

Pocas cosas tan tristes pueden decirse de un Estado como que carece de un verdadero Poder Judicial. Esto es especialmente dramático tratándose de aquellos que se asumen y presumen como estados democráticos de derecho, pues, aunque formalmente cuenten con una rama judicial, si ésta no goza de independencia y credibilidad entre la sociedad, entre los integrantes del Pacto Estatal (para el caso de estados compuestos) y entre los propios poderes públicos, su papel se aleja del objeto que debe perseguir y termina convirtiéndose en un elemento legitimador del régimen que lo sostiene.

En este orden de ideas, es evidente que la intensa actividad desplegada en los años recientes, convierten a nuestro Poder Judicial Federal en una institución vigorosa y sólida, y que al mismo tiempo le permite, desde nuestro particular punto de vista, compartir un sitio definido constitucionalmente en la conducción de los destinos del país, lo que le impone un indudable grado de corresponsabilidad con los otros dos poderes, tradicionalmente reputados como los depositarios del sistema político del Estado.

Esto es, que el desarrollo pleno y absolutamente autónomo de las instituciones y atribuciones judiciales llevan al Poder Judicial a significarse hoy como algo más que el órgano que resuelve disputas entre particulares; como un verdadero poder público en el sistema constitucional mexicano.

Desde luego que este dinámico proceso no está exento de preocupaciones respecto de la autonomía e independencia de la rama judicial. Entendemos por preocupación estructural el conjunto de adversidades o desventajas que enfrenta el Poder Judicial en la disposición de los mecanismos que crean y regulan sus relaciones con los otros poderes (asignación de presupuesto, nombramiento de sus miembros, competencia, garantías de independencia, ejecutividad y alcances de sus resoluciones, etcétera) y, por preocupación funcional las objeciones que tradicionalmente se han alzado contra el carácter que tiene el papel del juez; es decir, aquellas opiniones que le perfilan como mero aplicador de la voluntad del legislador o de la administración (que, a diferencia del poder que nos ocupa, sí gozan de cierta discrecionalidad en su actuación).

Para mejor comprender la existencia real de estas preocupaciones, conviene recordar las discusiones que se suscitan en el seno del Congreso de la Unión cada vez que se discute una iniciativa que se refiere directa o indirectamente al Judicial y a la impartición de justicia (reformas constitucionales sobre el Tribunal Electoral, el Consejo de la Judicatura, Jurisdicción Constitucional, Ley de Garantías, Ley de Concursos Mercantiles); o las acaloradas controversias políticas y sociales que han generado algunos fallos de la rama judicial federal (juicios de revisión constitucional electoral en los casos de Yucatán y Tabasco; controversias constitucionales entre el Ejecutivo y el gobierno del Distrito Federal, controversias constitucionales sobre los casos Yucatán y Tabasco; acciones de inconstitucionalidad en los casos Quintana Roo y Tabasco; amparos en materia de anatocismo, libertad sindical, cláusula de exclusión, etcétera, y más recientemente, la controversia constitucional entre el Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal que culminó con la declaratoria de inconstitucionalidad del Decreto de reformas al Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica).

La conclusión preliminar es que el Poder Judicial Federal ha adquirido en nuestro país, sobre todo durante la novena época de su jurisprudencia, una importancia tal que ha hecho desaparecer aquella idea del poder que no lo es, o que, si acaso lo fuere, tendría que ser menos que los otros dos.

Desde esa perspectiva, este poder constituido (y de cierta forma constituyente) ha demostrado tener un peso específico en la nueva ingeniería constitucional de la democracia mexicana, lo que nos hace replantearnos algunos aspectos medulares de los mecanismos que rigen su operación y su interrelación con el resto del sistema político.

### *La Constitución como norma jurídica*

La jurisdicción constitucional se traduce en una de las más palpables formas en que un Estado vive su Constitución. Desde luego que no es la única ni tampoco la más importante pues la norma fundamental se vive, al menos en los estados democráticos de derecho, día con día y en un *continuum* inagotable. Se vive la Constitución cada vez que los poderes del Estado desarrollan las competencias que la norma suprema les encomienda; cada vez que los ciudadanos ejercitan libremente su derecho al sufragio universal e igual; cada vez que la mayoría hace gobierno conforme a sus particulares ideales políticos; cada vez que se protege el derecho a la disidencia que, no sólo no se comparte, sino que irrita; en fin, cada vez que el gobierno (*lato sensu*) actúa y se conduce conforme al mandato supremo y los ciudadanos disfrutan plenamente de los derechos fundamentales que el código político les reconoce.

En este orden de ideas, la justicia constitucional representa efectivamente una de las más sobresalientes formas de vivir la Constitución, pues presupone que la regularidad constitucional se ha roto, bien sea que la autoridad exceda las competencias que se le asignan o disminuya de cualquier forma los derechos que a los ciudadanos corresponden. Por eso podemos decir que no es la más importante de las formas en las que el orden constitucional se manifiesta (pues lo habitual es precisamente la normalidad constitucional), pero acaso pudiera ser la más notable cualitativamente, pues supone reconocer que se ha rebasado el orden constitucional y que existe un remedio para esa situación. Este es el elemento que nos interesa destacar por el momento: la justicia constitucional parte de la existencia de supuestos que determinan que el orden normativo supre-

mo se ha roto y de remedios que pueden traducirse en el retorno a la regularidad constitucional.

Por esto que hemos señalado, tenemos que la justicia constitucional, que analiza los actos del Estado a la luz del texto supremo, precisa la existencia de una Constitución que se considere no sólo norma jurídica, sino que además se le tenga por norma primera y suprema.

### *Concepciones modernas de la Constitución*

En la actualidad se ha adoptado casi de forma unánime el carácter normativo de la Constitución, sin embargo, aun a casi mediados del siglo próximo pasado se alzó la voz de un destacado teórico de la materia, Carl Schmitt, quien reaccionó contra los postulados de Hans Kelsen, fundamentalmente contra aquéllos vertidos en su Teoría General del Derecho y del Estado, mediante los cuales sostiene no sólo el carácter normativo de la Constitución, sino su carácter únicamente normativo.

Así, en la obra comentada, el ideólogo de la Constitución de Weimar de 1920 dice:

La Constitución, en sentido formal, es cierto documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas. La Constitución en sentido material está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes.

En las líneas transcritas se aprecia el evidente e inmanente contenido normativo con que Kelsen concebía la Constitución. Por una parte, ella es en sí misma una norma, que formalmente se distingue de las demás porque para su modificación hay que observar ciertas normas especiales y, materialmente, porque su objeto básico es el de un conjunto de normas que regulan la creación de normas de carácter general. Por otra parte, también debe destacarse que la posición adoptada por este jurista es política y axiológicamente neu-

tra, pues no precisa de un determinado contenido para reputar a la Constitución como tal (más que la regulación de la creación de normas de carácter general, desde luego). Es precisamente en este contexto en el que surge la reacción de Schmitt.

Las grandes críticas de Schmitt a la concepción puramente normativista de la Constitución pudieran resumirse en las siguientes:

- Si se pretende dar un concepto absoluto de Constitución normativa, esto es, si lo que se persigue es encontrar una determinada unidad o sistematización en el conjunto de normas constitucionales, la teoría resulta insuficiente pues se tiene que recurrir a un elemento no normativo que brinde esta idea de unidad, a la voluntad de un constituyente.
- La Constitución se ha relativizado al entenderla únicamente como una serie de reglas formales que han de observarse para producirla, independientemente de su contenido; pues esto ha provocado que la idea de orden constitucional se pierda y existan, por el contrario, una serie de leyes constitucionales del más diverso y asistemático contenido.
- Se ha provocado que las normas sean constitucionales por su procedimiento dificultado de modificación, desplazando con ello la idea lógica y congruente en el sentido de que una norma debe tener este tipo de candados para su reforma, precisamente por tratarse de un dispositivo fundamental.

Con base en estas ideas, Schmitt expresa su propia teoría, misma que se ha conocido en nuestro foro como *decisionista*, pues parte de la distinción entre Constitución y leyes fundamentales en razón de que la primera contiene única y exclusivamente las decisiones políticas fundamentales del pueblo, mismas que son expresadas por el poder constituyente quien, además, fija la unidad política del Estado y de la Constitución misma.

En este sentido, la Constitución vale por la voluntad del Constituyente y con base en la unidad política preexistente que determina su actuación, mientras que las leyes fundamentales refieren su validez a la de aquélla. Por otra parte, en el fondo de toda normación

constitucional reside una decisión política fundamental del pueblo que denuncia su forma de ser y representa el supuesto básico para todas las normaciones posteriores, incluidas, desde luego, las leyes constitucionales. Por su parte, estas últimas normas (las leyes constitucionales), son únicamente disposiciones que en un momento dado representan una singular importancia política a alguno de los factores reales de poder, por lo que, sin poder configurarlas como decisiones políticas fundamentales (Constitución), deciden al menos dotarlas de un grado mayor de permanencia que la ley ordinaria (ley constitucional).

Independientemente de la carga ideológica que contiene la argumentación de Schmitt, parece que al menos dos conclusiones sí podemos extraer de su crítica a la teoría normativista de la Constitución: por una parte, pone de manifiesto la debilidad de ésta al referir la validez de la norma primera a una norma superior no positiva (supuesto hipotético fundamental o norma básica del orden jurídico), en lugar de hacerla descansar en algo más tangible, como la voluntad popular expresada mediante un constituyente; por otra parte, el postulado que pretende distinguir entre la Constitución y las leyes constitucionales atendiendo a que la primera expresa decisiones políticas fundamentales es, desde el punto de vista científico, difícilmente admisible, pues no aporta elementos certeros e indubitables para saber cuándo se está en presencia de una norma constitucional y cuándo en presencia de una ley constitucional.

Con base en las anteriores consideraciones, la doctrina ha sido prácticamente unánime, como ya decíamos, al adoptar el criterio normativista-formalista de la Constitución propuesta por Kelsen.

El significado, origen y consecuencias del concepto normativo de Constitución, quiere decir que estamos en presencia de una norma primera y suprema, que requiere necesariamente de cerrar el círculo en torno a su *pleno carácter normativo*; esto es, cómo conseguir que estas características de la norma suprema se vuelvan realidad más allá de la mera teoría: la justicia constitucional.

Como enseña Favoreu, el desarrollo de la justicia constitucional es el acontecimiento más destacado del derecho constitucional europeo de la segunda mitad del siglo xx, a grado tal que en el viejo

continente todas las nuevas constituciones han previsto la existencia de un Tribunal Constitucional, sin embargo, creemos que el desarrollo de la justicia constitucional no es privativo de Europa, pues como afirma Cappelletti, éste ha alcanzado su plenitud tanto en los sistemas concentrados como en los de control difuso.

Este sistema conocido como justicia constitucional o contencioso constitucional, es el que permite a determinados órganos del Estado conocer, en los términos que fijen la Constitución y la ley, de las controversias que se originen entre la norma fundamental y el actuar de la autoridad.

### *Sistema mexicano de justicia constitucional*

Hablar de la justicia constitucional en México es, sin duda, hablar de la historia del juicio de amparo, juicio de garantías o juicio constitucional, que ha sido, al menos desde la Constitución de 1857, el único camino efectivo que han encontrado los gobernados para combatir los actos de las autoridades, lesivos de sus garantías individuales. Por otra parte, lamentablemente, fue también la vía empleada por las autoridades para dirimir controversias respecto a la constitucionalidad de sus actos, ante la ausencia de otros procedimientos desarrollados para tal efecto.

La historia que ha seguido el desarrollo del juicio de amparo en el derecho nacional, sin embargo, es un tema que rebasa el objeto de esta charla, por lo que empezaremos la exposición de la justicia constitucional mexicana a partir de que se dota a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de los medios para encaminarse a su conversión definitiva en un verdadero Tribunal Constitucional, es decir, a partir de 1994 con la reforma que introduce al texto supremo los procedimientos de controversia constitucional y acciones de inconstitucionalidad.

### *Los órganos de control constitucional*

Desde nuestra óptica, son cinco los órganos del Estado que ejercen jurisdicción constitucional en México, sin embargo, toda vez que la

totalidad de ellos pertenecen al Poder Judicial de la Federación, la mayoría de los autores consideran que se trata de un solo órgano (el Judicial Federal). Si bien es atendible la idea, pues de acuerdo con el artículo 94 de la Constitución es en aquéllos en los que se deposita el Poder Judicial Federal, nos parece mejor mantener la de pluralidad de sujetos para efectos de la exposición.

Así pues, los órganos que al día de hoy resuelven por las distintas vías del contencioso constitucional son:

1. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación*; por lo que se refiere a las acciones de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales, los recursos de revisión interpuestos contra las sentencias de amparo directo o indirecto, principales o interlocutorias, siempre que subsista la cuestión de inconstitucionalidad de una norma de carácter general planteada en la demanda; y de las revisiones en juicio de amparo que decida atraer.
2. *El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*; por lo que se refiere a la constitucionalidad de todos los actos y resoluciones de autoridades electorales, federales o locales y, en virtud de jurisprudencia de su Sala Superior, recientemente contradicha por un fallo de la Suprema Corte de Justicia; también a través de la inaplicación al caso concreto de las leyes electorales, federales o locales, que encuentre inconstitucionales.
3. *Los Tribunales Colegiados de Circuito*; por lo que se refiere a la revisión interpuesta contra las sentencias definitivas dictadas por los jueces de distrito en amparo indirecto y en tratándose de juicios de amparo directo promovidos contra las sentencias definitivas de autoridades judiciales *lato sensu*, sean federales o locales, a la luz de su constitucionalidad únicamente.
4. *Los Tribunales Unitarios de Circuito*; para conocer de la constitucionalidad de los actos de otros tribunales, actuando en jurisdicción ordinaria federal, mediante la vía del amparo indirecto.
5. *Los Juzgados de Distrito*; para conocer de la constitucionalidad de los actos de casi la totalidad de las autoridades federales o locales (siempre que se trate de actos fuera de juicio), por la vía del amparo indirecto.

Cualquiera de estos órganos está facultado, dentro de su competencia, para declarar la inconstitucionalidad de los actos de los poderes Ejecutivo y Legislativo (federales o locales) que se sometan a su jurisdicción. Por lo que hace a la declaración de invalidez de normas de carácter general, podemos decir que todos, en principio, tienen la facultad de examinar el apego de la legislación a la Constitución, pero la diferencia estriba en los efectos que pueden tener sus sentencias: sólo la Suprema Corte puede declarar la inconstitucionalidad de una norma de carácter general con efectos *erga omnes*; los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito pueden declarar la inconstitucionalidad de una norma sólo con efectos relativos; y el Tribunal Electoral no puede declarar la inconstitucionalidad de una norma general.

### *La Suprema Corte de Justicia de la Nación*

Las funciones de la Suprema Corte son muy variadas, pues en ella concurren la calidad de Tribunal Constitucional y Tribunal Superior de Justicia y, por si esto no fuera suficiente, se le atribuye también la administración de sus recursos materiales y humanos, así como la representación del Poder Judicial de la Federación.

De entre éstas, interesa entresacar algunas funciones que resaltan por su importancia para abordar el tema de la interpretación constitucional.

Nos referiremos entonces a las competencias en las que la Corte actúa con su carácter de Tribunal Constitucional, sea en la vía garantista del amparo o en ejercicio de alguna de las atribuciones del artículo 105, que corresponden a la función arbitral (controversias) y depurativa (acción de inconstitucionalidad), aclarando que, por virtud de los acuerdos generales de la Corte, estas competencias originarias otorgadas por la ley se han modificado con objeto de desahogar asuntos del Pleno a las Salas, y del Alto Tribunal a los Tribunales Colegiados.

### *Competencia originaria en Pleno*

1. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (competencia exclusiva del Pleno).

2. Del recurso de revisión contra sentencias definitivas en amparo indirecto:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de una ley o tratado planteado en la demanda de amparo.

b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite.

c) Cuando se trate de los casos del llamado amparo soberanía.

3. Del recurso de revisión contra sentencias en amparo directo cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley o tratado, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución, subsistan las cuestiones propiamente constitucionales.

4. De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el gobierno.

### *La Suprema Corte como Tribunal Constitucional*

Ya con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, la reforma de 1988 había tenido la virtud de suprimir buena parte de las competencias de la Suprema Corte sobre cuestiones no constitucionales, buscando su transformación en un tribunal constitucional.

Sentado entonces que la Suprema Corte es, además de Supremo Tribunal de Justicia, un Tribunal Constitucional, conviene tocar algunos de los grandes temas de la justicia constitucional actual.

Con Francisco Tomás y Valiente, podemos decir que la realidad política es conflictiva y el Tribunal Constitucional, que resuelve en forma jurídica conflictos de contenido siempre político, no puede

hacerse nunca la ilusión de estar situado ante la opinión pública, por encima de contiendas que él mismo ha de juzgar, por lo que resulta inevitable que los conflictos salpiquen al órgano que los resuelve.

Traemos esto a colación toda vez que, afortunadamente, el entorno en el cual se da el debate sobre la justicia constitucional no es ya el de la especulación teórica, el de los peligros que se correrían si se adoptase tal o cual modelo. No, acudimos en este momento a la polémica suscitada en cuestiones concretas, en experiencias prácticas que, como se advierte en las líneas del otrora Magistrado Presidente del Tribunal Constitucional español, giran alrededor del papel que ocupa esta función en el escenario de la política nacional. En otras palabras, por razón de la materia y los sujetos justiciables, pero, sobre todo, por los efectos que pueden alcanzar las resoluciones de éstos órganos, su existencia y funcionamiento son invitados permanentes del gran debate nacional. En esta tesitura, lo esencial es, siguiendo una vez más a este autor, que la politización del litigio jurídico y del paralelo debate social no influyan en la resolución del Tribunal.

La justicia constitucional en los diversos modelos se ha cuestionado en algo que podríamos llamar la reacción de los poderes. Ésta se ha dado toda vez que en los últimos años aquélla ha asumido cada vez más atribuciones encaminadas a la conducción política del Estado, cuestión que ha despertado tensiones entre el órgano que conoce del contencioso constitucional y el legislador, formal o materialmente considerado. En el caso del Poder Judicial, se ha constituido paulatinamente en una instancia si no superior cuando menos de revisión en determinadas cuestiones concernientes a aquellos, lo que, en opinión de algunos sectores, tiende a la anulación potencial de la autonomía de los otros poderes.

La cuestión se torna más delicada toda vez que, a diferencia de los demás poderes constituidos, el órgano de la justicia constitucional ha de delimitar *secundum constitutionem* sus propias funciones, fijar cuáles son sus límites, lo cual no significa que no los tenga, sino que éstos son los que la Constitución dice que son en unos términos cuyo sentido establece el propio Tribunal como intérprete supremo. En pocas palabras, el control de constitucionalidad sobre el

Tribunal Constitucional es sólo autocontrol, cuestión ésta que siempre suscita controversia por la legitimidad y juricidad con la que se conduce el Tribunal Constitucional.

Por tanto, podemos decir que los argumentos para sostener la legitimidad de la justicia constitucional son del siguiente orden:

1. Los que fundamentan su existencia en el carácter supremo de la Constitución.
2. Los que descansan su legitimidad en la interpretación del órgano resolutor.
3. Los que la depositan en las bondades intrínsecas al proceso judicial.

Como se puede observar, estos argumentos que se han citado no discuten el origen del órgano, es decir, nadie pretendería decir que se trata de un órgano democrático sólo por el hecho de que sus integrantes son designados por los demás poderes constituidos. En este sentido, si bien es cierto que la participación de éstos es parte de la legitimación democrática del órgano de justicia constitucional, no puede decirse que sea lo único, ni siquiera lo más importante. En todo caso, si algún fundamento democrático ha de encontrarse en esta materia no será otro que el de la correcta interpretación que el órgano de control haga de la Constitución y de las competencias que ésta le asigna, respetando los principios constitucionalmente establecidos, así como la representatividad y funciones de los otros poderes.

### *La interpretación constitucional*

El tema de la interpretación constitucional es, tal vez, uno de los más trascendentes en lo que a la justicia constitucional se refiere pues, como hemos visto, buena parte del debate en torno a la existencia, configuración y legitimación de la misma, toca temas relacionados con el que ahora nos ocupa.

En esta tesitura, y sin proponernos agotar el tema ni constituir una exposición exhaustiva de los métodos, principios o técnicas de la interpretación constitucional, parece adecuado plantear brevemente la diferencia entre la interpretación constitucional (si es que

ésta existe) y la interpretación jurídica ordinaria, señalando además algunas de las cuestiones más polémicas en este sentido.

### *Naturaleza y método*

La Constitución es parte del discurso prescriptivo; se encuentra dirigida a ciertos órganos que, para aplicarla, deben establecer primero el significado del derecho que deben aplicar. En este sentido, lo primero que hay que dejar claro es que, siendo la Constitución un material jurídico, su interpretación debe ser, por lo mismo, de naturaleza jurídica. Este aserto se ve reforzado además porque el método que se emplea para llevarla a cabo es jurídico igualmente, con base en argumentos de esa misma especie, que son los que conducen a la conclusión en cada caso específico, independientemente de los criterios partidistas o de oportunidad que, aunque atinentes a la materia, no se toman en consideración.

Para algunos estudiosos de la materia, las razones del debate en torno a la interpretación constitucional se deben, más que a la naturaleza de ésta, a la de las normas que constituyen su objeto, merced, entre otros, a los siguientes factores: primero, que la interpretación constitucional es una interpretación superior a la de otras normas, o, si se quiere decirlo de otra manera, la interpretación constitucional marca los límites de la posibilidad de la interpretación de todas las otras normas y establece para todos los niveles del orden jurídico la obligación de interpretar de acuerdo con la Constitución; y segundo, por que en ella predominan enunciados de principios o enunciados valorativos, cuya interpretación presenta una mayor complejidad que la de las normas del resto del ordenamiento jurídico.

Estos son algunos de los argumentos que se han expresado para crear jurisdicciones especializadas en contencioso constitucional, separadas de las jurisdicciones ordinarias que, como ya hemos señalado, perfilan la interpretación constitucional como una de carácter distinto a la interpretación legal común. Sin embargo, mediante una serie de argumentos agrupados bajo el título de la falacia cualitativa, Rolando Tamayo y Salmorán difiere de los conceptos anteriores y considera que:

...no obstante que, en el proceso de creación del derecho, todas las etapas del condicionamiento sucesivo de los materiales jurídicos funcionan exactamente igual, el constitucionalismo tradicional considera que la constitución es un “derecho diferente”, “cualitativamente distinto”, “superior” y que, en consecuencia, se aplica o debe aplicarse de manera muy diferente a como debe aplicarse el resto del derecho. Así, por ejemplo, para aplicar la Constitución –se dice– se requiere especial aptitud: *particular sensibilidad*, puesto que el material jurídico conocido como constitución es diferente a los otros, en razón *de la especialidad de la norma constitucional*.

Con base en esta diferenciación, afirma el autor, se sostiene que los métodos de interpretación de la Constitución deben ser diferentes a los demás métodos de interpretación jurídica, lo que, en su opinión, es claramente una falacia, que obedece a quienes afirman la diferencia y manejan la Constitución como si no fuera derecho. Piensan más bien en idearios, en decisiones fundamentales, en factores reales y no tratan a la Constitución como normas, esto es, no la tratan como derecho, porque consideran que es un derecho cualitativamente diferente al orden jurídico positivo.

En nuestra opinión, sí existe una diferencia entre la interpretación constitucional y la estrictamente legal a la que se puede arribar sin desconocer que en ambos casos el objeto de la interpretación es una norma jurídica; precisamente esta es la base para la distinción, la diferente textura y configuración de las normas. En palabras de José Acosta Sánchez, esto podría ponerse de la siguiente manera:

... la gran distancia existente entre la legalidad, hecha de un tejido más o menos flojo de normas escritas, y la constitucionalidad, que es *a priori* una totalidad lógicamente acabada: en el primer caso, la creación jurisprudencia está enmascarada, en tanto juega con la discontinuidad de los textos y está justificada para cubrir lagunas; en el segundo caso la creación jurisprudencial se enfrenta a la naturaleza teóricamente cerrada de la Constitución, lo que da a la intervención judicial el alcance de una injerencia o, al menos, revela su carácter voluntarista.

Esta circunstancia, que podríamos describir como la dificultad objetiva de la interpretación constitucional (es decir, la que se debe a la naturaleza misma de las normas constitucionales), se refleja a su vez en la dificultad metodológica de la interpretación que se desenvuelve en tres operaciones sucesivas: interpretación, apreciación y sanción. La interpretación es análisis del sentido, la apreciación es análisis de la conformidad y la validez, y la sanción es la consecuencia jurídica de la apreciación, a saber, la anulación o no del acto estatal enjuiciado (la que los jueces constitucionales monopolizan y carga de consecuencias a las otras dos anteriores).

La primera operación, la interpretación, es siempre doble: *a)* del texto constitucional, del que se extraerá la norma concreta que servirá de medida (parámetro o referencia); *b)* del acto estatal a medir, o controlar; la segunda operación, la apreciación, recae sobre este acto una vez interpretado.

El punto decisivo y de mayor complejidad en el proceso de control se sitúa en la interpretación del texto constitucional concernido, en tanto puede realizarse tomando como referencia una norma no escrita, razonable o problemáticamente implícita en la Constitución, siendo en este momento, concretamente en la elección del método de interpretación a aplicar para desentrañar la disposición constitucional que atañe al litigio, en el que reside la eminencia del acto de creación del juez constitucional y la carga de toda la problemática de su legitimidad o de su conciliación con la visión de la democracia que tengan las partes en conflicto y la propia sociedad.

Es por esta última razón, además del doble silogismo, por la que pensamos que sí existe una diferencia entre las interpretaciones que hemos mencionado.

El juez común no legitima su sentencia por el método que elige para interpretar la ley, en todo caso, la legitimación de su sentencia viene dada por la conformidad que la misma tenga con el texto legal, generalmente claro, independientemente del enfoque epistemológico que al efecto utilice. Por otra parte, el juez constitucional producirá una sentencia defendible en tanto las conclusiones a las que llegue puedan referirse al texto constitucional o a una

norma implícita en éste por medio de un método de interpretación lógica y jurídicamente adecuado.

### *Ortodoxia y contexto en la interpretación constitucional*

El tema que se pone en cuestión es el de la sujeción del juez constitucional al texto, por una pura exigencia del principio democrático fundante que, por otra parte, es la médula de la ortodoxia de la interpretación constitucional. Así, la tesis de esta posición se puede expresar de esta manera: la justicia constitucional responde a las exigencias de la democracia si se admite que el juez no crea ninguna regla *ex nihilo*, sino que se limita a aplicar la voluntad del pueblo soberano expresada en la Constitución. Desde esta óptica se presupone que la referencia a lo escrito limita realmente el poder del juez, mediante reglas de interpretación con carácter vinculante.

El límite opuesto se encuentra en la teoría de la interpretación como acto de voluntad, o concepción realista, para la cual las normas carecen de existencia objetiva y externa a la voluntad del intérprete, éste no está sometido a ninguna regla, y todo acto de interpretación es necesariamente un acto de creación de normas. Desde esa teoría, el razonamiento interpretativo no presupone siempre que los principios de interpretación sean normas jurídicas.

Una vez más tenemos dos polos opuestos entre los que existe un enorme campo intermedio, que es donde se sitúan la totalidad de los sistemas de justicia constitucional pues, aunque exista alguno que establezca ciertos principios de interpretación obligatorios, sería absurdo pensar que puede prever soluciones para todos los casos, lo que evidentemente abre la puerta para la creatividad del juez.

### *La razón pública en la decisión judicial*

Esta aproximación la proporciona el reconocido filósofo John Rawls conforme a quien el razonamiento judicial constituye un paradigma del tipo de razonamiento debido, para aquellos casos en que están

en juego cuestiones constitucionales básicas en sociedades caracterizadas por lo que él denomina el hecho del *pluralismo*. En su obra *El liberalismo político*, señala que:

La democracia constitucional es dualista; distingue entre el poder constituyente, del poder ordinario, así como la ley más alta del pueblo, de la ley ordinaria de los cuerpos legislativos. Se rechaza la supremacía parlamentaria.

Una Suprema Corte encaja dentro de esta idea de la democracia constitucional dualista como uno de los recursos institucionales para proteger a la ley más alta. Al aplicar la razón pública, la Suprema Corte ha de impedir que esa ley pueda ser erosionada por la legislación de alguna mayoría transitoria, o más probablemente, por grupos de intereses organizados y bien situados, pero de miras estrechas, que pretendan imponerse. Si la Corte asume este papel y lo cumple eficazmente, será incorrecto decir que actúa antidemocráticamente. Será en este caso, antimayoritaria respecto a la ley ordinaria, pues una Suprema Corte con el poder de revisar las leyes puede declarar que tal o cual ley ordinaria es anticonstitucional. Sin embargo, la más alta autoridad, la del pueblo, autoriza esta actuación de la Suprema Corte. La Suprema Corte no es antimayoritaria respecto de la ley más alta cuando sus decisiones concuerdan razonablemente con la Constitución misma y con las enmiendas que se le hayan ordenado políticamente.

Los valores políticos de la razón pública suministran a la Suprema Corte los fundamentos de su interpretación. Una concepción política de la justicia abarca las cuestiones fundamentales referentes a la ley más alta, y pone de manifiesto los valores políticos en cuyos términos puede decidirse acerca de estas cuestiones fundamentales.

De acuerdo con Rawls la rama judicial es la única, dentro del sistema tripartito de poderes, que aparece obviamente como una criatura de la razón, y sólo de la razón. Ocurre que los jueces, antes que nada, están obligados a dar razones de sus decisiones al redactar sus fallos. Esta obligación, distintiva de la tarea judicial, compromete a los jueces con la fundamental tarea de buscar buenos argumentos.

En este orden de ideas, otra cuestión que lleva a Rawls a estas conclusiones es que los contenidos de las decisiones de los jueces también muestran características particulares, en especial, en cuanto a los argumentos que no se incluyen en tales decisiones, pues aquéllos tienden a dejar de lado sus propias concepciones religiosas o filosóficas:

Los magistrados de la Suprema Corte no pueden, por supuesto, invocar a su propia moral personal, ni a los ideales y virtudes de la moralidad en general. Deberán considerar esos valores e ideales ajenos al caso constitucional. De igual manera, tampoco pueden invocar sus puntos de vista religiosos o filosóficos ni los de otras personas. Tampoco pueden citar irrestrictamente los valores políticos. En cambio, deben recurrir a los valores políticos que en su opinión pertenecen a la comprensión más razonable de la concepción pública de la justicia, y a sus valores políticos de la justicia y de razón pública. Estos son los valores en los que creen de buena fe como lo exige el deber de civilidad, y que se espera que suscriban todos los ciudadanos en tanto que personas razonables y racionales.

Por otra parte, siguiendo al autor citado, se dice que es función de la Suprema Corte, como entidad ejemplar de la razón pública, dar a ésta vivacidad y vitalidad en el foro público mediante sus autorizados dictámenes sobre cuestiones políticas fundamentales. La Suprema Corte desempeña bien este papel cuando interpreta clara y eficazmente la Constitución de manera razonable.

Así, se puede justificar el control judicial sosteniendo que el modo en que los jueces habitualmente toman sus decisiones, los convierte en funcionarios especialmente aptos para enfrentar la difícil tarea que se les acostumbra asignar, ya que ni los ciudadanos ni los legisladores suelen verse constreñidos, del modo en que habitúan estarlo los jueces, a justificar sus argumentos y decisiones.

### *Algunos casos representativos de las complejidades de la interpretación de la Constitución*

Partiendo de la base de estimar a la interpretación constitucional como uno de los factores medulares de la justicia constitucio-

nal, haré referencia a cuatro casos que me parecen paradigmáticos de la problemática que se presenta en ese aspecto.

1. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, de acuerdo con el texto constitucional, sentó la tesis de jurisprudencia S3ELJ005/99, Tercera Época, Sala Superior, Materia Electoral, resolviendo medularmente que:

De una interpretación teleológica, sistemática y funcional de los diferentes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que contienen las bases fundamentales rectoras de la jurisdicción electoral, se desprende que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está facultado por la Carta Magna para decidir el conflicto de normas que en su caso se presente, y determinar que no se apliquen a actos o resoluciones combatidos por los medios de impugnación que corresponden a su jurisdicción y competencia, los preceptos de leyes secundarias que se invoquen o puedan servir para fundarlos, cuando tales preceptos se oponen a las disposiciones constitucionales.

Las sentencias del Tribunal Electoral que condujeron a dicha jurisprudencia consideraron y resolvieron que el requisito establecido en todas las leyes electorales de los estados y del propio COFIPE que obliga a los partidos políticos que impugnen resultados electorales a presentar previamente el escrito de protesta respectivo, era contrario a la Constitución en su artículo 17, por lo cual debían inaplicarse los preceptos que lo establecieran y darle trámite a las inconformidades electorales que no hubiesen cumplido el dispositivo de procedibilidad.

Esto quiere decir que, en los años recientes, muchos partidos políticos deben haberse beneficiado electoralmente de este criterio, en detrimento de otras organizaciones políticas que vieron desestimados sus reclamos de improcedencia de los respectivos medios de impugnación.

Sin embargo, una de las salas de la Suprema Corte planteó con posterioridad una contradicción de tesis, respecto de esta jurisprudencia.

dencia del Tribunal Electoral; contradicción que fue resuelta hace unos días por el Pleno del Alto Tribunal, que determinó por unanimidad que el Tribunal Electoral no está facultado para interpretar directamente preceptos de la Constitución, ni aun a pretexto de inaplicar disposiciones que supuestamente pugnen con la Carta Fundamental.

Ante este hecho, ¿qué acontecerá en el futuro?

¿Recobrarán las leyes electorales la plena vigencia y obligatoriedad del escrito de protesta como requisito de procedibilidad de inconformidades electorales por irregularidades en la jornada electoral?

¿Cómo se asumirá el costo de la irreparabilidad de los derechos vulnerados a los partidos que actuaron como terceros interesados en los juicios de inconformidad resueltos con el criterio mencionado?

¿El Tribunal Electoral volverá a exigir el cumplimiento del escrito de protesta como requisito de procedibilidad?

¿Si no lo hace así y, en su carácter de tribunal de última instancia, continúa desestimándolo, ante quién se objetarán sus fallos?

II. La fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, aún vigente, establece la obligación para el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles de informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones. Esta situación provocó que, al integrarse dicho órgano, los integrantes de su junta directiva acordaran someter a la consideración del Consejo de la Judicatura Federal, la siguiente duda: "...esta junta discutió si dicho informe debe hacerse por conducto del Presidente de la Suprema Corte para que lo integre a su informe e incluso abrigó la duda de si es conforme a la Constitución el que un instituto como éste, que forma parte del Poder Judicial de la Federación, debe rendir informes al Poder Legislativo."

La inquietud fue retomada por el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal (y de la Corte) quien, con la personalidad primeramente señalada y con base en la representación que le concede la fracción I del artículo 85 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en ejercicio de la facultad de defensa de la auto-

mía e independencia de los órganos que integran aquel Consejo, presentó una consulta al Pleno de la Corte, que quedó identificada con el rubro VARIOS 698/2000.

En esa ocasión, el presidente del Consejo de la Judicatura expresó:

Señores Ministros: Tomando en consideración que corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velar en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación, formulo a ustedes la presente consulta con el propósito de que ese Honorable Tribunal determine: Si en aplicación del artículo 133 constitucional, que establece la supremacía de la Carta Magna por encima de todas las leyes, las que para ser válidas tendrán que estar de acuerdo con ella, el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles debe abstenerse de acatar la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, por carecer de sustentó constitucional; o si por lo contrario, el instituto deberá cumplir con ese imperativo directamente ante el Congreso de la Unión o por conducto del Consejo de la Judicatura Federal.

A manera de principio general (que sería reconocido por tesis del Pleno), agrega el presidente, para que sea válido desde el punto de vista constitucional, que uno de los poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder es necesario, en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, mientras que en el caso concreto no se actualizan esos supuestos, pues no se establece en el Código Político ninguna razón por la cual el Legislativo ha de subrogarse en esta competencia exclusiva del Consejo.

Así pues, concluye el Ministro Presidente:

...si en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no existe ninguna disposición que faculte al Poder Legislativo, ni siquiera implícitamente, para solicitar informes al Poder Judicial de la Federación ...debe concluirse que la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles falta al principio de

legalidad ...para que el Poder Legislativo esté en aptitud de solicitar informes a un órgano del Consejo de la Judicatura Federal o para que éste tenga que rendírselo, se requiere que la Carta Magna lo consigne expresamente o mediante fórmulas como: “conforme a la ley”; “en los términos de ley”, o “la ley determinará”.

Después de declararse competente, la Corte estableció que, merced al principio de supremacía constitucional, la norma suprema rige la conducta de todos los poderes y de todos los funcionarios en el orden federal y en el local y a ella deben ajustar todos sus actos, siendo el Poder Judicial de la Federación el único competente para revisar los actos de aquéllos, que pudieran resultar ajenos a la Constitución, mediante los procedimientos jurisdiccionales expresamente previstos para ello en la propia Constitución, por lo que, aun a sabiendas de que *ni las normas constitucionales ni legales, contemplan alguna vía específica* que sin afectar a un gobernado en lo particular, pueda atentar contra la autonomía del Poder Judicial de la Federación, y vulnerar, por tanto, el principio de división de poderes, *debe inferirse que tácitamente se reconoce que dicho problema pueda plantearse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, pues de lo contrario, leyes o actos que pudieran incurrir en esa seria irregularidad, quedarían fuera de control, pues todas las facultades concedidas por la Constitución a los Poderes de la Unión deben interpretarse enmarcadas y limitadas conforme a los principios de división de poderes y de autonomía. El único resolutivo del Pleno fue del siguiente tenor:

El Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles debe de acatar lo previsto en la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles y rendir los informes semestrales relativos al desempeño de sus funciones al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, debiéndose difundir públicamente para conocimiento de los interesados, entre ellos el Congreso de la Unión, al que podrá enviársele copias de los mismos.

En virtud de lo narrado: ¿no estaría resolviendo la Corte –en el fondo– una controversia constitucional entre el Poder Judicial y

el Poder Legislativo, pero sin que ésta se encuentre consignada en la Constitución y sin escuchar a la parte afectada, Poder Legislativo?

¿Pueden otros poderes, con los mismos argumentos y vía, ocurrir ante la Corte para este tipo de consultas?

Si así lo hacen, ¿se admitirían sus consultas y tendrían los mismos resultados, de ser procedentes?

III. Al conocer del amparo directo en revisión 40/2001, la mayoría (cinco ministros) del Tribunal Pleno de la Suprema Corte desechó el proyecto elaborado por el Ministro ponente en el caso y confirmó la negativa del amparo resuelta por un Tribunal Colegiado de circuito, estimando que el legislador ordinario sí puede delegar facultades reglamentarias y legislativas a una autoridad administrativa, en la especie a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que, en consecuencia, el artículo 36, fracción I, inciso a) de la Ley Aduanera, no transgrede, entre otros, los artículos 16, 73 y 89, fracción I, de la Constitución.

Sin embargo, la minoría de ministros (cuatro) que apoyó el proyecto original emitió un voto en el que discrepó de tal criterio, por considerar que:

...conforme al régimen previsto en el artículo 49 Constitucional, sólo tiene facultades para legislar el poder Legislativo y excepcionalmente el Ejecutivo a través de reglamentos, facultades que únicamente pueden ser ejercidas por estos poderes, siendo de reconocido derecho que en la Constitución no existe una disposición que faculte a tales órganos del Estado a delegar sus funciones en alguna otra persona o entidad, por lo que si el Poder Legislativo no puede ceder su propia facultad legislativa, por mayoría de razón tampoco puede delegar una atribución que no le corresponde como lo es la reglamentaria.

Sostener lo contrario, es decir, que la administración pública centralizada tiene facultades para expedir normas generales, estaría dando por supuesto que cualquier órgano derivado del Estado podría asumir, aunque sea materialmente hablando, alguna de las facultades que conforme a la Constitución General les corresponden expresamente y de manera exclusiva a los órganos primarios del Estado.

Como puede observarse, los diferendos de los señores ministros giraron en torno de cuestiones de indudable jerarquía en la arquitectura constitucional de la Nación, que podría suponerse estarían suficientemente exploradas como para no suscitar posiciones interpretativas tan ampliamente discrepantes.

IV. Recientemente la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la Controversia Constitucional 22/2001, promovida por el Congreso de la Unión en contra de actos del Ejecutivo Federal y otras autoridades administrativas, declarando inconstitucional el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

El Congreso de la Unión señaló como violados los artículos 49; 73, fracción X; 89, fracción I, y 134 de la Constitución.

Los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105, fracciones I y II, de la Constitución dicen:

Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.

El proyecto original fue aprobado en el Pleno de la Corte por ocho ministros, si bien cinco de ellos hicieron prevalecer sus argumentos y a uno de ellos se encargó el engrose respectivo. Los otros tres ministros que respaldaron el fallo, entre ellos el ponente, elaboraron un voto concurrente por discrepar de algunas de las consideraciones de la mayoría; en tanto que los otros tres ministros que votaron en contra del proyecto, emitieron a su vez un voto de minoría.

Me parece más ilustrativo y claro dejar a ellos, miembros del Tribunal Constitucional, la voz y los conceptos.

Dijeron los ministros de la mayoría:

Esta Suprema Corte de Justicia, al examinar problemas como el aquí planteado en controversias constitucionales, es un tribunal constitucional que ...para lograr ese cometido es lógico que ...no quede enmarcado o circunscrito, al estudiar y resolver las controversias de este tipo, a una litis propia de legalidad, ya que si se le encomienda velar por la supremacía del orden constitucional debe partir de este cuerpo fundamental si se hace necesario, para el estudio integral de la acción propuesta.

...conforme a las interpretaciones que ha ido formulando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ellas (las controversias constitucionales) no sólo se puede plantear la invasión de esferas, sino todo lo que implique algún atentado contra la Constitución en su integridad...

...este tribunal constitucional... considera necesario conectar el problema con los artículos constitucionales que establecen las líneas fundamentales sobre el sector de energía eléctrica y, partiendo de ahí, pasar al examen de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica ...para poder así, formular un juicio de valor constitucional respecto de las disposiciones impugnadas cuya invalidez se demanda ...al respecto debe tomarse en consideración que los artículos 25, 27, párrafo sexto, última parte y 28, párrafos cuarto y quinto de la Constitución Federal, establecen... (se transcriben los textos).

...al establecer (el reglamento) límites más laxos para el caso del autoabastecimiento y al desaparecer los límites de compromiso de capacidades y producciones en el caso de la cogeneración, lo que deriva de la propia naturaleza de ese tipo de permisos y que constituyen la limitación lógica contenida en la ley, interpretada a la luz del artículo 27 de la Constitución, en el párrafo relativo, podrían existir proyectos de autogeneración cuyo destino no sea el autoconsumo, sino la venta de electricidad, lo que, además implicaría apartarse de los principios constitucionales establecidos en la parte final del sexto párrafo del artículo 27 de la Constitución, que regula el autoconsumo y la cogeneración al margen del servicio público.

...Independientemente de las consideraciones contenidas en el anterior considerando, en las que se ha arribado a la inconstitucionalidad de los preceptos combatidos por ser violatorios del artículo 89, fracción I, de la Constitución, debe establecerse que lo mismo resultan directamente violatorios de los artículos 25 y 27,

párrafo sexto, última parte y 28, párrafos cuarto y quinto de la Constitución Federal, que se han precisado.

Sin embargo, ello no impide examinar de modo directo si los artículos reglamentarios cuya invalidez demandó el Congreso de la Unión, se ajustan a las disposiciones constitucionales relativas, puesto que, como se ha establecido en el considerando sexto, el sentido de las controversias constitucionales radica en determinar si las normas generales o actos impugnados se ajustan a la Constitución, aunque sea en relación con los artículos no señalados por el accionante, dadas las técnicas establecidas para la formulación de sentencias en este tipo de asuntos; y la elevada función de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, como genuino Tribunal Constitucional de la República, según se le ha reconocido por el propio Poder Reformador de la Constitución...

Esto significa que los pronunciamientos que se han hecho en este y en el anterior considerando son totalmente ajenos a la controversia económica o política de los principios constitucionales que se han destacado, pues tales cuestiones son ajenas a la competencia de este Alto Tribunal. En otras palabras, la Suprema Corte de Justicia tiene el deber de salvaguardar el orden constitucional derivado de las disposiciones vigentes, sin que toque a ella enjuiciarlas ni mucho menos condenarlas. Ello, en su caso, corresponderá al Poder Reformador de la Constitución. La Suprema Corte no dice si las normas constitucionales son buenas o malas; simplemente señala, de acuerdo con las facultades que la propia Constitución le concede, que si están vigentes deben acatarse por toda autoridad. Apartarse de este principio atentaría contra el estado de derecho que se sustenta, ante todo, en la Constitución.

A mayor abundamiento, debe establecerse que no pasa inadvertido para este Tribunal Constitucional, por una parte, que no sólo la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y otras leyes relacionadas, pudieran contener disposiciones contrarias a la Constitución, pero ello es ajeno a la presente controversia y, de ser así, el propio Congreso de la Unión, que es la parte accionante en ella, estará en aptitud de realizar las reformas pertinentes; y, por otra, que podrían darse necesidades de carácter económico o político que, desde esas perspectivas, cuestionaran la última parte del párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución y las otras normas que con él se vinculan (según se ha explicado), pero es

claro que la decisión al respecto resulta ajena a las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y corresponde, con toda claridad, al órgano previsto en el artículo 135 de la misma y al que podrá acudir con la iniciativa correspondiente que demuestre la necesidad referida.

Por su parte, los ministros que suscribieron el voto concurrente adujeron:

...las consideraciones que sustentan el voto de la mayoría, contienen un desarrollo que nos es difícil compartir, pues parten de suplir la deficiencia de la queja, para interpretar los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual desde nuestro punto de vista no refuerza la conclusión a la que se llega tanto por la mayoría como por quienes suscribimos este voto, misma que sustenta la declaración de invalidez.

...no se debe hacer un análisis como si se tratara de un medio de control abstracto de constitucionalidad, pues si bien es cierto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un Tribunal Constitucional y debe velar por la regularidad del orden constitucional, también lo es que debe hacerlo dentro de los cauces que la propia Constitución le señala y en este caso su actuación está limitada por el artículo 105, fracción I, inciso c), en que se basó el ejercicio de la acción, donde existe una *litis* muy concreta, con conceptos de invalidez precisos y defensas específicas, que no se deben desbordar.

Es cierto que en las controversias constitucionales no rige el principio de estricto derecho y opera una amplia suplencia de la queja y que, ésta tiene como fin proteger el orden jurídico constitucional, pero no debemos desconocer las limitaciones a dicho principio de la suplencia de la queja, una de las cuales es que no puede hacer procedente, dentro de una controversia constitucional, otro diverso medio de impugnación, es decir, no puede darse a este concepto una amplitud tal, que lleve a variar la acción deducida o la *litis* planteada.

...disentimos de la mayoría cuando suplen la queja, para confrontar los preceptos reglamentarios impugnados con los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, en atención a que desde el punto de vista del proyecto original, en la demanda el Congreso de la Unión

claramente expresó su causa de pedir y no es necesario suplir en el aspecto propuesto los conceptos de invalidez, ya que los que planteó el actor son suficientes para declarar la invalidez del decreto presidencial impugnado, lo que se corrobora con el hecho de que la justificación del voto de la mayoría se encuentra en las consideraciones del proyecto que sostenemos como voto concurrente, el cual se ajusta a la *litis* planteada...

Finalmente, los ministros de la minoría que estimó que el Reglamento impugnado no era inconstitucional, sostuvieron:

...los conceptos de invalidez se reducen, en esencia, al planteamiento de problemas de legalidad, ya que en estricto derecho sólo implican el cotejo de los preceptos reglamentarios de mérito con la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica; y sólo de manera tangencial o indirecta se examinan cuestiones de constitucionalidad desprendidas del artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal. Se afirma que no obstante que se hace referencia al marco constitucional que rige en materia de energía eléctrica, los planteamientos específicos de inconstitucionalidad se refieren a que el Poder Ejecutivo Federal, a través de su Titular, el Presidente de la República, invadió la esfera de competencia del Poder Legislativo Federal.

...las consideraciones sostenidas en la sentencia parten de una exorbitante interpretación a los alcances de la suplencia de la queja, establecida en los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional...

...si bien la figura de la suplencia de la queja en las controversias constitucionales es muy amplia, y que puede llevar a esta Suprema Corte de Justicia a corregir los errores de los preceptos que de manera equivocada se invoquen, así como a suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios; ello no implica en modo alguno la autorización para modificar la materia de la *litis*, es decir, a cambiar la cuestión efectivamente planteada por la partes.

El estudio que se realiza en la sentencia, en suplencia de la queja, confrontando de manera directa el reglamento impugnado con los preceptos constitucionales relativos a la materia de energía eléctrica, representa una modificación de la cuestión efectivamen-

te planteada por la parte actora, además de que tal análisis de suyo implica una desnaturalización del medio de control constitucional previsto en el artículo 105, fracción I, constitucional, que no tiene como finalidad el análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma, tal y como lo ha establecido el propio Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 71/2000...

En el caso a estudio, no se impugna la inconstitucionalidad de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, por lo que el análisis debería limitarse únicamente a la confrontación del reglamento impugnado con aquélla.

...el estudio debió realizarse conforme a la materia de la *litis*, mediante el análisis de los límites al ejercicio de la facultad reglamentaria que se encuentran regidos por los principios de reserva de la ley y subordinación jerárquica a la misma. Por el primero se prohíbe que el reglamento aborde materias reservadas a las leyes del Congreso de la Unión; mientras que el segundo implica que el reglamento esté precedido de una ley cuyas disposiciones complementa o pormenorice sin contrariarlas ni cambiarlas, en virtud de que por ellas el reglamento encuentra su justificación y medida, ya que sólo tiene la finalidad de desarrollarlas, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

...la sentencia sólo parte de la presunción de que el legislador no pretendió apartarse del sentido que informa a los artículos 25, 27 y 28 Constitucionales y construye un concepto teórico o doctrinal de autogeneración y de excedentes que no se encuentra señalado expresamente en la ley. Esto nos parece muy grave, por dos razones, a saber: 1. Desde un punto de vista técnico este Alto Tribunal está haciendo decir a la ley lo que no dice expresamente; y 2. lo anterior deja a relucir que la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, por sí misma, no establece límites a la administración pública para determinar lo que, en cada caso concreto, es autogeneración y, sobre todo, excedentes; por lo que al declarar la invalidez del reglamento deja a la administración pública sin una norma reglada que le fije límites para la expedición de los permisos de autoabastecimiento y cogeneración.

...el reglamento es el mecanismo idóneo para establecer límites al autoabastecimiento y a la cogeneración de energía eléctrica,

...por otra parte, decidir que los límites establecidos por el reglamento son demasiado laxos y que deben establecerse otros más estrechos ¿no significaría substituirse al Presidente de la República en la facultad que le otorga la fracción I del artículo 89 constitucional, es decir, acaso no equivale a que el reglamento en lugar del Presidente de la República lo expida la Suprema Corte de Justicia de la Nación? ¿Es válido esto?

...contrariamente a lo resuelto por la mayoría de los Ministros, estimamos que los preceptos del Reglamento impugnado no rebasan los límites que prevé la Ley; por el contrario, complementan la omisión de aquélla, señalando límites precisos de los excedentes para las figuras de autoabastecimiento y de cogeneración.

Por otra parte, no compartimos la interpretación que se realiza del artículo 27, párrafo sexto, constitucional, en cuanto se afirma que “no es sólo la prestación del servicio público lo que es exclusivo de la nación, sino todas las operaciones específicas, cuando lo tengan por objeto”.

En la sentencia no se analiza lo que se entiende por “servicio público”, siendo fundamental ese estudio, puesto que de ello depende la interpretación del referido precepto constitucional.

Hasta aquí los conceptos y criterios de los señores ministros, a cual más reveladores de las complejidades que reviste la interpretación de la Constitución.

### *Nota final*

Decía Francisco Tomás y Valiente que, llegados los nuevos magistrados al tribunal constitucional español en el año de 1980, rápidamente tomaron algunos acuerdos que, si bien eran informales, no por ello menos obligatorios para quienes los suscribieron. Uno de estos primeros compromisos fue el de abandonar el esquema formal clásico de las sentencias (resultandos, considerandos y resolutivos), para adoptar un estilo sencillo y más bien didáctico en sus resoluciones.

Lo anterior viene a colación porque, en nuestro concepto, la doctrina constitucional en nuestro país debe continuar avanzando

en la consolidación del Tribunal Constitucional, pues, se advierte de la simple lectura de los textos actuales, todavía no acabamos de asumir a plenitud nuestra justicia constitucional, cuestión que es un presupuesto para realizar estudios profundos y detallados sobre la misma.

Falta, desde nuestra modesta perspectiva, difusión entre los sectores de la sociedad, entre los poderes y los estados, sobre las nuevas funciones de la Corte y su naturaleza de Tribunal Constitucional. La única forma en la que los diversos actores de la política nacional reconocerán con toda convicción la validez de los fallos de la justicia constitucional, de suyo polémicos, cayendo frecuentemente en casos frontera o zonas grises, es si conocen el papel de aquélla y los principios y argumentos generalmente aceptados en su doctrina.

Por otra parte, las circunstancias actuales de México y las que imperan en el mundo de la globalización inevitable de nuestros días, hacen imperativo que el Tribunal Constitucional y el Poder Judicial todo, como auténtico y sólido poder público, se sumen al esfuerzo en la conducción del Estado mexicano, con pleno respeto a su naturaleza y autonomía, interactuando con los otros dos poderes que, a final de cuentas, en su actividad pública cotidiana también interpretan la Constitución desde su perspectiva, para empujar el progreso social y el bienestar del pueblo.

Señoras y señores: muchas gracias por la gentileza de su atención.