamental, la ley suprema, la ley de leyes? Es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en esa Constitución en la nación mexicana se da los principios fundamentales conforme a los cuales decidió organizarse jurídica y políticamente para convertirse en un Estado.

Y si nosotros, como decían hace un momento, hemos leído la Constitución, nos damos cuenta que en la Constitución se consagran los principios fundamentales, ahí se dice lo que somos, ahí se dice lo que queremos ser, ahí se plasma el ser, el modo de ser y el querer ser de la nación mexicana, y ahí se organiza en la parte orgánica de la Constitución se organiza, como su nombre lo indica, lo que es el Estado Mexicano, ahí está su gobierno, integrado por los poderes federales, ahí están los estados que forman la federación con sus respectivos gobiernos, ahí está: el Distrito Federal como sede de los poderes federales, y ahí está la competencia que en la Constitución se le otorga a cada uno de esos poderes.

Qué competencia se le otorga a cada uno de los poderes federales y qué competencia tienen los gobiernos en los estados de la federación y qué competencia tiene el gobierno en el Distrito Federal, todo lo dice la Constitución, ¿para qué? Para que no haya lugar a dudas quién nos va a gobernar.

Ahí está el gobierno como elemento constitutivo del Estado Mexicano dividido en sus diversos niveles de gobierno, gobierno federal, gobiernos estatales, gobierno del Distrito Federal y los ayuntamientos que gobiernan a los municipios, ahí está y está la competencia con la que cada uno de esos poderes, esos entes de gobierno va a gobernar.

Pero ¿a quién van a gobernar? Van a gobernar precisamente al pueblo de

México, el pueblo de México es el destinatario de esos actos de gobierno, nada más que el gobierno, las autoridades van a gobernar dotadas de fuerza y van a gobernar expidiendo leyes, emitiendo leyes, o bien, emitiendo actos de autoridad; la autoridad ordena, la autoridad manda.

Y va a ordenar, va a mandar con la fuerza en la mano, de tal manera que los actos de la autoridad son unilaterales, son imperativos y son coercitivos.

¿A quién están dirigidos? Al pueblo, a las personas que integran el pueblo, de tal manera que el gobierno gobierna, valga la expresión, y la nación mexicana es gobernada, y es la relación entre gobernantes y gobernados, nada más que si la autoridad gobierna de manera unilateral, imperativa y coercitivamente, con la fuerza pública gobierna, entonces, para evitar excesos o abusos por parte del gobierno en el ejercicio del poder, se crea en la misma Constitución toda una estructura conforme a la cual la nación mexicana, los integrantes de la nación mexicana van a quedar debidamente protegidos de esos abusos, excesos o desvíos en los que pueda incurrir la autoridad.

Y así encontramos nosotros todo un capítulo en la Constitución que se denomina de las garantías individuales; garantías individuales que le sirven a los individuos o personas para protegerse de los actos del gobierno, de los actos del poder público, y que no haya de ninguna manera excesos, abusos o desvíos.

Ahora bien, dentro de estas garantías, que son muchas, se ha mencionado un tipo de garantías que es la más importante para efectos jurídicos y el tema que estamos tratando.

Esas garantías que consagra la Constitución son las garantías que se denominan de seguridad jurídica. Ahí está todo un régimen de seguridad jurídica, régimen conforme al cual las autoridades por imperativo, por decisión expresa de la Constitución

solamente pueden hacer lo que la ley expresamente les permite, ninguna autoridad podrá gobernar si no tiene una ley que le permita emitir ese acto de gobierno.

No puede haber un solo acto de gobierno, si no hay una ley que prevea ese acto de gobierno, y la autoridad al emitir ese acto de gobierno debe cumplirlo precisamente en los términos, con las condiciones y con los requisitos que las mismas leyes establezcan.

De ahí que cuando el Congreso de la Unión en el ámbito federal o cuando las legislaturas de los estados en el ámbito local expiden las leyes, esas leyes son la herramienta, el instrumento con el cual la autoridad va a gobernar; si la autoridad tiene ley, puede gobernar; si no tiene ley, no puede emitir ningún acto de gobierno en relación a una persona. Esto es un aspecto fundamental para entender lo que es un Estado de Derecho.

Y dos. Todos nosotros como personas, como particulares, podemos hacer todo lo que queramos hacer, todo lo podemos hacer, excepto lo que la ley nos prohíba.

Para que algo no podamos hacer, es porque la ley nos lo está impidiendo, en consecuencia la ley es el denominador común para que las autoridades gobiernen y para que haya limitaciones en contra de las personas, en contra de los particulares.

Y aquí un paréntesis, porque todos lo hemos escuchado, todos lo hemos vivido: los medios de comunicación se quejan de que el legislador no está legislando, que está muy rezagada la tarea legislativa. Lo voy a decir aunque esté aquí, pero qué bueno que esté rezagada, ¿por qué? Por una razón, cada ley que se expide es un ámbito que se toma del particular, a más leyes más competencias para las autoridades y menos libertades para los particulares.

Eso es lo que tenemos que reflexionar mucho, muchas leyes malo, debe haber pocas y buenas, para que regulen lo que deben

regular, pero que ya no haya más y más autoridades, y más y más ámbito de competencia para las autoridades.

Ahora bien, si ya tenemos la ley y esa ley es la que le va a dar competencia a las autoridades, esa ley es la que va a regular las múltiples materias que existen en el ámbito socioeconómico, ahí hay leyes en materia de minería, en materia de agricultura, en materia de ganadería, en materia de comunicaciones, en materia de salud, en todas las materias hay leyes, y las autoridades para gobernar deben aplicar correctamente esa ley.

Ahora bien, para que la autoridad aplique correctamente esa ley ¿qué es lo que tiene que hacer la autoridad? Muy sencillo, tiene que conocer la ley, y conocer la ley tiene que también proceder a su interpretación; entonces, ¿a quién le corresponde la tarea inicial para interpretar la ley? El legislador la expide, pero una cosa es expedirla y otra cosa es proceder a su interpretación y aplicación.

Vivimos en una división de poderes y colaboración de funciones, de tal manera que el legislador expide la ley, una vez que la expide se la entrega ¿a quién? Al Poder Ejecutivo, ¿para qué? Para que como su nombre lo indica: Ejecutivo, que va a estar encargado de velar por la ejecución o cumplimiento de las leyes. Y para que las leyes se cumplan, para que las leyes se apliquen ¿qué se necesita? Conocerlas, entonces, ¿a quién le corresponde en primera etapa conocer e interpretar la ley? A quien la va a aplicar, como decía el maestro Terrazas.

¿Y después de que quedó aplicada la ley? Desde luego surgen conflictos con motivo de la interpretación y aplicación de las leyes, ¿y quién va a resolver esos conflictos? Para eso está el Poder Judicial o los tribunales jurisdiccionales.

Y entonces, ¿de qué se van a encargar los tribunales jurisdiccionales, sobre todo en todas estas materias? ¿En revisar qué? En revisar si la interpretación y aplicación

que de las leyes llevaron a cabo las autoridades estuvo correcta o no, y esa es precisamente la tarea del Poder Judicial.

El juicio de amparo, fíjense bien. En el juicio de amparo los tribunales de amparo no juzgan a las personas, el amparo sirve para juzgar a las autoridades y determinar si las autoridades procedieron a una correcta o a una incorrecta interpretación y aplicación de la ley.

De ahí que quien interpreta en última instancia, pues son los tribunales.
Ahí está la división, ahí está la colaboración de los Poderes, las funciones que a cada uno les confiere la Constitución, para eso somos un gobierno republicano.

Por eso somos una República, para que los actos de gobierno, los actos de poder, no se concentren en una sola persona, en una sola voluntad. Recordemos que quien detenta el poder tiende a abusar de él y para evitar abusos en el ejercicio del poder, el abuso en el ejercicio del poder, se va a contrarrestar con el poder mismo.

Por eso viene la división de Poderes, para que los Poderes se contrarresten, se equilibren, se vayan a proteger unos de otros y en esas condiciones la colaboración de poderes nos lleva a que un poder expide la ley, otro poder aplica la ley y otro Poder procede a resolver los conflictos que se suscitan con motivo de la interpretación y aplicación de la ley y para todo ello se necesita una labor de interpretación.

E interpreta por una parte el legislador cuando expide la ley, no la va a expedir a ciegas, tiene que saber lo que está haciendo. Después la ley pasa al Ejecutivo. ¿Para qué? Para que la aplique y para aplicarla necesita interpretarla. ¿Dentro de qué? Dentro de su ámbito de competencia y finalmente, cuando surge un conflicto lo van a resolver los Tribunales, ¿conforme a qué? Conforme a la competencia que le confiere la Constitución y las leyes a los Tribunales, precisamente para juzgar de acuerdo con la ley.

Diputado Juan Manuel Carreras López.

Muchas gracias a don Antonio Cuéllar Salas por sus aportaciones para contar con elementos básicos para la tarea de interpretación, por este recordatorio que siempre es importante de no conformarse con tener el título de licenciado en Derecho, sino de ser abogados.

Esto me llevaría a pensar, interpretando el sentido de las palabras de don Antonio, que ojalá también el Congreso siempre cuente con buenos abogados y que esto nos lleve también a mejorar el orden jurídico como una vía central para mejorar al país, a través del fortalecimiento del Estado de Derecho.

Con esta intervención de don Antonio Cuéllar, hemos concluido esta mesa.

Clausura del Foro

Palabras del Licenciado Alfredo Del Valle.
Secretario de Servicios Parlamentarios

Buenas tardes. El Foro sobre la facultad interpretativa del Congreso que ha tenido lugar el día de hoy, se convirtió en un espacio de reflexión, en un espacio de diálogo, en un espacio de análisis, actividad necesaria para que la Cámara de Diputados pueda ejercer las altísimas responsabilidades que tiene conferidas en la Constitución y la alta responsabilidad de representar al pueblo de México.

En este sentido, para quienes trabajan en la Cámara de Diputados, apoyando la labor de los legisladores, resulta satisfactorio que hayan concurrido ustedes y que quienes han expuesto aquí hayan aportado también su experiencia para esclarecer esta función interpretativa del Congreso.

Agradecemos entonces la valiosa participación de todos los asistentes, de todos los ponentes y esperamos que en futuras ocasiones tengamos la oportunidad de realizar esta labor de diálogo, de análisis, de discusión en beneficio de un país fundado como República, representativa y democrática.

Muchas gracias.

Palabras del Diputados Juan Manuel Carreras López.
Presidente del Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

Muchas gracias al Licenciado Alfredo del Valle. Yo simple y llanamente para concluir esto, referiré cuatro puntos que me parecen muy importantes, a nombre de la Cámara de Diputados y a nombre del Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

El primero, es nuestro agradecimiento, tanto a ustedes por habernos acompañado todo este día con su asistencia y participación en este Foro, como a todos los ponentes que participaron en todas y cada una de las tres mesas y también a los integrantes del Centro de Estudios, por la organización del evento.

En segundo lugar, algo que me pareció muy importante, que debe resaltarse es que el Congreso, a pesar de lo poco que se conoce de esa labor y a pesar de lo poco claro que se tenía esta función, el Congreso sí interpreta la Constitución y las leyes al momento de legislar.

Es decir, en el acto propio de la legislación va implícita una enorme facultad de interpretación jurídica, que me parece debemos de fortalecer para pode elevar la calidad de la norma jurídica que emite el propio Congreso.

De ahí también, entonces, la importancia de que estos eventos se realicen para poder continuar con esta labor, que ni termina aquí ni arranca aquí, pero que sin lugar a dudas, tenemos que remarcar en cada uno de los puntos, que tendrá que se una labor continua, que es el fortalecimiento del Poder Legislativo. Es nuestra realidad política, estamos en medio de ello, y yo creo que ningún esfuerzo es menor frente a esta tarea.

Aquí se han expresado muchísimas ideas, en este sentido, todo ello conlleva a que hoy por hoy la responsabilidad, y el papel del Poder Legislativo es mayor frente a todos los mexicanos.

Y que en este sentido, una labor tan importante como es la de tener claro los principios jurídicos, para poder llevar a cabo una buena interpretación y producir buenas leyes, es elemental.

Por último, quiero manifestar como aquí se señaló, que tuvimos gran cantidad de asistentes jóvenes, que espero no nada más hayan encontrado interesante la realización del Foro, sino también algo muy importante, que hayan tenido, alo mejor en muchos casos, por primera vez, la oportunidad de conocer esta su casa, la casa de la Cámara de Diputados.

Esta es su casa, nos dio bastante gusto que nos hayan visitado, que nos encuentren preocupados y ocupados en una tarea común, que es la de mejorar la tarea legislativa, la de mejorar los trabajos de este Poder Legislativo y por ello

como muestra, es precisamente la realización de este Foro.

Muchísimas gracias y felicidades por su participación.