

AUSTERIDAD REPUBLICANA Y JUSTICIA TRIBUTARIA

CAPÍTULO VIGESIMOSÉPTIMO

AUSTERIDAD REPUBLICANA, PRINCIPIOS Y FACULTADES IMPLÍCITOS*

Ana Elena FIERRO**

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Antecedentes*. III. *Principios constitucionales implícitos*. IV. *Austeridad como principio constitucional implícito*. V. *Las facultades implícitas del Congreso de la Unión*. VI. *Reflexiones finales*. VII. *Referencias*.

I. INTRODUCCIÓN

El ministro González Alcántara ha comentado que la Constitución no puede sobrevivir limitada a un texto. Recordaba la importancia de tener presente la textura abierta de las normas constitucionales que requieren de una interpretación “cotidiana en la que se desprendan los valores que la orientan y le dan sentido”.¹ Un buen ejemplo de esta necesidad de comprender a la Constitución como un marco abierto, que requiere dar cabida a los cambios de paradigmas, propios de una democracia constitucional, es la Acción de inconstitucionalidad AI 139/2019, promovida por un grupo de senadores en contra de la llamada Ley de Austeridad Republicana.

Carlos Ugalde escribía, al principio de este sexenio, que el nuevo gobierno acuñó la idea de un nuevo tipo de austeridad republicana: “es una nueva visión con la que el Gobierno utiliza el erario, que busca erradicar los

* Análisis de la sentencia que resuelve la acción de inconstitucionalidad 139/2019.

** Profesora, Instituto Tecnológico de Monterrey.

¹ González Alcántara, Juan Luis, “¿Quién es constitucionalista?”, *El Heraldo de México*, México, 25 de abril de 2023, disponible en: <https://heraldodemexico.com.mx/opinion/2023/4/25/quien-es-constitucionalista-500239.html>.

derroches y redirigir los recursos públicos a las personas más necesitadas”.² Esta administración quiere hacer un cambio de paradigma sobre la función del gobierno y la forma de cumplir con sus objetivos. Uno de los más relevantes es la idea de ser un gobierno austero.

Ante este cambio de paradigma, y con motivo de la presentación de diversos recursos constitucionales, incluyendo la AI 139/2019, la Suprema Corte de Justicia SCJN fue llamada a analizar si dentro del marco constitucional podrían interpretarse las competencias en materia de gasto público con esta visión de austeridad republicana. Para ello echa mano de la concepción de la textura abierta de la Constitución y de la idea de los principios y facultades implícitos. En este artículo reflexionamos sobre los principios y facultades implícitos, las consecuencias y límites de este tipo de interpretación, a la luz del texto constitucional, que se desarrollan en la sentencia.

II. ANTECEDENTES

En la AI 139/2019, la SCJN analizó diversas impugnaciones al decreto mediante el cual se expidió la Ley Federal de Austeridad Republicana, LFAR, y se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de las leyes General de Responsabilidades Administrativas, LGRA y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, LFPRH. El análisis de fondo se centró en ocho temas derivados de los conceptos de invalidez:

- 1) Violaciones al procedimiento legislativo.
- 2) Falta de competencia para legislar en materia de austeridad.
- 3) Incertidumbre respecto del ámbito de aplicación de la LFAR y el Comité de Evaluación.
- 4) Violación al principio de división de poderes.
- 5) Violación al principio de taxatividad en materia de responsabilidades administrativas.
- 6) Invasión de la facultad fiscalizadora de la Auditoría Superior de la Federación.
- 7) Restricción indebida al derecho al trabajo.
- 8) Invasión a la facultad presupuestaria de la Cámara de Diputados.

² Ugalde Carlos, “Austeridad y combate a la corrupción en la 4T”, *Este País*, México, núm. 339, julio 2019, disponible en: <https://estepais.com/wp-content/uploads/2020/07/Este-Pa%C3%ADs-339-Julio.pdf>.

La SCJN resolvió en términos generales que el Congreso de la Unión sí tiene facultades implícitas para legislar en materia austeridad. Considera que la LFAR no violenta la división de poderes ni invade la autonomía de los órganos constitucionales autónomos, OCA, ya que las facultades legislativas y fiscalizadoras que establece no impactan en su gestión presupuestaria autónoma. El Comité de Evaluación, como órgano encargado de evaluar las medidas de austeridad republicana, sólo tiene facultades de recomendación, por lo que no invade las competencias de los otros poderes. La Corte invalidó la facultad del Ejecutivo Federal prevista en el artículo 61, para decidir el destino de los recursos públicos generados como resultado de las medidas de austeridad. Se declaró inconstitucional la limitación de diez años a los y las servidoras públicas para trabajar en el sector del que habían sido autoridad, por estimar que el plazo era desproporcionado y vulneraba la autonomía de las personas. Al abordar los temas 2, 3, 5, 7, 8, la SCJN interpreta el texto constitucional como un marco abierto, y busca dar cabida a las ideas del nuevo gobierno, que comenzaba en 2019, a la vez que hace respetar la Constitución.

III. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES IMPLÍCITOS

En una democracia, en la que distintas fuerzas políticas se alternan el poder, el tribunal constitucional juega un papel de equilibrista. Por un lado, debe hacer respetar el pacto fundamental, los derechos humanos, la organización del poder y sus límites; por el otro, debe entender a la Constitución como un texto abierto que permita dar cabida a las ideas y valores cambiantes propios de la alternancia en el poder. La labor del tribunal constitucional es justo interpretar el texto constitucional, de modo que logre el mejor equilibrio posible. Como señala Tribe, junto a las normas constitucionales escritas existe un mar de ideas y valores que las contextualizan y les dan vigencia en el tiempo, a través de diversos métodos de interpretación. A este texto oculto la doctrina suele llamarlo la Constitución no escrita. Tribe va un paso más allá, al afirmar que existe una Constitución invisible que surge de la interpretación realizada no sólo por las cortes constitucionales, a través de sus precedentes, sino también por quienes están llamados a implementarla.³ Con esta propuesta en mente es que resulta interesante analizar el ejercicio

³ Tribe H., Lawrence, *The invisible constitution*, Oxford, Oxford University, 2008, disponible en: <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=HVeFYtqz5RoC&oi=fnd&pg=PT12&dq=Lawrence+tribe+constitution&ots>.

hecho por la SCJN al determinar que la austeridad republicana es un principio implícito en nuestra Constitución, CPEUM, del que derivan facultades implícitas para legislar.

Si bien es cierto que la CPEUM es un texto con más de setecientas reformas,⁴ también lo es que la alternancia en el poder, que ha caracterizado al siglo XXI y la pluralidad de la composición de nuestros Congresos, tanto federales como locales, hacen que hoy por hoy las reformas constitucionales resulten más difíciles. Este fenómeno puede ser interpretado como un equilibrio de fuerzas y una muestra del buen funcionamiento de nuestro sistema de frenos y contrapesos; sin embargo, ello ha llevado a nuestra Corte a fungir como el árbitro último de un cada vez mayor número de confrontaciones. En este escenario, la SCJN funge, tanto como protector de la Constitución y como equilibrio entre las diversas fuerzas que constituyen nuestra democracia. Para ello, echa mano de la concepción de la Constitución como un texto abierto que le permite deducir tanto principios como facultades implícitos.

Los principios constitucionales son los valores fundamentales que se encuentran en la Constitución de un país y que guían la interpretación y aplicación de la ley. De acuerdo con Ferrajoli, los principios constitucionales tienen por objeto clarificar el contenido normativo de los valores ético-políticos, es decir, de juridificarlo, de forma tal que una vez constitucionalizado deja de ser sólo un principio axiológico externo y se convierten en un principio jurídico interno. La incorporación dentro de las Constituciones de principios ético y políticos tales como la división de poderes, la representatividad, la igualdad de todas las personas, se transforman, de fuentes de legitimación meramente política, a fuentes de legitimación interna, jurídica y, por ende, a parámetros para calificar los actos de autoridad.⁵ Esta incorporación de principios suele llevarse a cabo mediante la reforma explícita al texto constitucional o a través de los precedentes judiciales que desarrollan principios implícitos.

Además de los principios establecidos explícitamente en las Constituciones, la interpretación judicial ha generado principios constitucionales implícitos. Autores como Alexy, Bayón y Atienza⁶ han señalado que el pro-

⁴ Senado de la República, *La Constitución Política de México es una de las más reformadas en el mundo, señala el IBD*, 27 octubre 2018 10:07, disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/42439-la-constitucion-politica-de-mexico-es-una-de-las-mas-reformadas-en-el-mundo-senala-elibd.html>.

⁵ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón*, Trotta, 2000.

⁶ Alexy, Robert, *Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica*, 1988, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2001, disponible en: <https://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/DR/2024>.

pio ordenamiento jurídico permite al órgano jurisdiccional la posibilidad de resolver un caso mediante la interpretación de las normas y principios textuales, y en determinadas condiciones decantar principios implícitos. Estos principios implícitos funcionan como razones para la acción. Casos como el de la SCJN, que estableció el principio de libre desarrollo de la personalidad, muestran la importancia de adaptar la Constitución a los cambios sociales y políticos que exigen una reinterpretación.⁷

El reconocimiento de principios constitucionales implícitos requiere un ejercicio de interpretación, que permite incorporarlos al texto de manera armónica. Una vez positivizados los principios implícitos, también forman parte del parámetro de constitucionalidad de la actuación gubernamental, y, por ende, la califican. Si una corte constitucional incorpora un principio ético o político al texto constitucional invisible, es de esperarse que el actuar de las autoridades deberá apegarse a esos principios, y podrá ser calificado de contrario a la Constitución cuando lo vulnere.

IV. AUSTERIDAD COMO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL IMPLÍCITO

Dentro de los conceptos de violación, las y los senadores arguyen que el Congreso de la Unión carece de facultades para legislar en materia de austeridad. La SCJN hace una interpretación de los artículos constitucionales que regulan el gasto público. Toma como punto de partida sus precedentes en los que ha interpretado los artículos 126 y 134 constitucionales, y los principios en ellos contenidos, a saber: eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez. Estos principios se traducen en la interdicción de pagos arbitrarios, prohíben a las instituciones hacer gastos que no estén programados en el presupuesto de egresos o previstos en una ley posterior. Además, la SCJN estima que tales limitaciones deben ser interpretadas en conexión con el sistema de responsabilidades de los servidores públicos establecido en los artículos 109 a 113 constitucionales. De modo que determina que de los principios que rigen el gasto público se desprende que los pagos

bmc3353; Bayón, Juan Carlos, *Derechos, democracia y constitución*, Discusiones 1, noviembre 10, 2000, pp. 65-94, disponible en: <https://revistas.uns.edu.ar/disc/article/view/2378>; Atienza, Manuel, *Interpretación constitucional*, Universidad Libre, Bogotá, 2017, disponible en: <http://up-rid2.up.ac.pa:8080/xmlui/handle/123456789/2180>.

⁷ Tesis 1a./J. 4/2019 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima época, tomo I, libro 63, febrero de 2019, p. 491, “Derecho al libre desarrollo de la personalidad. su dimensión externa e interna”.

a cargo del Estado únicamente deben realizarse: i) si están previstos en el presupuesto de egresos y, como excepción, establecidos en una ley posterior; ii) ciñéndose a un marco normativo presupuestario, generando un control de economicidad en la erogación de los recursos públicos, control que puede ser financiero, de legalidad, de obra pública o programático presupuestal, y iii) de manera eficiente, eficaz.⁸

Respecto de la responsabilidad administrativa, la SCJN argumenta que el artículo 109, fracción III, constitucional, establece los principios que deben regir el actuar de las y los servidores públicos, a saber: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad responsabilidad y eficiencia. La omisión en basar su actuación a estos principios deviene en responsabilidad administrativa. La Corte señala que el propósito específico de este tipo de responsabilidad es un control interno de la administración pública, que busca garantizar que los servicios públicos se presten de la mejor manera,⁹ lo que implica responder a los intereses de la colectividad siempre actuando de manera imparcial.⁹ Luego, concluye la sentencia que el principio de austeridad, si bien no explícito en el texto constitucional, es posible derivarlo como guía de actuación tanto de los órganos del Estado, a partir de los artículos constitucionales que regulan el gasto público y que tienen entre sus objetivos evitar erogaciones arbitrarias, garantizando el uso de recursos públicos transparente, eficiente y eficaz, como por lo que hace a los principios que de acuerdo con el sistema de responsabilidades deben guiar el actuar de las y los servidores públicos, de modo que estos presten los mejores servicios y de forma imparcial.¹⁰ La SCJN determinó que de la lectura de estos artículos es posible considerar que la austeridad es un principio que es acorde con los expresamente establecidos en el texto constitucional, y que por tanto puede interpretarse como implícito en ellos. Luego, debe ser incorporado como guía, tanto del gasto público como del actuar de personas servidoras públicas.

Dado que la SCJN ha reconocido como un principio constitucional implícito a la austeridad, vale la pena reflexionar sobre su alcance y cómo debiera reflejarse en el gasto público, por un lado, y en la actuación de las y

⁸ Tesis 1a. CXLIV/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXX, septiembre de 2009, p. 2712, de rubro “Gasto público. Principios relacionados con el régimen previsto en el artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

⁹ *Diario Oficial de la Federación*, Acción de inconstitucionalidad 139/2019, promovente: senadores de la República, Acción de inconstitucionalidad 139/2019, ponente: ministra Norma Lucía Piña Hernández, secretario de estudio y cuenta: Alejandro González Piña, 2 de septiembre de 2022.

¹⁰ *Diario Oficial de la Federación*, Acción de inconstitucionalidad 139/2019..., *cit.*

los servidores públicos, por el otro. Por lo que respecta al gasto público, austeridad, desde el punto de vista económico, básicamente significa achicar al Estado, un acto de restricción de gastos con el objetivo de reducir el déficit fiscal, considerando a los impuestos como la principal fuente de ingresos del gobierno de un país.¹¹ Blyth argumenta que la austeridad es una idea peligrosa que ha sido utilizada por los políticos para justificar recortes en el gasto público. La austeridad puede tener efectos negativos en la economía, como la disminución del crecimiento económico y el aumento del desempleo.¹² Más que una decisión de reducir el gasto gubernamental, la Ley de Austeridad Republicana la presenta como legitimación política al considerarla una medida para acabar con abusos y corrupción; la define como

Conducta republicana y política de Estado que los entes públicos así como los Poderes Legislativo y Judicial, las empresas productivas del Estado y sus empresas subsidiarias, y los órganos constitucionales autónomos están obligados a acatar de conformidad con su orden jurídico, para combatir la desigualdad social, la corrupción, la avaricia y el despilfarro de los bienes y recursos nacionales, administrando los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.¹³

Primero habría que considerar si en realidad la austeridad es la medida adecuada para combatir la corrupción. Por lo que respecta a la regulación del gasto público, lo cierto es que de la definición de la ley no queda claro qué consecuencias tiene que este ahora se rija por el principio de austeridad. Si bien la LFAR establece limitaciones a cierto tipo de gastos, en realidad no define una política económica austera, pues no ha habido una reforma fiscal, en lo que va del sexenio, ni hay claridad respecto de si se ha recortado el gasto público.

Si de acuerdo con la decisión de la SCJN el principio de austeridad está implícito en los principios explícitos que regulan el gasto público, cabe considerar que estos debieran interpretarse de forma armónica con los principios constitucionales explícitos. Estos principios han sido definidos tanto en las exposiciones de motivos y dictámenes de comisiones de las reformas constitucionales que los incorporaron como por los precedentes de la SCJN; así, se entienden como

¹¹ López Durán, Rosalío, *La austeridad: entre el discurso político...*, cit.

¹² Blyth, Mark, *Austeridad: historia de una idea peligrosa*, Grupo Planeta (GBS), 2014.

¹³ *Diario Oficial de la Federación*, Ley Federal de Austeridad Republicana, México, 19 de noviembre de 2019.

- *Transparencia*: flujo de información accesible, claro, oportuno, completo y verificable, respecto a los procesos y procedimientos.
- *Eficiencia*: procedimientos claros y expeditos, con responsables plenamente identificados que aseguren el desempeño de sus funciones a los menores costos.
- *Eficacia*: logro de las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio y calidad, de forma oportuna y en correspondencia con el financiamiento disponible.
- *Economía*: asegurar las mejores condiciones de contratación para el Estado.
- *Legalidad*: actuación de la autoridad apegada a derecho.
- *Imparcialidad*: actuar del servidor público sea en beneficio del Estado y no de algún particular.
- *Honradez*: manejo de recursos públicos apegado a la normatividad.¹⁴

Luego, el principio de austeridad como guía de la actuación gubernamental deberá interpretarse de manera armónica en conjunción con estos principios constitucionales explícitos. Debe entenderse no sólo como una forma de justificar el recorte del gasto público, la eliminación de organismos o la precarización de las burocracias y los servicios públicos, sino que debiera asegurar las mejores condiciones de contratación, mediante procesos claros y expeditos, apegados a la ley, garantizando la no discriminación, y, por supuesto, transparentes. Este principio en realidad sube el baremo a la actuación de los órganos gubernamentales respecto del control del gasto. Quizá ahora habría que explorar si la administración pública ha respetado estos principios rectores del gasto público, y en su defecto cómo exigir que rindan cuentas por su incumplimiento.

Respecto de austeridad como principio que guía el actuar de las y los servidores públicos y la responsabilidad administrativa, lo cierto es que desde la definición el término adolece de claridad, puesto que en principio parece sólo referirse a los poderes y órganos del Estado. Sin embargo, la SCJN la reconoce como un principio implícito en los establecidos por el artículo 109 constitucional. En este punto los y las senadores alegaban que de la LFAR, artículo 16, que establece de manera enunciativa las medidas de austeridad, y el 26, que señala que quien las violente incurre en responsabilidad administrativa, son inconstitucionales, puesto que son contrarios a

¹⁴ Fierro, Ana Elena y López Ayllón, Sergio, *El ciclo del uso de los recursos públicos en el ordenamiento jurídico mexicano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2010, disponible en: <https://repositorio.unam.mx/contenidos/5035824>.

la seguridad jurídica de las y los servidores públicos, al no cumplir con los parámetros del derecho administrativo sancionador.

Para dar respuesta, la SCJN revista sus precedentes relativos a la taxatividad. También reitera que las razones que justifican esta exigencia dirigida de manera directa al legislador son garantizar la certeza jurídica, la igualdad ante la ley, y en último término, la autonomía personal. Sin embargo, en este caso la Corte estimó que la LFAR satisface ese estándar, dado que sí brinda certeza jurídica acerca de cuál conducta es punible y cuál no. Estima que respeta la autonomía personal, al permitir anticipar con certeza las consecuencias de los propios actos, y garantiza un trato igualitario ante la ley. Ello, en virtud de que en realidad

...los supuestos que estarían violentando son los de la LGRA art. 49. Que establece que los funcionarios públicos están obligados a cumplir con sus atribuciones, funciones y encomiendas, observando las disposiciones jurídicas relacionadas con sus funciones, entre las que se encuentran, la de administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de austeridad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.¹⁵

Concluye que las normas de la LFAR, en relación con las de la LGRA, son suficientemente claras en cuanto a las infracciones que pueden dar lugar a la atribución de una responsabilidad administrativa.

Ésta es una puerta que ya la LGRA había abierto en la definición de las faltas administrativas como tipos abiertos, de modo que la SCJN sólo reconoció que eso ya estaba dado. Sin embargo, resulta preocupante la confusión entre el órgano del Estado al que los supuestos del artículo 16, LFRA, y la propia definición de austeridad republicana van dirigidos, de las acciones propias de las y los servidores públicos. Es decir, quienes adquirirán los aviones, camionetas, computadoras, seguros, etcétera, no son propiamente dicho las personas que ocupan los cargos públicos, sino los órganos gubernamentales. En todo caso, las y los servidores públicos que ejecutan estas medidas pudieran actualizar algunas de las causas de responsabilidad administrativa establecidas en la LGRA, pero no necesariamente violentar las disposiciones del artículo 16 de la LFRA. Esta falta de claridad de las disposiciones que pretenden el control administrativo del actuar de servidores públicos son obstáculos importantes a la hora de intentar sancionarlos, puesto que no es fácil determinar quién es el responsable de tales actuaciones; ello desgraciadamente suele resultar en limitar el fincamiento de responsabi-

¹⁵ *Diario Oficial de la Federación*, Acción de inconstitucionalidad 139/2019..., *cit.*

lidades en las personas que operan, pero no alcanza para sancionar a los altos mandos, que suelen ser quienes giran las instrucciones, y en donde se generan las redes de corrupción que la austeridad republicana busca combatir. De nueva cuenta, cabe la pregunta de si en materia de combate a la corrupción la austeridad republicana como principio que guía la actuación gubernamental se está cumpliendo.

V. LAS FACULTADES IMPLÍCITAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

Las y los senadores también alegaron que la LFAR violentaba el principio de división de poderes y su autonomía presupuestal, así como la de los órganos constitucionalmente autónomos. En la demanda señalan que la LFAR vulnera la seguridad jurídica, al generar confusión sobre los ámbitos de aplicación de la ley. En realidad, se duelen de la deficiente regulación de las competencias de los órganos del Estado. Sin embargo, al plantearlo como un argumento de derechos, limitan la discusión, puesto que los órganos del Estado no son personas titulares de derechos humanos; de nuevo, esta falta de claridad en distinguir cuándo se regula a los órganos del Estado y cuándo a las personas servidoras públicas resulta en ambigüedades, que van en perjuicio de ambos.

En el análisis de estos conceptos de violación, la SCJN interpreta a la Constitución como un marco abierto que permite derivar preceptos necesarios para el logro de los objetivos constitucionales. Así, señala que la doctrina de las facultades implícitas confiere a la Federación todas aquellas competencias que sean necesarias para que ésta haga efectivas las que le estén expresamente reconocidas. El artículo 73, fracción XXXI, de la Constitución, que establece que el Congreso de la Unión está facultado para expedir todas las leyes que sean necesarias para hacer efectivas las facultades previstas en el mismo artículo, y todas las otras concedidas por la Constitución a los poderes de la Unión, permite afirmar que el Congreso de la Unión tiene competencia constitucional implícita para regular distintos aspectos del gasto público federal, y específicamente, para concretar los principios que regulan el gasto público federal. La Corte aclara que estas facultades implícitas deben distinguirse de las facultades exclusivas que la Constitución confiere a la Cámara de Diputados en los artículos 74, 75 y 79, relativas a la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, para definir la distribución, el destino y el monto del gasto público.¹⁶

¹⁶ *Idem.*

Estas facultades implícitas son conformes, según la SCJN, con el entendimiento del principio de división de poderes como una división de funciones y determinación de competencias exclusivas, residuales, concurrentes, coincidentes e implícitas.¹⁷ Además, la SCJN reconoce que de la interpretación constitucional se derivan la existencia de cuatro órdenes jurídicos configurados por un sistema de distribución de competencias, por lo que pueden distinguirse los órdenes constitucional, federal, estatal y municipal, articulados y coordinados conforme a los principios previstos en la Constitución. Esta distribución de funciones y coordinación entre niveles de gobierno se articula a partir de las facultades legislativas al Congreso de la Unión otorgadas por el artículo 73 constitucional. Dentro este artículo se establece que al Congreso de la Unión corresponde legislar lo relativo al presupuesto y gasto público de los poderes de la Unión y de los órganos constitucionales autónomos. Si la Corte ha establecido que la austeridad es un principio implícito en los artículos constitucionales que regulan estas materias, es lógico concluir que el Congreso puede legislar en materia de austeridad.

Ahora bien, como han señalado Mejía y Rojas, esta interpretación del artículo 73 constitucional, donde existe una distribución de competencias y mecanismos de coordinación distintos según la materia regulada, no permite un entendimiento adecuado del arreglo federal, y complica el ejercicio de las facultades de los poderes y los órganos autónomos en los diferentes ordenes de competencia.¹⁸ La SCJN, al considerar que el Congreso tiene facultades implícitas para regular en materia de austeridad, abona a este rompecabezas. Estos sistemas de competencias por materia se habían regulado a través de leyes de coordinación, como en materia fiscal, o en últimas fechas a través de las leyes generales que crean sistemas nacionales, como el de transparencia o combate a la corrupción, y establecen los órganos constitucionales autónomos responsables de implementarlos. En contraste, ahora tenemos un nuevo federalismo, el de la austeridad. Este nuevo sistema carece de una limitación adecuada de sus ámbitos de validez. Por ejemplo, no queda claro cómo una ley federal regulará a los OCA; sin embargo, la SCJN considera que es constitucional que esta Ley federal los regule; por ello, parece constituir una nueva forma de federalismo. Esta regulación tan diversa tiende a causar confusión, pues en no pocas ocasiones carece de claridad respecto de las facultades y deberes determinados para cada nivel de gobierno, por lo que los mecanismos de exigibilidad de la austeridad a

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ Mejía Garza, Raúl Manuel y Rojas Zamudio, Laura Patricia, *Federalismo(s). El rompecabezas actual*, México, Fondo de Cultura Económica, 2018.

las diferentes entidades públicas tampoco quedan claros, lo que va en detrimento de su eficacia.

VI. REFLEXIONES FINALES

La SCJN considera que es posible desprender del texto constitucional principios y facultades implícitos. El intérprete último de la Constitución debe poder adaptarla a las condiciones de una sociedad en evolución y a los cambios políticos propios de una democracia. La Constitución es límite de las competencias gubernamentales y protectora de los derechos humanos, pero no es un texto cerrado o inflexible. Con esta idea, la SCJN reconoció que la austeridad republicana puede ser entendida como un principio rector del gasto público y la actuación de las personas servidoras públicas, y, por ende, que el Congreso de la Unión tiene facultades implícitas para legislar en la materia. Si esto es así, resulta lógico que, una vez reconocidos estos principios y facultades implícitas, éstos deban ser acatados. De modo que si la austeridad republicana tiene por objetivo el combate a la desigualdad social, la corrupción, la avaricia y el despilfarro de los bienes y recursos nacionales, administrando los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, este debiera ser el baremo con el que se evalúe, de ahora en adelante, el actuar de las autoridades en la materia.

En una democracia, con alternancia en el poder, es necesaria la interpretación de la CPEUM como un texto abierto; pero la diversidad de mecanismos, competencias y procedimientos que se generan en el análisis de cada materia que regula el artículo 73, donde pareciera entenderse el federalismo y la forma de distribución de competencias de manera diversa, es preocupante. Una falta de claridad en la determinación de los niveles de gobierno y de los ámbitos de competencia de los OCA, así como en la determinación de facultades coincidentes, concurrentes e implícitas, genera espacios peligrosos, arbitrariedad, y fomenta el incumplimiento.

La confusión en los sujetos regulados por la LFAR al hablar indistintamente de órganos del Estado y personas servidoras públicas dificulta la posible imputación y sanción, si se incurriera en responsabilidades administrativa, así como la exigencia de rendición de cuentas hacia los propios órganos. De modo que cuando hubiera la avaricia y despilfarro que pretende combatir esta ley, difícilmente se logrará identificar la responsabilidad ni sancionarla.

La SCJN necesita dar cabida a los valores que una nueva administración desea incorporar al marco constitucional. Sin embargo, una vez incor-

porados, debemos sujetar a esas autoridades a su cumplimiento. Así, hoy, hacia el final de la administración que incorporó este principio, habría que hacer una evaluación sobre si realmente la austeridad republicana ha regido su actuar, si a pesar de estar pendiente la reforma fiscal, y el gasto público ser más opaco, hay austeridad republicana. De lo contrario, habrá que llevarla a que rinda cuentas, tanto en las urnas como en los tribunales, pues eso es también vivir en democracia.

VII. REFERENCIAS

- ALEXY, Robert, “Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica” (1988), Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2001.
- ATIENZA, Manuel, *Interpretación constitucional*, Bogotá, Universidad Libre, 2017.
- BAYÓN, Juan Carlos, “Derechos, democracia y constitución”, *Discusiones* 1, noviembre 10, 2000.
- BLYTH, Mark, *Austeridad: historia de una idea peligrosa*, Grupo Planeta (GBS), 2014.
- FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y razón*, Madrid, Trotta, 2000.
- FIERRO FERRÁEZ, Ana Elena y LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, *El ciclo del uso de los recursos públicos en el ordenamiento jurídico mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010.
- GONZÁLEZ ALCÁNTARA, Juan Luis, “¿Quién es constitucionalista?”, *El Heraldo de México*, México, 25 de abril de 2023.
- LÓPEZ DURÁN, Rosalío, “La austeridad: entre el discurso político y la realidad en contextos de crisis”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 70, 278-1 (oct. 2020).
- MEJÍA GARZA, Raúl Manuel, y ROJAS ZAMUDIO, Laura Patricia, *Federalismo(s). El rompecabezas actual*, México, Fondo de Cultura Económica, 2018.
- SENADO de la REPÚBLICA, *La Constitución Política de México es una de las más reformadas en el mundo, señala el IBD*, sábado 27 octubre 2018.
- TRIBE, H. Lawrence, *The invisible Constitution*, Oxford University, 2008, disponible en: <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=HVeFYtqz5RoC&oi=fnd&pg=PT12&dq=Lawrence+tribe+constitution&ots>.
- UGALDE, Carlos, “Austeridad y combate a la corrupción en la 4T”, *Este País*, México, 339, julio 2019, disponible en: <https://estepais.com/wp-content/uploads/2020/07/Este-Pa%C3%ADs-339-Julio.pdf>.