

## CAPÍTULO OCTAVO

### CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD E INTERPRETACIÓN DE LAS LEYES

En un inicio, en los primeros intentos de organización política, siguiendo de modo contundente la idea de que la separación de poderes debía de entenderse de manera absoluta, no se consideró como una facultad del Poder Judicial la interpretación del sentido o el espíritu de las leyes, debiendo limitarse a su simple ejecución; el artículo 136 de la primera Constitución tabasqueña es terminante en este sentido: “los tribunales son unos ejecutores de las leyes y nunca podrán interpretarlas ni suspender su ejecución”.

La hermenéutica jurídica fue depositada en el Poder Legislativo, que como ya se dijo, estaba compuesto por miembros a los que no se les exigía tener conocimientos de la ciencia del derecho. El artículo 73, en su fracción I, les otorgaba esta facultad: “proponer, decretar, interpretar y derogar con arreglo a la Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos y a la particular de este estado las leyes relativas a su gobierno interior”.

Los teóricos mexicanos del siglo XIX defendieron la no interpretación de la ley como una manera de evitar la invasión de atribuciones de un Poder en menoscabo de las correspondientes a otro, con el consiguiente peligro de que el invasor acabara sometiendo a su control al Poder invadido; respecto del Ejecutivo nos dice del Castillo: “de la simple ejecución de las leyes pasaría a la interpretación de ellas; de la interpretación a la invasión del Poder Legislativo sólo hay un paso, y sin sentirlo quizá, el ejecutivo se haría dueño del Poder Legislativo”.<sup>235</sup>

<sup>235</sup> Castillo Velasco, José María del, *op. cit.*, p. 112.

De la preocupación expuesta por el autor, nos llaman la atención dos aspectos: considerar que la interpretación de la norma correspondía con exclusividad al Legislativo, y que no considerare como posible trasgresor al Poder Judicial.

La explicación al segundo punto la da a continuación: “La tiranía, preciso es comprenderlo, puede ejercerse por sólo el Poder Ejecutivo, porque él es quien posee la fuerza, nunca ni por el Poder Judicial, que es físicamente inerte, ni por el Legislativo sólo, porque la ley es letra muerta si no hay quien la ejecute”.<sup>236</sup>

Con toda seguridad el constituyente tabasqueño, al imponer al Poder Judicial la restricción de interpretar las leyes, y facultar al Legislativo para aclarar su sentido, pretendió preservar la pureza de las normas, creyendo, tal vez, que el acto de desentrañar el sentido de una ley cuando ocurría alguna duda sobre su significado o aplicación, se convertía de algún modo en un acto legislativo. Sin embargo, por esta severidad, la administración de justicia se enfrentaba a un serio inconveniente que con toda seguridad retrasaba de manera considerable el desarrollo de los procesos. La propia Constitución preveía esta dificultad y disponía que: “artículo 171. Si se suscitaren dudas sobre la inteligencia de alguna ley en cualquiera de los tribunales, el Supremo del Estado las propondrá al gobernador para que éste promueva lo conveniente en el Congreso, según los fundamentos con que se apoye la propuesta”.

Por lo tanto, para la aplicación de una norma dudosa se debía seguir un largo camino que obligaba, por ejemplo, a un juez de primera instancia a dar cuenta al Supremo Tribunal de Justicia de la dificultad a la que se enfrentaba; el órgano consultado, que no estando facultado para resolverla, debía limitarse a elaborar una propuesta con la que solicitaría al gobernador que promoviera ante el Congreso una solución al problema, que en realidad se trataba de una situación netamente jurisdiccional y no de orden legislativo.

<sup>236</sup> *Idem.*

La circunstancia arriba descrita demuestra la inoperancia de esta disposición, que por otra parte, privaba al Poder Judicial de una de las características que hoy consideramos inseparables de sus atribuciones, la interpretación de las leyes, y con ello, la creación de jurisprudencia.

La Constitución de 1831 continuó la misma línea que había trazado la anterior: “Artículo 95. Las facultades del Congreso del estado son: 1. Decretar, aclarar, modificar y derogar las leyes relativas a su administración y gobierno interior con arreglo a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos y a la particular de este estado”.

La modificación a destacar es el cambio del verbo *interpretar* por el de *aclarar*, que aunque sinónimos, implican en realidad situaciones distintas. Pero en este caso, el constituyente sí empleó estos dos términos para referirse a la misma acción, y así lo demuestran las atribuciones y limitaciones impuestas al Poder Judicial, en el artículo 140: “Los tribunales no pueden ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado” y 141 “Tampoco pueden suspender la ejecución de las leyes, interpretarlas ni hacer reglamento alguno para la administración de justicia”.

Como podemos apreciar en los artículos anteriores, en la limitación impuesta al Poder Judicial prevaleció la de la interpretar las leyes, por lo que debemos asumir que ésta continuó correspondiendo al Legislativo.

La Constitución de 1831 fue tajante al señalar que sólo el Congreso podía resolver las dudas sobre la inteligencia de los artículos del propio ordenamiento (artículo 257).

En 1883 se consiguió un ligero avance cuando la correspondiente Constitución eliminó la intermediación del Ejecutivo y dispuso que el Pleno del Tribunal Supremo de Justicia oyera las dudas que respecto de una ley le expusieran los jueces de Primera Instancia y directamente las trasladara al Congreso del estado, pudiendo hacer lo mismo con las del propio Tribunal.<sup>237</sup> Siete

<sup>237</sup> Constitución de 1883, artículo 99, fracc. IV.

años después los magistrados tabasqueños estuvieron a un paso de alcanzar el estado ideal para el ejercicio de su actividad jurisdiccional, en el artículo 94 “corresponde al Tribunal Pleno: ...IV. Resolver las dudas de ley que les consulten los jueces de la primera instancia, o pasar al Congreso, si lo juzga necesario, tanto éstas como las que ocurran al mismo Tribunal, acompañándolas del informe correspondiente”.<sup>238</sup>

Como puede apreciarse, al Tribunal Supremo de Justicia, a través de su Pleno, le estaba entonces permitida la interpretación del sentido y significado de las leyes, dejando a su arbitrio consultar o no al respecto con el Congreso, que no obstante conservaba la facultad interpretativa en la fracción XXXII del artículo 45, pero no señala mecanismo alguno para su ejercicio.

El siglo XX incorporó a la Constitución de 1914 diversas innovaciones, no obstante, la fracción XXVIII del artículo 32 conservó, junto con la de abrogar y derogar las leyes, la atribución de interpretarlas, pero ahora el Tribunal Superior no se encontraba obligado de ninguna manera a consultar con el Congreso.

Es importante que tratemos de encontrar las razones que permitieron que la atribución de interpretar las leyes permaneciera por tan largo tiempo en manos del Legislativo. Sabemos que los abogados de mediados del siglo XIX conocían la necesidad del desentrañamiento del sentido e intención de las leyes; una obra muy socorrida por los letrados mexicanos fue el *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia* del español Joaquín Escriche, que definía la interpretación de las leyes de la siguiente manera: “La conveniente aclaración del texto y espíritu de la ley para conocer el verdadero sentido que el legislador quiso darle, o sea, la verdadera, recta y provechosa inteligencia de la ley según la letra y la razón”.<sup>239</sup>

Se conocía también la existencia de las distintas clases de interpretación y quiénes eran los encargados de realizar cada una

<sup>238</sup> Constitución de 1890.

<sup>239</sup> Escriche, Joaquín, *Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia*, París, Librería de Rosa, Bouret y Co., 1851, p. 922.

de ellas; el autor citado declara que existen las siguientes interpretaciones: auténtica, usual y doctrinal. La primera es la que realiza el propio legislador, que es el único que tiene autoridad para resolver las dudas y fijar el sentido de las palabras por medio de una decisión que es obligatoria para todos.<sup>240</sup> La interpretación usual recibe ese nombre porque se funda en el uso y práctica que por tradición los tribunales han dado al entendido a que se refiere una ley determinada, reuniendo de esta manera “precedentes que forman ya una jurisprudencia consuetudinaria”.<sup>241</sup> La doctrinaria es la que la forman “por medio del raciocinio los escritores y juristas, explicando, restringiendo o extendiendo la ley”.<sup>242</sup>

¿Cuál fue la razón por la que se arraigó con tanta profundidad la idea de que la interpretación auténtica era la más adecuada, al grado de ser considerada la única que debería de subsistir en el sistema constitucional de Tabasco? Tal vez la respuesta se encuentre en la tradición jurídica española y novohispana.

La novísima recopilación, haciendo eco del derecho romano, sostiene que le toca al rey la interpretación, basándose en que a él le corresponde la formación de las normas:

Y porque al Rey pertenece, y ha poder de hacer fueros y leyes, y de las interpretaciones y declarar, y enmendar donde viere que cumple; tenemos por bien, que si en los dichos fueros, ó en los libros de las Partidas sobredichas, ó en este nuestro libro, ó en algunas leyes de las que en él se contienen, fuere menester declaración y interpretación, ó enmendar ó añadir, ó tirar ó mudar, que Nos lo haremos; y si alguna contrariedad pareciere en las leyes sobredichas entre sí mismas, ó en los fueros ó en cualquiera dellos, ó alguna duda fuere hallada en ellos de algún fecho, por que por ellas no se pueda librar, que Nos seamos requeridos sobre ello, porque hagamos interpretación y declaración ó enmienda [...].<sup>243</sup>

<sup>240</sup> *Ibidem*, p. 923.

<sup>241</sup> *Idem*.

<sup>242</sup> *Idem*.

<sup>243</sup> *Novísima Recopilación de Leyes de Indias*, libro III, título II, ley III.

La atribución del rey no debía de ser entendida como limitada a las leyes que él había expedido durante su reinado, sino a todas las realizadas por sus antecesores; y permitía a sus sucesores realizar lo propio con las antiguas, presentes y futuras. La justificación se encuentra en la potestad que los monarcas recibieron de la divinidad para impartir justicia, con el bien común como objetivo:

Y mandamos, que cuando quiera que alguna duda ocurriese en la interpretación y declaración de las dichas leyes de ordenamientos y pragmáticas y Fueros, ó de las Partidas, que en tal caso recurran á Nos, y á los Reyes que Nos vinieren, para la interpretación de ellas; porque Nos, vistas las dichas dudas, declararemos y interpretaremos las dichas leyes como conviene al servicio de Dios nuestro Señor, y al bien de nuestros súbditos y naturales, y á la buena administración de nuestra justicia.<sup>244</sup>

En la misma ley, se dio fin a la interpretación doctrinal que había sido el principal recurso para subsanar las dudas de la ley: “Y revocamos la ley de Madrid<sup>245</sup> que habla cerca de las opiniones de Bartulo, y Baldo, y Juan Andrés y el Abad, cual de ellas se debe seguir en duda á falta de ley; y mandamos, que no se use Della”.<sup>246</sup>

Las ideas políticas que tenían los insurgentes correspondían también a las sostenidas por el derecho indiano y así lo manifestaron en su ensayo constitucional, la Constitución de Apatzingán promulgada en 1814, declarando como atribución exclusiva del Poder Legislativo: “artículo 106. Examinar y discutir los proyectos de ley que se propongan. Sancionar las leyes, interpretarlas y derogarlas en caso necesario”.

Con ligeras variaciones, la República centralista mantuvo inalterable la idea de que únicamente era facultad de los legisladores explicar el sentido y alcance de las normas, repitiéndolo en

<sup>244</sup> *Idem.*

<sup>245</sup> Se refiere a la Ley 3, tít. I, lib. 2 R.

<sup>246</sup> *Novísima Recopilación de Leyes de Indias*, libro III, título II, ley III.

las leyes constitucionales de 1836: “44. Corresponde al congreso general exclusivamente: I. Dictar las leyes á que debe arreglarse la administración pública en todos y cada uno de sus ramos, derogarlas, interpretarlas y dispensar su observancia”.

Años más tarde, restituido el sistema federal, la *Ley para el arreglo de la administración de justicia en los tribunales y juzgados del fuero común* de 16 de diciembre de 1853, inició el camino que mucho después permitiría trasladar la facultad interpretativa al Poder Judicial. El artículo 182 declaraba en su fracción I que: “corresponde al Supremo Tribunal: I. Recibir las dudas de sus salas y demás tribunales y juzgados sobre la inteligencia de alguna ley, y exponer sobre ellas su juicio, pasándolas á la autoridad que corresponda para la declaración conveniente”.

Como podemos apreciar, los tribunales y juzgados menores e incluso las diversas Salas del Supremo Tribunal, no estaban facultadas para ejercer funciones de hermenéutica jurídica y debían consultar con el Supremo Tribunal, al que se le debía sumar la participación con voto del fiscal:

Artículo 183. Estas atribuciones las ejercerá el Supremo Tribunal reunido en pleno, con asistencia y voto del fiscal, y oyéndolo por escrito en las dudas de los tribunales, peticiones de indultos y consultas sobre pase ó retención de bulas, breves y rescriptos, teniendo el presidente, en caso de empate, voto de calidad.

En el mismo ordenamiento se involucró a los fiscales, quienes de una manera indirecta podían manifestar que en su opinión existían aspectos oscuros que debían ser aclarados: “Artículo 268. Compete á los fiscales: IV. Exponer cuanto les pareciere conveniente cuando se ofreciere duda de ley, con el fin de obtener de la autoridad correspondiente las aclaraciones oportunas”.<sup>247</sup>

El procedimiento para desentrañar el sentido auténtico de las normas resultaba muy engorroso, máxime que en realidad los

<sup>247</sup> *Ley para el arreglo de la administración de justicia en los tribunales y juzgados del fuero común* de 16 de diciembre de 1853.

órganos jurisdiccionales, incluso los más elevados, seguían impedidos para hacerlo y se debían realizar varias consultas, sólo para solicitar a la autoridad competente (el Poder Legislativo) que realizara la declaración correspondiente. Vemos aquí cómo debía procederse ante un problema de interpretación:

Artículo 355. Cuando ocurriere á los jueces alguna duda de ley, la expondrán al respectivo Tribunal Superior. Éste, acordando sobre ello en tribunal pleno, si fuere colegiado, después de oír al fiscal y con inserción del dictamen de éste, consultará al Tribunal Supremo, quien observando los mismos trámites, dirigirá la consulta á la autoridad competente. De la misma manera se procederá respectivamente en las dudas que ocurran á los tribunales superiores ó al Supremo.<sup>248</sup>

Las dificultades provocadas por la estricta prohibición y los engorrosos procedimientos para solicitar el esclarecimiento de las dudas de la ley, permanecieron durante largo tiempo. Así, en el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 29 de julio de 1862, encontramos que le correspondía a la Suprema Corte reunida en Tribunal pleno ocuparse de los asuntos siguientes: “I. Dar curso con su informe, si las creyere fundadas, á las consultas sobre duda de ley que los Tribunales de la Federación dirigieren al Poder Legislativo, no pudiendo éstas dirigirse sino por conducto de la Suprema Corte”.

Como se ha visto, existía una larga, profunda y arraigada tradición que hacía considerar a los legisladores que en efecto se encontraba perfectamente justificado que la interpretación del sentido de las leyes fuera una competencia que debía reservarse para el Poder Legislativo. A esta circunstancia debemos agregar cierta dosis de deficiencia en la formación teórica de los constituyentes —aclaramos que la idea es de Emilio Rabasa— que involuntariamente los hacía incurrir en graves errores de apreciación. Así, por ejemplo, al discutirse la Constitución Federal de 1857,

<sup>248</sup> *Idem.*

Ignacio Ramírez demostró su poco conocimiento respecto a la naturaleza del juicio de amparo:

Al tratarse del artículo 101, que instituye el juicio de amparo, declaró que el sistema propuesto por la Comisión era absurdo, por el principio de legislación que manda que sólo puede derogar las leyes la autoridad que tiene facultad de hacerlas; para él, poner la ley dictada por el Congreso a la discusión de un tribunal, era establecer una soberanía sobre la soberanía del Congreso.<sup>249</sup>

<sup>249</sup> Rabasa, Emilio, *op. cit.*, p. 64.