

Ricardo J. Sepúlveda I.\* (México)

## El sistema de control constitucional en México, una evaluación de treinta años\*\*

### RESUMEN

El presente artículo ofrece un análisis descriptivo del sistema de control constitucional en México, así como de su evolución y perspectivas futuras. De manera particular, ahonda en lo que han sido los treinta años transcurridos desde su instalación formal. En él se estudian de manera específica algunas reformas y precedentes que han sido relevantes en la conformación del sistema actual, logrando una plausible consolidación. En la prospectiva se hace referencia a las iniciativas recientes que pretenden modificar el Poder Judicial, llevando a sus integrantes a procesos de elección popular y que ponen en riesgo su independencia.

**Palabras clave:** control constitucional; defensa constitucional; poder judicial.

### Mexico's Constitutional Review System, a Thirty-Year Evaluation

### ABSTRACT

This article offers a descriptive analysis of Mexico's constitutional review system, as well as its evolution and future perspectives. In particular, it delves into the thirty years that have passed since its formal implementation. It specifically studies some of the reforms and precedents that have been relevant in shaping the current system, achieving a plausible consolidation. Looking toward the future, we refer to recent initiatives that seek to reform the judiciary, involving its members in popular election processes and jeopardizing its independence.

**Keywords:** Constitutional review; constitutional defense; judicial power.

---

\* Catedrático de Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional, Universidad Panamericana y Universidad Anáhuac de México. [rjsepulvedaoo@gmail.com](mailto:rjsepulvedaoo@gmail.com) / <https://orcid.org/0009-0007-9780-6367>

\*\* Agradezco la invitación para colaborar en esta significativa edición del *Anuario de Derecho Constitucional* que publica el Programa Estado de Derecho de la Fundación Konrad Adenauer.

## Das mexikanische Normenkontrollverfahren: eine Evaluierung nach dreißig Jahren

### ZUSAMMENFASSUNG

Der Beitrag nimmt eine deskriptive Analyse des mexikanischen Normenkontrollsystems und seiner Entwicklung und Zukunftsperspektiven vor. Dabei befasst er sich insbesondere mit den dreißig Jahren seit seiner formellen Einführung. Im Einzelnen werden Reformen und Präzedenzfälle untersucht, die für die Herausbildung des derzeitigen Systems relevant waren und seine Konsolidierung plausibel machten. Mit Blick auf die Zukunft werden die jüngsten Initiativen zur Modifizierung der Justiz angesprochen, die eine Direktwahl ihrer Mitglieder durch die Bevölkerung vorsehen und ihre Unabhängigkeit gefährden.

**Schlagwörter:** Normenkontrolle; verfassungsrechtlicher Beistand; rechtsprechende Gewalt.

## Introducción

El sistema de control constitucional es parte fundamental de la solidez de un sistema jurídico y, por ende, de la efectividad del Estado de derecho en un determinado país. Su importancia radica especialmente en mantener el equilibrio entre los órganos de poder y salvaguardar en la práctica el goce y ejercicio de los derechos humanos.

El surgimiento de los sistemas de control constitucional sigue siendo reciente y, por lo tanto, persisten muchas áreas donde aún existen indefiniciones o aspectos que deben delimitarse y precisarse.<sup>1</sup> A pesar de lo anterior, su desarrollo ha sido exponencial y hoy los diferentes medios de control constitucional se han ido perfeccionando y fortaleciendo.

Este panorama es precisamente el que se ha vivido en México, comenzando con las reformas llevadas a cabo en 1994, las que dieron lugar a que la Suprema Corte de Justicia asumiera cabalmente su papel de tribunal constitucional. En este artículo se hará una evaluación de este proceso, analizando su consolidación y también sus limitaciones. El artículo concluye con algunas reflexiones en torno a la perspectiva futura del sistema de control de constitucionalidad, haciendo énfasis principalmente en los retos que enfrenta.

Cabe señalar que al analizar el sistema de control constitucional se incluyen los medios de control de convencionalidad, ya que conforme al texto del artículo 1º constitucional, que da rango constitucional a las normas de fuente internacional y a

---

<sup>1</sup> Héctor Fix Zamudio, "Significado actual del control constitucional en México", en *El significado actual de la Constitución. Memoria del Simposio internacional* (Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1998), 209, <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9104>

la interpretación de la Suprema Corte, el control de convencionalidad queda inmerso dentro del control de constitucionalidad, como una de sus vertientes.

El diálogo jurisprudencial que se ha abierto entre los tribunales constitucionales y las cortes de la región latinoamericana, particularmente en materia de derechos humanos, vincula de manera esencial a los sistemas de control constitucional entre países, por lo que hoy el análisis se debe hacer de manera integral manteniendo una perspectiva regional.

## 1. Descripción del sistema de control constitucional en México

El objetivo de este apartado es presentar de manera descriptiva cómo se conforma el sistema de control constitucional en México. Se procurará hacer un análisis estructurado relacionando los medios de control entre sí y mostrando sus principales notas distintivas.

Debemos comenzar por señalar que el sistema mexicano, como la mayor parte de los que existen, contiene tanto medios de control de fuente internacional, como de fuente constitucional. De forma tal, que una violación constitucional, en materia de derechos humanos, puede ser presentada ante organismos nacionales, pero también ante los internacionales.

Asimismo, en el sistema jurídico mexicano se pueden distinguir los tres ámbitos que diferenciaba Cappelletti: la justicia de libertad, la justicia orgánica y los ámbitos de índole transnacional.<sup>2</sup> Los primeros obedecen a la protección, el respeto, la promoción y garantía de los derechos de todas las personas a nivel constitucional, centrando toda la actividad del Estado en el individuo y sus derechos; los segundos corresponden a los medios para salvaguardar los principios que rigen a los órganos de poder y al ejercicio de sus facultades, destacando los medios para evitar las invasiones de competencia, por acción y por omisión, y los terceros se relacionan con el ámbito transnacional o internacional, que son los medios orientados a vigilar la aplicación de las normas de fuente internacional incorporadas en el texto constitucional. Especial mención merecen en este ámbito los medios de control de las normas de los tratados internacionales.

Cabe señalar, igualmente, que, dentro de los medios de control jurisdiccional, el sistema ha incorporado todo el ámbito electoral, con lo que ha quitado la excepcionalidad que durante mucho tiempo existió en esta materia. Este paso se dio de manera evolutiva, a partir de la creación del Tribunal Federal Electoral.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Mauro Cappelletti, *La justicia constitucional. Estudio de derecho comparado* (México: Porrúa, Facultad de Derecho UNAM, 2007).

<sup>3</sup> Diario Oficial de la Federación (DOF), 6 de abril de 1990, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4651333&fecha=06/04/1990#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4651333&fecha=06/04/1990#gsc.tab=0)

Para entender el sistema de control constitucional en México, es necesario detenerse en el amparo, como el medio de defensa de derechos constitucionales por antonomasia. Para ello debe observarse su permanente evolución, ya que, a pesar de tratarse de una figura casi bicentenaria, ha ido adaptándose a las exigencias de cada época, fortaleciendo su efectividad en materia de protección de derechos humanos, logrando una mayor protección de los derechos sociales y de los intereses colectivos o difusos.<sup>4</sup> Esta evolución se puede observar también en la adecuación que han ido teniendo algunos de sus principios, por ejemplo, el de relatividad, según el cual los efectos de las sentencias de amparo deben circunscribirse a las partes en el proceso, aunque hoy esto tiene excepciones, como se comentará más adelante.

Desde las bases originales concebidas por el jurista Manuel Crescencio Rejón, el juicio de amparo ha sido concebido como una poderosa garantía constitucional. A nivel federal se introdujo en el Acta de Reformas de 1847; posteriormente, quedó incorporado a la Constitución Federal de 1857 (arts. 101 y 102). A partir de entonces, experimentó una expansión importante en cuanto a sus alcances protectores, tal y como se recoge en la actual carta magna de 1917 (arts. 103 y 107), y en la Ley de Amparo vigente donde se definen sus cinco sectores diferenciados: a) el amparo de libertad individualizado, con las funciones del *habeas corpus*; b) el amparo contra resoluciones judiciales, que equivale al recurso de casación; c) el amparo contra leyes, como mecanismo para impugnar su inconstitucionalidad; d) el amparo como proceso contencioso administrativo, y e) el amparo social, para la protección de los derechos agrarios.<sup>5</sup>

Finalmente, para entender el alcance de los medios de control, y con el objeto de tener un panorama más general de estos instrumentos jurídicos que defienden el orden constitucional, no pueden dejar de mencionarse los medios de control no jurisdiccionales, que tienen como competencia fundamental la protección de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales respectivos, a través de la emisión de recomendaciones no vinculantes.

Una de las últimas piezas de este sistema son las comisiones de atención a víctimas, que son instancias administrativas con facultades para dictar medidas de reparación integral en caso de delitos, pero también de violaciones de los derechos humanos.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Ricardo Ojeda Bohórquez, "Actualidad del juicio de amparo a 100 años de la Constitución mexicana de 1917", en *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana. Pasado, presente y futuro*, coord. por Eduardo Ferrer y Alfonso Herrera (México: UNAM, 2017), 213, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4317/1.pdf>

<sup>5</sup> Héctor Fix Zamudio y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, coords., *El derecho de amparo en el mundo* (México: Porrúa, UNAM, Fundación Konrad Adenauer, 2006), 3-39.

<sup>6</sup> La Ley General de Víctimas, derivada de la obligación de reparar establecida en el artículo 1 de la Constitución mexicana, se publicó el 9 de enero de 2013. Ley General de Víctimas de 9 de enero de 2013, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>

Como se observa, se trata de un sistema integral y complementario, con medios de control que pueden producir efectos generales o particulares, que pueden ser vinculatorios o recomendatorios, de naturaleza jurisdiccional, cuasijurisdiccional o administrativa, de control abstracto o que proceden a instancia de parte agraviada.

Aunque se trate de un medio de control que no ha tenido aplicación práctica hasta ahora por ser de naturaleza política, incluido en la Constitución, y para que este análisis resulte integral, es necesario mencionar la figura del juicio político, que es un medio cuya finalidad es procesar y sancionar ante la Cámara de Senadores a personas servidoras públicas por atentados graves a la Constitución. Es un juicio que sanciona determinadas conductas de quienes se encuentran investidos de un nombramiento de alta responsabilidad que los obliga a conducirse con respeto a los principios constitucionales de honradez, imparcialidad, eficiencia, transparencia, integridad, profesionalismo y lealtad. Es un medio procesal para la aplicación de la norma sustantiva en materia de responsabilidad política.<sup>7</sup>

En la tabla 1 se presentan de manera esquemática los medios de control constitucional del sistema jurídico mexicano.

Para concluir este apartado quisiéramos referirnos a la conocida división que existe entre los sistemas austriaco (europeo) y americano, particularmente por su diferencia en cuanto a los órganos competentes para actuar, siendo el primero un sistema concentrado y el segundo un sistema difuso.<sup>8</sup>

Las ventajas y desventajas de uno y otro han hecho que ambos sistemas se hayan ido acercando y que, por tanto, hoy encontremos muchos casos donde los sistemas se pueden denominar mixtos o híbridos.<sup>9</sup> Este es precisamente el caso del sistema de control constitucional mexicano, un sistema de control difuso en materia de derechos humanos y, a la vez, de control concentrado respecto del resto de la materia constitucional.

## 2. Evolución del sistema de control constitucional en México

Para abordar este punto, realizaremos el análisis desde tres perspectivas: primero, identificando las principales reformas constitucionales que han dado forma y efectividad al sistema. Segundo, dando seguimiento a las principales reformas respecto

<sup>7</sup> Abelardo Esparza Fausto, “El juicio político”, en *Cuadernos de la Judicatura*, año II, n.º 11 (México: Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas, 2001), 21.

<sup>8</sup> Laura Márquez Martínez, *Control difuso desde una perspectiva de derecho de acceso a la justicia* (México: SCJN, 2017), 16, [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones\\_scjn/publicacion/2019-02/Control%20difuso%20desde%20una%20perspectiva%20de%20derecho.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scjn/publicacion/2019-02/Control%20difuso%20desde%20una%20perspectiva%20de%20derecho.pdf)

<sup>9</sup> *Idem*.

**Tabla 1. Medios de control constitucional en México**

Medio de control	Naturaleza	Materia	Órgano competente	Efectos	Legitimación
Juicio político	Política	Atentado contra los intereses públicos fundamentales	Cámara de Senadores como jurado de sentencia y Cámara de Diputados como jurado de acusación	Particulares	Cualquier persona
Acción de inconstitucionalidad	Jurisdiccional	Normas generales violatorias de la Constitución (incluyendo tratados internacionales)	Suprema Corte de Justicia de la Nación	Generales	Minorías parlamentarias, Poder Ejecutivo, órganos constitucionales autónomos y Fiscalía General de la República
Controversia constitucional	Jurisdiccional	Invasión de competencias que atentan contra la Constitución	Suprema Corte de Justicia de la Nación	Generales o particulares dependiendo de si es un acto o una norma general	Poderes federales, locales y municipales; órganos constitucionales autónomos federales o locales
Juicio de amparo	Jurisdiccional	Violación de derechos humanos contenidos en la Constitución o en los tratados internacionales	Jueces de distrito, tribunales colegiados de circuito y Suprema Corte de Justicia de la Nación	Particulares	Personas privadas o públicas con un interés jurídico directo o con un interés legítimo
Declaratoria general de inconstitucionalidad	Jurisdiccional	Leyes o disposiciones declaradas inconstitucionales en amparo indirecto y que constituyen jurisprudencia	Suprema Corte de Justicia de la Nación	Generales	Órganos jurisdiccionales

<b>Procedimiento ante las comisiones de derechos humanos</b>	Cuasijurisdiccional	Derechos humanos, reconocidos en la Constitución o en los tratados internacionales	Comisión Nacional de Derechos Humanos y comisiones estatales de derechos humanos	Particulares	Cualquier persona u organización. También se puede iniciar de oficio
<b>Procedimiento ante las comisiones de víctimas</b>	Administrativo	Reparación del daño por delitos o violaciones de derechos humanos	Comisiones de víctimas, federal y locales	Particulares	Persona con calidad de víctima declarada por una autoridad competente
<b>Responsabilidad patrimonial del Estado*</b>	Administrativo	Reparación del daño por actividad administrativa irregular	Autoridades administrativas y Tribunal Federal de Justicia Administrativa	Particulares	Persona que alegue haber sufrido un daño
<b>Juicio para la protección de los derechos político-electorales</b>	Jurisdiccional	Violaciones de los derechos políticos	Sala Superior y salas regionales del Tribunal Federal Electoral	Particulares	Ciudadanas y ciudadanos
<b>Juicio de inconformidad</b>	Jurisdiccional	Actos o resoluciones relativos a la elección del presidente, senadores y diputados	Sala Superior y salas regionales del Tribunal Federal Electoral	Generales o particulares	Partidos políticos y candidatos
<b>Juicio de revisión constitucional electoral</b>	Jurisdiccional	Actos o resoluciones relativos a elecciones federales	Sala Superior y salas regionales del Tribunal Federal Electoral	Generales o particulares	Partidos políticos a través de sus representantes

\* Incluimos el procedimiento de Responsabilidad Patrimonial del Estado, por tratarse de un derecho fundamental de acceso a la justicia, en esto seguimos al maestro Héctor Fix Zamudio, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano* (México: Porrúa, 2011), 189 y ss.

Fuente: Elaboración propia con base en la información obtenida del texto constitucional y de legislación secundaria.

a cada uno de los medios de control y, tercero, haciendo un sucinto recorrido por los principales precedentes que han definido los actuales alcances del sistema.

En cuanto a los principales momentos que ha tenido el sistema, se pueden identificar tres. El primero de ellos se dio con la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994, que marcó propiamente su inicio al darle a la Suprema Corte facultades para dictar resoluciones con efectos generales, tratándose de normas generales que resultarían inconstitucionales. Por otro lado, también se le dieron facultades para dirimir conflictos entre poderes por invasión de competencias, con efectos vinculativos y definitivos.<sup>10</sup>

Una segunda reforma que ha resultado un hito en cuanto a los alcances del sistema tuvo lugar en 2011, con la creación del parámetro de control de regularidad constitucional de derechos humanos y la incorporación de los principios de la doctrina internacional en la materia, a nivel constitucional. Si bien esta reforma no creó ningún nuevo medio de control ni incidió en la parte orgánica, solo en la sustantiva, precisamente lo que se detonó con este marco constitucional fue una creciente interpretación a favor de la protección de los derechos humanos en todos los ámbitos.

De manera concomitante con la reforma mencionada, hubo una reforma al juicio de amparo, modificando de manera profunda sus principios y fortaleciéndolo como un verdadero medio de protección de derechos humanos.

Los principales cambios al amparo, a nivel constitucional, fueron:

1. La mención explícita en el texto constitucional de que el amparo procede contra las violaciones de los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales ratificados por México (art. 103).
2. La inclusión del interés legítimo como requisito para la procedencia de la acción, a la par del interés jurídico directo (art. 107, I).
3. La creación de la declaratoria general de inconstitucionalidad como un procedimiento que se puede seguir para dar efectos generales a las sentencias dictadas en amparo indirecto en revisión, contra leyes, cuando la sentencia toma fuerza de jurisprudencia y el órgano legislativo no enmienda la inconstitucionalidad en un plazo de 90 días. En este supuesto, la Corte puede expulsar la norma del orden jurídico, con efectos generales<sup>11</sup> (art. 107, II).
4. Otra modificación relevante fue la de abrir la posibilidad de que se puedan presentar juicios de amparo contra actos de particulares, que por sus características resultan equivalentes a los de una autoridad.

---

<sup>10</sup> DOF, 31 de diciembre de 1994, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codn\\_ota=4782280&fecha=31/12/1994&cod\\_diario=205917](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codn_ota=4782280&fecha=31/12/1994&cod_diario=205917)

<sup>11</sup> Aunque hemos hecho mención de la figura de la declaratoria general de inconstitucionalidad dentro del juicio de amparo, estrictamente se puede considerar como un medio independiente, ya que se trata de un procedimiento autónomo que no podría incidir en el sentido de la resolución del amparo que le da origen. Ley de Amparo, artículo 234, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf>

5. Se clarificaron los requisitos que se deben observar por parte los jueces para otorgar la suspensión, que son: el interés social y la apariencia del buen derecho.

La tercera gran reforma que impactó el sistema de control constitucional ocurrió en 2021 y consistió en la creación de una nueva vía de integración de jurisprudencia por precedentes obligatorios para la Suprema Corte de Justicia. Con ella, se abandonó el anterior sistema de reiteración por el cual se necesitaba que hubiera cinco sentencias en el mismo sentido y se estableció que todos los criterios utilizados por la Corte, para sus resoluciones, se volverían obligatorios para los tribunales del país, tanto federales como locales.

En cuanto a las reformas específicas a los medios de control, señalaremos las más relevantes y que consideramos que han implicado un fortalecimiento del sistema en su conjunto. Para ello, nos abocaremos a las reformas experimentadas por la acción de inconstitucionalidad, la controversia constitucional y el juicio de amparo.

## 2.1. Acción de inconstitucionalidad

Los principales cambios hechos en esta vía de control estuvieron encaminados, primeramente, a legitimar las comisiones de derechos humanos para presentar demandas de acción de inconstitucionalidad contra leyes o normas que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución o en los tratados internacionales respectivos. Esta reforma se dio como parte del fortalecimiento del sistema nacional de defensa y protección de derechos humanos.<sup>12</sup>

Una segunda reforma consistió en darle facultades a la Corte para resolver sobre las cuestiones de inconstitucionalidad de leyes electorales y, por lo tanto, legitimar a los partidos políticos con registro nacional y los partidos políticos con registro estatal, para presentarla.<sup>13</sup>

## 2.2. Controversia constitucional

Respecto a la controversia constitucional se identifican dos reformas de trascendencia. Una de ellas fue para la incorporación de los órganos constitucionales autónomos,<sup>14</sup> como parte legitimada, lo que tiene toda la justificación, tomando en cuenta el desarrollo que han tenido estos organismos en el sistema constitucional

---

<sup>12</sup> DOF, 14 de septiembre de 2006, [file:///D:/Usuarios/jlopez/Downloads/Decreto\\_FAI\\_CNDH.pdf](file:///D:/Usuarios/jlopez/Downloads/Decreto_FAI_CNDH.pdf)

<sup>13</sup> DOF, 22 de agosto de 1996, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996#gsc.tab=0)

<sup>14</sup> DOF, 14 de septiembre de 2006, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4931335&fecha=14/09/2006#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4931335&fecha=14/09/2006#gsc.tab=0)

mexicano y al tratarse de ámbitos de competencia independientes de los tres órganos primarios constitucionales.<sup>15</sup>

Una segunda reforma se dio en el año 2021, y consistió en subrayar de manera explícita que a través de esta vía solamente se podrían tratar asuntos de constitucionalidad directa, y no de legalidad. Para ello se reformó el artículo 105 constitucional en los siguientes términos:

Artículo 105.

[...] En las controversias previstas en esta fracción únicamente podrán hacerse valer violaciones a esta Constitución, así como a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

La razón de ser de esta reforma estriba en el hecho de que muchas cuestiones planteadas a través de la controversia eran conflictos de aplicación de leyes, particularmente locales, con el argumento de que tenían implicaciones en los ámbitos de competencia y esos derivaban de la Constitución.

### 2.3. Juicio de amparo

Las principales reformas se dieron en 2011 y ya fueron analizadas, por lo que solo faltaría referirse a la más reciente, del 14 de junio de 2024, dirigida a limitar de manera explícita los alcances de la suspensión del acto reclamado, para que no tengan efectos generales en ninguno de los supuestos. El argumento de ello se basa en el principio de relatividad, que es originario de esta figura y que, además, se constituyó como uno de sus principios míticos. Este principio establece que los efectos de la sentencia de amparo se limitarán a proteger a la parte demandante, sin que pueda tener efectos generales.

La razón de ser de esta reforma surgió de la práctica de algunos jueces de otorgar efectos generales a la suspensión, cuando la naturaleza del acto reclamado así lo requiriera, a fin de que no se consumara de modo irreparable y el juicio quedara sin materia. Esta práctica, que obedecía en parte a la nueva dinámica de protección de derechos humanos, especialmente los de carácter social, fue atajada con esta reforma. Puede observarse, sin embargo, que esta interpretación era acorde con el precedente sentado por la Suprema Corte sobre la necesidad de reinterpretar el principio de relatividad y era un avance progresivo en cuanto a la protección de los derechos humanos; la reforma vino a ser, en ese sentido, regresiva.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Cabe señalar que esta reforma se debió, en parte, al número creciente de órganos a los que se fue dotando de autonomía constitucional en materia electoral, de derechos humanos, de estadística nacional, de transparencia, de telecomunicaciones, del banco central, etc.

<sup>16</sup> Al respecto, puede consultarse este precedente: Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Principio de relatividad. Su reinterpretación a partir de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011”, Tesis 1a. XXI/2018 (10a.), <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2016425>

Nos corresponde pasar ahora a los precedentes que han denotado cambios significativos en los alcances del sistema de control constitucional. Dentro de estas piezas mencionaremos dos: el Expediente Varios 912/2010 y la Contradicción de Tesis 293/2011.

En el Expediente Varios 912/2010,<sup>17</sup> emitido por la Suprema Corte con motivo de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, se dio el viraje de un control concentrado a uno de carácter difuso en materia de derechos humanos.<sup>18</sup> Por otro lado, fue en esta resolución en la que se estableció la obligación de realizar el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, por parte de todos los jueces.

Para una breve explicación al respecto, debemos referirnos a lo señalado en el artículo 133 constitucional:

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 entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

Como se lee claramente en este texto, la Constitución vigente establecía el control difuso para todos los jueces locales, lo que les daba facultad para examinar la constitucionalidad de las normas en los asuntos de su competencia y, en caso de ser necesario, omitir su aplicación en un evento concreto. La SCJN interpretó durante mucho tiempo que esta parte no era aplicable literalmente:

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.<sup>19</sup>

Este criterio, que era contrario a la interpretación literal, se sostuvo con base en dos argumentos fundamentales: el primero de ellos derivaba de una interpretación

---

<sup>17</sup> SCJN, Expediente Varios 912/2010, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/23183>

<sup>18</sup> Puede observarse que en la resolución, la Corte hace constante referencia al artículo 1º, en ese momento recién reformado.

<sup>19</sup> SCJN, “Control difuso de la constitucionalidad de normas generales. No lo autoriza el artículo 133 de la Constitución”, Tesis P./J. 74/99, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/193435>

sistemática del texto de la Constitución, en la cual se establecía que la jurisprudencia constitucional correspondía a los tribunales federales.<sup>20</sup> Un segundo argumento señalaba que el control difuso era innecesario, ya que existía otro medio, la vía de amparo, para lograr la protección de los derechos fundamentales. Sin embargo, el criterio adoptado por el máximo tribunal, que no dejaba de ser una interpretación contraria a la literalidad, además de que restringía la protección de derechos, fue superado en criterios posteriores,<sup>21</sup> y definido a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011.

Efectivamente, fue con el Expediente Varios 912/2010, que la Suprema Corte modificó su criterio; la razón de esto se debió fundamentalmente a la reforma constitucional que se llevó a cabo en 2011. En este criterio, la Suprema Corte menciona de manera expresa que en el sistema de control constitucional existen dos grandes vertientes, una que se ejerce por los órganos del Poder Judicial federal, a través de la acción de inconstitucionalidad, la controversia constitucional y el amparo directo e indirecto, y otra, que se ejerce de manera incidental por parte de todos los juzgadores del país.<sup>22</sup> En la tesis que se emitió a este respecto, se hizo mención expresa de que quedan sin efectos los anteriores criterios, con lo que, a partir de esa fecha, el sistema de control constitucional en México se convirtió en un sistema mixto o híbrido.<sup>23</sup>

Fue también en esta resolución donde se empezó a utilizar el concepto de control de convencionalidad y se estableció su obligatoriedad, señalando que debía hacerse *ex officio* y por parte de todos los jueces.

La segunda sentencia por analizar es la Contradicción de Tesis 293/2011, que dio continuidad a la línea jurisprudencial sobre el control de convencionalidad, pero que estableció una excepción que supuso una regresión en materia de restricciones constitucionales en derechos humanos. Sobre esto nos ocuparemos en las siguientes líneas.

De manera concreta podemos señalar como puntos relevantes de esta sentencia los siguientes criterios:

---

<sup>20</sup> Así lo establecía la Constitución en el siguiente párrafo del artículo 94: “La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción”.

<sup>21</sup> SCJN, “Control difuso de constitucionalidad y convencionalidad. Su ejercicio no limita ni condiciona el del control concentrado”, Tesis 1a. CCXC/2015 (10a.), <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2010144>; SCJN, “Control concentrado y difuso de constitucionalidad y convencionalidad. Sus diferencias”, Tesis 1a. CCXC/2015 (10a.), <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2010143>

<sup>22</sup> SCJN, “Sistema de control constitucional en el orden jurídico mexicano”, Tesis P. LXX/2011 (9a.), <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/160480>

<sup>23</sup> Cfr. el siguiente precedente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, “Control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad”, Tesis P. LXVII/2011(9a.), <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/160589>

- a) La determinación de la identidad de rango entre las normas internacionales y constitucionales en materia de derechos humanos. La reforma constitucional sobre derechos humanos tuvo la intención de reconocer el carácter constitucional de todas las normas de derechos humanos, sin importar que su fuente sea la propia Constitución o los tratados internacionales, a efecto de que los operadores jurídicos las utilicen para interpretar el sistema normativo mexicano, erigiéndose así como parámetro de control de regularidad constitucional.
- De esta manera, ante el escenario de que un derecho humano contenido en un tratado internacional del que México sea parte no esté previsto en una norma constitucional, la propia Constitución en su artículo 1º contempla la posibilidad de que su contenido se incorpore al conjunto de derechos de que gozarán todas las personas y que tendrán que respetar y garantizar todas las autoridades, conforme a los cuales deberán interpretarse los actos jurídicos tanto de autoridades como de particulares a efecto de que sean armónicos y coherentes con dichos contenidos fundamentales.
- b) La obligación de guiarse por la interpretación conforme y el principio pro persona para lograr su armonización, lo que quiere decir que en caso de que tanto normas constitucionales como internacionales se refieran a un mismo derecho, estas se articularán de manera armónica y se determinarán aquellas cuyo contenido proteja de manera más favorable a su titular.
- c) La obligatoriedad de la jurisprudencia interamericana para todas las autoridades mexicanas, en todos los casos. Tomando como base la suscripción y aceptación de nuestro país de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) desde 1981, los criterios emitidos por la Corte IDH (intérprete de la Convención) se presumen parte del instrumento internacional y son vinculantes para todos los órganos jurisdiccionales del país.

Sin embargo, como lo mencionamos líneas arriba, la Contradicción de Tesis 293/2011 incluyó un criterio regresivo al establecer: “cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica el texto constitucional”.<sup>24</sup> Dicho criterio ha resultado muy controvertido y cuestionado por los especialistas.<sup>25</sup> La razón es que contradice el principio pro persona establecido en el mismo artículo.

---

<sup>24</sup> SCJN, Contradicción de Tesis 293/2011 entre las sustentadas por el primer Tribunal Colegiado en materias administrativa y de trabajo del décimo primer circuito y el séptimo Tribunal Colegiado en materia civil del primer circuito. M. P. Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, p. 68, <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/sentencia/2020-12/CT%20293-2011.pdf>

<sup>25</sup> Ver el estudio realizado por Alejandra Medina Mora, Pedro Salazar Ugarte y Daniel Vázquez, *Derechos humanos y restricciones (los dilemas de la justicia)* (México: Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México), 2015.

Este criterio se ha reiterado en otros casos, como en el Expediente Varios 1396/2011, el cual se emitió a raíz de la sentencia de la Corte IDH en los casos Fernández Ortega y Rosendo Cantú, ambos contra México. En esta resolución se confirmó el criterio de que cuando un tribunal internacional condene al Estado mexicano, este debe adecuarse a lo que determine la Constitución, por cuanto hace a las restricciones que ella establezca, aun cuando esto suponga contravenir la sentencia dictada por ese órgano jurisdiccional internacional.<sup>26</sup> Cabe señalar, que la expresión *restricciones a los derechos humanos* se ha generalizado y ha tomado carta de nacionalidad en el quehacer jurisprudencial, lo que sin duda debilita los principios constitucionales de reconocimiento y protección de derechos humanos.

No obstante lo anterior, al mismo tiempo es claro que esta línea de interpretación constitucional restrictiva no ha sido obstáculo para que se siga avanzando en una doctrina jurisprudencial en materia de derechos humanos, particularmente para la protección de grupos en situación de vulnerabilidad. Muestra de ello son todos los criterios que se han ido emitiendo en materia de protección de derechos humanos, ampliando sus alcances, especialmente para los grupos en mención.

### 3. Evaluación del sistema de control constitucional

A pesar de que no existen muchos estudios sobre cómo evaluar los sistemas de control constitucional, y mucho menos parámetros universales, no quiere decir que no existan formas de medirlos. Para ello, se hará una primera distinción entre una valoración cuantitativa y otra de carácter cualitativo.

Comenzando por el análisis cuantitativo, hay que mirar el comportamiento numérico de los diferentes medios de control constitucional. Antes de mostrar los números, vale la pena recordar que muchas de las críticas iniciales al sistema se referían al temor de que se tratara de medios (especialmente la acción de inconstitucionalidad o la controversia constitucional) que se iban a utilizar poco. El tiempo ha demostrado su utilidad práctica y la frecuencia en su aplicación.

A partir de los datos obtenidos del *Semanario Judicial de la Federación*, en la tabla 2 se muestran las cifras de acciones y controversias que, conforme al artículo 105 de la Constitución federal, se han tramitado en la SCJN.

La tabla 2 nos muestra que el número de juicios es constante y creciente. Si bien las controversias constitucionales suelen ser más recurrentes que las acciones, esto se debe a su ámbito de aplicación, es decir, al amplio número de supuestos en los que puede proceder. Recordemos que las controversias constitucionales se presentan cuando uno de los poderes, órganos autónomos o ámbitos de gobierno consideran que una norma, acto u omisión invaden su esfera de competencia, vulnerando el

---

<sup>26</sup> SCJN, Expediente Varios 1396/2011, M. P. Alberto Pérez Dayán, [https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias\\_pub/SjI13ngB\\_UqKst8o8-IU/\\*](https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/SjI13ngB_UqKst8o8-IU/*)

**Tabla 2. Ejercicio de medios de control constitucional en México**

Año	Controversias constitucionales	Acciones de inconstitucionalidad
2000	56	15
2001	54	31
2002	66	19
2003	78	27
2004	173	18
2005	69	11
2006	28	40
2007	42	149
2008	86	36
2009	49	44
2010	33	27
2011	62	10
2012	94	49
2013	46	29
2014	58	23
2015	27	43
2016	157	65
2017	98	25
2018	59	44
2019	525	91
2020	176	70
2021	97	194
2022	203	155
2023	183	154
2024 (julio)	114	86

Controversias constitucionales:  
2.633 de 2000 a julio de 2024.  
Acciones de inconstitucionalidad:  
1.455 de 2000 a julio de 2024.

Fuente: Elaboración propia, con información obtenida del *Semanario Judicial de la Federación*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFHome/home>

orden constitucional; mientras que las acciones de inconstitucionalidad tienen lugar cuando se considera que una norma general (ley, tratado internacional, reglamento o decreto) no respeta lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, en ambos casos, la tendencia es igualmente creciente.

También resulta interesante revisar los datos sobre las declaratorias generales de inconstitucionalidad, ya que se trata de una institución de control constitucional reciente y novedosa. Conforme a los datos publicados por la misma Suprema Corte, se tienen registrados 45 procedimientos iniciados y 8 declaratorias declaradas procedentes.

A partir de estos datos puede observarse que se trata de una figura que está en proceso de consolidación, y que por su propia regulación tiene una aplicación excepcional. Esto no es en demérito de su importancia, ya que si bien de los 45 procedimientos abiertos desde 2012, solo se han declarado procedentes y fundados ocho de ellos, otros han derivado en que los propios órganos legislativos, una vez que son notificados de que se ha formado jurisprudencia respecto a una norma que ellos emitieron, la modifican *motu proprio*, con lo cual se consigue el objetivo final, que es el de restablecer el orden constitucional.<sup>27</sup>

Una vez hechas estas valoraciones de índole cuantitativo, nos referiremos a otras de carácter cualitativo. Para ello nos serviremos del contexto de debate que se ha generado entre los poderes Ejecutivo y Judicial en los últimos años en México, y que ha llevado a que públicamente se cuestione la legitimidad de la Suprema Corte de Justicia para declarar inconstitucionales las leyes aprobadas por el Congreso, que fueron enviadas por iniciativa del Ejecutivo. Este contexto ha derivado de las resoluciones que ha emitido la Suprema Corte declarando inconstitucionales leyes iniciadas y promovidas por el Poder Ejecutivo.<sup>28</sup>

El debate ha obligado a profundizar en la justificación de todo el sistema de control constitucional y ha enfrentado las opiniones de quienes consideran que el creciente número de decisiones de inconstitucionalidad es reflejo de la invasión de

---

<sup>27</sup> La anterior información se puede verificar en la página web creada expofeso por la Suprema Corte de Justicia Mexicana para dar seguimiento a esta figura: “Sistema de seguimiento a declaratoria general de inconstitucionalidad”, SCJN, <https://www2.scjn.gob.mx/denunciaincumplimiento/consultagenerales.aspx>

<sup>28</sup> En los siguientes textos periodísticos se da seguimiento a esta situación de encono: “AMLO: reforma al Poder Judicial va a servir para que jueces se conviertan en ‘siervos de la nación’”, *El Universal*, 13 de junio de 2024, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/amlo-reforma-al-poder-judicial-va-a-servir-para-que-jueces-se-conviertan-en-siervos-de-la-nacion/>; Gaspar Vela, “AMLO se lanza contra ministros de la SCJN tras rechazar eliminación de fideicomisos”, *Milenio*, 16 de mayo de 2024, <https://www.milenio.com/politica/amlo-critica-ministros-scn-rechazar-eliminar-fideicomisos>; Georgina Zerega, “López Obrador cuestiona a la Suprema Corte por anular el ‘plan B’ electoral: ¿Con qué autoridad moral?”, *El País*, 23 de junio del 2023, <https://elpais.com/mexico/2023-06-23/lopez-obrador-cuestiona-a-la-suprema-corte-por-anular-el-plan-b-electoral-con-que-autoridad-moral.html>

esferas competenciales y del exceso de la actuación judicial.<sup>29</sup> Sin embargo, también existe la opinión contraria de quienes consideran que esto es precisamente una muestra de la necesidad del control constitucional por parte la Suprema Corte de Justicia y, en general, de los tribunales del Poder Judicial Federal, ante una tendencia creciente de amenazas al régimen constitucional vigente.<sup>30</sup>

El crecimiento del número de decisiones de inconstitucionalidad declaradas se debe, también, a que han sido más frecuentes los casos en los que abiertamente y a sabiendas se legisla en contra de la Constitución, por necesidades o intereses coyunturales. Lo anterior nos habla de la necesidad de fortalecer, o incluso ampliar con otros medios preventivos, el sistema de control constitucional.

Este contexto nos es útil para valorar el impacto real que ha tenido el sistema de control constitucional como mecanismo, no solamente para detener las violaciones a la Constitución, sino para lograr el adecuado equilibrio entre los poderes.

En ese sentido, podemos concluir que el sistema de control constitucional en México se ha consolidado y ha dado resultados tangibles, constituyendo un medio esencial para la defensa de los derechos y el equilibrio de los órganos de poder. Obviamente existen áreas de oportunidad que deben atenderse para su fortalecimiento, e incluso espacios de falta de protección constitucional, lo que, en el contexto de la tensa relación entre los órganos de poder que se vive en México, resulta acuciante. Dentro de estas lagunas se destaca la falta de medios para hacer frente a las reformas constitucionales que pudieran resultar lesivas de los derechos fundamentales o de los principios democráticos. Hasta la fecha, no existen en la legislación ni en el desarrollo constitucional precedentes que establezcan límites claros al órgano reformador de la Constitución.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Josafat Cortés Salinas, “Análisis cualitativo comparado: las decisiones de la Suprema Corte contra el Ejecutivo en México”, *Revista Mexicana de Sociología* 76, n.º 3 (2014). “La Suprema Corte no puede seguir tomando decisiones anticonstitucionales amparada en que sus decisiones son inatacables. Es cierto que los juicios deben tener una instancia de cierre, pero eso no quiere decir que los acuerdos generales que dicta la Suprema Corte o su jurisprudencia puedan estar por arriba de la Constitución o de las leyes mexicanas. Por eso hablamos de excesos. Una cosa es que la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura tengan facultades reglamentarias para facilitar (vía acuerdos generales) la impartición de justicia, y algo muy distinto es que esos acuerdos generales sean la ley suprema de la Unión”. Ministra Lenia Batres, en Eduardo Murillo, “SCJN se ha extralimitado al confundir su jerarquía: Lenia Batres”, *La Jornada*, 5 de enero de 2024, 8.

<sup>30</sup> “La función de la Suprema Corte no es ser un contrapeso político, la Corte tiene que ceñirse a la aplicación de la norma, particularmente de la Constitución. La Corte no puede tener contrastes políticos, es un equilibrio constitucional, un equilibrio institucional, pero no tiene postura política.” “Lucha debe ser por el Congreso y el equilibrio, indica Valadés”, *El Financiero*, 15 de mayo de 2023.

<sup>31</sup> Hasta ahora, la doctrina jurisprudencial se ha definido en este sentido. Al respecto pueden consultarse los siguientes precedentes: SCJN, “Procedimiento de reformas y adiciones a la constitución federal. No es susceptible de control jurisdiccional”, Tesis P./J. 39/2002, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/185941>; SCJN, “Reforma constitucional, amparo contra

El actual sistema de reforma constitucional en México es limitado en cuanto a sus alcances, señalando que la Constitución puede ser adicionada o reformada y que esto le corresponde al Congreso de la Unión, con el voto de las dos terceras partes de los presentes y la mayoría de los congresos o las legislaturas de los estados. Sin embargo, consideramos que, siguiendo la doctrina constitucional moderna, no existen razones que justifiquen dejar fuera del ámbito de control a los órganos encargados de modificar la Constitución, cuando se trata de reformas que tocan principios constitucionales fundamentales.<sup>32</sup>

De manera particular también podríamos señalar, respecto a los medios de control constitucional en específico, que siendo el juicio político un mecanismo que nunca se ha llevado a la práctica, habría que revisar, desde una perspectiva política y constitucional, las causas de esta falta de aplicabilidad.

En cuanto a los medios en materia electoral, estos son de aplicación cada vez más habitual, y se ha generado un importante acervo de precedentes en la materia, derivados tanto de casos de defensa de derechos particulares como de protección de los procesos electorales, incluso con efectos de nulidad de elecciones.<sup>33</sup>

Por lo que corresponde al sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos (defensor del pueblo), podemos advertir que, gracias a la existencia de organismos competentes en cada una de las entidades federativas y uno con competencia a nivel nacional, se cuenta con un entramado institucional capaz de atender violaciones de derechos humanos en todo el territorio del país.

Finalmente, en cuanto a las Comisiones de Víctimas, estas han sido una alternativa real para el acceso a la reparación integral de las víctimas por violaciones de derechos humanos. Queda pendiente aún que se conformen comisiones en todas las entidades federativas y que se sigan simplificando y agilizando sus procedimientos, especialmente los de reparación.

#### 4. Perspectivas del sistema de control constitucional

En un ejercicio de evaluación es fundamental basarse en un diagnóstico que refleje la situación real del presente, pero en este esfuerzo de revisión también es necesario hacer una suerte de prospectiva partiendo de los retos identificados y relacionándolos con posibles propuestas de mejora.

---

su proceso de creación. Para su procedencia no se requiere de la expresión, en exclusiva, de violaciones relacionadas con el artículo 135 de la constitución”, Tesis P. LXVI/99, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/193253>

<sup>32</sup> Richard Albert, *Reformas constitucionales: elaborar, romper y cambiar constituciones* (Bogotá: Universidad de la Sabana, 2023).

<sup>33</sup> Esta información se puede consultar en: “Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, buscador virtual”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

En el caso del sistema mexicano, para este ejercicio, es necesario detenerse en la iniciativa de reforma constitucional al Poder Judicial, tanto federal como local, que envió el titular del Poder Ejecutivo en el mes de febrero de 2024, y en la que se plantea modificar de manera trascendental la estructura del órgano judicial, su funcionamiento y algunas de sus facultades.

Esta iniciativa ha provocado intensos debates en la palestra nacional sobre sus implicaciones respecto a la independencia judicial y en cuanto al potencial debilitamiento del sistema de control constitucional.<sup>34</sup> Si bien aún se encuentra en proceso, es necesario tenerla en cuenta en el escenario futuro, ya que lo más probable es que en algunas de sus partes termine aprobándose, lo que repercutirá en el sistema de control constitucional.

Comenzaremos por hacer un resumen sucinto de sus principales puntos, haciendo referencia especial a los que tienen impacto en el sistema de control constitucional. En la iniciativa se contempla:

- a) Establecimiento de la forma de elección popular para todos los cargos de ministros, magistrados y jueces, tanto federales como locales.<sup>35</sup>
- b) Reducción de integrantes de la Suprema Corte, de 11 a 9; eliminación de sus dos salas y reducción de la duración del cargo de 15 a 12 años.
- c) Separación del Consejo de la Judicatura Federal de la Suprema Corte de Justicia y creación de un órgano de administración judicial que no será encabezado por el presidente o la presidenta de la Suprema Corte.
- d) Creación de un Tribunal de Disciplina Judicial, independiente del órgano de administración, con magistrados electos *ad hoc*.
- e) Tope salarial para funcionarios judiciales por debajo del salario del presidente de la República, cancelación del haber de retiro para ministras y ministros.
- f) Prohibición de que los medios de control constitucional puedan tener la suspensión como medida cautelar, con efectos generales.

El argumento que se ha esgrimido, tanto en la iniciativa de reforma como en los debates públicos, ha sido la necesidad de recuperar la credibilidad social del Poder Judicial y su legitimidad, argumentando que en los últimos años ha estado a expensas de grupos oligárquicos de interés. En este sentido se orienta el contenido

---

<sup>34</sup> La reforma ha suscitado una serie de rechazos por parte de organismos nacionales e internacionales, como es el caso de la relatora especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados, Margaret Satterthwaite; la Asociación Internacional de Jueces con sede en Roma, las embajadas de Estados Unidos y Canadá, el Consejo Coordinador Empresarial, la Canacintra, las barras de abogados mexicanas y diversas facultades de Derecho de algunas universidades.

<sup>35</sup> Conforme a los datos oficiales, actualmente en México hay 910 magistrados y 737 jueces, según el Censo Nacional de Impartición de Justicia 2023 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). La iniciativa entonces renovarían 1.686 cargos del Poder Judicial federal, a partir de una selección de más de 10.000 candidaturas.

de la exposición de motivos del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Ejecutivo federal el 5 de febrero de 2024.<sup>36</sup>

Los contraargumentos, sin negar la necesidad de fortalecer y mejorar los órganos judiciales, federales y locales, señalan los riesgos de debilitamiento y falta de independencia del Poder Judicial. Así se observa, por ejemplo, en los posicionamientos de la Presidenta de la SCJN en cuanto a vulnerar o perder un baluarte como lo es la independencia judicial. “Nadie tiene la bola de cristal de lo que ocurrirá en el porvenir y menos aún si no se cuenta con un diagnóstico serio y pormenorizado sobre el significado y la enorme trascendencia de la independencia judicial”.<sup>37</sup>

Si bien la iniciativa sigue en discusión, es muy plausible que en sus puntos fundamentales se termine aprobando.<sup>38</sup> Debido a las complejidades y los costos que significaría renovar integralmente el Poder Judicial federal y los locales, se puede presumir que el proceso adoptará un esquema de gradualidad que de alguna manera garantice la continuidad y la profesionalización de la judicatura.

La reducción de la Suprema Corte de 11 a 9 miembros, y su estructuración solo en un pleno, también es una razón de debilitamiento, tomando en cuenta la gran carga de asuntos que pesa sobre ella, ya que además la iniciativa no atiende las causas de esta problemática.

Pasando de esta coyuntura que no puede obviarse y analizando el sistema desde una perspectiva integral, podemos reiterar que, siguiendo lo explicado en líneas anteriores, el sistema de control constitucional en México se ha ido consolidando hasta cubrir prácticamente todo el espectro de los actos de autoridad, con mecanismos cada vez más especializados.

Dentro de estos mecanismos, el más relevante es, sin duda, el juicio de amparo, ya que, como lo afirmaba Fix Zamudio, es un medio de control que engloba lo

---

<sup>36</sup> “El gobierno de la Cuarta Transformación sostiene que una de las causas estructurales relacionadas con la impunidad y la falta de justicia que ha padecido nuestro país en las últimas décadas ha sido [...] el distanciamiento cada vez más profundo que existe entre la sociedad mexicana con las autoridades judiciales que conocen y atienden sus conflictos en los Juzgados de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que ha restado credibilidad en su actuación y pérdida de legitimidad en sus actuaciones”. Cámara de Diputados, LXV Legislatura, Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial Federal, Gaceta Parlamentaria XXVII, 6457-15 de 5 de febrero de 2024.

<sup>37</sup> SCJN, Ministra presidenta, Norma Lucía Piña Hernández, parte del discurso pronunciado en la inauguración del Encuentro Internacional sobre Independencia Judicial, 12 de agosto de 2024.

<sup>38</sup> Esta reforma se aprobó y fue publicada el 15 de septiembre de 2024. Al momento de cerrar la elaboración de este ensayo, se encuentra en proceso de implementación, sin que se haya modificado ninguno de sus puntos.

que en otros sistemas se encuentra diseminado en diversas figuras.<sup>39</sup> Ahora bien, no obstante la reforma integral a la que nos hemos referido, que se llevó a cabo en 2011, debemos reconocer que aún dista de ser un medio de control sencillo y accesible, que atienda de manera integral y efectiva las posibles violaciones de derechos humanos. Especialmente, siguen pesando sobre él muchas críticas que lo señalan como un medio selectivo, técnicamente especializado y que está plagado de formalismos que hacen que en la mayor parte de los casos derive en un desechamiento.<sup>40</sup>

Esta reflexión abre una disyuntiva entre seguir pensando en simplificar y hacer accesible el amparo, o bien establecer otra vía para situaciones de urgencia –tratándose de violaciones de derechos humanos–, que proceda de manera más ágil y práctica.

En cuanto a los demás medios, se han señalado algunos puntos en que se podría mejorar, lo que debe ser un trabajo constante de revisión y perfeccionamiento.

De manera particular, cabe señalar la importancia que tiene el que se establezcan medios de control para las reformas constitucionales, que cada vez apuntan más a convertirse en posibles espacios de violación de derechos plasmados en la Constitución. Siempre se ha promovido la modificación del mecanismo de reforma constitucional mexicano para hacerlo verdaderamente rígido, pero también participativo; sin embargo, esto no obsta para que, independientemente del procedimiento, pueda existir como una última salvaguarda la intervención del Poder Judicial de la Federación cuando se materialice una afrenta a los derechos constitucionales desde la propia Constitución.

La doctrina constitucional actual ha superado los debates especulativos entre la soberanía y la sumisión al derecho. Ahora sabemos que, poniendo los derechos humanos como último fin, el derecho y todas sus normas no pueden imponerse por encima de ninguna persona y ninguno de sus derechos.<sup>41</sup>

Uno de los aspectos que resulta especialmente relevante para valorar el desarrollo que ha tenido el sistema de control constitucional es el avance de la doctrina jurisprudencial en los últimos años, particularmente en materia de derechos humanos a partir de la reforma constitucional de 2011, a la que se ha hecho referencia.

Con lo dicho, puede advertirse que en el transcurso de estos primeros treinta años el sistema de control constitucional en México ha logrado su consolidación. Como en cualquier otro caso, siguen existiendo ámbitos de mejora, pero hoy se puede afirmar que este proceso ha sido plausible y ha contribuido a hacer prevalecer

---

<sup>39</sup> Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona, *Derecho constitucional mexicano y comparado* (México: Porrúa, 2005).

<sup>40</sup> Juan Carlos Quintero Cornejo, “La crisis del juicio de amparo como recurso judicial efectivo para la defensa de los derechos humanos”, *Revista Jurídica de la Universidad Iberoamericana* (2020): 47-53, <https://juridica.ibero.mx/index.php/juridi/article/view/90/63>

<sup>41</sup> “Los derechos fundamentales y las normas fundamentales son materialmente fundamentales porque con ellas se toman decisiones sobre la estructura normativa básica del Estado y de la sociedad”. Robert Alexy, *Teoría de los derechos fundamentales* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1986), 505.

los principios constitucionales fundamentales, como son el de respeto y protección de los derechos humanos y los de la salvaguarda del equilibrio y control del poder. Sin embargo, queda aún pendiente conocer el desenlace final de la propuesta de reforma al Poder judicial que, sin duda, tendrá implicaciones directas en el sistema de control constitucional en México.

## Bibliografía

### DOCTRINA

- ALBERT, Richard. *Reformas constitucionales. Elaborar, romper y cambiar constituciones*. Bogotá: Universidad de La Sabana, 2023.
- ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1986.
- CAPPELLETTI, Mauro. *La justicia constitucional. Estudio de derecho comparado*. México: Porrúa, UNAM, 2007.
- CARPISO, Jorge. “El Tribunal Constitucional y el control de la reforma constitucional”. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, n.º 12 (2009).
- CORTÉS SALINAS, Josafat. “Análisis cualitativo comparado: las decisiones de la Suprema Corte contra el Ejecutivo en México”. *Revista Mexicana de Sociología* 76, n.º 3 (2014).
- ESPARZA FAUSTO, Abelardo. “El juicio político”, en *Cuadernos de la Judicatura*, año II, número 11. México: Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas, 2001.
- FIX ZAMUDIO, Héctor. “Significado actual del control constitucional en México”, en *Memoria del simposio internacional “El significado actual de la Constitución”*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1998.
- FIX ZAMUDIO, Héctor. *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*. México: Ed. Porrúa, 2011.
- FIX ZAMUDIO, Héctor y Salvador VALENCIA CARMONA. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*. México: Porrúa, 2005.
- FIX ZAMUDIO, Héctor y Eduardo FERRER MAC-GREGOR, coords. *El derecho de amparo en el mundo*. México: Porrúa, UNAM, Fundación Konrad Adenauer, 2006.
- MÁRQUEZ MARTÍNEZ, Laura. *Control difuso desde una perspectiva de derecho de acceso a la justicia*. México: SCJN, 2017.
- OJEDA BOJÓRQUEZ, Ricardo. “Actualidad del juicio de amparo a 100 años de la Constitución mexicana de 1917”. En *El juicio de amparo en el centenario de la constitución mexicana. Pasado, presente y futuro*, coordinado por Eduardo FERRER MAC-GREGOR y Alfonso HERRERA. México: UNAM, 2017.
- QUINTERO CORNEJO, Juan Carlos. “La crisis del juicio de amparo como recurso judicial efectivo para la defensa de los derechos humanos”. *Revista Jurídica de la Universidad Iberoamericana* (2020).

**JURISPRUDENCIA**

- CÁMARA DE DIPUTADOS, LXV Legislatura, Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial Federal, Gaceta Parlamentaria XXVII, 6457-15 de 5 de febrero de 2024.
- DOF, 6 de abril de 1990, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4651333&fecha=06/04/1990#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4651333&fecha=06/04/1990#gsc.tab=0)
- DOF, 31 de diciembre de 1994, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4782280&fecha=31/12/1994&cod\\_diario=205917](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4782280&fecha=31/12/1994&cod_diario=205917)
- DOF, 22 de agosto de 1996, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996#gsc.tab=0)
- DOF, 14 de septiembre de 2006, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4931335&fecha=14/09/2006#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4931335&fecha=14/09/2006#gsc.tab=0)
- LEY DE AMPARO, artículo 234, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf>
- LEY GENERAL DE VÍCTIMAS DEL 9 DE ENERO DE 2013, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>
- SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, “Control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad”, Tesis P. LXVII/2011(9a.), <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/160589>
- SCJN, “Sistema de seguimiento a declaratoria general de inconstitucionalidad”, <https://www2.scjn.gob.mx/denunciaincumplimiento/consultagenerales.aspx>
- SCJN, “Control difuso de la constitucionalidad de normas generales. No lo autoriza el artículo 133 de la Constitución”, Tesis P./J. 74/99, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/193435>
- SCJN, “Reforma constitucional, amparo contra su proceso de creación. Para su procedencia no se requiere de la expresión, en exclusiva, de violaciones relacionadas con el artículo 135 de la constitución”, Tesis P. LXVI/99, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/193253>
- SCJN, “Procedimiento de reformas y adiciones a la constitución federal. No es susceptible de control jurisdiccional”, Tesis P./J. 39/2002, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/185941>
- SCJN, Expediente Varios 912/2010, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/23183>
- SCJN, Expediente Varios 1396/2011, M. P. Alberto Pérez Dayán, [https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias\\_pub/SjIl3ngB\\_UqKst8o8-IU/\\*](https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/SjIl3ngB_UqKst8o8-IU/*)
- SCJN, Contradicción de tesis 293/2011 entre las sustentadas por el primer Tribunal Colegiado en materias administrativa y de trabajo del décimo primer circuito y el séptimo Tribunal Colegiado en materia civil del primer circuito. M. P. Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/sentencia/2020-12/CT%20293-2011.pdf>

- SCJN, “Principio de relatividad. Su reinterpretación a partir de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011”, Tesis 1a. XXI/2018 (10a.), <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2016425>
- SCJN, “Sistema de control constitucional en el orden jurídico mexicano”, Tesis P. LXX/2011 (9a.), <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/160480>
- SCJN, “Control concentrado y difuso de constitucionalidad y convencionalidad. Sus diferencias”, Tesis 1a. CCXC/2015 (10a.), <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2010143>
- SCJN, “Control difuso de constitucionalidad y convencionalidad. Su ejercicio no limita ni condiciona el del control concentrado”, Tesis 1a. CCXC/2015 (10a.), <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2010144>