

## CAPÍTULO SEGUNDO LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL

I. La Constitución, la supremacía constitucional y la naturaleza de las normas constitucionales . . . . .	53
1. La Constitución en sentido formal . . . . .	53
2. La supremacía constitucional . . . . .	55
3. La distinción entre normas constitucionales y normas ordinarias . . . . .	57
II. Las diversas categorías de normas constitucionales . . . . .	59
1. La clasificación de las normas constitucionales, atendiendo a su contenido, elaborada por Héctor Fix-Zamudio . . . . .	60
2. La clasificación de las normas constitucionales, atendiendo a su eficacia, elaborada por Afonso da Silva . . . . .	62
III. La interpretación constitucional y la interpretación jurídica, elementos para su distinción . . . . .	72
IV. Origen y rasgos esenciales de la interpretación constitucional . . . . .	76
1. El interés mundial creciente en torno a la interpretación constitucional . . . . .	76
2. Las cualidades requeridas en el intérprete constitucional . . . . .	79

## CAPÍTULO SEGUNDO

### LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL

#### I. LA CONSTITUCIÓN, LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LA NATURALEZA DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES

##### 1. *La Constitución en sentido formal*

La Constitución ha sido estudiada como producto histórico, como realidad, como norma jurídica y como documento; también, se le ha definido desde los puntos de vista político, sociológico, histórico, económico y jurídico, entre otros. Esto ha originado múltiples conceptos de *Constitución* los cuales resaltan generalmente sólo un aspecto de la misma.<sup>113</sup>

La complejidad que encierra tratar de definir la Constitución ha ocasionado que los mejores esfuerzos en este sentido, resulten únicamente descripciones o aproximaciones de lo que realmente es o representa.<sup>114</sup>

Estas consideraciones hacen indispensable establecer qué aspecto de la Constitución tomamos en cuenta como punto de partida al de-

<sup>113</sup> Las definiciones de Constitución que pueden ser consideradas como clásicas pueden consultarse, entre otras obras, en el magnífico ensayo de Carpizo, Jorge, "Constitución y revolución", *Estudios constitucionales*, 2a. ed., México, UNAM, 1983, pp. 43-53; Véase también la obra de Polo Bernal, Efraim, *Manual de derecho constitucional*, México, Porrúa, 1985, pp. 3-11. Sobre los diversos enfoques que posee la Constitución; véase Vigo, Rodolfo Luis, *Interpretación constitucional*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1993. Sobre el concepto y las especies de Constitución véase Burgoa O., Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 9a. ed., México, Porrúa, 1994, pp. 316-325. Un completo recorrido histórico sobre el significado de Constitución, de la antigüedad hasta nuestro días, Tamayo y Salmorán, Rolando, *Introducción al estudio de la Constitución*, 3a. ed., México, UNAM, 1989, pp. 21-92.

<sup>114</sup> Jorge Carpizo condensa los distintos aspectos que presenta una Constitución al señalar que ésta "no es sólo un ser o únicamente un deber ser, sino que es un ser deber-ser... La Constitución real es una perpetua adecuación entre la Constitución escrita y la realidad, y esta realidad es limitada y encauzada por la norma fundamental de ese orden jurídico". Estas profundas consideraciones fueron expuestas en la presentación a la obra *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, México, UNAM, 1985.

sarrollo de nuestro trabajo, para lo cual utilizaremos el concepto de *Constitución* en sentido formal.

En sentido formal, la Constitución es el documento<sup>115</sup> o documentos expedidos por un poder constituyente, ya sea el denominado primario o el llamado permanente, que expresan las normas reguladoras de la organización del Estado, los derechos fundamentales de la persona humana y los procedimientos de creación de las leyes.<sup>116</sup>

A este conjunto de normas se agregan aquellas a las que se considera pertinente otorgarles la categoría de constitucionales y que no necesariamente pertenecen a alguna de las tres especies enunciadas.<sup>117</sup> En este sentido, consideramos como normas constitucionales todas aquellas que se encuentran contenidas en el texto constitucional, sean o no materialmente constitucionales, creadas por un poder constituyente primario o incorporadas a la carta magna por el *poder revisor* de la Constitución.<sup>118</sup>

115 La Constitución como documento o escrita se opone a la noción de Constitución no escrita. Este último es el tipo de la Constitución de Inglaterra, aun cuando las normas supremas en este país no se hallan contenidas en un cuerpo unitario, existen diversos estatutos que sumados a una sólida tradición integran la legislación constitucional, ejemplos de estos son: la *Carta Magna* (1215), *The Petition of Rights* (1628), *The Bill of Rights* (1869) y *The Act of Settlement* (1701). Cfr. Orozco Henríquez, José de Jesús, *El derecho constitucional consuetudinario*, México, UNAM, 1983, pp. 129-132; James Bryce señala que en Inglaterra “las llamadas leyes constitucionales sólo difieren de las otras leyes por la materia, pero no son de jerarquía superior en modo alguno. Cada una de estas leyes, aunque todas, sin excepción, estén comprendidas en la denominación de Constitución británica, puede ser modificada en cualquier momento por la autoridad legislativa ordinaria, como cualquier otra ley”, *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Madrid, Civitas, 1988, p. 11.

116 Esta parte de la definición coincide con lo que comúnmente se conoce como Constitución en sentido material; sin embargo, Kelsen apunta que en estricto rigor la “Constitución en sentido material es la norma o conjunto de normas que regulan la creación de normas jurídicas generales, llamadas leyes”. *Compendio de teoría general del Estado*, 2a. ed., México, Editora Nacional, 1980, pp. 190-193, trad. de Luis Recaséns Siches y Justino de Azcárate. Véase también el análisis del concepto de Constitución material que ofrece el maestro Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 16a. ed., México, Porrúa, 1978, pp. 19-22.

117 Este tipo de normas comparten la naturaleza de las normas ordinarias en lo que respecta a su contenido y, de acuerdo con el pensamiento del maestro Felipe Tena Ramírez, se incorporan en la Constitución para otorgarles una categoría superior y excluirlos en lo posible de la *opinión mudable* del órgano legislativo. Opina también que “la presencia en la Constitución de estos agregados constitucionales obedece al interés de un partido en colocar sus conquistas dentro de la ley superior, o bien responde a la importancia nacional de determinadas prescripciones”, *Derecho constitucional mexicano*, op. ult. cit., p. 22.

118 Sobre la noción de normas constitucionales cfr. Bidart Campos, Germán J., *La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional*, Buenos Aires, Ediar, 1987, pp. 15-21.

La Constitución como documento es vehículo de expresión de normas jurídicas. A través de los artículos del documento constitucional el poder constituyente expresa normas jurídicas, éstas son el objeto de la interpretación constitucional.<sup>119</sup>

Si las normas jurídicas establecidas en el documento constitucional carecieran de elementos de distinción relevantes respecto a otras normas jurídicas, no tendría objeto alguno intentar demostrar la existencia de un tipo específico de interpretación jurídica, enfocada a los preceptos constitucionales, y bastaría con utilizar únicamente los principios que proporciona ésta para interpretar el texto constitucional y determinar la norma en cuestión.<sup>120</sup>

La realidad ha demostrado que esto no es tan sencillo como aparenta, y tiene además gran trascendencia tanto teórica como práctica. El reconocimiento de la existencia de una rama de la hermenéutica jurídica cuyo objeto son las normas jurídicas constitucionales hace indispensable establecer como una cuestión de *previo y especial pronunciamiento* la naturaleza de dichas normas y las características que las distinguen del resto de las normas jurídicas.

## 2. La supremacía constitucional

Existen diversos criterios para clasificar y distinguir las normas jurídicas,<sup>121</sup> sin embargo, la *supremacía* es el rasgo que caracteriza a las normas constitucionales y que a su vez es el elemento de distinción de mayor trascendencia respecto a las normas ordinarias. La doctrina en forma unánime acepta la idea de la *supremacía* de las normas contenidas en la Constitución, pero no hay un consenso acerca de la fuente de donde emana dicha *supremacía* o superioridad.<sup>122</sup>

119 Véase *supra*, pp. 21-22.

120 Efraín Polo Bernal apunta, entre los peligros que provocaría la hipotética igualdad jerárquica de todas las normas jurídicas en un Estado, *una terrible anarquía, inseguridad y confusión*, lo cual se acentuaría tratándose de un Estado federal, en el que existen ordenamientos locales además de los federales: *Manual de derecho constitucional, cit., supra*, nota 113, p. 13.

121 Respecto a los distintos criterios de clasificación de las normas jurídicas, *cfr.* García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 39a. ed., México, Porrúa, 1988, pp. 78-96.

122 *Cfr.* Tamayo y Salmorán, Rolando, *Introducción al estudio de la constitución, cit. supra*, nota 113, pp. 235 y ss. Tena Ramírez señala que la supremacía de la Constitución presupone dos condiciones: que el poder constituyente es distinto de los poderes constituidos y que la Constitución es rígida y escrita, *op. cit., supra*, nota 116, pp. 10-15. Un panorama completo de los distintos aspectos que abarca la supremacía constitucional pueden consultarse en la obra de Bidart

La doctrina ha puesto de relieve que es en los Estados Unidos de América donde la noción de *supremacía constitucional* ha tenido su más grande impulso.<sup>123</sup> Primero, porque dicho principio se estableció en el artículo VI, párrafo 2, de la Constitución norteamericana<sup>124</sup> y más tarde el insigne John Marshall, en el célebre caso *Marbury vs. Madison*, lo declaró expresamente en una sentencia en la cual plasmó su interpretación del citado precepto, dándole de esta manera una aplicación práctica; los importantes principios manifestados en dicha sentencia se han proyectado hasta nuestros días.<sup>125</sup>

Del fallo de John Marshall se desprenden tres principios capitales:<sup>126</sup>

- a) La Constitución es superior a cualquier ley ordinaria y prevalece sobre cualquier ley que la contradiga;
- b) Los jueces tienen el poder y el deber de no aplicar las leyes que sean contrarias a la Constitución, y
- c) La única garantía de los Derechos Humanos la constituyen el control judicial de los actos del Poder Legislativo y de la administración.

A partir de entonces, se evidencia la naturaleza suprema de las normas constitucionales, que entre otras cosas da origen y razón de ser a la interpretación constitucional.

Campos, German J., *La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional*, cit., *supra*, nota 118, pp. 37-78. Respecto al aspecto histórico del principio de supremacía constitucional, Tamayo y Salmorán sitúa su antecedente en la tradición judicial inglesa y su evolución en los Estados Unidos de América, en virtud de la actividad de los tribunales al aplicar e interpretar las normas constitucionales, *op. cit.*, *supra*, nota 113, pp. 237 y ss.; véase García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 3a. ed., Madrid, Civitas, pp. 50-55.

<sup>123</sup> Cappelletti señala que incluso en épocas antiguas ha existido una especie de *supremacía de una ley y de un cuerpo de leyes* dado respecto a las otras leyes, que en la terminología moderna podemos denominar leyes ordinarias. Sobre un panorama completo de las leyes superiores e inferiores en distintas épocas, *cfr.* "El control judicial de la constitucionalidad de las leyes", *La justicia constitucional (Estudios de derecho comparado)*, México, UNAM, 1987, pp. 46 y ss.

<sup>124</sup> El artículo VI, párrafo 2o., señala: "Esta Constitución y las Leyes de los Estados Unidos que de ella dimanen, y todos los Tratados que se celebren o que vayan a celebrarse bajo la Autoridad de los Estados Unidos, constituirán la ley suprema de la Nación; y los jueces de todos los Estados tendrán obligación de acatarla, a pesar de cualquier Disposición contraria que pudiera estar contenida en la Constitución o en las Leyes de cualquier Estado."

<sup>125</sup> Sobre algunos acontecimientos históricos y el análisis del caso *Marbury vs. Madison*, *cfr.* Tamayo y Salmorán, Rolando, *Introducción al estudio de la Constitución*, cit., *supra*, nota 113, pp. 250 y ss.; González Oropeza, Manuel, "Marbury vs. Madison: la política en la justicia", *Estudios en Homenaje al Doctor Héctor Fix-Zamudio*, t. I (Derecho constitucional), México, UNAM, 1988, pp. 315-331.

<sup>126</sup> *Cfr.* Tamayo y Salmorán, Rolando, *op. ult. cit.*, pp. 253 y ss.

### 3. *La distinción entre normas constitucionales y normas ordinarias*

Desde otra perspectiva, de acuerdo con Fix-Zamudio<sup>127</sup> existen tres elementos de distinción de las normas constitucionales respecto a las normas ordinarias, éstos son: su fuente u origen, su estructura lógica y su contenido. La supremacía constitucional está determinada por la conjunción de estos tres aspectos que enseguida detallamos:

A) *La fuente u origen de las normas constitucionales*. Retomando la idea de Constitución en sentido formal que expusimos en párrafos anteriores, podemos afirmar que, de acuerdo con su *forma*, las normas constitucionales al ser creadas por un órgano especial llamado poder constituyente, difieren de las normas ordinarias. La función del poder constituyente, creador de la Constitución, es distinta y superior a la del órgano legislativo productor de las leyes ordinarias, este último cobra vida sólo en virtud de la Constitución.<sup>128</sup>

La Constitución, además de ser creada por un órgano especial, sólo puede ser modificada en virtud de un procedimiento específico establecido en la propia carta magna, que exige la satisfacción de requisitos formales más complicados que aquéllos que se requieren para reformar las leyes ordinarias; esto es, las normas constitucionales pueden modificarse únicamente a través de un *procedimiento dificultado de reforma*, que también debe ser observado para incorporar nuevas normas al texto constitucional.<sup>129</sup>

<sup>127</sup> “Breves reflexiones sobre la interpretación constitucional”, *La jurisdicción constitucional*, San José, Juricentro, 1993, pp. 99-100.

<sup>128</sup> Tena Ramírez señala que además de la separación y supremacía del poder constituyente, su función y el momento en que la lleva a cabo, lo diferencia de los poderes constituidos. Señala el citado autor que: “Cronológicamente el constituyente precede a los poderes constituidos; cuando aquél ha elaborado su obra, formulando y emitiendo la Constitución, desaparece del escenario jurídico del Estado, para ser sustituido por los órganos creados. Desde el punto de vista de las funciones, la diferencia también es neta: el poder constituyente no gobierna, sino sólo expide la ley en virtud de la cual gobiernan los poderes constituidos; éstos, a su vez, no hacen otra cosa que gobernar en los términos y en los límites señalados por la ley emanada del constituyente, sin que puedan en su carácter de poderes constituidos alterar en forma alguna la ley que los creó y los dotó de competencia”. *Derecho constitucional mexicano, cit., supra*, nota 116, p. 11.

<sup>129</sup> La Constitución desde este punto de vista coincide con la categoría de *constituciones rígidas*, que se opone a la de *constituciones flexibles* o *fluidas*. De acuerdo con James Bryce, creador de esta clasificación, las constituciones flexibles —que históricamente anteceden a las constituciones de tipo rígido— pueden ser creadas y reformadas por un órgano y un procedimiento idéntico al que se utiliza tratándose de normas ordinarias. *Op. cit., supra*, nota 115. Ejemplos modernos de países que cuentan constituciones del tipo flexible son Inglaterra, Nueva Zelanda e Israel; Fix-zamudio, Héctor, “Breves reflexiones sobre la interpretación constitucional”,

B) *Estructura lógico-jurídica de las normas constitucionales*. En este punto pretendemos demostrar la posición que las normas constitucionales ocupan dentro de la estructura del orden jurídico y la función que desempeñan con relación a las normas ordinarias, para lo cual utilizaremos los valiosos argumentos de Hans Kelsen<sup>130</sup> sobre la construcción escalonada del orden jurídico.

Uno de los razonamientos más contundentes de la teoría kelseniana es que el derecho regula su propia creación, de tal forma que todo acto de aplicación del mismo es a su vez un acto de creación jurídica. Estas consideraciones descansan sobre la base de que toda norma proviene de otra superior que determina su creación y hasta cierto punto su contenido. La norma inferior, por otra parte, constituye la aplicación de la norma superior y será a su vez la pauta de creación de otra norma jurídica de inferior grado. Esto, en el esquema trazado por Kelsen, se repite incesantemente dando así unidad y dinamismo al orden jurídico.<sup>131</sup>

Ascendiendo a través de normas superiores, que son a su vez aplicación de otro tipo de normas que se encuentran por encima de ellas, se llega a la norma de más alto grado sobre la cual no existe ninguna otra, es la llamada *norma hipotética fundamental* que representa la *Constitución en sentido lógico-jurídico*, ésta es el fundamento de validez y unidad del orden jurídico; en grado inmediatamente inferior a esta norma primaria o fundamental encontramos lo que Kelsen denomina *Constitución en sentido jurídico positivo*, la cual representa el *primer jalón positivo para la creación del derecho*.<sup>132</sup>

Por el contrario, a medida que se desciende gradualmente por el sistema de normas, la generalidad o abstracción de las mismas se desvanece para dejar paso en último grado a las normas jurídicas individualizadas. Éstas, para ser consideradas como válidas, deben estar conformes con la norma superior inmediata que les dio origen y, en

*cit., supra*, nota 127, p. 100. La evolución constitucional en el mundo ha demostrado que las llamadas *constituciones rígidas* tienen en la práctica algo de flexibles y, por otra parte, que las *constituciones flexibles*, debido al enorme peso de la tradición y las costumbres arraigadas que las sustentan, participan también de cierta rigidez.

<sup>130</sup> *Compendio de teoría general del Estado*, *cit., supra*, nota 116, pp. 189 y ss.

<sup>131</sup> *Idem*, p. 190.

<sup>132</sup> *Idem*, p. 191.

último grado, deben estarlo también con la Constitución como norma suprema.

C) *El contenido de las normas constitucionales*. Tradicionalmente se ha considerado que las normas constitucionales contienen la creación de los órganos supremos del Estado, su organización y la distribución de sus competencias (*parte orgánica*); también los derechos fundamentales de la persona humana y de los grupos sociales, que los gobernados pueden oponer a los órganos del poder público (*parte dogmática*) y los procedimientos de creación y derogación de las leyes. Sin embargo, como apuntamos en párrafos anteriores, existen otro tipo de normas de contenido diverso que en ocasiones no difiere del que poseen las normas ordinarias.

Respecto a este tipo de normas, que Felipe Tena Ramírez<sup>133</sup> denomina con acierto *agregados constitucionales*, es menos evidente su distinción en relación con las normas ordinarias, pero aun en este caso, podemos afirmar que el contenido de las primeras se consideró de tal trascendencia y valor, que se optó por protegerlas con el manto constitucional que les otorga el carácter de supremas.

La conjunción de estos tres elementos de distinción de las normas constitucionales acentúa la importancia de la supremacía constitucional, que implica, de acuerdo con Fix-Zamudio, que “todas las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico y todos los actos que regulan deben conformarse a los postulados de la ley fundamental”.<sup>134</sup>

## II. LAS DIVERSAS CATEGORÍAS DE NORMAS CONSTITUCIONALES

No obstante que la totalidad de las normas contenidas en el documento constitucional comparten la misma jerarquía y autoridad suprema respecto a las normas ordinarias, existen diversas categorías que deben tomarse en cuenta para una correcta interpretación de los preceptos constitucionales. La complejidad de la interpretación constitucional varía en grado según el tipo de norma constitucional de que se trate, de ahí la utilidad de estas clasificaciones para identificar las diversas categorías.

<sup>133</sup> Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, cit., supra, nota 116, p. 22. Véase en nuestro trabajo el comentario a la nota 117.

<sup>134</sup> Fix-Zamudio, Héctor, “Algunas reflexiones sobre la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano”, *La interpretación constitucional*, México, UNAM, 1975, p. 18.



## 1. *La clasificación de las normas constitucionales, atendiendo a su contenido, elaborada por Héctor Fix-Zamudio*

Fix-Zamudio<sup>135</sup> distingue, de acuerdo con su contenido, tres categorías básicas de normas constitucionales, que son: *capitales, estrictamente fundamentales, y secundarias*, éstas originan a su vez otras especies.

### A. *Normas capitales*

Las normas constitucionales consideradas como *capitales* son aquellas que establecen la forma y naturaleza del Estado, su reforma ocasionaría una mutación en el *ser* propio del Estado alterando su esencia. Esto ha provocado que en ocasiones su modificación se encuentre vedada para el *poder revisor* de la Constitución.<sup>136</sup>

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podemos citar como ejemplos de esta categoría de normas las contenidas en los artículos 1o., 39 y 40 de nuestra carta magna, que señalan:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

### B. *Normas estrictamente fundamentales*

Las normas estrictamente *fundamentales* se identifican con la Constitución en sentido material, que comprende aquellas que regulan la organización y el funcionamiento de los poderes públicos, llamada

<sup>135</sup> “El juez ante la norma constitucional”, *Justicia constitucional, ombudsman y Derechos Humanos*, México, CNDH, 1993, pp. 23-25.

<sup>136</sup> *Cfr. idem*, pp. 23-24.

parte *orgánica*; los derechos fundamentales de la persona humana y de los grupos sociales, que integran la parte dogmática; y las normas que establecen los procedimientos de creación y derogación de las leyes.<sup>137</sup>

Los artículos 49, 50, 80 y 94, relativos a la división de poderes y a los poderes constituidos, son algunos de los principales preceptos que integran la parte orgánica de la Constitución mexicana; con el fin de ilustrar nuestro punto de vista reproducimos el texto de los preceptos mencionados:

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial...

Artículo 50. El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

Artículo 80. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal...

Por lo que respecta a la parte dogmática, es decir, aquellas normas que establecen los derechos fundamentales de la persona y de los grupos sociales, se encuentran principalmente en el Título primero, Capítulo I, de la Constitución mexicana, el cual se intitula *De las garantías individuales*. En éste se consagran las distintas manifestaciones de la libertad, como son las de tránsito, de propiedad, expresión, asociación y reunión, así como también las garantías de seguridad jurídica, entre otras; y entre los preceptos que consagran garantías sociales se encuentran los artículos 27 y 123 que regulan lo relativo a la cuestión agraria y a la materia laboral, respectivamente.

Entre las normas constitucionales que establecen los procedimientos de creación de las leyes se encuentran los artículos 71, 72 y subsiguientes, los cuales determinan los pasos a seguir en su elaboración y la función de los distintos órganos que intervienen en dicho procedimiento.

137 Véase *supra*, p. 59.

### C. Normas de contenido secundario

Las normas de contenido *secundario* son aquellas que se insertan en el documento constitucional por así considerarlo conveniente el poder constituyente, primario o permanente.<sup>138</sup> Ejemplos de este tipo de normas son los artículos constitucionales 4o., párrafo sexto, 7o., párrafo primero y 31, fracciones I y II, que establecen:

Artículo 4o., párrafo sexto, “es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental...”

Artículo 7o. (que en forma genérica establece la libertad de imprenta) señala en su primer párrafo que “en ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito”.

Artículo 31 (que establece entre las obligaciones de los mexicanos)

I. Hacer que sus hijos o pupilos acudan a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley;

II. Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadanos, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar;...

### 2. La clasificación de las normas constitucionales, atendiendo a su eficacia, elaborada por Afonso da Silva

Afonso da Silva<sup>139</sup> clasifica las normas constitucionales de acuerdo con su eficacia y aplicabilidad en: normas de eficacia *plena*, de eficacia *contenida* y de eficacia *limitada*. El estudio de las distintas categorías de normas constitucionales que integran nuestra Constitución merece un examen detallado, que excede a los límites de este estudio, por ello sólo ejemplificamos con algunos preceptos la categoría de que se trate.

<sup>138</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “El juez ante la norma constitucional”, *cit.*, *supra*, nota 135, p. 25. Véase *supra*, nota 117.

<sup>139</sup> *Aplicabilidade das normas constitucionais*, 2a. ed., São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1982, pp. 76-147.

### A. Normas de eficacia plena

Las normas constitucionales de eficacia plena<sup>140</sup> son aquellas que a partir de que entran en vigor producen o tienen posibilidad de producir sus efectos, sin necesitar de ningún acto legislativo posterior para ese fin.

Son normas de aplicación *directa, inmediata e integral* ya que están dotadas de todos los medios y elementos necesarios para su ejecutoriedad. Exigen como condición general para su aplicabilidad básicamente la existencia de un aparato jurisdiccional.<sup>141</sup>

Da Silva<sup>142</sup> señala que las normas constitucionales de eficacia plena son aquellas que contemplan prohibiciones, confirman exenciones, inmunidades y prerrogativas, no designan órganos o autoridades especiales a las cuales incumbe específicamente su ejecución, no indican procesos especiales a seguir para su ejecución, no exigen la elaboración de nuevas normas legislativas que las complementen en su alcance o sentido, o les cambien contenido, porque ya se presentan suficientemente explícitas en la definición de las cuestiones que regulan.

La eficacia de las normas plenas no se halla condicionada a la actuación del legislador, sus términos en general son tajantes y por lo tanto la interpretación de los preceptos que las contienen, en comparación con las demás categorías de normas constitucionales, presenta en un momento dado menor complejidad.

La Constitución mexicana contiene gran número de normas de eficacia plena, sin embargo, aquí presentamos sólo algunas de ellas, para efecto de penetrar en su esencia y ejemplificar nuestras aseveraciones:

Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas...

140 Silva, Afonso da, *op. ult. cit.*, pp. 76-90.

141 *Idem*, p. 70-90.

142 *Idem*, p. 89.

Artículo 50. El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Artículo 88. El Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión, o de la Comisión Permanente, en su caso.

Artículo 92. Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el secretario de Estado o jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.

Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

Artículo 126. No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior.

## B. Normas de eficacia contenida o atenuada

Las normas de eficacia *contenida*<sup>143</sup> o *atenuada*<sup>144</sup> son aquellas en las que el poder constituyente reguló suficientemente los aspectos relativos a determinada materia, pero restringió su alcance en virtud de las situaciones que la ley establece, los conceptos generales en ellas enunciados o la incidencia de otras normas constitucionales.<sup>145</sup>

Las normas constitucionales de eficacia atenuada son normas de aplicación *directa e inmediata*, pero no *integral*, por estar sujetas a determinadas restricciones, que se contemplan en alguna de las hipótesis que mencionamos en el párrafo anterior, es decir, que estén previstas en la propia norma, se establezcan mediante ley posterior o estén determinadas por otras normas constitucionales.<sup>146</sup>

<sup>143</sup> Cfr. Silva, Afonso da, *Aplicabilidade das normas constitucionais*, cit., supra, nota 139, pp. 70-75 y 91-105.

<sup>144</sup> Proponemos esta última denominación por considerarla más precisa y evitar confusiones.

<sup>145</sup> *Idem*, p. 105.

<sup>146</sup> *Idem*, pp. 91-92 y 105.

Las normas de eficacia atenuada pueden necesitar la intervención del legislador ordinario, haciendo expresa remisión a una legislación futura; sin embargo, la función del legislador en este sentido es únicamente la de restringir la plenitud de su eficacia, establecer fronteras al alcance de los derechos establecidos en favor de los individuos y los grupos sociales. Así, pertenecen a este tipo de normas aquellas que consagran los derechos fundamentales de la persona humana y de los grupos sociales.

Complementando las ideas que hemos expuesto, podemos señalar que los elementos que restringen a este tipo de normas pueden encontrarse ya incorporados al propio precepto mediante conceptos tales como *orden público*, *seguridad nacional* o *pública*, *integración nacional*, *buenas costumbres*, *necesidad* o *utilidad pública*, *peligro público inminente*, *interés social*, entre otros. Estos conceptos operan como valores sociales o políticos a preservar, que implican la limitación de su eficacia.<sup>147</sup>

La eficacia de este tipo de normas no depende de la intervención del legislador ordinario, sin embargo, el rasgo que las distingue de las normas de eficacia plena es que mediante la ley futura que prevén o de la actualización de las circunstancias que determina la propia Constitución (actuación del poder público para mantener el orden, la seguridad pública, la seguridad nacional, la integridad nacional, entre otras), su plena eficacia se ve resistida, atenuada o contenida y de ahí su denominación.<sup>148</sup>

Si imaginamos a las normas de eficacia atenuada como un río, veremos que la fuerza de la corriente que conlleva (eficacia) se ve atenuada por un dique u obstáculo (orden público, interés social, bien común) que la limita o dirige.

Al observar con detenimiento el capítulo inexactamente denominado de garantías individuales en la Constitución mexicana, podemos percatarnos que los conceptos que atenúan su eficacia plena son en general *los derechos de tercero*, *derechos de la sociedad*, *la moral*, *el orden público*, *paz pública*, *interés público*, entre otros; algunos ejemplos de este tipo de normas se encuentran en los artículos 5o., 6o., 7o., 11, 24 y 28 constitucionales, que en su parte relativa establecen:

<sup>147</sup> *Ibidem*.

<sup>148</sup> *Idem*, p. 105.

Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. *El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernamental, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad...*

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, *sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público...*

Artículo 7o. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, *que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública...*

Artículo 11. Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. *El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.*

Artículo 24. Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, *siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.*

Artículo 28, décimo párrafo. El Estado, *sujetándose a las leyes*, podrá en casos de *interés general*, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. *Las leyes fijarán* las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el *interés público*.

### C. Normas de eficacia limitada

Las normas de eficacia *limitada* son aquéllas que requieren de posteriores actos legislativos para que puedan surtir los efectos esencia-

les trazados por el poder constituyente. Este tipo de normas pueden adoptar dos modalidades, según definan principios institutivos o principios programáticos; además, son de aplicación *indirecta, mediata y reducida* porque únicamente inciden en los intereses que pretenden regular a propósito de una normatividad posterior que les dé eficacia y surten efectos no esenciales para los fines de la norma.<sup>149</sup>

#### a. Normas de principio institutivo

Las normas constitucionales de *principio institutivo* son aquellas a través de las cuales el poder constituyente traza esquemas generales de estructuración y atribuciones de órganos, entidades o instituciones, para que el legislador ordinario los estructure en definitiva mediante una ley, por eso también se les denomina normas de principio orgánico u organizativo.<sup>150</sup> Este tipo de normas son de eficacia limitada, porque el legislador ordinario les va a conferir obligatoriedad plena, mediante leyes ordinarias complementarias o integrativas.<sup>151</sup>

La diferencia entre las normas de principio institutivo y las normas programáticas está en sus respectivos fines y contenidos. Las primeras regulan la creación y estructuración de órganos, sus facultades y organización, éste es su contenido; su fin primordial es crear y estructurar órganos. En cambio, las normas programáticas envuelven un contenido social y plasman la intervención del Estado en el orden económico-social, con el fin de propiciar la realización del bien común.<sup>152</sup>

Las normas de principio institutivo pueden ser *impositivas* o *facultativas*, las primeras vinculan al legislador necesariamente para que emita una ley integrativa. En cambio, las normas *organizativas* de tipo facultativo no imponen esa obligación, únicamente dan al legislador ordinario la posibilidad de instituir o regular una de las situaciones delineadas.<sup>153</sup>

La Constitución, al prever la creación de órganos e instituciones, generalmente se concreta a determinar su tipo, estructura básica y ob-

149 *Idem*, pp. 70-75 y 106-147.

150 *Idem*, pp. 70-75 y 116.

151 *Idem*, p. 111.

152 *Idem*, p. 114.

153 *Idem*, pp. 116-117.



jeto esencial, dejando al legislador ordinario detallar mediante ley estos aspectos que podemos considerar básicos. Da Silva<sup>154</sup> señala que la ley otorga a estas normas completa aplicabilidad y vale como instrumento de ejecutoriedad.

En la Constitución mexicana, entre los artículos que consagran normas de principio institutivo, se encuentran el 27, fracción XIX, 28, 41 y 102; éstos prevén la creación del Tribunal Agrario, la Procuraduría Agraria, el Banco de México, el Instituto y el Tribunal Federal Electoral, el Ministerio Público y las Comisiones de Derechos Humanos, tanto nacional como locales. Enseguida transcribimos los artículos citados en su parte conducente:

Artículo 27. La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

XIX, párrafo segundo. Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. *Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.*

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria...

Artículo 28, párrafo sexto. *El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado.* Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

Artículo 41, párrafo octavo. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. *Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.*

154 *Idem*, p. 126.

Párrafo decimotercero. *El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida integración.*

Párrafo decimoséptimo. *El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.*

102. A. *La ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva, debiendo estar presididos por un procurador general, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia.*

B. *El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano...*

#### b. Normas de principio programático

Dentro de la clasificación que hemos seguido, tienen especial relevancia las normas de principio con carácter programático cuyo número es cada vez mayor en las Constituciones contemporáneas.<sup>155</sup>

Las normas constitucionales de *principio programático* son aquellas a través de las cuales el poder constituyente, en vez de regular directa e inmediatamente determinados intereses, se limita únicamente a trazar los principios para ser cumplidos por sus órganos (legislativos, administrativos y judiciales), como programas de sus respectivas actividades, con el propósito de realizar los fines sociales del Estado.<sup>156</sup>

El objeto de este tipo de normas es precisamente configurar los fines sociales a que se dirigen el Estado y la sociedad, de acuerdo con las exigencias del bien común, de esta manera, toda ley o norma integrantes del orden jurídico nacional deben conformarse a la pauta de

<sup>155</sup> Fix-Zamudio señala que la presencia de las normas programáticas en las Constituciones contemporáneas se acentúa en los periodos posteriores a las posguerras debido a que las naciones intentan un cambio sustancial de la realidad político-social imperante. "Algunas reflexiones sobre la interpretación constitucional", *cit.*, *supra*, nota 134, pp. 19-20.

<sup>156</sup> Cfr. Silva, *Aplicabilidade das normas constitucionais*, *cit.*, *supra*, nota 139, pp. 70-75 y 126-147. Véase también Quiroga Lavié, Humberto, "Sobre la interpretación constitucional", *La interpretación constitucional*, México, UNAM, 1975, pp. 107-117.

valor indicada, al menos tendencialmente, por las normas programáticas de la Constitución.<sup>157</sup>

Las normas programáticas acentúan la discrecionalidad del órgano que pretende aplicarlas, porque la Constitución se limita a indicar ciertos principios a ser observados, mas no totalmente definidos. Aunado a esto, los conceptos que ofrecen las normas programáticas, por su generalidad, requieren de una mayor valoración por parte del órgano que ha de aplicarlas.

Da Silva<sup>158</sup> señala entre las principales características de las normas programáticas las siguientes:

I. Tienen por objeto la disciplina de los intereses económico-sociales del Estado, tales como: realización de justicia social, desenvolvimiento económico, represión del abuso del poder económico; protección de la salud, seguridad social, intervención del Estado en el orden económico, protección de los trabajadores, amparo a la familia, combate a la ignorancia, estímulo a la cultura, la ciencia y la tecnología.

II. No tienen fuerza suficiente para desenvolverse integralmente, de esta forma se estructuran inicialmente como programas a ser realizados por el Estado, por medio de leyes ordinarias y de otras providencias; es decir, se hallan condicionadas a la intervención del legislador ordinario, para que a través de la ley actualice sus postulados.

III. Funcionan como principios generales informadores del régimen político y del orden jurídico, lo cual les da importancia fundamental como orientación axiológica para la comprensión del sistema jurídico nacional, condicionan la actividad discrecional de la administración y de la jurisdicción, y constituyen, además, el sentido teleológico para la interpretación, integración y aplicación de las normas jurídicas.<sup>159</sup>

Las normas programáticas han suscitado polémica entre los autores, especialmente en la doctrina italiana. Algunos niegan que tengan el carácter de normas jurídicas; esta postura ha sido enérgicamente combatida por un sector amplio de la doctrina que sostiene que las normas programáticas son verdaderas normas jurídicas.<sup>160</sup>

157 Cfr., *Aplicabilidade das normas constitucionais*, cit., supra, nota 139, pp. 141-143.

158 *Idem*, p. 135.

159 *Idem*, p. 139.

160 Las normas programáticas deben su carácter jurídico, entre otros aspectos, a que se hayan insertas en la Constitución lo cual les otorga valor jurídico; dentro de su eficacia condicionada vinculan al legislador y al resto de los órganos del Estado para dirigir sus actividades a los

Las normas constitucionales programáticas son la brújula que indica a los órganos del Estado cuáles son las metas a las que deben dirigir su actuación; al legislador ordinario corresponde, mediante la expedición de leyes, proporcionar los medios para alcanzar tales fines o metas.

En la Constitución mexicana encontramos un número considerable de normas programáticas. Éstas se dirigen a la protección de grupos especialmente vulnerables como los trabajadores, campesinos e indígenas y abarcan, además, aspectos como la educación, la salud, la seguridad social, el crecimiento económico y el desarrollo nacional. Como ejemplo de los artículos constitucionales que contemplan estas cuestiones están el 3o., 4o., 25, 26, 27 y 123, que a continuación transcribimos en su parte conducente:

Artículo 3o., segundo párrafo. La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Artículo 4o., primer párrafo. La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado...

Cuarto párrafo. Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución.

Quinto párrafo. Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Artículo 25, primer párrafo. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa

fines que establecen; funcionan como pautas de referencia necesaria para interpretar las normas constitucionales y también el resto de las normas jurídicas. *Cfr.*, entre otros, Quiroga Lavié, Humberto, "Sobre la interpretación constitucional", *cit.*, *supra*, nota 156, pp. 108-112. Silva, Afonso da, *op. cit.*, *supra*, nota 139, pp. 137 y 141; Carbone, Carmelo, *L'interpretazione delle norme costituzionali*, Padua, 1951, pp. 20-24; Carpizo, Jorge, "Norma constitucional", *Diccionario jurídico mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 1989, p. 2,203.

distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

Séptimo párrafo. La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de los trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

Artículo 26. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la nación.

Artículo 27, fracción VII, tercer párrafo. La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

Las categorías que hemos descrito, en realidad, no están divididas de manera tajante y matemática, los artículos de la Constitución pueden estar integrados por normas de diversas categorías; además, pueden estar redactados de tal manera que proyecten normas que en forma aparente pertenecen a dos o más categorías a la vez, por lo tanto, la actividad del intérprete de la Constitución, en especial del órgano jurisdiccional, adquiere una relevancia notable.

### III. LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL Y LA INTERPRETACIÓN JURÍDICA, ELEMENTOS PARA SU DISTINCIÓN

Las opiniones acerca de la existencia de la interpretación constitucional se hallan divididas,<sup>161</sup> por una parte se encuentran aquellos

161 Cfr. Aragón, Manuel, *La interpretación de la Constitución y el carácter objetivado del control jurisdiccional*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986, pp. 119-131.

que intentan aplicar a la Constitución los principios de la interpretación jurídica en general, que han sido estudiados ampliamente por los iusfilósofos y utilizados tradicionalmente para desentrañar el sentido de los preceptos de derecho privado. Desde este ángulo no tendría razón de ser el estudio específico de la interpretación de los preceptos constitucionales;<sup>162</sup> por otra parte, están aquellos que defienden la existencia de una rama de la interpretación jurídica, denominada interpretación o hermenéutica constitucional, que posee características y principios propios claramente definidos, derivados de la naturaleza de las normas constitucionales, que le otorgan una marcada autonomía y gran trascendencia.<sup>163</sup> Esta corriente es seguida por la gran mayoría de los autores que han abordado el tema y consideramos que terminará por imponerse definitivamente.

La cuestión que hemos planteado no se desenvuelve únicamente en el ámbito académico, en la práctica judicial mexicana se han iniciado esfuerzos por dejar claro que las normas de la Constitución merecen, en cuanto a su interpretación, un tratamiento distinto al resto de las normas del orden jurídico nacional; sirve de apoyo a esta afirmación una interesante tesis jurisprudencial, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que transcribimos a continuación:

INTERPRETACIÓN DE NORMAS CONSTITUCIONALES Y DE NORMAS LEGALES. SUS DIFERENCIAS. El exacto cumplimiento de la Constitución sólo puede lograrse si su intérprete, liberándose de las ataduras de quienes

<sup>162</sup> En nuestro país encabeza esta corriente Rolando Tamayo y Salmorán, para quien la Constitución no es diferente en ningún aspecto respecto de cualquier otro tipo de *materiales jurídicos*, como los contratos y, por lo tanto, la Constitución debe interpretarse con los métodos que ofrece la interpretación jurídica. “Algunas consideraciones sobre la interpretación jurídica (con especial referencia a la interpretación constitucional)”, *La interpretación constitucional*, México, UNAM, 1975, pp. 149 y ss. De acuerdo con el pensamiento de Carmelo Carbone no existe una teoría de la interpretación constitucional, pero sí técnicas específicas de interpretación de acuerdo con la naturaleza de cada norma jurídica, *L'interpretazione delle norme costituzionali*, cit., supra, nota 160, pp. 7-17.

<sup>163</sup> Este criterio lo comparten, entre muchos otros: Fix-Zamudio, Héctor, “Breves reflexiones sobre la interpretación constitucional”, cit., nota 127, p. 135; Pierandrei, Franco, “L'interpretazione della costituzione”, *Scritti di diritto costituzionale*, Turín, G. Giappichelli, 1965, vol. I, pp. 156-159; Linares Quintana, Segundo V., “La interpretación constitucional”, *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, año XXII, núm. 418, 22 de febrero de 1960, p. 1; Carpizo, Jorge, “La interpretación constitucional en México”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año IV, núm. 12, septiembre-diciembre de 1971, p. 384.

se encargan simplemente de aplicar los textos legales (expresión positivizada del derecho), entiendo que su función no se agota en la mera subsunción automática del supuesto del hecho al texto normativo, ni tampoco queda encerrada en un positivismo formalizado superado muchas décadas atrás, sino que comprende básicamente una labor de creación del derecho en la búsqueda de la efectiva realización de los valores supremos de la justicia. Es precisamente en el campo de las normas constitucionales, las que difieren esencialmente de las restantes que conforman un sistema jurídico determinado, en razón no únicamente de su jerarquía suprema, sino de sus contenidos, los que se inspiran rigurosamente en fenómenos sociales y políticos preexistentes de gran entidad para la conformación de la realidad jurídica en que se halla un pueblo determinado, que la jurisprudencia —pasada la época del legalismo— se ha convertido en una fuente del derecho que, aunque subordinada a la ley que le otorga eficacia normativa, se remonta más allá de ella cuando el lenguaje utilizado por el constituyente (al fin y al cabo una obra inacabada por naturaleza) exige una recreación por la vía de la interpretación, para el efecto de ajustarla a las exigencias impuestas por su conveniente aplicación. Así, el intérprete de la Constitución en el trance de aplicarla tiene por misión esencial magnificar los valores y principios inmanentes en la naturaleza de las instituciones, convirtiendo la norma escrita en una expresión del derecho vivo, el derecho eficaz que resulta no de la reconstrucción del pensamiento y voluntad que yacen en el fondo de la ley escrita (a través de los métodos clásicos de orden gramatical, lógico, histórico o sistemático), sino también de la búsqueda del fin que debe perseguir la norma para la consecución de los postulados fundamentales del derecho.

Amparo en revisión 553/89. Perfiles Termoplásticos, S. A. 7 de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adriana Leticia Campuzano Gallegos. *Semanario Judicial de la Federación*, octava época, tomo III, segunda parte-I, p. 419.

A este respecto podemos mencionar, como una ocasión célebre para quienes apoyamos la existencia de la interpretación constitucional, el discurso que el jurista Jorge Carpizo emitió al ingresar como ministro a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que resaltó

la importancia de la interpretación constitucional, haciendo referencia a las trascendentes reformas de 1988 a la Ley de Amparo, he aquí algunos fragmentos:<sup>164</sup>

...reforma constitucional y legal cuyo real propósito es que, en nuestro país, la interpretación constitucional se fortalezca como uno de los tres grandes procedimientos jurídicos que modifican y actualizan la norma constitucional de acuerdo con la cambiante realidad y los anhelos e ideales de los mexicanos, plasmados en la propia Constitución como deber ser.

La interpretación constitucional, entonces, constituye una técnica y una ingeniería jurídicas; responde a principios claros que se sustentan en una ciencia; pero, por su materia misma y por sus alcances y efectos, en ella no pueden ignorarse factores de índole histórica, social, política y económica. Por ello se ha afirmado, y afirmado bien, que el intérprete de los preceptos constitucionales debe contar con una particular sensibilidad para aplicar la técnica sin olvidarse de la realidad y de los principios que persiguen las Constituciones, y por los cuales han sido creadas. Y en México el intérprete último de la Constitución tiene un mandato preciso e ineludible: el que se contiene en la protesta que realiza para que su designación se configure jurídicamente.

Además de la naturaleza suprema y las distintas categorías de normas constitucionales que existen, encontramos otras características que impulsan la idea de un tipo específico de interpretación jurídica, entre éstas podemos mencionar el alto grado de abstracción y generalidad de los conceptos que expresan las normas jurídicas contenidas en la Constitución,<sup>165</sup> lo cual permite al intérprete actuar con mayor libertad en la búsqueda de la norma constitucional, sin que esto implique en absoluto que ésta sea una labor sencilla.

Siguiendo lo que hemos expuesto en apartados anteriores acerca de los conceptos de la interpretación jurídica podemos decir, como una

<sup>164</sup> Este discurso hace referencia a las reformas de 1988 a la Ley de Amparo, por las cuales también se expidió una nueva Ley Orgánica de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, y fue publicado en la *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, tomo XL, núms. 169-170-171, enero-junio de 1990, pp. 9-11.

<sup>165</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "Breves reflexiones sobre la interpretación constitucional", *cit.*, *supra*, nota 127, pp. 101-102.



primera reflexión, que la interpretación constitucional es *la actividad por la cual se determina el sentido de las expresiones de derecho contenidas en la Constitución en sentido formal, esto es, como documento*.<sup>166</sup>

#### IV. ORIGEN Y RASGOS ESENCIALES DE LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL

##### 1. *El interés mundial creciente en torno a la interpretación constitucional*

Aun cuando las primeras constituciones escritas aparecieron a finales del siglo XVIII y principios del XIX, el estudio de su interpretación llamó la atención de la doctrina a mediados del presente siglo.<sup>167</sup> Entre los factores que determinaron la aparición tardía de los estudios sobre interpretación constitucional, encontramos que el mayor número de estudios sobre la interpretación del derecho se concentraban en el ámbito de la filosofía jurídica; además, los principios de la interpretación jurídica se esbozaron en relación a los preceptos de derecho privado, que tuvieron un gran impulso con las grandes codificaciones del siglo XIX. A partir de entonces aparecieron numerosas escuelas acerca de la interpretación y una cantidad impresionante de estudios sobre el tema, basta recordar a este respecto la monumental obra de François Geny, *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif*.<sup>168</sup> Posteriormente, los estudios sobre la interpretación del derecho se extendieron a las leyes penales y procesales.

En México, puede agregarse como otro de los factores que han propiciado la falta de atención hacia los estudios sobre interpretación constitucional, la inestabilidad de las normas fundamentales, ya que se acude con excesiva frecuencia al procedimiento formal para modificar la Constitución, antes de intentar adecuarla a la realidad existente a través de la interpretación.<sup>169</sup>

<sup>166</sup> Véase *supra*, p. 21.

<sup>167</sup> Cfr. García Belaúnde, Domingo, "La interpretación constitucional como problema", *Homenaje Carlos Restrepo Piedrahita, Simposio Internacional sobre Derecho del Estado*, t. II., pp. 651-653.

<sup>168</sup> Véase *supra*, pp. 30 y ss.

<sup>169</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "Algunas reflexiones sobre la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano", *cit.*, *supra*, nota 134, pp. 9-14.

El hecho de que los estudios sobre la interpretación de la carta magna hayan hecho su aparición en este siglo, no implica que la interpretación de la Constitución como actividad no haya existido, en realidad ésta acompaña a las constituciones desde su nacimiento. Los órganos del Estado y todos aquellos que inquietan acerca del sentido y alcance de los preceptos constitucionales interpretan la Constitución, aun cuando no estén plenamente conscientes de ello.

Los cambios constitucionales que mundialmente se dieron a partir de la segunda posguerra hicieron de las constituciones documentos enormemente complejos, redactados generalmente en términos que admiten diversos significados, y detallados, por cuanto a las materias que en ellos se contemplan, éstos, entre muchos otros factores, han despertado gran interés en la interpretación constitucional que se ha traducido en numerosos estudios al respecto y también en reuniones académicas,<sup>170</sup> con el objeto de explorar el tema.

En Italia, Alemania y España son abundantes los estudios que se han elaborado sobre la interpretación constitucional;<sup>171</sup> por lo que hace a nuestro continente,<sup>172</sup> los tratadistas estadounidenses,<sup>173</sup> argentinos, peruanos y panameños,<sup>174</sup> entre otros, se han ocupado del tema y aun

<sup>170</sup> En México, el tema se trató en específico en el Primer Congreso Nacional de Derecho Constitucional, efectuado en la ciudad de Guadalajara los días cinco a diez de noviembre de 1973, las interesantes ponencias de los participantes se reunieron en la publicación intitulada *La interpretación constitucional*, México, UNAM, 1975.

<sup>171</sup> Destacan en número los autores italianos, que han dedicado monografías completas al tema, entre estos podemos citar a: Pierandrei, Franco, "L'interpretazione della Costituzione", *Scritti di diritto costituzionale*, Turín, G. Giappichelli-Editore, 1965, vol. I, pp. 142-208 y "L'interpretazione delle norme costituzionali in Italia", *Scritti di diritto costituzionale*, Turín, G. Giappichelli-Editore, 1965, vol. II, pp. 647-676; Carbone, Carmelo, *L'interpretazione delle norme costituzionale*, Padua, Cedam, 1951; Berti, Giorgio, *Interpretazione costituzionale*, Padua, Cedam, 1987; Merola Chierchia, Pietro, *L'interpretazione sistematica della Costituzione*, Padua, Cedam, 1978. Respecto a España puede mencionarse la obra de Alonso García, Enrique, *La interpretación de la Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, y Rubio Llorente, Francisco de, *La forma del poder (Estudios sobre la Constitución)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

<sup>172</sup> Acerca de la aparición de los estudios sobre interpretación constitucional en América Latina, *cfr.* García Belaúnde, Domingo, "La interpretación constitucional como problema", *cit., supra*, nota 167, pp. 653-656.

<sup>173</sup> Algunos de los autores norteamericanos que se han ocupado del tema son los siguientes: Bobbitt, Philip, *Constitutional Interpretation*, Oxford, Inglaterra, Blackwell, 1991; Sandalow, Terrance, "Constitutional Interpretation", *Michigan Law Review*, Ann Arbor, Michigan, vol. 79, núm. 5, abril de 1981, pp. 1033-1072; Chase, Harold W. y Ducat, Craig R., *Constitutional Interpretation. Cases-Essays and Materials*, USA, West Publishing Co., 1974.

<sup>174</sup> Entre los autores que han abordado el tema en Argentina encontramos principalmente a Linares Quintana, Segundo V., "La interpretación constitucional", *Jurisprudencia Argentina*,

cuando es preocupante la desproporción que existe con relación a la cantidad de los trabajos realizados por los autores de Europa continental, su número se ha incrementado considerablemente en los últimos años. En México, Héctor Fix-Zamudio<sup>175</sup> y Jorge Carpizo,<sup>176</sup> particularmente el primero de ellos, han realizado profundas reflexiones sobre el tema de la interpretación constitucional.

El número de estudios y autores que han abordado el tema alrededor del mundo va en creciente aumento, lo cual desde el punto de vista doctrinal ha convertido el tema en una preocupación común, sin fronteras; esto a su vez permite augurar la cercana proliferación de reuniones académicas nacionales e internacionales para compartir ex-

Buenos Aires, año XXII, núm. 418, 22 de febrero de 1960, pp. 1-5; *Tratado de la ciencia del derecho constitucional, argentino y comparado*, t. II (Teoría de la Constitución), Buenos Aires, Alfa, 1953, pp. 377-423, y *La Constitución interpretada*, Buenos Aires, Depalma, 1960, pp. 1-25; Bidart Campos, German J., *Derecho constitucional*, t. I, Buenos Aires, Ediar, 1964, pp. 93-97; *La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional*, Buenos Aires, Ediar, 1987, pp. 207-256; *Teoría general de los Derechos Humanos*, México, UNAM, 1989, pp. 399-427; Vigo, Rodolfo Luis, *Interpretación constitucional*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1993. Por lo que respecta a Perú puede consultarse García Belaúnde, Domingo, "La interpretación constitucional como problema", *Revista de Estudios Políticos*, nueva época, núm. 86, octubre-diciembre de 1994, pp. 9-37; *idem*, *Homenaje Carlos Restrepo Piedrahita, Simposio Internacional sobre Derecho del Estado*, t. II, pp. 648-679.

Entre los autores panameños merece especial mención la obra de Hoyos, Arturo, *La interpretación constitucional*, Colombia, Themis, 1993.

<sup>175</sup> A partir del estudio intitulado *El juez ante la norma constitucional*, publicado en 1965, en el que desarrolla, entre otros aspectos, profundas consideraciones acerca de la interpretación constitucional, Fix-Zamudio ha llevado en México la batuta en lo que se refiere a estudios en esta materia, sus trabajos son numerosos y han sido publicados en diversas ocasiones, entre éstos podemos citar: "El juez ante la norma constitucional", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XV, núm. 57, enero-marzo de 1965, pp. 25-79; y en *Justicia constitucional, ombudsman y Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, pp. 1-61; "Algunos aspectos de la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano", *Revista Jurídica Veracruzana*, Jalapa, t. XXI, núm. 4, octubre-diciembre de 1970, pp. 5-63; en *Comunicaciones Mexicanas al VIII Congreso Internacional de Derecho Comparado (Pescara, 1970)*, México, UNAM, 1971, pp. 271-309; y en *Comparative Juridical Review*, Coral Gables, Florida, vol. 11, 1974, pp. 65-104, existe una traducción al inglés en esta misma revista pp. 105-140. La ponencia presentada conjuntamente con Jorge Carpizo, "Algunas reflexiones sobre la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano", *La interpretación constitucional*, México, UNAM, 1975, pp. 9-58. "Breves reflexiones sobre la interpretación constitucional", *La jurisdicción Constitucional*, San José, Juricentro, 1993, pp. 89-117.

<sup>176</sup> Entre sus trabajos sobre interpretación constitucional, podemos citar los siguientes: "La interpretación constitucional en México", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año IV, núm. 12, septiembre-diciembre de 1971, pp. 381-402; *Idem*, *Estudios Constitucionales*, 2a. ed., México, UNAM, 1983, pp. 65-86. La ponencia presentada conjuntamente con Fix-Zamudio, Héctor, "Algunas reflexiones sobre la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano", *La interpretación constitucional*, México, UNAM, 1975 pp. 9-58.

perencias al respecto, y encontrar solución a los problemas más comunes que la interpretación constitucional plantea en la actualidad.

Tomando en cuenta lo expuesto en este capítulo, consideramos que la mayor importancia de la interpretación constitucional en relación con la interpretación de las leyes ordinarias es irrefutable.

## 2. *Las cualidades requeridas en el intérprete constitucional*

La interpretación constitucional requiere que el sujeto que la realice posea ciertas cualidades y que al llevar a cabo su labor tome en cuenta los importantes aspectos que se desprenden de la naturaleza de las normas constitucionales, y también del contexto económico, político, social y cultural en el que éstas se hallan insertas. Éste es un aspecto que, desde el siglo pasado, ya había sido notado y puesto de relieve por Alexis de Tocqueville,<sup>177</sup> en su inmortal obra *La democracia en América*, en la que señaló, refiriéndose al papel de los jueces estadounidenses de ese entonces:

Los jueces federales no deben, pues, solamente, ser buenos ciudadanos hombres instruidos y probos, cualidades necesarias a todos los magistrados, es preciso encontrar en ellos a verdaderos hombres de Estado; es necesario que sepan discernir el espíritu de su tiempo, afrontar los obstáculos que se pueden vencer, y apartarse de la corriente cuando el oleaje amenaza arrebatar junto con ellos la soberanía de la Unión y la obediencia debida a sus leyes.

Ya en nuestros días, Fix-Zamudio,<sup>178</sup> siguiendo a Pierandrei,<sup>179</sup> señala que el intérprete de la Constitución debe estar dotado de una *particular sensibilidad*, además de conocer y tomar en cuenta las condiciones sociales, económicas y políticas<sup>180</sup> presentes al momento

<sup>177</sup> *La democracia en América*, México, FCE, 1994, p. 147, trad. de Luis R. Cuéllar.

<sup>178</sup> “Algunas reflexiones sobre la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano”, *cit.*, *supra* nota 134, p. 21. En la misma obra, Jorge Carpizo agrega que la *particular sensibilidad* a que se refiere Fix-Zamudio es el conjunto de conocimientos, principalmente, en materia política, económica, histórica y filosófica, con que debe contar el intérprete de la Constitución, p. 46.

<sup>179</sup> “L’interpretazione delle norme costituzionali in Italia”, *Scritti di diritto costituzionale*, Turín, G. Giappichelli-Editore, 1965, vol. II, p. 655.

<sup>180</sup> El elemento político, tanto en la interpretación constitucional, como en el contenido de las normas constitucionales es un aspecto que la doctrina italiana especialmente resalta. *Cfr.* Merola Chierchia, Pietro, *L’interpretazione sistematica della Costituzione*, Padua, Cedam, 1978, pp. 98 y ss.; Pierandrei, Franco, “L’interpretazione della Costituzione”, *Scritti di diritto costituzionale*,

de inquirir sobre el sentido de los preceptos constitucionales. Zafra Valverde,<sup>181</sup> por su parte, resalta que la interpretación constitucional requiere el manejo de un *instrumental conceptual de la mayor precisión*.

Para Ramón Real<sup>182</sup> sólo se puede hablar de una verdadera interpretación constitucional si se cumplen los siguientes supuestos: 1) que haya una Constitución rígida; 2) que la Constitución se cumpla; 3) que el intérprete goce de libertad para manifestar sus opiniones; 4) que exista un Poder Legislativo democráticamente electo, y 5) que los jueces sean independientes.

A estos aspectos se suman los principios propios de la interpretación constitucional, que confirman sus características peculiares como una rama de la interpretación jurídica en general, pero no como la simple aplicación de las pautas de interpretación comunes en el campo de las normas constitucionales.<sup>183</sup>

Por otra parte, hay que distinguir la verdadera interpretación constitucional de los actos meramente caprichosos de intentar obtener del texto constitucional aquello que evidentemente no contiene, en forma similar a los alquimistas medievales que pretendían obtener oro a partir de otros metales.

Turin, G. Giappichelli-Editore, 1965, vol. I, p. 157 y también en *L'interpretazione delle norme costituzionali in Italia, op. ult. cit.*, pp. 665 y ss.; Carbone, Carmelo, *l'interpretazione delle norme costituzionale, cit., supra*, nota 171, pp. 27 y ss.

<sup>181</sup> "La interpretación de las constituciones", *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, núm. 80, noviembre-diciembre de 1971, p. 49.

<sup>182</sup> "Los métodos de interpretación constitucional", *Revista de Derecho Público*, Chile, núms. 25-26, enero-diciembre de 1979, pp. 59.

<sup>183</sup> Véase *infra*, pp. 110 y ss.