

La legalidad del acto administrativo¹¹¹ 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 secundarias,¹¹² 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,¹¹³ 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 leyes¹¹⁴ inclusive a los propios funcionarios administrativos.¹¹⁵

pp. 295 y ss.; Ignacio Burgoa, *Garantías individuales*, 6ª ed. México, 1970, pp. 586 y ss.; Humberto Briseño Sierra, *El artículo 16 de la Constitución Mexicana*, México, 1967, pp. 77-88.

¹¹¹ Entendemos aquí el concepto de acto administrativo en sentido amplio, es decir, comprendiendo actos, resoluciones, circulares, disposiciones generales, etcétera, cfr. Serra Rojas, *ob. ult. cit.*, t. I, pp. 254 y ss.; Manuel María Díez, *El acto administrativo*, Buenos Aires, 1956, pp. 83 y ss.

¹¹² Cfr. Juan Francisco Linares, *Control de la constitucionalidad mediante interpretación*, cit., p. 2.

¹¹³ Cfr. Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, cit., pp. 496-497.

¹¹⁴ 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*, cit., pp. 34 y ss.

¹¹⁵ 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”, México, julio-septiembre de 1942, pp. 255-266, 243-253, respectivamente; Alberto J. Salceda, *Autocontrol de la*

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 de México, que ha establecido el criterio de que las autoridades administrativas deben respetar el derecho de audiencia otorgado a los particulares por el artículo 14 constitucional,¹¹⁶ de tal manera que si la ley aplicable no consagra un procedimiento adecuado para oír en defensa a los propios particulares afectados por las mismas autoridades, éstas deben otorgar a los afectados esa oportunidad de defensa, que no fue concedida por el legislador, precisamente en aplicación e interpretación del citado precepto fundamental.¹¹⁷

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

constitucionalidad, en “Revista Mexicana de Derecho Público”, abril-junio de 1947, pp. 407-427.

¹¹⁶ La parte relativa del citado artículo 14 constitucional, 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 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., pp. 493 y ss.; Andrés Serra Rojas, *Derecho administrativo*, cit., t. 1, pp. 291 y ss.

¹¹⁷ 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.

el artículo 16 constitucional,¹¹⁸ o cuando le coartan su libertad de expresión, en los términos de los artículos 6º y 7º de la Carta Fundamental, a través de la censura previa,¹¹⁹ o, lo que es más frecuente, no contestan oportunamente las solicitudes que presenten los particulares, de acuerdo con el derecho de petición consagrado por el artículo 8º de la misma Ley Suprema Federal:¹²⁰ 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 a través del juicio de amparo.¹²¹

6. *Interpretación judicial.* 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

¹¹⁸ En la parte relativa, el invocado artículo 16 constitucional establece: "... 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 cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos 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 y ss. Humberto Briseño Sierra, *El artículo 16 de la Constitución mexicana*, cit., pp. 89 y ss.

¹¹⁹ 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, provoque algún delito o perturbe el orden público." "Artículo 76. 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 a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito..." : cfr. Ignacio Burgoa, *ob. ult. cit.*, pp. 360 y ss.; Luis Castaño, *Régimen legal de la prensa en México*, 2ª ed. México, 1962, pp. 59 y ss.

¹²⁰ Según el referido artículo 8º de la Carta 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. Burgoa, *ob. ult. cit.*, pp. 374 y ss.

¹²¹ 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.

materia constitucional, como ocurre con el establecido por la Constitución austriaca de 1920-1929, ambos modelos seguidos por numerosos ordenamientos constitucionales en diversas partes del mundo.¹²²

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 la impugnación judicial de estas cuestiones políticas, según lo hemos señalado anteriormente, llegándose inclusive a hablar de un “gobierno de los jueces” o “gobierno judicial”.¹²³

En esta dirección, y con cierta exageración, ya que la interpretación judicial de la Constitución no es la única que se realiza en la práctica, aun cuando pueda ser la más importante en los Estados Unidos, debe entenderse la muy conocida frase del antiguo presidente de la Corte Suprema, Charles Evans Hughes, en el sentido de que la Constitución es lo que los jueces afirman que es.¹²⁴

En el ordenamiento mexicano, la interpretación constitucional de último grado se ha confiado a la Corte Suprema de la Justicia, calificada, por ese motivo, como “Guardián de la Constitución”.¹²⁵

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 aplica muy esporádicamente, también puede ejercitarse por conducto de las llamadas “controversias constitucionales” a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Federal,¹²⁶ 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

¹²² 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*, cit., pp. 149 y ss.

¹²³ Cfr. Otto Bachof, *Jueces y Constitución*, cit., pp. 35 y ss.

¹²⁴ Cfr. Edward Corwin, *The Constitution and what it means today*, 12ª ed. New York, 1964, prefacio.

¹²⁵ Esta idea se ha expresado claramente en los artículos 215 y 167, respectivamente de las Leyes Fundamentales de Colombia y de Panamá, en cuanto declaran: “A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución”, Francisco de Paula Pérez, *Derecho constitucional colombiano*, cit., pp. 439 y ss.

¹²⁶ 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.

la constitucionalidad de sus actos, y aquellos en que la Federación fuese parte.¹²⁷

Precisamente con objeto de llevar hasta la Suprema Corte Federal el conocimiento de última instancia de la interpretación constitucional, cuando el juicio de amparo respectivo no es de aquellos que se interpone en un solo grado ante la propia Corte, sino ante un juez de Distrito, la Ley de Amparo establece contra la sentencia pronunciada por el juez federal, el llamado recurso de revisión (en realidad, apelación) ante el Tribunal en Pleno de la propia Corte, y en determinados casos ante las salas respectivas.¹²⁸

También con el mismo propósito, la referida Ley de Amparo establece de manera excepcional el mismo recurso de revisión respecto de las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito pronunciadas en juicios de amparo directo o de una sola instancia —que en cualquier otro caso no pueden ser impugnadas y deben considerarse firmes— cuando decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la *interpretación directa de un precepto de la Constitución*, siempre que esa decisión o interpretación no estén fundadas en la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia, según lo dispuesto por el artículo 83, fracción v, de la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo.¹²⁹

Por otra parte, debemos mencionar que por imperativo del artículo 133 constitucional mencionado anteriormente, que obliga a los jueces locales a preferir la Constitución Federal, leyes nacionales y tratados internacionales sobre cualquier disposición en contrario existente en las constituciones o leyes de las entidades federativas, teóricamente existiría la posibilidad de plantear ante el juez ordinario la cuestión de la inconstitucionalidad de

¹²⁷ De acuerdo con lo establecido por el artículo 11, fracción 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.

¹²⁸ De acuerdo con lo establecido por el artículo 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, en su texto reformado y actualmente en vigor, la competencia originaria para conocer de la segunda instancia en los amparos contra leyes corresponde al Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia, pero una vez que dicho Tribunal en Pleno establezca jurisprudencia obligatoria sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un ordenamiento jurídico, los asuntos similares se turnan a la sala respectiva de la misma Corte para que aplique la citada jurisprudencia, a no ser que la propia sala, en un caso concreto, estime que existen razones graves para dejar de sustentar la jurisprudencia, las que debe comunicar al Tribunal en Pleno para que éste resuelva el caso, ratificando o no la propia jurisprudencia; cfr. Ignacio Burgoa, *El juicio de amparo*, cit., p. 401.

¹²⁹ En la parte final del mismo precepto se prescribe: “No obstante lo dispuesto en esta fracción, la revisión no procede en los casos de aplicación de normas procesales de cualquier categoría o de violación a disposiciones legales secundarias. La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.”

la ley aplicable, a través de la que se ha llamado incorrectamente “vía de excepción”, pero en realidad por vía prejudicial o incidental.¹³⁰

Sin embargo, en la práctica y por influencia de la jurisprudencia tradicional de la Suprema Corte de Justicia, la cual estimó, con apoyo en opiniones de carácter doctrinal,¹³¹ que debía prevalecer el artículo 103 de la ley suprema, de manera que sólo a través de la impugnación directa de la ley en el juicio de amparo de doble instancia, es decir, señalando a las autoridades legislativas como demandadas y al acto legislativo como el reclamado,¹³² era posible plantear el problema de la constitucionalidad del ordenamiento respectivo, pero de ninguna manera a través de una sentencia judicial, y en este sentido se llegó a hablar de monopolio de la inconstitucionalidad de las leyes por parte de los tribunales federales y por medio del juicio de amparo.¹³³

No obstante lo anterior, en época más o menos reciente, la misma jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia reconoció la posibilidad de coordinar lo dispuesto por los citados preceptos fundamentales, 103 y 133, de manera que a través del juicio de amparo directo o de una sola instancia contra sentencias definitivas de los tribunales ordinarios, que se puede interponer ya sea ante las salas de la propia Suprema Corte o bien ante los Tribunales Colegiados de Circuito, quepa impugnar la inconstitucionalidad de una ley, aplicada indebidamente por un tribunal ordinario con violación del propio artículo 133 constitucional.¹³⁴

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, 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 ya no admite recursos ordinarios.¹³⁵

Finalmente, debemos advertir que si la interpretación constitucional di-

¹³⁰ Sobre la correcta terminología en esta materia, cfr. Mauro Cappelletti, *El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado*, cit., pp. 49 y ss. *Id.*, *La pregiudizialità costituzionale nel processo civile*, Milano, 1957, pp. 4 y ss.

¹³¹ Cfr. Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, cit., p. 505, sostiene que “el artículo 133 es, por cualquier lado que se le considere, un precepto oscuro, incongruente y dislocador de nuestro sistema...”

¹³² Cfr. Francesco Carnelutti, *Aspetti problematici del processo al legislatore*, en “*Rivista di Diritto Processuale*”, Padova, 1959, pp. 10-13.

¹³³ Cfr. Antonio Martínez Báez, *El indebido monopolio del poder judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de las leyes*, cit., pp. 243 y ss.

¹³⁴ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Problemas que plantea el amparo contra leyes*, cit., pp. 175 y ss.

¹³⁵ Según el artículo 46 de la Ley de Amparo, “se entenderán por sentencias definitivas las que decidan el juicio en lo principal y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas...”

recta por parte de los jueces ordinarios, a través del llamado control difuso de la constitucionalidad de las leyes, no ha llegado a fructificar en el ordenamiento mexicano, menos aún lo ha sido la interpretación *indirecta*, es decir, aquella que hemos caracterizado en este mismo trabajo como la coordinación o armonización que deben realizar los jueces ordinarios al aplicar las disposiciones legales ordinarias, de acuerdo con el texto y el espíritu de la Constitución,¹³⁶ ya que esta interpretación requiere un grado de evolución judicial, que no hemos alcanzado todavía en el derecho mexicano, aun cuando tenemos la esperanza que del mismo modo que el control difuso, pueda implantarse en el futuro.

También debemos señalar que en el derecho mexicano se ha establecido un criterio peculiar sobre la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, y a partir de las reformas a la legislación de amparo que entraron en vigor en octubre de 1968, también la de los Tribunales Colegiados de Distrito, ya que cuando se han pronunciado cinco resoluciones en el mismo sentido sin ninguna en contrario y con el voto aprobatorio de determinado número de magistrados, dicha tesis jurisprudencial se transforma en *obligatoria*, tanto para el mismo órgano que la estableció —aun cuando con la posibilidad de variarla expresando las razones para esa modificación— y especialmente para los tribunales inferiores, tanto federales como locales.¹³⁷

Esta institución de la jurisprudencia obligatoria empezó a bosquejarse en la Ley de Amparo de 14 de diciembre de 1882, ya que en la exposición de motivos del anteproyecto redactado por el ilustre Ignacio L. Vallarta,¹³⁸ se indicaba sobre el particular: “Los publicistas han proclamado, y la Constitución implícitamente previene, que la Suprema Corte de Justicia es el *supremo intérprete constitucional*. Llevar esa verdad del campo de la teoría al terreno de la realidad se os consulta en el proyecto al fijar en “el

¹³⁶ Ver nota 109.

¹³⁷ De acuerdo con lo establecido por los artículos 192 y 193 *bis* de la Ley de Amparo, y 95 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia obligatoria se establece por el Tribunal en Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia y por los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que se exprese en cinco resoluciones en el mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, si han sido aprobadas por lo menos por 14 magistrados del Pleno, 4 de la sala respectiva o los 3 integrantes de los propios Tribunales Colegiados; y las propias tesis son vinculatorias para el mismo órgano que las estableció, así como para todos los tribunales federales y locales, en la inteligencia de que pueden ser modificadas o interrumpidas por los propios órganos de su creación: cfr. Ignacio Burgoa, *El juicio de amparo*, cit., pp. 785 y ss.

¹³⁸ En el *Apéndice Segundo* a la edición de *El juicio de amparo y el writ of habeas corpus* de Ignacio L. Vallarta, México, 1896, agregado recientemente por el constitucionalista mexicano Antonio Martínez Báez, se consigna la correspondencia cursada entre el secretario de Justicia, Ezequiel Montes, y Vallarta, así como el texto de su Anteproyecto que sirvió de base a la iniciativa presentada al Congreso por el citado secretario de Justicia, pp. 3-18 del propio Apéndice.

como criterio de decisión *la jurisprudencia establecida por cinco ejecutorias conformes en los principios que consagren...*"¹³⁹

No obstante lo anterior, el principio de la jurisprudencia obligatoria no se consagró en el texto aprobado de la citada Ley de Amparo de 1882, pero, en cambio, se establecieron algunas disposiciones que señalan la importancia de la interpretación constitucional atribuida en último grado a la Suprema Corte de Justicia, si tomamos en cuenta que la parte relativa del artículo 17 disponía que "*Los tribunales, para fijar el derecho público, tendrán como regla suprema de conducta la Constitución Federal, las ejecutorias que la interpreten, las leyes emanadas de ella y los tratados de la República con las naciones extranjeras.*"

Sobre la misma materia, el artículo 34 de la citada Ley de 1882 estableció: "*Las sentencias pronunciadas por los jueces (de amparo) serán en todo caso fundadas en el texto constitucional de cuya aplicación se trate. Para su debida interpretación se atenderá al sentido que le han dado las ejecutorias de la Suprema Corte y las doctrinas de los autores.*"¹⁴⁰

La idea expresada por el distinguido jurista y magistrado Ignacio L. Vallarta, fue consagrada definitivamente y de manera precisa en los artículos 785 a 788 del Código Federal de Procedimientos Civiles de diciembre de 1908, únicamente en materia de amparo, y con este mismo carácter se continuó en las leyes de amparo de 1919 y la vigente de 30 de diciembre de 1935.¹⁴¹

En las reformas a la legislación de amparo que entraron en vigor en octubre de 1968 se amplió considerablemente el ámbito de la jurisprudencia obligatoria, tanto de la Suprema Corte de Justicia como también de los Tribunales Colegiados de Circuito, y tratándose de la propia Corte —ya que los referidos Tribunales Colegiados de Circuito sólo conocen de la materia de amparo—, dicha jurisprudencia puede establecerse en todos los asuntos de su competencia y no sólo en los juicios de amparo, según se disponía con anterioridad.

De acuerdo con los preceptos respectivos, es decir, 94 de la Constitución Federal, 192 a 193 bis, de la Ley de Amparo y 95 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la propia jurisprudencia obligatoria

¹³⁹ Estas consideraciones de Vallarta se incorporaron al proyecto de Ley de Amparo que, según se ha dicho, fue presentado al Congreso de la Unión por el secretario de Justicia e Instrucción Pública, licenciado Ezequiel Montes, el 4 de octubre de 1881, y que fue publicado en el *Diario Oficial* del lunes 24 del propio octubre, p. 2.

¹⁴⁰ Equivale al artículo 37 tanto del Anteproyecto de Vallarta como del Proyecto de Ezequiel Montes, y debe llamarse la atención sobre la referencia que se hace a la *doctrina de los autores* como medio de interpretación en materia de amparo.

¹⁴¹ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Breves reflexiones acerca del origen y de la evolución de la jurisprudencia obligatoria de los tribunales federales*, en la revista "Lecturas de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chihuahua", octubre-diciembre de 1969, pp. 87-110.

se refiere, en primer término, a la *interpretación de la Constitución*, y en segundo lugar respecto de leyes federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.¹⁴²

7. *Interpretación doctrinal*. Ya se ha puesto de relieve que al menos en un ordenamiento mexicano, es decir, 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*.¹⁴³

Ya el ilustre Savigny había señalado la múltiple influencia de los juristas sobre el derecho positivo, a través de lo que había calificado como “derecho científico”,¹⁴⁴ y por nuestra parte consideramos que uno de los aspectos de esta influencia es precisamente su contribución a la interpretación de las disposiciones constitucionales, la que con posterioridad, así sea imperceptiblemente —y en ocasiones en forma bastante acusada— ya penetrando en los órganos del poder que tienen a su cargo las diversas formas de interpretación constitucional que hemos analizado anteriormente.

Esta influencia ha sido bastante perceptible en el ordenamiento mexicano y sería sumamente difícil intentar una descripción, así sea superficial, de las aportaciones doctrinales a la interpretación de los preceptos de la ley suprema, por lo que nos limitaremos a señalar algunos ejemplos que pueden ilustrar el alcance de este análisis del derecho científico sobre el sentido y alcance de las disposiciones fundamentales.

Desde este punto de vista, podemos mencionar entre los constitucionalistas que podemos calificar de clásicos y que se ocuparon del estudio de

¹⁴² Desde el momento del establecimiento de la jurisprudencia obligatoria en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, y en los textos posteriores de la legislación de amparo, incluyendo el del artículo 192 de la Ley de Amparo vigente, hasta las reformas que entraron en vigor en octubre de 1968, la citada jurisprudencia sólo podía establecerse en asuntos de amparo y referirse a la interpretación de la Constitución, leyes nacionales y tratados internacionales aprobados por el Senado Federal, ya que por un escrúpulo federalista, la obligatoriedad no comprendía la interpretación de leyes locales; pero ya en la modificación del artículo 94 constitucional en las citadas reformas de 1968 y de los artículos 192 a 193 bis, de la Ley de Amparo y 95 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la referida jurisprudencia obligatoria comprende también la interpretación de las leyes locales y no sólo en materia de amparo, sino en todos los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados de Circuito; cfr. Fix-Zamudio, *ob. ult. cit.*

¹⁴³ Resulta muy explicable que el autor del proyecto que sirvió de base para el citado ordenamiento, hubiese señalado la doctrina como instrumento de interpretación judicial en materia de amparo, si tomamos en consideración que Ignacio Luis Vallarta, además de distinguido magistrado de la Suprema Corte, está considerado como uno de los más ilustres juristas mexicanos: cfr. Moisés González Navarro, *Vallarta y su ambiente político-jurídico*, México, 1949, pp. 27 y ss.; Ignacio Burgoa, *Ignacio Vallarta, jurista y político singular*, México, 1966, pp. 43 y ss.

¹⁴⁴ *Los fundamentos de la ciencia jurídica*, cit., pp. 59-62.

la Carta Federal de 1857, a José María Lozano,¹⁴⁵ 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 1859, debido a un criterio interpretativo del artículo 101 de la Carta de 1857, que fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia.¹⁴⁶

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,¹⁴⁷ y entre otros estudios podemos señalar el relativo a la facultad económico-coactiva de la administración, que todavía tiene validez en nuestra época.¹⁴⁸

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, ya que pertenecía a un grupo político derrotado por la Revolución,¹⁴⁹ y que podemos referir esencialmente en cuanto a las relaciones del Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión y la estructura del juicio de amparo.¹⁵⁰

¹⁴⁵ *Tratado de los derechos del hombre*, México, 1876, pp. 442 y ss.

¹⁴⁶ 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, *ob. 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.

¹⁴⁷ 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*, cit., pp. 27 y ss.; Ignacio Burgoa, *Ignacio Vallarta*, cit., pp. 35 y ss.

¹⁴⁸ *Estudio sobre la inconstitucionalidad de la facultad económico-coactiva*, México, 1885; reproducido en la "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", núm. 29, México, enero-marzo de 1946, pp. 129-166.

¹⁴⁹ 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, t. II, pp. 61 y ss.

¹⁵⁰ 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*, Paris-México, 1919. Estas dos obras fueron reimprimas conjuntamente en México, en el año de 1955.

Por lo que se refiere al régimen de nuestra Constitución Federal vigente, de 5 de febrero de 1917, podemos señalar, a manera de ejemplo, la interpretación de las disposiciones constitucionales efectuada por distinguidos tratadistas, particularmente por lo que se refiere al establecimiento de tribunales administrativos, antes de ser reconocidos expresamente en el texto de la misma Carta Federal,¹⁵¹ así como la conformación del amparo contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas, en la doble configuración que le han reconocido las reformas a la legislación de amparo que entraron en vigor en el mes de octubre de 1963,¹⁵² y que se deben esencialmente a las explicaciones de Antonio Carrillo Flores,¹⁵³ Felipe Tena Ramírez,¹⁵⁴ Gabino Fraga,¹⁵⁵ Antonio Martínez Báez¹⁵⁶ y Andrés Serra Rojas.¹⁵⁷

8. *Conclusiones.* Las conclusiones que podemos sustentar respecto a la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano, son las siguientes:

¹⁵¹ 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 constitucional por Decreto de 31 de diciembre de 1946, en la que expresamente se consagró la posibilidad de establecer recursos ante la Suprema Corte contra las sentencias de tribunales administrativos federales: cfr. entre otros, Alfonso Nava Negrete, *Derecho procesal administrativo*, México, 1959, pp. 297 y ss.

¹⁵² 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 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, las cuales se equiparan plenamente a las sentencias judiciales: cfr. Héctor Fix-Zamudio, *Algunas consideraciones respecto 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.

¹⁵³ En su libro ya clásico, *La defensa jurídica de los particulares frente a la administración en México*, México, 1939, esp. pp. 239 y ss.

¹⁵⁴ 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.

¹⁵⁵ Especialmente en su libro, *Derecho administrativo*, 11ª ed. México, 1966.

¹⁵⁶ 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.

¹⁵⁷ Particularmente en el libro en dos volúmenes, ya citado, *Derecho administrativo*, 4ª ed., México, 1968.

a) La cuestión relativa a la interpretación de las disposiciones constitucionales no ha preocupado de manera ostensible a la doctrina mexicana, en virtud de que, en relación con los tres sistemas de evolución y transformación constitucional a que se refiere el constitucionalista británico K. C. Wheare, es decir, modificación formal, interpretación judicial y los usos y costumbres constitucionales, indudablemente el primero ha predominado abrumadoramente en el derecho constitucional mexicano, opacando a los otros dos.

b) En efecto, el sistema constitucional mexicano, además de haber sufrido en los primeros años de vida independiente el constante cambio de leyes fundamentales (1814, 1824, 1836, 1843 y 1847), de acuerdo con el pensamiento latinoamericano del siglo XIX, que en algunos países latinoamericanos todavía perdura en nuestra época, de atribuir a las disposiciones constitucionales las esperanzas de una transformación de la vida política, económica y social; y en la misma forma los dos textos fundamentales que han logrado estabilidad, es decir, las Cartas Federales de 5 de febrero de 1857 y de 5 de febrero de 1917, esta última todavía en vigor, respectivamente, han sufrido, y la última sigue padeciendo, constantes reformas y adiciones, que en la primera llegaron a cerca de cincuenta y que en la segunda ya pasan del centenar.

c) Desde el punto de vista dogmático podemos considerar que la interpretación constitucional, si bien participa de los lineamientos generales de toda interpretación jurídica, posee aspectos peculiares que le otorgan autonomía, 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 desvirtuar la ilusión de los políticos románticos de los siglos XVIII y XIX en cuanto pensaban que los textos constitucionales deberían ser comprensibles para todos los ciudadanos.

d) La interpretación constitucional requiere no sólo de un conocimiento técnico muy elevado sino, además, de un alto grado de sensibilidad jurídica, política y social, para poder penetrar en el hondo sentido de las disposiciones fundamentales.

e) No todas las disposiciones constitucionales asumen la misma dificultad y complicación en cuanto a su interpretación, pues algunas de ellas se refieren a aspectos determinados de la estructura política que pueden delimitarse con bastante claridad, pero la interpretación se complica considerablemente tratándose de las disposiciones de principio, especialmente las de carácter programático, que constituyen una meta a realizar en el futuro y que por su carácter de gran abstracción y vigorosa proyección

axiológica, su contenido sólo puede captarse a través de una penetrante sensibilidad político-social.

f) Con referencia al derecho mexicano, podemos considerar cuatro tipos de interpretación, la primera de las cuales es la que podemos calificar como *legislativa*, ya que corresponde a los órganos legislativos (Congreso de la Unión y presidente de la República, en la esfera federal; legislaturas locales y los gobernadores de las entidades federativas, en el campo regional) y a veces sólo al Ejecutivo, cuando actúa en ejercicio de facultades delegadas o en situaciones de emergencia, y que implica el examen inmediato del texto y la captación del espíritu de las normas fundamentales cada vez que se expide una disposición legislativa ordinaria, en la inteligencia de que en la mayoría de los casos, con excepción de las cuestiones calificadas como políticas, esa interpretación legislativa no es definitiva, puesto que está sujeta a la revisión de los tribunales federales.

g) La segunda especie de interpretación constitucional es la que podemos calificar de *administrativa*, en cuanto los órganos del departamento ejecutivo deben ajustar sus actos y resoluciones al imperio de las disposiciones constitucionales, ya sea directa o indirectamente, puesto que todo acto administrativo debe regirse de acuerdo con el principio de legalidad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Federal mexicana, y dicho principio significa no sólo la conformidad con una disposición legal secundaria, que es el supuesto más frecuente, sino también, así sea de manera indirecta, con el texto y espíritu de las normas constitucionales.

h) La interpretación constitucional de mayor trascendencia, al menos en los países como México, que se han afiliado a la corriente de la revisión judicial de la constitucionalidad de los actos de autoridad, es la que debe calificarse como *judicial*, en la inteligencia de que en el ordenamiento mexicano, esta interpretación judicial se ha confiado en su último grado a la Corte Suprema de Justicia, que en este sentido se ha calificado como “Guardián de la Constitución”, pero que en cierta medida también compete a los restantes tribunales federales, a través del juicio de amparo contra la inconstitucionalidad de las leyes.

i) Finalmente, debe hacerse mención de la interpretación constitucional de carácter *doctrinal o científico*, que no obstante carecer de fuerza obligatoria, indudablemente ejerce una gran influencia en los órganos del poder, quienes a su vez realizan la interpretación legislativa, administrativa y judicial.

En México podemos señalar esta influencia decisiva de los tratadistas en algunos aspectos, como los estudios de José María Lozano e Ignacio

L. Vallarta sobre la estructura del amparo contra resoluciones judiciales y la facultad económico-coactiva de la administración; de Emilio Rabasa por lo que se refiere, entre otros extremos, a las relaciones entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión; y en épocas más recientes podemos citar los trabajos de Antonio Carrillo Flores, Felipe Tena Ramírez, Antonio Martínez Báez, Gabino Fraga y Andrés Serra Rojas, sobre diversas cuestiones, como las facultades del Ejecutivo Federal, la constitucionalidad de los tribunales administrativos y la impugnación de sus resoluciones a través del juicio de amparo.