

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL EN EL ORDENAMIENTO MEXICANO*

JORGE CARPIZO**
HÉCTOR FIX-ZAMUDIO***

SUMARIO: PRIMERA PARTE:****

I. *Importancia de la interpretación constitucional en nuestra época.*
II. *Naturaleza de las normas de la Constitución.* III. *Distintos tipos de interpretación constitucional.* IV. *Necesidad de una mayor profundidad en la enseñanza del derecho constitucional.* V. *La divulgación de los principios del derecho constitucional mexicano y comparado.* VI. *Conclusiones.*

SEGUNDA PARTE:*****

VII. *Algunas reflexiones.* VIII. *La Interpretación Gramatical.* IX. *La Interpretación Histórica.* X. *La Interpretación Política.* XI. *La Interpretación Económica.* XII. *La Interpretación Jurídica.* XIII. *Consideraciones finales.*

PRIMERA PARTE

I. *Importancia de la interpretación constitucional en nuestra época*

1. *Escasa bibliografía mexicana*

La razón de haber incluido este tema en el Primer Congreso Nacional de Derecho Constitucional se apoya en la importancia creciente de esta cuestión en la problemática del derecho constitucional de nuestra época.

Por otra parte, se observa en nuestro país una ausencia de bibliografía sobre la materia no obstante que los tratadistas de otros países se ocupan cada vez con mayor intensidad sobre los principios y los efectos prácticos de la interpretación constitucional.¹

* Ponencia General presentada en el I Congreso Nacional de Derecho Constitucional, celebrado en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, del 5 al 10 de noviembre de 1973.

** Investigador Titular del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

*** Director e Investigador Titular del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

**** Elaborada por el Dr. Héctor Fix-Zamudio.

***** Elaborada por el Lic. Jorge Carpizo.

¹ A este respecto puede mencionarse que en el año de 1961 se efectuaron en la ciudad de Tréveris, de la República Federal de Alemania, unas jornadas internacionales sobre

En efecto, si pasamos revista a los estudios que se han efectuado en México, podemos señalar exclusivamente a los siguientes trabajos:

a) Enrique González Flores, *La interpretación de la Constitución*, en “Lecturas Jurídicas”, número 12. Chihuahua, julio-septiembre de 1962, pp. 35-42.

b) Héctor Fix-Zamudio, *El juez ante la norma constitucional*, en “Revista de la Facultad de Derecho de México”, número 57, enero-marzo de 1965, pp. 25-79.

c) Héctor Fix-Zamudio, *Algunos aspectos de la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano*, en el volumen “Comunicaciones Mexicanas al VIII Congreso Internacional de Derecho Comparado”, México, 1971, pp. 271-309.

d) Jorge Carpizo, *La interpretación constitucional en México*, en “Boletín Mexicano De Derecho Comparado”, número 12, septiembre-diciembre de 1971, pp. 381-402.

Por lo que se refiere a Latinoamérica, se han ocupado del problema especialmente los tratadistas argentinos, entre los cuales debemos señalar:

a) Juan Francisco Linares, *Control de constitucionalidad mediante interpretación*, en “Jurisprudencia Argentina”, Buenos Aires, 18 de abril de 1961, pp. 1-3.

b) Segundo V. Linares Quintana, *La interpretación constitucional*, en su “Tratado de la ciencia del derecho constitucional argentino y comparado”, tomo II, Buenos Aires, 1953, pp. 468-495; y especialmente en “Jurisprudencia Argentina”, Buenos Aires, 22 de febrero de 1960, pp. 1-5.

c) César Enrique Romero, *La Corte Suprema y la Interpretación Constitucional*, en “La Ley”, Buenos Aires, 22 de junio de 1963, pp. 1-5.

De lo anterior se desprende la conveniencia de llevar al convencimiento de los constitucionalistas mexicanos la necesidad de profundizar en un tema de tan palpitante actualidad, y cuya falta de estudio ha tenido consecuencias negativas en la evolución de nuestro derecho constitucional.

2. Inestabilidad de las disposiciones constitucionales

Poseemos la convicción de que al pasar inadvertida la función de la interpretación constitucional en nuestro ordenamiento jurídico, se han producido consecuencias desfavorables, especialmente en cuanto a la falta de permanencia de nuestra ley suprema, que es uno de los aspectos característicos de las disposiciones fundamentales.

los métodos de interpretación constitucional, cfr. Franco Pierandrei, *L'interpretazione delle norme costituzionali in Italia*, en la obra del propio autor “Scritti di diritto costituzionale”, vol. II, Torino, 1964, p. 645.

En efecto, no obstante haberse demostrado que la división formulada por el ilustre tratadista británico James Bryce entre constituciones *rígidas* y *flexibles*,² no corresponde a la realidad, en cuanto prácticamente han desaparecido los ordenamientos constitucionales que pueden ser modificados a través del procedimiento legislativo ordinario —con excepción de la Gran Bretaña, Nueva Zelanda e Israel—,³ sin embargo, si es evidente que una de las finalidades que se persiguen al consignar las disposiciones fundamentales en un documento escrito que no puede ser modificado sino a través de un *procedimiento dificultado* y que a veces llega a ser muy complejo, es precisamente la de evitar que los principios esenciales de todo el ordenamiento jurídico de un país queden sujetos a la variabilidad política de las asambleas legislativas ordinarias.⁴

Y uno de los motivos de la inestabilidad que se observa en nuestras disposiciones constitucionales, y en general de la de los ordenamientos de América Latina, con muy pocas excepciones, tiene su origen en la expedición de documentos constitucionales cada vez que se pretende un cambio en los principios fundamentales del Estado, en lugar de la orientación que se advierte principalmente en los Estados Unidos y también en algunos países europeos, como Italia, Francia y Alemania, de larga permanencia de sus disposiciones fundamentales que se han modificado o sustituido sólo cuando ha sido verdaderamente indispensable.

Para no proporcionar sino los ejemplos más ostensibles podemos mencionar, en primer lugar, que la Constitución de los Estados Unidos fue promulgada en 1787 y ha podido subsistir con muy pocas enmiendas (es decir, 26), hasta la fecha;⁵ en Italia el Estatuto Albertino fue promulgado en 1848 y subsistió hasta que fue derogado por la actual Constitución Republicana que entró en vigor el primero de enero de 1948;⁶ las leyes constitucionales francesas de 1875 tuvieron una larga vigencia hasta que fueron sustituidas por las reformas autoritarias de 1940, y posteriormente por las Constituciones de 1946 y 1958;⁷ en Alemania la Constitución del Imperio de 1871, subsistió hasta la Constitución de Weimar de 1919 (que

² *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Ed. Castellana, Madrid, 1952, pp. 26 y ss.

³ Cfr. Paolo Biscaretti di Ruffia, *Diritto Costituzionale*, 9a. Ed., Napoli, 1972, pp. 239-240; Id. *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, 2a. Ed., Milano, 1970, pp. 472-473.

⁴ Cfr. Paolo Biscaretti di Ruffia, *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, cit., pp. 457 y ss. Segundo V. Linares Quintana, *Tratado de la ciencia del derecho constitucional argentino y comparado*, tomo II, Buenos Aires, 1953, pp. 398-408.

⁵ Cfr. Edward S. Corwin, *The Constitution and what it means today*, 12a. Ed., New York, 1964, pp. 188-309.

⁶ Cfr. Paolo Biscaretti di Ruffia, *Diritto Costituzionale*, cit., pp. 76-81.

⁷ Cfr. Paolo Biscaretti di Ruffia, *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, cit., pp. 199-222.

fue suprimida en 1933 por el régimen autoritario del nacional-socialismo, hasta que fue restablecido el orden constitucional con la Ley Fundamental de Bonn, de 1949),⁸ y finalmente, también podemos señalar la Constitución Austriaca de 1920, que si bien fue suprimida por el régimen autoritario de 1934 y por supuesto por la invasión alemana, fue restablecida en 1945 con algunas reformas y tiene vigencia todavía en la actualidad.⁹

La situación anterior contrasta con la multiplicación de las Constituciones Latinoamericanas, que se sustituyen vertiginosamente con motivo de cualquier pronunciamiento político, con muy pocas excepciones como las de Argentina,¹⁰ Chile¹¹ y Colombia,¹² en tanto que los demás países cuyos casos extremos son los de Bolivia¹³ y Venezuela,¹⁴ han cambiado constantemente sus leyes fundamentales.

Nuestro país sufrió un largo periodo de inestabilidad política durante la guerra de independencia y en los años que siguieron a la consumación de la misma, y que está representado por numerosos textos constitucionales entre los cuales podemos mencionar el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, promulgado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814; vigencia esporádica de la Constitución española de Cádiz en 1812 y 1820; el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 18 de diciembre de 1822; el Acta Constitutiva y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824; las Leyes Constitucionales centralistas de 1836; las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843; el Acta de Reformas de 21 de mayo de 1847; y el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, de 15 de mayo de 1856.¹⁵

⁸ Cfr. Paolo Biscaretti di Ruffia, *op. ult. cit.*, pp. 237-247; Theodor Maunz, *Deutsches Staatsrecht*, 18a. Ed., München, 1971, pp. 1-13.

⁹ Cfr. Félix Ermacora, *La Constitution Autrichienne*, en el volumen "Corpus Constitutionnel", tomo I, fascículo 2, Leiden, 1970, pp. 431-439.

¹⁰ Cfr. Carlos Sánchez Viamonte, *Historia Institucional Argentina*, 2a. Ed., México-Buenos Aires, 1957; Segundo V. Linares Quintana, *Teoría e historia constitucional*, tomo I, Buenos Aires, 1958, pp. 199-236.

¹¹ Cfr. Alejandro Silva Bascuñán, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, Santiago, 1963, pp. 7-73; Jorge Mario Quinzio Figueiredo, *Manual de derecho constitucional*, Santiago, 1969, pp. 49-78.

¹² Cfr. Francisco de Paula Pérez, *Derecho Constitucional Colombiano*, 5a. Ed., Bogotá, 1962, pp. 9-124.

¹³ Cfr. Ciro Félix Trigo, *Las Constituciones de Bolivia*, Madrid, 1958; y además es necesario agregar a las que consigna este autor, la nueva Constitución, todavía vigente, de 2 de febrero de 1967.

¹⁴ Cfr. Ramón Escovar Salom, *Orden Político e Historia en Venezuela*; 2a. Ed., Caracas, 1966.

¹⁵ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Algunos aspectos de la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano*, en el volumen "Comunicaciones Mexicanas al VII Congreso Internacional de Derecho Comparado", México, 1971, pp. 272-273.

Y aun cuando se puede hablar de una consolidación del orden constitucional con la vigencia efectiva de la Constitución de 5 de febrero de 1857, a partir del restablecimiento de la República diez años después, ya que esta ley fundamental tuvo vigencia hasta febrero de 1917 en que fué sustituida por la Constitución que actualmente nos rige, lo cierto es que ni entonces ni ahora ha existido una verdadera estabilidad de las disposiciones fundamentales, tomando en cuenta que además de la modificación esencial de 13 de noviembre de 1874, padeció cuando menos medio centenar de reformas;¹⁶ y en cuanto a la Constitución de 1917, ha experimentado más de ciento veinte modificaciones, adiciones y enmiendas entre su promulgación y la actualidad, ya que con fecha 24 de enero de 1974 se expedieron las últimas reformas a la ley suprema.¹⁷

Lo anterior nos está indicando con claridad que en relación con los tres sistemas de evolución o transformación constitucional a que se refiere el destacado constitucionalista británico K. C. Wheare, es decir, modificación formal, interpretación judicial y los usos y costumbres constitucionales,¹⁸ ha predominado en forma indiscutible el primero en la mayor parte de los países latinoamericanos y también en nuestro país, de tal manera que ha opacado a los otros dos aspectos y por ello estos últimos han merecido una menor atención por parte de los tratadistas mexicanos.

El sistema de reformas continuas debe considerarse como una transformación defectuosa de las disposiciones constitucionales, que atenta contra la jerarquía de dichas disposiciones y hace negatoria su relativa estabilidad, produciendo inclusive contradicciones en cuanto a los principios esenciales establecidos por el Constituyente originario, llegándose a extremos en nuestro régimen jurídico, de expedir reformas constitucionales para modificar o suprimir determinadas interpretaciones, también constitucionales, de la Suprema Corte de Justicia, lo que constituye un índice del absoluto predominio de la reforma o modificación del texto fundamental en relación con su evolución interpretativa.

¹⁶ Cfr. Nicolás Pizarro Suárez, *Reformas a la Constitución de 1857*, en la obra "Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones", tomo II, México, 1967, pp. 301-405.

¹⁷ Estas reformas tuvieron por objeto modificar el artículo 93 constitucional para incluir a los jefes de Departamento entre los funcionarios que deben rendir informes al Congreso Federal, cuando se inicien los períodos de sesiones respectivos, y además adicionó el siguiente párrafo del mismo artículo autorizando a cualquiera de las Cámaras del mismo Congreso a citar para que informen no sólo a los Secretarios de Estado, como en el texto anterior, sino también en adelante a los citados Jefes de Departamento y a los Directores o Administradores de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal mayoritaria, cuando se discuta una ley relativa a estas dependencias.

¹⁸ *Modern Constitutions*, London, 1960, pp. 83 y ss.; trad. española de Fernando Morera y Angel Alandí, con el título de *Las Constituciones Modernas*, Barcelona, 1971, pp. 73 y ss.

Un ejemplo muy claro lo constituye la reforma al artículo 49 constitucional por decreto publicado el 12 de agosto de 1938, que agregó una disposición al citado precepto, bastante claro por otra parte, para limitar la delegación de facultades legislativas al Ejecutivo fuera de las situaciones de emergencia, que había autorizado la jurisprudencia anterior de la Suprema Corte de Justicia.¹⁹

En nuestro concepto, la forma de evitar esta inseguridad jurídica, que resulta tanto más grave en cuanto afecta a las normas supremas, fundamento de validez de todo nuestro ordenamiento jurídico, consiste en el examen más a fondo de dos aspectos esenciales, que han ocupado la atención de los tratadistas extranjeros en los últimos tiempos: por una parte el examen de las llamadas costumbres y convenciones constitucionales, que modifican o al menos matizan las mismas disposiciones constitucionales, sin afectar su vigencia formal,²⁰ y por el otro lado, y en nuestra opinión inclusive de mayor trascendencia, los aspectos esenciales de la interpretación de las mismas normas constitucionales, que como lo ha demostrado en forma evidente la Constitución de los Estados Unidos de 1787, ha permitido una evolución armónica y progresiva sin recurrir a constantes y perturbadoras modificaciones del mismo texto de la Ley Suprema.²¹

En otra oportunidad hemos sostenido que un sector importante de la doctrina mexicana se ha dejado arrastrar por el desarrollo legislativo constitucional, que es el más aparente, y ha descuidado hasta cierto punto el menos visible, pero al mismo tiempo el más profundo, que proviene de la interpretación de las normas fundamentales, ya que en ocasiones la misma modificación formal se inspira en el impulso de la evolución interpretativa.²²

El propósito esencial de esta ponencia es contribuir, así sea modestamente, a cambiar la orientación de nuestro derecho constitucional, para lograr con el tiempo su desarrollo más armónico, a través de una mayor comprensión del espíritu de las disposiciones fundamentales, la que sólo puede provenir de un conocimiento más agudo y penetrante de la adecuación entre dicho espíritu y las siempre cambiantes condiciones políticas, sociales y económicas de nuestra patria.

¹⁹ Cfr. Antonio Martínez Bález, *Concepto general del estado de sitio*, en "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", Núms. 25-28, enero-diciembre de 1945, pp. 108 y ss.; Héctor Fix-Zamudio, *Valor actual del principio de la división de poderes y su consagración en las Constituciones de 1857 y 1917*, en "Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México", Núms. 58-59, enero-agosto de 1967, pp. 53-55.

²⁰ Cfr. Carmelo Carbone, *La consuetudine nel diritto costituzionale*, Padova, 1948, pp. 39 y ss.

²¹ Un buen trabajo panorámico sobre esta materia es el de la jurista brasileña Lêda Boechat Rodrigues, *La Suprema Corte y el derecho constitucional norteamericano*, trad. de Justo Pastor Benítez, México, 1965.

²² Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Algunos aspectos de la interpretación constitucional*, cit., p. 275.

II. Naturaleza de las normas de la Constitución

1. Necesidad de precisar el concepto de norma constitucional para los fines de su interpretación

La interpretación de las disposiciones fundamentales pertenece al género de la interpretación jurídica, y por tanto participa de los principios esenciales de esta última, como lo ha puesto de relieve la doctrina,²³ afirmación que debe considerarse pacífica.

No abordaremos en esta oportunidad los principios esenciales de la interpretación jurídica, que han sido suficientemente explorados y que nos desviarían del tema concreto de esta ponencia.

Pero la realidad nos indica que las normas constitucionales poseen ca- y se identificara plenamente con la interpretación jurídica en general, carecería de objeto el presente estudio, ya que bastaría utilizar las reglas esenciales de la hermenéutica, que como hemos dicho, han sido objeto de un análisis muy amplio por los tratadistas que se ocupan de la teoría general del Derecho.²⁴

Pero la realidad nos indica que las normas constitucionales poseen caracteres peculiares que determinan una interpretación específica, que sin apartarse de las reglas generales, requiere de matices particulares, que son los que merecen o deben merecer la atención de los constitucionalistas, y para confirmar esta aseveración es preciso realizar un análisis muy breve de la naturaleza de las propias disposiciones fundamentales.

El problema es sumamente difícil debido a las muy diversas acepciones que se han otorgado a la misma Constitución,²⁵ y que tampoco examinaremos aquí, pero debemos dejar asentado que sólo nos referiremos, para evitar complicaciones innecesarias, al llamado concepto “formal” de la propia Constitución, es decir, al documento o documentos solemnes expedidos por el llamado Poder Constituyente y que contienen los principios que el propio Constituyente estimó necesario consignar en los mismos documentos, en cuanto a la organización del Estado y los derechos fundamentales

²³ Cfr. Carmelo Carbone, *L'interpretazione delle norme costituzionali*, Padova, 1951, pp. 10-12.

²⁴ Son numerosas las obras generales sobre interpretación jurídica, por lo que nos limitaremos a citar entre las obras clásicas la de François Geny, *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif*, 2a. Ed., 2a. reimpresión, 2 volúmenes, Paris, 1954, y Emilio Betti, *Interpretazione della legge e degli atti giuridici (teoria generale e dogmatica)*, Milano, 1949.

²⁵ Nos remitimos a las razones que exponemos en nuestro trabajo *El juez ante la norma constitucional*, en “Revista de la Facultad de Derecho de México”, Núm. 57, enero-marzo de 1965, para apoyar el criterio de la interpretación constitucional como un instrumento específico, cfr. en el mismo sentido Carmelo Carbone *L'interpretazione delle norme costituzionali*, cit., pp. 27 y ss.

de los gobernados, incluyendo aquellas otras normas a las cuales se pretendió otorgarles esa misma categoría fundamental.²⁶

En consecuencia, debemos considerar como normas constitucionales a todos los preceptos de mayor jerarquía, situados en la cúspide de todo ordenamiento jurídico, y que en su conjunto forman lo que el ilustre constitucionalista francés Maurice Hauriou ha calificado como “superlegalidad constitucional”.²⁷

2. Elementos de distinción de las normas constitucionales

a) Desde un punto de vista lógico-normativo, el ilustre jurista vienés Hans Kelsen, recientemente desaparecido, estableció una diferenciación muy clara a través de una jerarquía normativa conocida con el nombre significativo de “pirámide jurídica”, de acuerdo con la cual, existe un escalonamiento de todas las disposiciones jurídicas, a partir de las individuales, que se encuentran en la base, y se va ascendiendo en jerarquía y abstracción hasta llegar a la cima que está coronada por una norma hipotética fundamental, que sirve de apoyo y fundamento de validez a todo el edificio.²⁸

b) Pero la diferenciación no es únicamente de carácter lógico, sino también en cuanto a su *contenido*, no sólo respecto a la famosa concepción de Carl Schmitt de las “decisiones políticas fundamentales sobre modo y forma de la unidad política”,²⁹ que tanta fortuna ha tenido entre nosotros, sino también por lo que se refiere a lo que las Constituciones modernas han considerado principios esenciales de la organización política, social y económica del Estado, así como los derechos fundamentales de los gobernados en su dimensión individual y social, tomando en consideración que en esta segunda posguerra las Leyes Fundamentales de Occidente han evolucionado hacia el llamado “Estado Social de Derecho”,³⁰ y que numerosos Estados que han sufrido la influencia de la Constitución Soviética de 1936, han transformado su organización política, primero en la forma de Democracias Populares y posteriormente en verdaderos Estados Socialistas.³¹

²⁶ Cfr. las diversas aceptaciones que utilizan Carl Schmitt, *Teoría de la Constitución*, trad. de Francisco Ayala, México, 1952, pp. 3-41; y Hermann Heller, *Teoría del Estado*, trad. de Luis Tobío, 4a. Ed., México, 1961, pp. 267 y ss.

²⁷ *Principios de derecho público y constitucional*, trad. de Carlos Ruíz del Castillo, 2a. Ed., Madrid, s.f. pp. 304 y ss.

²⁸ *Teoría general del Estado*, trad. de Luis Legaz Lacambra, México, 1951, pp. 304-305.

²⁹ *Teoría de la Constitución*, cit. pp. 23 y ss.

³⁰ Cfr. entre otros, Ernst Forsthoff, *La República Federale Tedesca come Stato di Diritto e Stato Sociale*, trad. italiana de F. Falconi, en “Rivista trimestrale di diritto pubblico”, año VI, Núm. 3, Milano, julio-septiembre de 1956, pp. 547-562.

³¹ Cfr. Paolo Biscaretti di Ruffia, *Le strutture organizzative e funzionali degli “Stati Socialisti dell’Europa Centro-Orientale”*, en “Rivista trimestrale di diritto pubblico”, Mi-

c) Otra característica de las normas constitucionales radica en su *origen*, ya que con excepción de las que forman parte del sistema “flexible”, son producto de un órgano especial que recibe el nombre de “poder constituyente”,³² órgano extraordinario de creación constitucional que puede concebirse como el poder político fundamental que en un momento dado representa los valores esenciales de una comunidad nacional y los cristaliza en un documento o conjunto de documentos, que en su aspecto externo configuran la Ley Fundamental o Constitución escrita.³³

Además del poder constituyente, se establece en la mayoría de las Constituciones escritas, un procedimiento dificultado de reforma, para otorgar cierta permanencia a los postulados fundamentales y al mismo tiempo evitar su absoluta inmutabilidad, encomendando a ciertos órganos constituidos la elaboración y aprobación de estas modificaciones; sistema que ha recibido el nombre de “constituyente permanente” o “poder reformador de la Constitución”.³⁴

Todo lo anterior nos lleva a la conclusión de que las normas constitucionales se distinguen de las ordinarias desde tres puntos de vista. En su aspecto externo o formal, las disposiciones fundamentales están consignadas en un documento expedido por el Poder Constituyente y sólo pueden ser modificadas a través de un procedimiento dificultado de reforma. Desde el ángulo normativo, los preceptos constitucionales son el fundamento de validez del orden jurídico.

En cuanto a su contenido, la distinción ya no resulta tan sencilla, en la medida en que existen disposiciones constitucionales, que por su materia poco se distinguen de las secundarias u ordinarias, no obstante que se les ha querido revestir formalmente de la dignidad de la supremacía constitucional. Sin embargo, al menos esa es la tendencia de todo documento constitucional, la esencia de sus preceptos radica en los valores supremos de la comunidad política y en la organización de sus poderes supremos, caracterizándose por lo que el tratadista argentino Segundo V. Linares Quintana ha denominado “fundamentabilidad”.³⁵

Estos tres aspectos de la norma constitucional: *forma, estructura lógica y contenido*, están unidos indisolublemente y en su conjunto son los que

lano, octubre-diciembre de 1960, pp. 744 y ss.; Id. *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, cit., pp. 323-357.

³² Cfr. Carl Schmitt, *Teoría de la Constitución*, cit., p. 86; Carlos Sánchez Viamonte, *El poder constituyente*, Buenos Aires, 1957, pp. 563 y ss.

³³ La objetividad escrita de la Ley Fundamental —nos dice Hermann Heller— representa en general, un amplio e importante avance en el proceso de emancipación relativo a las formaciones del espíritu, *Teoría del Estado*, cit., p. 289.

³⁴ Cfr. Fausto E. Rodríguez, *¿Qué es el poder reformador de la Constitución?* en “Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México”, Núm. 28, enero-abril de 1957, pp. 9-32.

³⁵ *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, cit., tomo II, pp. 412 y ss.

determinan la Supremacía de la Constitución, de modo que todas las disposiciones que integren el ordenamiento jurídico y todos los actos que regulan deben conformarse a los postulados de la Ley Fundamental.³⁶

3. *Diversas categorías de normas constitucionales*

No obstante el carácter de “fundamentabilidad” que es común a todas las normas de la Constitución, existen varias categorías de preceptos constitucionales, los cuales poseen diversa fuerza fundatoria desde el punto de vista de las disposiciones que les están subordinadas dentro de la jerarquía normativa.

a) En primer término existen algunos preceptos fundamentales que determinan la forma y la esencia misma del Estado, y que por lo mismo se han establecido con una pretensión de validez inmutable, hasta el extremo que en varias ocasiones el mismo poder constituyente prohíbe su modificación aun por los órganos de revisión constitucional, de manera que al menos en teoría, cuando se establecen estas prohibiciones, sólo un movimiento revolucionario, que transformase radicalmente las bases políticas de la Ley Suprema, puede alterar estos principios o disposiciones que en alguna ocasión, por calificarlas de alguna manera las denominamos “*capitales*”,³⁷ pero que también podemos llamarlas “*básicas*”.

Claro es que la doctrina constitucional ha puesto de relieve, que aun en el supuesto de la prohibición de la misma Ley Suprema de modificar estos preceptos, este intento de comprometer a las generaciones futuras es superado por la dinámica del desarrollo político,³⁸ y por ello constituye una postura mucho más realista la del artículo 39 de nuestra Constitución vigente en cuanto dispone, en su parte conducente “. . . El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”³⁹

³⁶ Heller sostiene que ni el logicismo normativo de Kelsen ni el decisionismo de Schmitt se dan cuenta de la función que para la continuidad histórica de la Constitución real desempeña la norma jurídica, *Teoría del Estado*, cit., p. 284.

³⁷ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *El juez ante la norma constitucional*, cit., p. 45.

³⁸ Sobre este punto existe una controversia entre aquellos que sostienen que jurídicamente no puede impedirse la reforma de las normas o bases supremas de la Constitución, y los que afirman que aun en el supuesto de que no exista prohibición expresa, dichas disposiciones no pueden alterarse por el órgano permanente de reforma constitucional, cfr. entre otros, Paolo Biscaretti di Ruffia, *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, cit., pp. 486-495; para la doctrina mexicana, Jorge Carpizo, *La Constitución mexicana de 1917*, 2a. Ed., México, 1973, pp. 339-344.

³⁹ En nuestra historia constitucional podemos citar el ejemplo del artículo 171 de la Constitución Federal de 4 de octubre de 1824, según el cual: “Jamás se podrían reformar los artículos de esta Constitución y del Acta Constitutiva que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de los poderes supremos de la federación y de los Estados.”

Pero lo cierto es que con independencia del problema de la prohibición expresa o tácita de modificación de los principios básicos de la forma de ser de la organización política del Estado, estos principios supremos no podrían ser modificados sin que se adoptase en realidad una nueva organización constitucional.

Podemos citar como ejemplo de estos preceptos de carácter básico, los contenidos en el artículo 40 de nuestra Constitución Federal, de acuerdo con el cual: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

b) Al lado de estas reglas esenciales, que vendrían a constituir la verdadera "superlegalidad constitucional" de que habla Hauriou,⁴⁰ existen otras disposiciones que en cierto modo derivan de los postulados supremos y que establecen, ya sea los derechos públicos de la persona humana y de los grupos sociales (parte dogmática o material) o la organización de los poderes públicos (parte orgánica o estructural), así como las que regulan, de acuerdo con el pensamiento de Kelsen, la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes,⁴¹ estas últimas repartidas entre los dos sectores anteriores.

Éstos serían los preceptos estrictamente *fundamentales*.

Desde otro ángulo, las citadas disposiciones fundamentales se dividen por la doctrina contemporánea, particularmente por los tratadistas italianos, en *disposiciones de principio* (entre las cuales destacan las llamadas *programáticas*) y *disposiciones preceptivas*, o sea aquellas que determinan la conducta de los destinatarios.⁴²

Si bien es verdad que se discute todavía si las primeras son verdaderas normas constitucionales de carácter inmediatamente obligatorio o bien simples principios que trazan un programa político para el porvenir,⁴³ lo que no puede dudarse es que estas disposiciones de principio cada vez adquieren una mayor importancia, pues si bien han existido siempre en los documentos constitucionales, se advierten con mayor vigor en las Constituciones surgidas después de la primera y segunda posguerras, que pretenden una modificación sustancial de la realidad político-social imperante.

Inclusive en las Leyes Supremas de los países socialistas que postulan el simple reflejo de la estructura socio-económica de sus respectivas comu-

⁴⁰ *Principios de derecho público y constitucional*, cit., pp. 330 y ss.

⁴¹ *Teoría general del derecho y del Estado*, trad. de Eduardo García Máynez, México, 1949, p. 129.

⁴² Cfr. especialmente, Vezio Crisafulli, *La Costituzione e le sue disposizione di principio*, Milano, 1952, pp. 32 y ss., 51 y ss.

⁴³ Respecto a esta discusión, cfr. entre otros, Paolo Biscaretti di Ruffia, *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, cit., pp. 457-461.

nidades políticas, consignan normas de carácter programático, como puede observarse fácilmente.⁴⁴

Nuestra Constitución vigente de 5 de febrero de 1917, que como es bien sabido se adelantó a las demás Leyes Fundamentales del mundo⁴⁵ al consagrar derechos fundamentales de carácter social o “garantías sociales”,⁴⁶ estableció varios principios programáticos de redención social, como los del artículo 27 sobre la reforma agraria, las modalidades a la propiedad privada, que dicte el interés público, la distribución equitativa de la riqueza pública y su conservación; y del 123, sobre los derechos mínimos de los trabajadores y los postulados de la seguridad social, etcétera.

c) Finalmente, al lado de los preceptos básicos y fundamentales, descubrimos otros de contenido secundario que han obedecido a la intención del constituyente tanto originario como permanente, de otorgar fijeza a determinadas instituciones, revistiéndolas de prestigio y autoridad, por considerarlas de una gran trascendencia política, jurídica o social.⁴⁷

En el régimen constitucional mexicano encontramos numerosas disposiciones reglamentarias que han adquirido categoría constitucional, como los preceptos relativos a los procedimientos de la reforma agraria (artículo 27); los lineamientos fundamentales del juicio de amparo (artículo 107); las reglas fundamentales de la legislación del trabajo (artículo 123); a las cuales se les ha agregado recientemente, según el Decreto de 21 de octubre de 1960, las reglas esenciales del estatuto de los empleados públicos (apartado B del mismo artículo 123 constitucional).

III. *Distintos tipos de interpretación constitucional*

1. *Concepto de interpretación constitucional*

Los dos tratadistas italianos que se han ocupado específicamente del tema de la interpretación constitucional, es decir Franco Pierandrei⁴⁸ y Carmelo Carbone,⁴⁹ coinciden en sostener que la interpretación de las normas constitucionales debe adecuarse a la naturaleza fundamental de los motivos políticos y de los principios esenciales que se encuentran en la base de estos preceptos.

Por su parte, Linares Quintana ha establecido una serie de reglas particulares que deben servir de orientación para la interpretación de las dispo-

⁴⁴ Cfr. Paolo Biscaretti di Ruffia, *op. ult. cit.*, pp. 463-466.

⁴⁵ La segunda Carta Constitucional que consagró derechos sociales fue la de la República Alemana, de 11 de agosto de 1919, llamada también “Constitución de Weimar”.

⁴⁶ Cfr. Ignacio Burgoa, *Las garantías individuales*, 6a. Ed., México, 1970, pp. 241 y ss.

⁴⁷ Esto es lo que Carl Schmitt denomina “garantías institucionales”, *Teoría de la Constitución*, cit., pp. 197-203.

⁴⁸ *Interpretazione delle norme costituzionali in Italia*, cit., pp. 654-655.

⁴⁹ *L'interpretazione delle norme costituzionali*, cit., pp. 37 y ss.

siciones constitucionales, entre las cuales deben destacarse las que se refieren a que en tal interpretación debe prevalecer el contenido teleológico o finalista; que debe utilizarse un criterio amplio, liberal y práctico; que debe considerarse la ley suprema como un conjunto armónico de disposiciones y de principios; que deben tomarse en cuenta no sólo las condiciones y necesidades existentes en el momento de la sanción, sino también las imperantes en la época de aplicación, etcétera.⁵⁰

Esto nos indica que la interpretación de las disposiciones constitucionales requiere por parte del intérprete o aplicador, una particular “sensibilidad”,⁵¹ que le permita captar la esencia, penetrar en la entraña misma y comprender la orientación de las disposiciones fundamentales y, además, conocer y tomar en cuenta las condiciones sociales, económicas y políticas existentes en el momento en que pretende desentrañar el sentido mismo de los preceptos supremos.

Lo anterior nos lleva a considerar que la interpretación constitucional si bien participa de los lineamientos generales de toda interpretación jurídica, como lo aseveramos anteriormente, posee aspectos peculiares que le confieren una autonomía tanto doctrinal como de carácter práctico, ya que resulta, en términos generales, considerablemente más difícil y complicado captar el pleno sentido de una norma fundamental que desentrañar el significado de un precepto ordinario, lo cual ha venido a terminar con la ilusión de los publicistas románticos del siglo XIX que pensaban que los textos constitucionales deberían ser comprensibles para todos los ciudadanos.⁵²

Esta diferenciación entre la interpretación jurídica ordinaria y la constitucional deriva de la naturaleza específica de las disposiciones constitucionales, que examinamos en el número anterior.

En efecto, en la hermenéutica constitucional, además de los principios generales de interpretación, se requieren conocimientos técnicos muy elevados, y, además, de un alto grado de sensibilidad jurídica, política y social, para poder penetrar en el profundo sentido de las disposiciones fundamentales.

El destacado tratadista Karl Loewenstein, también recientemente desaparecido, puso de relieve que las constituciones modernas son cada vez más complejas, de manera que las decisiones políticas conformadoras, son do-

⁵⁰ *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, cit., tomo II, pp. 468 y ss.; *Id*, *La interpretación constitucional*, cit., pp. 1-5; César Enrique Romero, *La Corte Suprema y la interpretación constitucional*, cit., pp. 4-5.

⁵¹ Cfr. Franco Pierandrei, *Interpretazione delle norme costituzionali in Italia*, cit., p. 655.

⁵² Cfr. Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, trad. de Alfredo Gallego Anabarte, Barcelona, 1965, p. 227.

minio de los políticos y para su ejecución están llamados tan sólo los técnicos constitucionalistas y los especialistas.⁵³

Esta es una consecuencia inevitable y en cierto modo desafortunada para su comprensión popular, como lo señala el mismo autor, de la complejidad de las relaciones jurídicas de la sociedad contemporánea, relaciones que es necesario encauzar dentro del marco de la ley fundamental.

Por otra parte, no todos los preceptos constitucionales asumen la misma complicación en cuanto a su comprensión, pues algunos de ellos se refieren a aspectos determinados de la estructura política, de manera que pueden delimitarse con bastante claridad; pero la interpretación se complica considerablemente tratándose de las disposiciones de principio, y en particular las de carácter programático, debido a su gran abstracción y vigorosa proyección axiológica, por lo que su contenido sólo puede captarse, como se ha mencionado, a través de un agudo sentido político-social.

Para estas normas o preceptos programáticos pudiera emplearse el concepto que el mismo tratadista Loewenstein utiliza respecto a la comprensión de gobernantes y gobernados de las disposiciones fundamentales, cada vez más difícil para el espíritu popular, es decir aquello que se califica como “sentimiento constitucional” (*Verfassungsgefühl*),⁵⁴ que en nuestra época ya no corresponde a los ciudadanos, por las razones antes mencionadas, pero que en forma indudable debe pertenecer al intérprete constitucional.

2. Clasificación de la interpretación constitucional desde el punto de vista del sujeto que la realiza

Aun cuando la interpretación constitucional puede clasificarse desde varios puntos de vista, algunos de los cuales serán abordados por el joven jurista mexicano Jorge Carpizo, en la parte respectiva de su ponencia, examinaremos exclusivamente a aquella que se refiere al enfoque relativo a los sujetos que pueden realizar la interpretación constitucional.

En este sentido podemos señalar las siguientes categorías:

a) *Interpretación constitucional de carácter legislativo*. Si tomamos en cuenta que toda constitución escrita establece tanto el procedimiento como el contenido de las atribuciones de los órganos legislativos,⁵⁵ al discutirse y

⁵³ *Op. ult. cit.*, p. 227.

⁵⁴ *Op. ult. cit.*, pp. 200-201.

⁵⁵ De acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia mexicanas, los órganos legislativos en nuestro ordenamiento constitucional, son por una parte, tanto el Congreso de la Unión como el presidente de la República, en el campo nacional, y las legislaturas locales y los gobernadores de las entidades federativas en la esfera provincial, en virtud de que el Ejecutivo participa activamente en el procedimiento de creación de la ley, tanto a través de la facultad de iniciativa que compete al presidente de la República, de acuerdo con el artículo 71, fracción I, de la Constitución Federal, como en virtud de su

expedirse las disposiciones ordinarias, el legislador debe interpretar forzosamente el alcance de las disposiciones constitucionales respectivas, en cuanto toda norma secundaria debe conformarse al texto y a los principios fundamentales de la ley suprema.

En otras palabras, toda ley o disposición legislativa constituye, por lo que a su expedición se refiere, aplicación de las disposiciones constitucionales de creación jurídica, y por tanto, los órganos legislativos deben interpretar estas últimas para determinar su alcance, ajustándose a su texto y a su espíritu.

La doctrina ha puesto de relieve que, contra el pensamiento tradicional, toda disposición normativa, por clara que parezca requiere, forzosamente, de interpretación para poder ser aplicada,⁵⁶ y esta interpretación será más o menos amplia según el grado de generalidad de la disposición respectiva,⁵⁷ con mayor razón tratándose de las normas constitucionales, todas ellas de mayor abstracción que las ordinarias, ya que configuran el marco dentro del cual debe construirse el ordenamiento jurídico en todos sus aspectos, de manera que su interpretación legislativa se mueve dentro de un margen bastante amplio que llega a su máxima abstracción tratándose de normas de principio y particularmente con las calificadas como programáticas, pues ya se ha dicho que trazan el programa que deben seguir en lo futuro los órganos del poder, entre ellos el legislador.⁵⁸

Aun cuando en la Constitución Federal mexicana vigente no existe un precepto expreso que establezca la obligación de los órganos legislativos de expedir disposiciones materialmente apegadas a la propia Carta Fun-

promulgación por el mismo titular del Ejecutivo, según la parte relativa del artículo 72 de la misma Carta Federal; además de que, en la práctica un porcentaje muy elevado de las leyes aprobadas por el Congreso Federal y las legislaturas locales proviene de las iniciativas del Ejecutivo nacional o local, cfr. Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, 7a. Ed., México, 1964, pp. 288 y ss.; Miguel Lanz Duret, *Derecho constitucional mexicano*. 5a. Ed., actualizada por Roberto Castrovido Gil, México, 1959, pp. 143-161.

⁵⁶ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *El juez ante la norma constitucional*, cit., pp. 29-31.

⁵⁷ En realidad, cada vez que se pretende aplicar una disposición normativa, en este caso, de carácter constitucional, se requiere de la interpretación para determinar su alcance, y en esa situación es ostensible si la aplicación la realiza un órgano legislativo que al mismo tiempo que aplica una norma constitucional reguladora del procedimiento de creación legislativa y las facultades que corresponden al propio órgano, crea una disposición legal secundaria, observándose claramente en este campo la certera observación del destacado vienés Hans Kelsen cuando sostiene que todo acto de aplicación jurídica es al mismo tiempo creación de una norma de rango inferior a la cual sirve de fundamento, *Teoría general del derecho y del Estado*, cit., pp. 138 y 139.

⁵⁸ Para el distinguido jurista florentino Piero Calamandrei, el edificio de la Constitución, a través de las disposiciones de principio, posee muchas ventanas que se abren hacia el futuro, cfr. Mauro Cappelletti, *Piero Calamandrei y la defensa jurídica de la libertad*, trad. de Héctor Fix-Zamudio, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", Núm. 24, octubre-diciembre de 1956, pp. 187 y ss.

damental, este imperativo se desprende claramente de lo dispuesto por los artículos 128 y 133 de la misma Constitución; en cuanto el primero, exige que todo funcionario público sin excepción alguna, y entre ellos los miembros de las Cámaras del Congreso Federal y de las legislaturas locales, así como los titulares del Ejecutivo nacional y local, que participen en el procedimiento legislativo, deben protestar el cumplimiento de la Constitución antes de tomar posesión de su cargo; y el segundo precepto consagra el principio de la supremacía constitucional, de acuerdo con un texto que tomó el constituyente mexicano, a través del artículo 126 de la Carta Federal de 1857,⁵⁹ casi literalmente de la Constitución de los Estados Unidos de 1787.⁶⁰

Por otra parte, debemos advertir que la interpretación legislativa de las normas constitucionales, por regla general no es definitiva en el derecho mexicano, ya que también en este aspecto se inspira, pero con caracteres propios, en el sistema estadounidense de la revisión judicial de la constitucionalidad de los actos de autoridad, porque se otorga a los tribunales federales, particularmente a través del juicio de amparo,⁶¹ el control de la constitucionalidad de las leyes, de manera que los citados tribunales nacionales deben efectuar la interpretación final y de último grado sobre la ade-

⁵⁹ El artículo 126 de la citada Constitución de 1857 establecía: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el presidente de la República con aprobación del Congreso (del Senado después de la reforma de 1874 que lo restableció) serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.” Por su parte, el artículo 133 de la Carta Federal vigente, de 5 de febrero de 1917, establece: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

⁶⁰ Si cotejamos los dos preceptos mencionados en la nota anterior con la disposición respectiva, artículo VI, segundo párrafo, de la Constitución Federal de los Estados Unidos, podemos observar claramente la similitud: “Esta Constitución, las leyes de los Estados Unidos que en virtud de ella se promulgaren y todos los tratados hechos o que se hicieren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la primera ley del país. Los jueces de cada Estado estarán obligados a observarla aun cuando hubiere alguna disposición contraria en la Constitución o en los Códigos de los Estados...”

⁶¹ También a través de la llamada controversia constitucional a que se refiere el artículo 105 constitucional y reglamentada por el artículo 11, fracciones I a IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y cuya competencia corresponde al Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia, puedan plantearse cuestiones relativas a la constitucionalidad de una ley nacional que invada la esfera local, o a la inversa, o bien de un ordenamiento de un Estado que afecta la esfera jurídica de otra entidad, etc., cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Las garantías constitucionales en el derecho mexicano*, en “Revista de la Facultad de Derecho”, Culiacán, Sinaloa, 1967, pp. 193-202.

cuación de las disposiciones legislativas al texto y al espíritu de la Constitución Federal.⁶²

Sin embargo, existen ciertas materias legislativas que no están sujetas a la revisión judicial, de manera que su interpretación constitucional corresponde en forma exclusiva y de manera definitiva a los órganos legislativos, y éstas son las relativas a las llamadas “cuestiones políticas”,⁶³ concepto que surgió en la jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos, pero que actualmente se ha modificado en cuanto a su alcance, al abandonar la propia Corte su criterio tradicional,⁶⁴ no obstante lo cual, el referido concepto conserva su carácter restrictivo en el derecho mexicano.⁶⁵

De lo anteriormente expuesto podemos llegar a la conclusión de que la interpretación constitucional que hemos denominado legislativa, es la que puede considerarse *permanente*, en cuanto se efectúa normalmente en la actividad constante de los órganos legislativos al discutir y expedir las leyes ordinarias, asumiendo por otra parte, carácter *directo*, puesto que implica el examen inmediato del texto y la captación de los principios de las normas fundamentales, cada vez que se realiza la función legislativa; y por último esta interpretación *no puede estimarse definitiva*, en cuanto puede ser apreciada a través de la impugnación de la constitucionalidad de las propias leyes por parte de los órganos del poder judicial federal, generalmente por medio del juicio de amparo, con la excepción de aquellas disposiciones que impliquen cuestiones políticas que, según se ha visto, no pueden ser objeto de examen por los propios tribunales de la federación.⁶⁶

Debemos aclarar que tanto el presidente de la República como los gobernadores de los Estados en sus respectivas entidades, deben considerarse como órganos legislativos, en cuanto colaboran con el Congreso Federal y las legislaturas locales en el procedimiento de carácter legislativo, primero a través de la iniciativa de las leyes, que es la que predomina en el

⁶² Respecto del amparo contra leyes en el derecho mexicano, pueden consultarse entre otros, Ignacio Burgoa, *El juicio de amparo*, 8a. Ed., México, 1971, pp. 228-260; J. Ramón Palacios, *Instituciones de amparo*, 2a. Ed., Puebla, 1969, pp. 303-352; Héctor Fix-Zamudio, *Algunos problemas que plantea el amparo contra leyes*, en el volumen “El juicio de Amparo”, México, 1964, pp. 167-194; Id. *La declaración general de inconstitucionalidad y el juicio de amparo*, en “Boletín Mexicano de Derecho Comparado”, Núm. 10-11, enero de 1971, pp. 53-98.

⁶³ La tesis jurisprudencial de carácter obligatorio, número 89, páginas 162-163 del Apéndice al Semanario Judicial publicado en el año de 1965, volumen relativo a las tesis comunes al Pleno y a las Salas, establece: “La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales”.

⁶⁴ Cfr. Karl Loewenstein, *La función política del Tribunal Supremo de los Estados Unidos*, en “Revista de Estudios Políticos”, Núm. 133, Madrid, enero-febrero de 1964, pp. 5-39.

⁶⁵ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Algunos problemas que plantea el amparo contra leyes*, cit., pp. 180 y ss.

⁶⁶ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *op. ult. cit.*, pp. 171 y ss.

sistema mexicano y, posteriormente, por conducto de la promulgación de las mismas, e inclusive respecto de la posibilidad del veto suspensivo propio del sistema presidencialista,⁶⁷ y en estos tres posibles aspectos de la colaboración en la actividad legislativa, el propio Ejecutivo debe interpretar las disposiciones constitucionales como fundamento de las iniciativas, de la promulgación o del veto, ya que este último se puede apoyar precisamente en razones de constitucionalidad.⁶⁸

Con independencia de lo anterior, el Ejecutivo Federal —y en menor escala también esto ocurre con los gobernadores de las entidades federativas—,⁶⁹ tiene conferidas por la misma Carta Fundamental facultades legislativas delegadas, tratándose de las situaciones de urgencia según lo dispuesto por el artículo 29 constitucional; en cuanto a la regulación de la estabilidad económica del país, en los términos del artículo 131 constitucional y finalmente, la legislación en materia de salubridad general, de acuerdo con lo establecido por el artículo 73, fracción XVI, bases 1ª a 4ª de la misma Constitución Federal.⁷⁰

Resulta evidente que en estos tres supuestos, el presidente de la República y el Congreso de la Unión tienen que realizar una interpretación constitucional tanto de los preceptos que autorizan la delegación legislativa, como del contenido mismo de las disposiciones que emita el Ejecutivo Federal en este sector y, esta interpretación en ambas esferas, del Congreso y del Ejecutivo, es de carácter legislativo.

⁶⁷ Este veto suspensivo está consagrado, por lo que al presidente de la República se refiere, en el artículo 72, inciso c), de la Constitución Federal, según el cual, el proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto a la Cámara de su origen en la que debe ser discutido de nuevo y si fuere confirmado por la revisora y si ésta lo sanciona por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo, para su promulgación, cfr. Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, cit., pp. 295 y ss.

⁶⁸ En algunos regímenes latinoamericanos como los de Colombia y Venezuela, además del veto suspensivo, el Ejecutivo puede impugnar una ley expedida por el Congreso, pero antes de su promulgación, ante la Corte Suprema de Justicia, con objeto de discutir su constitucionalidad y esto se presenta en los artículos 90 de la Carta Fundamental Colombiana y 173, quinto párrafo, de la Ley Suprema de Venezuela, cfr. Francisco de Paula Pérez, *Derecho constitucional colombiano*, cit., pp. 289 y ss.; Álvaro Copete Lizaralde, *Lecciones de derecho constitucional colombiano*, 3a. Ed., Bogotá, 1960, pp. 190 y ss.; J. A. C. Grant, *El control de la constitucionalidad de las leyes a petición del Ejecutivo, previamente a su promulgación. La experiencia colombiana*, en "Revista Mexicana de Derecho Público", México, enero-marzo de 1947, pp. 243-266; José Guillermo Andueza, *La jurisdicción constitucional en el derecho venezolano*, Caracas, 1955, pp. 35 y ss.; Humberto J. la Roche, *Derecho constitucional general*, 10a. Ed., Maracaibo, 1969, pp. 123-127.

⁶⁹ Cfr. Miguel de la Madrid Hurtado, *La división de poderes en las entidades de la Federación Mexicana*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", Núm. 52, octubre-diciembre de 1963, pp. 886 y ss.

⁷⁰ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Supremacía del Ejecutivo en el derecho constitucional mexicano*, en "Comunicaciones Mexicanas al VII Congreso Internacional de Derecho Comparado", México, 1966, pp. 169-174.

b) *Interpretación administrativa*. Esta interpretación en la esfera constitucional se efectúa en cuanto los órganos del poder ejecutivo deben ajustar sus actos, resoluciones y disposiciones generales, al imperio de los preceptos de la Carta Fundamental.

Ya hemos expresado en el inciso anterior, que los titulares del departamento ejecutivo federal y de las entidades federativas, efectúan una interpretación constitucional de tipo legislativo cuando colaboran con el Congreso de la Unión o las legislaturas locales en la actividad legislativa y cuando realizan actividades legislativas delegadas.

Pero en esta ocasión debemos referirnos exclusivamente a los actos, resoluciones y disposiciones administrativas en sentido estricto, aun cuando también dentro de este concepto pretendemos englobar la actividad que se ha calificado como gubernativa o política.⁷¹

Ahora bien, es una regla universalmente reconocida la de que todo acto administrativo esté inspirado en el principio de la legalidad, según el cual, la autoridad administrativa debe ajustarse en todo a las disposiciones legales aplicables, inclusive en aquellos aspectos que se han calificado como discrecionales,⁷² principio consagrado expresamente en el texto del artículo 16 de la Constitución Federal mexicana.⁷³

La legalidad del acto administrativo,⁷⁴ implica no sólo su conformidad con una disposición legal secundaria, que es el supuesto más frecuente en el ordenamiento jurídico mexicano, sino también, así sea *indirectamente*, con el texto y el espíritu de las normas constitucionales.

Esto significa que la autoridad administrativa, en toda su actividad, debe interpretar la ley aplicable en forma que se ajuste a las disposiciones constitucionales respectivas, pues así como se ha puesto de relieve que la interpretación constitucional de carácter judicial, se realiza no sólo al apreciar directamente la disposición constitucional en la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes, sino también al aplicar las disposiciones legales

⁷¹ Cfr. Andrés Serra Rojas, *Derecho administrativo*, 4a. Ed., México, 1968, tomo I, pp. 153-154.

⁷² Cfr. Juan Francisco Linares, *Poder discrecional administrativo*, Buenos Aires, 1958, esp. pp. 167 y ss.

⁷³ La parte relativa de dicho precepto constitucional dispone: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento", cfr. Andrés Serra Rojas, *Derecho administrativo*, cit., tomo I, pp. 295 y ss.; Ignacio Burgoa, *Las garantías individuales*, cit., pp. 574-598; Humberto Briseño Sierra, *El artículo 16 de la Constitución Mexicana*, México, 1967, pp. 77-78.

⁷⁴ Entendemos aquí el concepto de acto administrativo en sentido amplio, es decir, comprendiendo actos, resoluciones, circulares, disposiciones generales, etc., cfr. Andrés Serra Rojas, *op. ult. cit.*, tomo I, pp. 254 y ss.; Manuel María Díez, *El acto administrativo*, Buenos Aires, 1956, pp. 83 y ss.

secundarias,⁷⁵ del mismo modo el funcionario administrativo que ha prometido cumplir la Carta Fundamental, de acuerdo con el citado artículo 128 de la ley suprema, debe procurar armonizar la disposición legal ordinaria que sirve de fundamento a su actuación, con el precepto constitucional, que a su vez, determina la validez de la primera.

Claro que esta *interpretación constitucional indirecta* de carácter administrativo es mucho más restringida que la que corresponde a los organismos judiciales, si tomamos en cuenta que normalmente los funcionarios administrativos no están facultados para desaplicar un precepto legal bajo el pretexto de que es contrario a las normas o al espíritu de la Constitución,⁷⁶ ya que en el derecho mexicano claramente se ha impuesto el criterio de la obligatoriedad de la aplicación de la ley ordinaria por parte de las autoridades administrativas, al ser derrotada la tendencia que en algún momento pretendió, sin éxito, extender el llamado “control difuso” de la constitucionalidad de las leyes⁷⁷ inclusive a los propios funcionarios administrativos.⁷⁸

Pero si los órganos de la administración no pueden efectuar una interpretación constitucional de tipo *negativo*, es decir, negarse a aplicar una disposición legal por estimarla opuesta a la Constitución, por el contrario, sí están facultados, e inclusive obligados, a realizar una interpretación *positiva* para armonizar los textos legislativos que sirven de fundamento a su actuación, con las normas y principios de la Constitución Federal.

Un ejemplo de esta exigencia de interpretación constitucional positiva ha sido señalado por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, que ha establecido el criterio de que las autoridades administrativas deben respetar el derecho de audiencia otorgado a los particulares por el artículo 14 constitucional⁷⁹ de tal manera que si la ley aplicable no consagra un

⁷⁵ Cfr. Juan Francisco Linares, *Control de la constitucionalidad mediante interpretación*, cit., p. 2.

⁷⁶ Cfr. Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional mexicano*, cit., pp. 496-497.

⁷⁷ El llamado “control difuso” puede configurarse como la facultad y el deber de todo juez en cualquier instancia, de conocer y resolver sobre la cuestión de inconstitucionalidad de la ley aplicable a los procesos concretos de los cuales está conociendo; cfr. Mauro Cappelletti, *El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado*, trad. de Héctor Fix-Zamudio y Cipriano Gómez Lara, México, 1966, pp. 34 y ss.

⁷⁸ En relación con esta tendencia, cfr. Antonio Carrillo Flores, *El ejecutivo y las leyes inconstitucionales*, y Antonio Martínez Báez, *El indebido monopolio del poder judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de las leyes*, en “Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia”, Méxicio, julio-septiembre de 1942, pp. 255-266, 243-253, respectivamente; Alberto J. Salceda, *Autocontrol de la constitucionalidad*, en “Revista Mexicana de Derecho Público”, abril-junio de 1947, pp. 407-427.

⁷⁹ En la parte relativa del citado artículo 14 constitucional se establece: “...Nadie podrá ser privado de la vida, la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas

procedimiento adecuado para oír en defensa a los propios particulares afectados por las mismas autoridades, éstas deben otorgarles esa oportunidad de defensa, que no fue concedida por el legislador ordinario, todo ello en aplicación e interpretación del citado precepto fundamental.⁸⁰

Pero, además de la interpretación indirecta que hemos mencionado, también los funcionarios de la administración deben interpretar *directamente* las disposiciones constitucionales cuando realizan actos de afectación de los derechos fundamentales de la persona humana en su dimensión individual y social, consagrados por la Carta Fundamental y que no hayan sido objeto, en ese aspecto, de regulación legislativa secundaria.

En efecto, cuando las autoridades administrativas privan de la libertad a un habitante de la República sin mandato judicial, infringen directamente el artículo 16 constitucional;⁸¹ y también existe una violación directa de carácter constitucional cuando coartan la libertad de expresión consagrada en los artículos 6º y 7º de la Carta Fundamental, a través de la censura previa⁸² o, lo que es más frecuente, no contestan oportunamente las soli-

con anterioridad al hecho...” debiendo considerarse como una adaptación del principio del “debido proceso legal” del derecho angloamericano: cfr. Ignacio Burgoa, *Las garantías individuales*, cit., 513-558; Andrés Serra Rojas, *Derecho administrativo*, cit. tomo I, pp. 291 y ss.

⁸⁰ En tesis que debe considerarse como jurisprudencia obligatoria, La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, sostuvo en esencia: “No es necesario reclamar la inconstitucionalidad de la ley, cuando ésta es totalmente omisa respecto de las formalidades esenciales que consagra el artículo 14 constitucional. Las autoridades administrativas están obligadas a llenar los requisitos que señale la norma secundaria aplicable, y además, a cumplir las formalidades esenciales del procedimiento, de tal modo que, *aunque la ley del acto no establezca, en manera alguna, requisitos ni formalidades previamente a la emisión del acuerdo reclamado, de todas suertes la autoridad gubernativa queda obligada a observar las formalidades necesarias para respetar la garantía de previa audiencia que consagra el artículo 14 constitucional...*” transcrita en el Informe de Labores del presidente de la Suprema Corte de Justicia, correspondiente al año de 1962, Segunda Sala, pp. 17-18.

⁸¹ En la parte relativa, el invocado artículo 16 constitucional dispone: “...No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, a no ser por la autoridad judicial sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquéllas por declaración bajo protesta, de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito, en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndoles sin demora a disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial...”, cfr. Ignacio Burgoa, *Las garantías individuales*, cit., pp. 598-609; Humberto Briseño Sierra, *El artículo 16 de la Constitución mexicana*, cit., pp. 89 y ss.

⁸² Los referidos artículos 6º y 7º de la Carta Federal, disponen en su parte relativa: “Artículo 6º La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, pro-

citades que presenten los particulares, de acuerdo con el derecho de petición consagrado en el artículo 8º de la misma Ley Suprema Federal;⁸³ en todos estos casos, las propias autoridades administrativas deben efectuar una aplicación, y por tanto, una interpretación directa de las disposiciones constitucionales, que puede ser impugnada ante los tribunales federales por conducto del juicio de amparo.⁸⁴

c) *Interpretación judicial constitucional.* La interpretación constitucional realizada por los tribunales es la que asume mayor trascendencia, al menos en los países que se han afiliado a la corriente de la revisión judicial de los actos de autoridad, ya sea ante los jueces ordinarios, según el ejemplo de la Constitución de los Estados Unidos, o bien ante un tribunal especializado en materia constitucional, como ocurre con el modelo establecido por la Constitución de 1920-1929, ambos seguidos por numerosos ordenamientos constitucionales en diversas partes del mundo.⁸⁵

En efecto, si corresponde a los órganos judiciales ordinarios o especializados la interpretación final de las disposiciones fundamentales cuando son aplicadas por otros organismos del poder (legislativos o administrativos), el criterio judicial se impone definitivamente y debe ser aceptado por las autoridades y los gobernados como el sentido final de la ley suprema, con exclusión de aquellos sectores que se han calificado como “cuestiones políticas”, pero cuyo campo se reduce paulatinamente conforme se va limitando el criterio discrecional de los órganos del poder y se aumenta el de impugnación judicial de las cuestiones políticas según lo hemos señalado con

voque algún delito o perturbe el orden público.” “Artículo 7º Es inviolable la libertad de escribir o publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límite que el respeto a la vida privada, a la moral y la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.” Cfr. Ignacio Burgoa, *op. ult. cit.*, pp. 360-386; Luis Castaño, *Régimen Legal de la prensa en México*, 2a. Ed., México, 1962, pp. 59 y ss.

⁸³ Según el referido artículo 8º de la Constitución Federal: “Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”; cfr. Ignacio Burgoa, *op. ult. cit.*, pp. 386-391.

⁸⁴ Cfr. Felipe Tena Ramírez, *El amparo mexicano, medio de protección de los derechos humanos*, en “Boletín de Información Judicial”, Núm. 169, México, septiembre de 1961, pp. 533-576.

⁸⁵ Cfr. entre otros, Mauro Cappelletti, *El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado*, cit., pp. 34 y ss.; Héctor Fix-Zamudio, *Veinticinco años de evolución de la Justicia Constitucional (1940-1965)*, México, 1968, pp. 149 y ss.

anterioridad, llegándose inclusive a hablar de un “gobierno de los jueces” o “gobierno judicial”.⁸⁶

En el ordenamiento mexicano, la interpretación constitucional de último grado se ha confiado a la Corte Suprema de Justicia, calificada, por ese motivo, como “Guardián de la Constitución”.⁸⁷

Esta función se realiza esencialmente a través del juicio de amparo contra la inconstitucionalidad de las leyes y de los actos de autoridad, aun cuando teóricamente, ya que en la práctica se ha aplicado muy esporádicamente, también puede ejercitarse por conducto de las llamadas “controversias constitucionales” a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Federal,⁸⁸ que atribuye también a la Suprema Corte de Justicia la resolución de los conflictos jurídicos entre uno o más Estados, entre la Federación y una o más entidades federativas; entre los órganos de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y aquellos en que la Federación fuese parte.⁸⁹

Como es bien sabido, durante muchos años prevaleció el criterio jurisprudencial, apoyado precisamente en una interpretación de los artículos 103 y 133 de la Constitución Federal, en el sentido del predominio del primer precepto sobre el segundo, de manera que tratándose del juicio de amparo, la impugnación de la inconstitucionalidad de las leyes sólo podría intentarse en el juicio de amparo de doble instancia, la primera ante los jueces de Distrito y el segundo grado ante el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia —con la modalidad introducida en las reformas de 1968, en el sentido de que una vez establecida jurisprudencia obligatoria, la segunda instancia correspondería a las Salas de la misma Corte según la materia—, debiendo señalarse forzosamente como acto reclamado a los preceptos impugnados y como autoridades calificadas de responsables, a aquellas que hubiesen intervenido en el procedimiento legislativo.⁹⁰

Sin embargo, en época relativamente reciente se adoptó por la misma Suprema Corte, una interpretación constitucional más adecuada al espíritu de la Ley Suprema, de tal manera que en lugar de considerar como con-

⁸⁶ Cfr. Otto Bachof, *Jueces y Constitución*, trad. de Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, Madrid, 1963, pp. 35 y ss.

⁸⁷ Esta idea se ha expresado claramente en los artículos 215 y 167 respectivamente, de las Leyes Fundamentales de Colombia y Panamá, en cuanto establecen: “A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución”, cfr. Francisco de Paula Pérez, *Derecho constitucional colombiano*, cit., pp. 439 y ss.

⁸⁸ Cfr. Héctor Fix Zamudio, *Las garantías constitucionales en el derecho mexicano*, cit., pp. 193 y ss.; Manuel Herrera y Lasso, *El amparo y la controversia*, en el volumen “Estudios Constitucionales”, 2a. Serie, México, 1964, pp. 263-271.

⁸⁹ De acuerdo con lo establecido por el artículo 11, fracciones I a IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la competencia para conocer de las “controversias constitucionales” corresponde en única instancia al Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

⁹⁰ Cfr. Ignacio Burgoa, *El juicio de amparo*, cit., pp. 233-243.

tradictorios a los citados artículos 103 y 133 de la Carta Fundamental, se procuró su armonización, de tal manera que sin llegar a reconocer el *control difuso*, que parece desprenderse del texto del mismo artículo 133 —que como se ha visto se inspira en el artículo VI de la Constitución de los Estados Unidos, en cuanto obliga a los jueces de las entidades federativas a desaplicar las disposiciones legislativas locales contrarias a la Constitución y leyes federales—, se llegó a una solución intermedia, de acuerdo con la cual, se admite la impugnación de una ley aplicable a una controversia judicial, por conducto de la interposición del juicio de amparo de una sola instancia en contra de la sentencia definitiva en la cual se hizo la aplicación de la misma ley, considerada inconstitucional por la parte que interpone el amparo.⁹¹

Este cambio de criterio jurisprudencial no ha logrado implantar el sistema de “control difuso” de la constitucionalidad de las leyes, ya que los jueces ordinarios, por motivos tradicionales, —entre ellos, con algunas excepciones, su falta de confianza en el conocimiento de los problemas de la interpretación constitucional— no deciden sobre las cuestiones de inconstitucionalidad, que es necesario reservar hasta que pueda interponerse el juicio de amparo contra la sentencia definitiva, es decir, respecto de aquella que no admite recursos ordinarios, en los términos del artículo 46 de la Ley de Amparo.

Por otra parte, la ausencia de un conocimiento profundo de la interpretación constitucional por parte de un número bastante elevado de los jueces ordinarios, que ha impedido el control difuso, según se ha visto, con mayor razón ha transformado en verdaderamente excepcional la llamada interpretación *indirecta*, es decir, aquella que hemos caracterizado con anterioridad, como la coordinación o armonización que deben realizar los propios jueces ordinarios al aplicar las disposiciones legales secundarias, de acuerdo con el texto y el espíritu de la Constitución, ya que desafortunadamente no hemos alcanzado todavía el grado de evolución judicial para llegar a este resultado, aun cuando tenemos la esperanza de que las citadas instituciones del “control difuso” y de la interpretación constitucional judicial “indirecta”, puedan implantarse en lo futuro.

d) *Interpretación constitucional doctrinal*. En el siglo XIX el ilustre Savigny señaló la múltiple influencia de los juristas sobre el derecho positivo, a través de lo que había calificado como “*derecho científico*”⁹² y por nuestra parte, consideramos que uno de los aspectos de esta influencia es preci-

⁹¹ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Problemas que plantea el amparo contra leyes*, cit., pp. 175 y ss.

⁹² *Los fundamentos de la ciencia jurídica*, trad. de Werner Goldschmidt, en el volumen colectivo “La ciencia del Derecho”, Buenos Aires, 1949, pp. 5-62.

samente su contribución a la interpretación de las disposiciones constitucionales, la que con posterioridad, así sea imperceptiblemente —y en ocasiones en forma bastante ostensible— va penetrando en los órganos del poder que tienen a su cargo las diversas formas de interpretación constitucional que hemos analizado anteriormente.

Por influencia del gran jurisconsulto mexicano Ignacio L. Vallarta, ya en el artículo 34 de la Ley de Amparo de 1882 se advirtió la necesidad de apoyar las resoluciones dictadas en los juicios de amparo, en la interpretación constitucional tanto judicial como de *carácter doctrinal*.⁹³

La influencia doctrinal ha sido bastante perceptible en el ordenamiento constitucional mexicano y será sumamente difícil intentar una descripción, así sea superficial, de las aportaciones de nuestros más destacados constitucionalistas, por lo que nos limitaremos a señalar sus aspectos más sobresalientes:

a) Por lo que se refiere a la Carta Federal de 1857, podemos señalar a José María Lozano,⁹⁴ el cual formuló las bases para la admisión y evolución del amparo en materia judicial, que había prohibido el artículo 8º de la Ley Reglamentaria de 1869, debido a un criterio interpretativo del artículo 101 de la misma Carta de 1857, de carácter legislativo, que fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia.⁹⁵

Por su parte, Ignacio L. Vallarta realizó varios análisis de interpretación constitucional que tuvieron una influencia decisiva en los órganos del poder, inclusive con independencia de su labor al frente de la Suprema Corte de Justicia (1877-1882), en la cual, no obstante su limitada permanencia, se le ha parangonado con el insigne John Marshall;⁹⁶ y entre otros

⁹³ El texto del citado artículo 34 era el siguiente: “Las sentencias pronunciadas por los jueces serán en todo caso fundadas en el texto constitucional de cuya aplicación se trate. Para su debida interpretación se atenderá al sentido que le hayan dado las ejecutorias de la Suprema Corte y las *doctrinas de los autores*.”

⁹⁴ *Tratado de los derechos del hombre*, México, 1876, reimpresión, México, 1972, pp. 442 y ss.

⁹⁵ El referido artículo 8º de la Ley de Amparo de 20 de enero de 1869, expresaba lo siguiente: “No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales”, y el mismo fue objeto de severas censuras por parte de la inmensa mayoría de los tratadistas, de los abogados y de la Suprema Corte de Justicia, la cual lo declaró inconstitucional, provocando un serio rozamiento con el Congreso de la Unión. La propia disposición fue calificada de “despropósito” por el tratadista Miguel Mejía, en su libro *Errores constitucionales, las arbitrariedades judiciales y los juicios de amparo*, México, 1886, en la inteligencia de que opiniones similares fueron emitidas por el referido jurista José María Lozano, *op. ult. cit.*, pp. 441 y ss.; y Silvestre Moreno Cora, *Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los tribunales federales*, México, 1902, pp. 26 y ss.

⁹⁶ Sobre la labor de Ignacio L. Vallarta como presidente de la Suprema Corte de Justicia, cfr. Moisés González Navarro, *Vallarta y su ambiente político-social*, México, 1949, pp. 27 y ss.; Ignacio Burgoa, *Ignacio Vallarta jurista y político singular*, México, 1966, pp. 35 y ss.

estudios podemos señalar el relativo a la facultad económico-coactiva de la administración, que todavía tiene validez en nuestra época.⁹⁷

Pero el que tal vez llegó a adquirir una influencia decisiva en varios aspectos de la interpretación constitucional que hemos calificado de doctrinal o científica, fue Emilio Rabasa, el cual inclusive determinó algunas de las modificaciones aportadas al régimen anterior por el Constituyente de 1916-1917, no obstante que no participó ni intervino en los trabajos de ese Congreso;⁹⁸ y que podemos referir esencialmente en cuanto a las relaciones del Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión, así como la doble estructura del juicio de amparo.⁹⁹

b) Por lo que se refiere al régimen de nuestra Constitución Federal vigente de 5 de febrero de 1917, la situación es todavía más compleja, por ser numerosos los tratadistas que han influido directa o indirectamente en la interpretación de los preceptos constitucionales, pero para dar un solo ejemplo, citaremos la posibilidad del establecimiento de tribunales administrativos según el modelo francés, no obstante que su consagración constitucional expresa no se logró sino hasta 1936,¹⁰⁰ así como la conformación del amparo contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas, en la doble configuración que se ha reconocido en las reformas de la legislación de amparo que entraron en vigor en el mes de octubre de 1968¹⁰¹

⁹⁷ *Estudio sobre la inconstitucionalidad de la facultad económico coactiva*, México, 1885, reproducido en "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", Núm. 29, México, enero-marzo de 1946, pp. 129-166.

⁹⁸ Cfr. Andrés Serra Rojas, *Prólogo* a la tercera edición del libro de Emilio Rabasa *La Constitución y la dictadura*, México, 1956, pp. XX y ss.; Id. *Antología de Emilio Rabasa*, México, 1969, tomo II, pp. 61 y ss.

⁹⁹ Pueden mencionarse como las principales obras de este distinguido jurista mexicano que influyeron en la interpretación constitucional, *La Constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política de México*, 1a. Ed., México, 1912; 2a. Ed., Madrid, 1917; y 3a. Ed., México, 1956; *El artículo 14. Estudio constitucional*, 1a. Ed., México, 1906; *El juicio constitucional*, París-México, 1919. Estas dos últimas obras fueron reimpresas conjuntamente en México, en el año de 1955.

¹⁰⁰ Con motivo de la creación del Tribunal Fiscal de la Federación por la Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936, se entabló una discusión doctrinal y jurisprudencial sobre la constitucionalidad de este tribunal que no estaba previsto en el texto constitucional, la cual fue superada al modificarse la fracción I del artículo 104 de la Carta Fundamental por Decreto de 31 de diciembre de 1946, en la que expresamente se consignó la posibilidad de establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de los tribunales administrativos federales; cfr. entre otros, Alfonso Nava Negrete, *Derecho procesal administrativo*, México, 1959, pp. 297 y ss.

¹⁰¹ En efecto, en dichas reformas a la legislación de amparo se estableció el juicio de amparo administrativo de una sola instancia ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, según la cuantía o importancia nacional del asunto, contra las sentencias de los tribunales administrativos, especialmente el Tribunal Fiscal de la Federación, ya que tales resoluciones se impugnaban anteriormente en la misma forma que los actos administrativos en sentido estricto, es decir, en amparo de doble instancia, la primera ante los jueces de Distrito. De esta manera se establecen dos tipos de

y que se deben esencialmente a las explicaciones de Antonio Carrillo Flores,¹⁰² Felipe Tena Ramírez,¹⁰³ Gabino Fraga,¹⁰⁴ Antonio Martínez Báez,¹⁰⁵ y Andrés Serra Rojas.¹⁰⁶

e) *Interpretación constitucional popular*. Es la que citamos en último lugar, por la reflexión que formulamos anteriormente en el sentido de que la interpretación de las disposiciones constitucionales se ha convertido en una labor altamente técnica, que escapa a la comprensión del gobernado sin preparación jurídica.

No podemos desconocer que si bien esto es cierto al nivel de los ciudadanos ordinarios, aun en el caso de contar con una opinión pública poderosa, que con los modernos medios de comunicación puede influir en la conducta de los órganos del poder encargados de la aplicación de las disposiciones constitucionales,¹⁰⁷ sin embargo la importancia de la opinión popular se acrecienta cuando se manifiesta por conducto de los llamados grupos de presión, y principalmente a través de los partidos políticos, como lo ha puesto de relieve el tratadista italiano Carmelo Carbone,¹⁰⁸ ya que éstos últimos influyen directamente en sus miembros que forman parte de los órganos del poder —y esta situación es predominante en los partidos comunistas de los países socialistas— a través de la aplicación de las disposiciones constitucionales por parte de los citados órganos.

impugnación a través del amparo, uno indirecto o de doble instancia contra los actos de la administración activa y otro directo o de un solo grado contra las resoluciones de los tribunales administrativos, los cuales se equiparan plenamente a las sentencias judiciales; cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Algunas consideraciones a las reformas constitucionales al poder judicial federal*, en "Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México", Núm. 55, enero-abril de 1966, pp. 40 y ss.

¹⁰² En su libro ya clásico, *La defensa jurídica de los particulares frente a la administración en México*, México, 1939, esp. pp. 239 y ss.; 2a. Ed., con el nombre *La justicia federal y la administración pública*, México, 1973, pp. 233 y ss.

¹⁰³ Particularmente en su libro, que puede considerarse clásico, *Derecho constitucional mexicano*, cit., 8a. Ed., México, 1968, y en su monografía *Fisonomía del amparo en materia administrativa*, en el volumen "El pensamiento jurídico de México en el derecho constitucional", México, 1961, pp. 109-132.

¹⁰⁴ Particularmente en su libro *Derecho administrativo*, 11a. Ed., México, 1966.

¹⁰⁵ En varios y profundos estudios monográficos, entre los cuales pueden citarse por la influencia ejercida, *Concepto general del estado de sitio*, en "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", Núms. 25-28, México, enero-diciembre de 1945, pp. 91-112, y *El ejecutivo y su gabinete*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", Núm. 6, abril-junio de 1952, pp. 53-73.

¹⁰⁶ En especial en el libro en dos volúmenes, ya citado, *Derecho administrativo*, 4a. Ed., México, 1968.

¹⁰⁷ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución*, en "Boletín Mexicano de Derecho Comparado", Núm. 1, México, enero-abril de 1968, pp. 97-101.

¹⁰⁸ Cfr. Carmelo Carbone, *L'interpretazione delle norme costituzionali*, cit., pp. 35 y ss.