

**FACULTAD LIBRE DE DERECHO
DE MONTERREY**

LICENCIATURA EN DERECHO



EL SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA

TESIS QUE EN OPCIÓN A TÍTULO DE LICENCIADO/A EN DERECHO

PRESENTA: MARÍA BELINDA SALDAÑA FALCÓN

ASESOR DE FONDO: GERARDO PUERTAS

ASESOR DE FORMA: JOSÉ FABIAN RUÍZ

SANTA CATARINA, N.L.

ABRIL, 2025

Santa Catarina, Nuevo León, a 28 de abril de 2025

Agradecimientos

Quiero expresar mi sincero agradecimiento a mis asesores, Victor Pérez, Sergio Elías Gutiérrez, Gerardo Puertas y José Fabian Ruíz por su guía y ayuda durante todo el proceso de esta tesis. Su paciencia y valiosos consejos fueron esenciales para completar este trabajo.

Agradezco también a mi familia, amigos y a mi novio, por su constante ánimo y comprensión. Sin su apoyo, este logro no habría sido posible.

Gracias a todos los que, de alguna manera, contribuyeron a la realización de este proyecto.

Resumen:

El objetivo de este trabajo es analizar las deficiencias del sistema de pesos y contrapesos en México a la luz de los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se llevará a cabo un estudio de la doctrina y la normatividad vigente para identificar y exponer las deficiencias presentes en dicho sistema. A pesar de que existen mecanismos destinados a equilibrar los poderes, el sistema mexicano es insuficiente. Se proponen soluciones técnicas para mejorar el sistema de pesos y contrapesos actual. Además, se sugiere incorporar el concepto de “sustitución constitucional” al derecho mexicano para limitar las reformas que puedan alterar los principios fundamentales de la Constitución. Buscando el Estado de Derecho, garantizar la transparencia, el control y la rendición de cuentas en el sistema político mexicano.

Palabras Clave:

Sistema de pesos y contrapesos, Constitución, Poderes, principios fundamentales, sustitución constitucional.

Abstract:

The objective of this paper is to analyze the deficiencies in Mexico's checks and balances system in light of the Political Constitution of the United Mexican States fundamental principles. To achieve this, we will examine current doctrine and regulations to identify and expose these deficiencies. Despite the presence of mechanisms designed to balance powers, the Mexican system faces significant defects. Technical solutions are proposed to improve the effectiveness of this system. Additionally, it is suggested to incorporate "constitutional substitution" into Mexican law to limit reforms that could undermine the Constitution's fundamental principles. Ultimately, these efforts aim to strengthen the rule of law by ensuring transparency, oversight, and accountability within the Mexican political system.

Keywords:

Checks and balances, Constitution, Powers, basic legal principles, constitutional substitution.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULOS	
I. SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS	9
A. Origen de la división de poderes	9
a. Sistema de pesos y contrapesos	15
B. Historia y evolución del sistema de pesos y contrapesos en México	19
II. PODERES DE LA UNIÓN Y LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS	24
A. Poder Ejecutivo	27
B. Poder Legislativo	27
C. Poder Judicial	29
D. Órganos Constitucionales Autónomos	31
III. SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS EN MÉXICO ACTUAL	33
A. Políticos	33
a. Veto	33
b. Plan Nacional de Desarrollo	34
c. Cuenta pública	35
i. Fiscalización por la Auditoría Superior de la Federación	36
B. Económicos	37
a. Ley de ingresos	37
b. Presupuesto de egresos	38
c. Deuda Pública	39
C. Judiciales	41
a. Juicio de Amparo	41
i. Reforma Constitucional 2011	43
1. Derechos Humanos	43
2. Juicio de amparo	44
b. Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad	45

i. Origen de la Ley reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	45
1. Reforma judicial de 1994	46
IV. CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD	48
A. Antecedentes norteamericanos	48
a. Marbury vs. Madison	48
i. Alexis de Tocqueville	49
B. Control constitucional en México	50
a. Control difuso	51
b. Controversia Constitucional	52
c. Acción de inconstitucionalidad	54
d. Juicio de Amparo	55
V. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES	57
A. Constitución rígida	57
a. Rigidez Constitucional en México	60
b. Norma pétrea	64
c. Reforma constitucional 2024	67
i. Reforma al Poder Judicial	68
ii. Extinción de órganos constitucionales autónomos	71
iii. Prohibición de control constitucional sobre reformas	73
B. Inconstitucionalidad de una reforma a la Constitución	76
a. Necesidad de medios de control constitucional para reformas constitucionales	77
CONCLUSIÓN	82
BIBLIOGRAFÍA	86
ANEXOS	96

INTRODUCCIÓN

¿Existirá algún día el estado democrático perfecto? La humanidad ha estado en constante evolución, y con ella sus modelos de gobierno. Desde la Roma Antigua hasta la actualidad, cada civilización ha perseguido incansablemente una forma de gobierno ideal, aquella que garantice justicia, igualdad, prosperidad y paz para sus ciudadanos.

Sin embargo, alcanzar este estado "perfecto" sigue siendo un desafío, ya que cada sociedad tiene sus propios valores, tradiciones y problemas específicos. Un modelo que funciona bien en una nación no necesariamente le funcionará a otro. Las diferencias culturales, religiosas, históricas y sociales influyen en la manera que los ciudadanos perciben la autoridad, la libertad, y la justicia, y esto impacta profundamente en la efectividad y aceptación de un sistema democrático.

A lo largo de la historia, cada modelo ha presentado sus logros y sus fallos. Los antiguos griegos y romanos sentaron las bases de la democracia y la república, pero también demostraron sus limitaciones. En la modernidad, los gobiernos democráticos han trabajado por ser más inclusivos y respetuosos de los derechos humanos, logrando importantes avances como el sufragio universal y la separación de poderes. No obstante, la democracia enfrenta desafíos constantes, como la corrupción, la manipulación de la información y la polarización social entre otros problemas actuales.

Quizás el "estado democrático perfecto" no sea un destino fijo, sino una meta en constante evolución, que avanza con el aprendizaje y las necesidades cambiantes de la sociedad. Así, la búsqueda de una democracia perfecta podría ser, más que una meta final, un proceso continuo de adaptación y mejora.

Una pieza clave del estado democrático es la separación de poderes y el sistema de pesos y contrapesos que nace de este. Este principio fundamental asegura que el poder no se concentre en una sola entidad o individuo, evitando abusos y garantizando un gobierno más justo y equilibrado.

El sistema de pesos y contrapesos asegura que cada rama del gobierno pueda supervisar, limitar y equilibrar a las otras. Esta dinámica es esencial para el funcionamiento de una democracia sólida, ya que evita la concentración de poder en una sola persona o grupo, y promueve la rendición de cuentas.

El objetivo de este trabajo es analizar el sistema de pesos y contrapesos en México a la luz de los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se busca realizar un estudio de doctrina y normatividad de los poderes soberanos tradicionales y de su igual jerárquico para poder aclarar y exponer las deficiencias del sistema en el país.

El tema cobra especial relevancia ante las constantes reformas constitucionales que han entrado en discusión en México en los últimos meses, muchas de las cuales han alterado el equilibrio entre los poderes del Estado, reduciendo facultades de algunos y fortaleciendo las de otros. Este tipo de reformas provoca preocupaciones sobre el futuro de la separación de poderes, pues el poder debe ser distribuido de manera equitativa para evitar abusos y defender los derechos de los ciudadanos.

En México, el poder legislativo ha aprobado reformas que han cambiado el alcance y la autonomía de ciertos organismos, así como el papel de instituciones clave como el Poder Judicial y los órganos autónomos encargados de la transparencia y los de evaluación. Algunas reformas han propuesto extinguir estos organismos autónomos constitucionales e integrarlos bajo la administración del ejecutivo, lo cual plantea dudas sobre su independencia y capacidad de actuar de manera imparcial.

En este contexto de reformas y cambios en la distribución de facultades subraya la necesidad de revisar cuidadosamente el sistema de pesos y contrapesos mexicano. La inexistencia de un sistema de pesos y contrapesos claramente definido pone en riesgo la imparcialidad de las instituciones, la estabilidad democrática y, en definitiva, los derechos y libertades de los ciudadanos.

En el primer capítulo se presentarán los conceptos clave necesarios para entender el sistema de pesos y contrapesos derivado de la teoría de la división de poderes. Primero, se expondrán sus orígenes y se definirá el concepto. A continuación, se revisará la historia y evolución de este sistema en México. Todo esto con el objetivo de proporcionar a los lectores

una comprensión sólida del sistema de pesos y contrapesos para que, posteriormente, puedan entender las fallas y limitaciones que presenta en el contexto mexicano.

Posteriormente, en el segundo capítulo se explicará el funcionamiento de cada uno de los poderes de la Unión y los órganos constitucionales autónomos. Se revisarán los distintos poderes; el Ejecutivo, el Legislativo y finalmente, el Poder Judicial. Asimismo, se analizarán los Órganos Constitucionales Autónomos y cómo éstos se encuentran al mismo nivel jerárquico que los demás poderes tradicionales.

Hecho lo anterior, en el tercer capítulo se llevará a cabo el análisis del sistema de contrapesos en el México actual. Sistema que para efectos del trabajo se divide en tres ámbitos principales: político, económico y judicial. En el ámbito político, se examinan instrumentos como el veto presidencial, el Plan Nacional de Desarrollo y la cuenta pública y su fiscalización, a cargo de la Auditoría Superior de la Federación. En lo económico, se analizan la ley de ingresos, el presupuesto de egresos y la regulación de la deuda pública. Finalmente, en el ámbito judicial, se destacan mecanismos como el juicio de amparo, con especial énfasis en la reforma constitucional de 2011 y su impacto en materia de derechos humanos y en materia de amparo, así como el origen del artículo 105 constitucional junto con un pequeño análisis de la Reforma Judicial de 1994 que fortaleció los mecanismos de control.

El cuarto capítulo está dedicado al análisis del control de constitucionalidad, medio jurídico que asegura la supremacía de la Constitución frente a cualquier norma o acto que la contravenga, fundamental para el Estado de derecho. Para facilitar la comprensión de su evolución y aplicación, este apartado se divide en dos secciones: los antecedentes norteamericanos y el desarrollo del control constitucional en México. En la primera sección, de los antecedentes norteamericanos, se aborda el caso histórico *Marbury vs. Madison*, que estableció las bases del control judicial en Estados Unidos, además del análisis de Alexis de Tocqueville. El siguiente apartado sobre el control constitucional en México comienza explicando el control difuso en México para posteriormente profundizar en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

En el último capítulo se analizarán las reformas constitucionales. Se estudiará el concepto de rigidez constitucional en el contexto mexicano, incluyendo el papel de las normas pétreas y su

función como límites a las reformas constitucionales. Además, se analizará la reciente reforma constitucional de 2024, que implicó cambios significativos en la estructura del Poder Judicial, la extinción de órganos constitucionales autónomos y la prohibición de controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad sobre adiciones o reformas constitucionales. Finalmente, se discutirá la posible inconstitucionalidad de ciertas reformas constitucionales y la necesidad de contar con mecanismos de control constitucional que permitan evaluar la validez de dichas reformas, garantizando que respeten los principios fundamentales.

Capítulo I

SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS

En el presente capítulo se expondrán los conceptos fundamentales para comprender el sistema de pesos y contrapesos que nace de la teoría de la división de poderes. Se estudiará su origen para después definir su concepto. Además, se abordará la historia y evolución del sistema de pesos y contrapesos en México. Lo anterior con la finalidad de que las y los lectores comprendan en qué consiste el sistema de pesos y contrapesos y puedan posteriormente analizar las deficiencias de este sistema en México.

A. Origen de la división de poderes

El sistema de pesos y contrapesos nace de la teoría de la división de los tres poderes como una manera de prevenir la concentración del poder en un solo ente del Estado. Esta teoría se ha desarrollado a lo largo de la Historia por lo que es necesario localizar el momento de su realización para entender su existencia en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La división de poderes surge con Aristóteles en su obra *“La Política”*, donde desprende este principio a la luz de lo que se vivía en la época, comparando constituciones y estudiando los Estado-ciudad de Grecia. En su obra determina que legislar, administrar y juzgar son tareas distintas que deben corresponder a diversas instituciones y explica la diferencia entre la asamblea deliberante, el grupo de magistrados y el cuerpo judicial. La separación y distinción de los órganos y sus funciones que hace Aristóteles obedecía a la necesidad de especializar las actividades por lo que solamente era una división de trabajo para mejorar su funcionamiento.¹

Siglos después de Aristóteles, Locke y Montesquieu formularon la teoría moderna de la división de poderes. De la misma manera que los doctrinarios anteriores, dedujeron su teoría de las observaciones que le hicieron a la sociedad, pero introducen un elemento nuevo. Locke escribe sobre otro motivo más importante para fraccionar el poder público (que no era la

¹ Aristóteles. **La política**; 1a. ed. España, Editorial Gredos, 1988, libro VI, capítulos XI, XII, XIII.

especialización de tareas), que sería la división del poder, limitarlo para poder impedir su abuso. Desde entonces la división de poderes atiende a la limitación interna del poder público.²

Esta necesidad de separar los poderes fue inspirada por la conquista de libertades públicas que obtuvo el reino inglés. En naciones como España y Francia se veía el absolutismo del monarca, mientras tanto, en Inglaterra los nobles lograron quitarle al rey los derechos de las personas uno por uno.

Esta conquista inicia con la Carta Magna (1215) del Rey Juan I de Inglaterra, también conocido como Juan sin Tierra. Es aquí donde se asienta la garantía del debido proceso legal donde “*Ningún hombre libre será puesto en prisión, desterrado o muerto, si no es por un juicio legal de sus pares y conforme a la ley del país.*” Explica Tena Ramírez que en esta Carta Magna se consagraron dos principios fundamentales del constitucionalismo: “*el respeto de la autoridad a los derechos de la persona y la sumisión del Poder público a un conjunto de normas.*”³ Por primera vez se limita el poder del rey, ya no hay tributo sin ley, no hay pena sin ley.

Locke profundiza sobre la necesidad de dividir el poder en su *Ensayo sobre el gobierno civil*;

*“podría ser sobrada tentación para la humana fragilidad, capaz de usurpar el poder, que las mismas personas a quienes asiste la facultad de legislar, a ella unieran la de la ejecución para su particular ventaja, cobrando así un interés distinto del que al resto de la comunidad competiera, lance contrario al fin de la sociedad y gobierno.”*⁴

En esta misma obra Locke determina los tres poderes: el legislativo, el ejecutivo y el federativo. El primero dicta las normas y le corresponde al “*rey en parlamento*”, el segundo realiza las normas mediante la ejecución y le pertenece al rey y el último, que también le pertenece al rey se encarga de los asuntos exteriores y de la seguridad.

Cuando Montesquieu llega a Inglaterra (1729-1731) revalúa la teoría de Locke fijando su atención en la independencia de los jueces. En su obra *El espíritu de las leyes* desarrolla la idea de que la división del poder público es una garantía de la libertad individual:

² Tena Ramírez, Felipe. **Derecho constitucional mexicano**. 40a ed. México, Porrúa, 1944/2009, 212.

³ Ídem., p. 213.

⁴ Locke, John. **Ensayo sobre el gobierno civil**. 3a ed. México, Porrúa, 1997/2003, p.87.

“Cuando el poder legislativo está unido al poder ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo, no hay libertad porque se puede temer que el monarca o el Senado promulguen leyes tiránicas para hacerlas cumplir tiránicamente.

Tampoco hay libertad si el poder judicial no está separado del legislativo ni del ejecutivo. Si va unido al poder legislativo, el poder sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitrario, pues el juez será al mismo tiempo legislador. Si va unido al poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor.

Todo se habrá perdido si el mismo hombre, el mismo cuerpo de personas principales, de los nobles o del pueblo, ejerciera los tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o las diferencias entre particulares.”⁵

De igual manera diferenció las distintas funciones del Estado. Como novedad distingue la función jurisdiccional de la función ejecutiva, aunque ambas consisten en la aplicación de leyes. Agrupó las funciones referidas a las relaciones exteriores y las de la seguridad interior y respetó la función legislativa de Locke. Posteriormente les confirió a estas funciones sus propios órganos para impedir el abuso del poder. Así nace la tradicional división tripartita en poder legislativo, poder ejecutivo y poder judicial, cada uno con sus propias funciones.⁶

De este modo la división de Poderes llega a ser la principal limitación interna del Poder público. Montesquieu dice en *El espíritu de las leyes* una frase que se convertiría en el corazón del sistema *“Para que no se pueda abusar del poder es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder frene al poder.”⁷* Hablando por primera vez de lo que se conocería posteriormente como el sistema de pesos y contrapesos.

En 1776, aparecen las primeras constituciones que recogen la división de poderes como elemento esencial de su organización. La Constitución de Massachusetts de 1780 que sirvió como modelo para la Constitución de los Estados Unidos Americanos establece esta división en su artículo XXX:

Texto original en Inglés

Article XXX.

Traducción al Español

Artículo XXX.

“In the government of this commonwealth, the En el gobierno de esta mancomunidad, el

⁵ Montesquieu, **Del espíritu de las leyes (I)**. España, Ediciones Orbis, 1984, p.143-144.

⁶ Tena Ramírez, Ob. Cit., p. 215.

⁷ Montesquieu, Ob. Cit., p.142.

*legislative department shall never exercise the executive and judicial powers, or either of them: the executive shall never exercise the legislative and judicial powers, or either of them: the judicial shall never exercise the legislative and executive powers, or either of them: to the end it may be a government of laws and not of men.”*⁸

departamento legislativo nunca ejercerá los poderes ejecutivo y judicial, ni ninguno de ellos: el ejecutivo nunca ejercerá los poderes legislativo y judicial, ni ninguno de ellos: el judicial nunca ejercerá los poderes legislativo y ejecutivo, o cualquiera de ellos: al fin puede ser un gobierno de leyes y no de hombres.

En 1787 se escribió la Constitución de los Estados Unidos de América, esta fue ratificada en 1788 y ha estado en operación desde 1789. Pero en el proceso de ser ratificada, sus escritores publicaron múltiples artículos y ensayos a favor de esta, que después fueron recopilados en un libro titulado *El Federalista*. Aquí Alexander Hamilton, James Madison y John Jay se dedicaron a defender y explicar la nueva Constitución. En uno de los ensayos escritos por Madison que trata sobre el control de poderes explica:

*“Todo el mundo está de acuerdo en que los poderes propios de uno de los departamentos no deben ser administrados completa ni directamente por cualquiera de los otros. Es también evidente que ninguno de ellos debe poseer, directa o indirectamente, una influencia preponderante sobre los otros en lo que se refiere a la administración de sus respectivos poderes. No puede negarse que el poder tiende a extenderse y que se le debe refrenar eficazmente para que no pase de los límites que se le asignen. Por tanto, después de diferenciar en teoría las distintas clases de poderes, según que sean de naturaleza legislativa, ejecutiva o judicial, la próxima tarea, y la más difícil, consiste en establecer medidas prácticas para que cada uno pueda defenderse contra las extralimitaciones de los otros.”*⁹

Esta cita habla de la separación de poderes y de la necesidad de mantener un equilibrio entre los diferentes departamentos del gobierno (legislativo, ejecutivo y judicial). Se enfatiza la importancia de que cada poder sea independiente y no tenga una influencia dominante sobre los otros. Además, subraya la tendencia natural del poder a expandirse y la necesidad de establecer mecanismos efectivos para limitar esta expansión y proteger la autonomía de cada poder.

Otro ejemplo se encuentra en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 donde queda plasmada esta concepción en su artículo 16: *“Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución.”*¹⁰ Este artículo no solo confirma el principio de división de

⁸ **Constitution of the Commonwealth of Massachusetts**. Vigente desde Oct 25, 1780/Nov. 2, 2022. Disponible en línea: The General Court of the Commonwealth of Massachusetts <<https://malegislature.gov/Laws/Constitution#constitution>> (Consulta: Julio 5, 2024).

⁹ Hamilton, Alexander, Madison, James, Jay, John. **The Federalist**. New York, United States of América, Barnes and Nobles Books, 2006, p. 257.

¹⁰ S.a. **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789**. (Francia). Aprobada Agosto 26, 1789. Disponible en línea: Cámara de Diputados <https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/decla_huma.pdf> (Consulta: Julio 8, 2024).

poderes, a su vez afirma la inherencia entre la Constitución y la defensa a la libertad y los derechos.¹¹

A pesar del éxito que ha tenido la teoría de Montesquieu, varios doctrinarios destacan que un error es la separación tajante de los tres Poderes. A partir de Kant y Rousseau la teoría de Montesquieu comienza a atenuarse. Kant cambia la narrativa y se enfoca en la coordinación entre poderes “*los tres poderes del Estado están coordinados entre sí...; cada uno de ellos es el complemento necesario de los otros dos.; se unen el uno al otro para dar a cada quien lo que es debido*”¹². Rousseau toma una perspectiva más extrema. En su obra, *El contrato social*, concluye que es imposible una división de la soberanía y afirma la sumisión del poder ejecutivo al legislativo por ser un “*intermediario*” entre las órdenes del legislativo al pueblo.¹³

En el libro *El fin del principio de separación de Poderes* Marcel de la Bigne de Villanueva habla mejor sobre la colaboración de la actividad de los Tres Poderes:

*“No separación de Poderes estatales, sino unidad de poder en el Estado... Diferenciación y especialización de funciones sin duda... Pero al mismo tiempo coordinación de funciones, síntesis de servicios, asegurada por la unidad del oficio estatal supremo, que armoniza sus movimientos... Esto es lo que expresaba Augusto Comte, en una fórmula espléndida, cuando interpretando el pensamiento del sabio Aristóteles, que veía como rasgo característico de toda organización colectiva ‘la separación (o mejor dicho distribución) de los oficios y la combinación de los esfuerzos’, definía al gobierno como la reacción necesaria del conjunto sobre las partes.”*¹⁴

Anteriormente se hizo mención sobre la separación del ‘poder’, sin embargo, la palabra ‘poder’ ya no debería de ser utilizada como en la doctrina antigua. Andrés Serra Rojas explica en su libro *Ciencia Política*, que en verdad a lo que se debería referir en la teoría de la división de poderes es a las funciones que ejercen los distintos órganos del Estado para realizar sus fines:

“El poder del Estado es uno aunque exista una diversidad de funciones. Cuando se habla de un poder en particular, como el legislativo, el ejecutivo o el judicial, con ello se quiere indicar cómo se manifiesta el poder del Estado para realizar sus fines. Estamos en presencia de competencias, que nos plantean el problema de su distinción y distribución.

¹¹ Blanco Valdés, R. **La configuración del concepto de constitución en las experiencias revolucionarias francesa y norteamericana**. Citado por: Carbonell, Miguel, **Teoría constitucional y derechos fundamentales**, México, CNDH, 2002, p.21.

¹² Kant. Cita de Bigne de Villeneuve. **La fin du principe de séparation des pouvoirs**; Paris, 1934; pg. 29. Citado por: Tena Ramírez, Felipe. **Derecho Constitucional Mexicano**. 40a ed. México, Porrúa, 1944/2009, p. 217.

¹³ Rousseau. **El contrato social**. 4a ed. México, Grupo Editorial Tomo, 2003/2014, Libro II.

¹⁴ De la Bigne de Villeneuve, Marcel. *La fin du principe de séparation des pouvoirs*; (Paris, 1934; pg. 29). Citado por: Tena Ramírez, Felipe. **Derecho Constitucional Mexicano**. 40a ed. México, Porrúa, 1944/2009, p. 218.

La idea de función alude al sentido dinámico del Estado, al ejercicio de una actividad orientada al cumplimiento de sus fines, en la fisiología se alude a que “la función hace al órgano”, para expresar la relación de una y otra. Tomando metafóricamente esa expresión que decimos que el Estado tiene órganos, los cuales tienen fines legales que realizar, cuyo ejercicio se encomienda a las funciones del Estado, las cuales vienen a cumplir una serie de fines análogos y de manera continuada.”¹⁵

El filósofo alemán Karl Lowenstein desarrolla esta misma idea, explicando que lo que en verdad se está separando son las funciones del Estado por lo que sería una separación de “funciones” y no de poderes. Explica, en su libro *Teoría de la Constitución*:

“Lo que en realidad significa la así llamada ‘separación de poderes’, no es, ni más, ni menos, que el reconocimiento de que por una parte el Estado tiene que cumplir determinadas funciones - el problema técnico de la división del trabajo- y que, por otra, los destinatarios del poder salen beneficiados si estas funciones son realizadas por diferentes órganos: la libertad es el telos ideológico de la teoría de separación de poderes., La separación de poderes no es sino la forma clásica de expresar la necesidad de distribuir y controlar respectivamente el ejercicio del poder político.”¹⁶

Con esta cita se entiende que para el jurista alemán la concepción tradicional de la división de poderes es obsoleta, en cambio se trata de una distribución de funciones estatales a distintos órganos del Estado y que el concepto de ‘poderes’, tiene que ser entendido de manera figurativa a pesar de lo arraigado que esté al principio.

Para Lowenstein la idea de distribuir el poder está unida a la teoría y práctica de la representación y la técnica gubernamental que se basa en ella. La naturaleza jurídica es que los representantes reciben por adelantado el encargo y la autorización de actuar conjuntamente en nombre de sus representados, y de ligarles por sus decisiones colectivas, cosa que en la política antigua era totalmente desconocida. Los cargos eran de elección y no de representación, lo que significa que las personas eran elegidos solamente para cubrir un puesto no para representar los intereses de un grupo de gente.¹⁷

El fenómeno de la representación surgió de manera sucesiva en diversas naciones de Europa occidental (España, Francia e Inglaterra) al final del siglo XIV cuando estaba por extinguirse el feudalismo. Los antecedentes del gobierno representativo se conducen a la situación en Inglaterra al final del periodo feudal, cuando la corona necesitaba dinero y los delegados de los estratos sociales de gran poder económico que fueron convocados por el rey se emanciparon de las instrucciones y mandatos que habían recibido y comenzaron a tomar sus

¹⁵ Serra Rojas, Andrés. **Ciencia Política**, 16a ed. México, Editorial Porrúa, 1964/1999, p. 558

¹⁶ Lowenstein, Karl. **Teoría de la constitución**. 2a ed. España, Editorial Ariel, S. A., 1965/1976, p. 55.

¹⁷ Ídem., p. 58.

propias decisiones. Estos terminaron por obligar y representar a los grupos de personas de los que eran portavoces.¹⁸

Sea cual sea el origen de la técnica de representación, dice Lowenstein, que fue la condición previa para distribuir el poder político entre diferentes detentadores del poder. Cosa que no se desarrolló por el absolutismo monárquico en la mayoría de Europa pero sí en Inglaterra donde el parlamento se convirtió en un poseedor del poder que fuera independiente y autónomo. Al triunfar en la Revolución puritana y en la *Glorious Revolution*, fueron estas clases sociales las que buscaron una participación en el poder que llevó al parlamento a ser una institución independiente del gobierno.

Esta independencia fue el complemento lógico de un sistema que tenía detentores de poder independientes entre sí. Así fue como John Locke, al interpretar los resultados de la revolución, logró seccionar el poder estatal en diferentes entes para dividir el poder. Y que Montesquieu añadiera a esta separación de funciones y sus distintos órganos el valor ideológico que tiene la teoría de la libertad de los ciudadanos.¹⁹

a. Sistema de pesos y contrapesos

El gobierno dividido en partes ‘equilibradas’ de Locke y Montesquieu suponía de cierta bondad y deseo de cooperación que estuviera puesto al bien común. Pero, con los años se ha demostrado que todas las funciones estatales son herramientas para ejercer el liderazgo político. Lowenstein concluye que,

*“La tarea del gobierno no está limitada... a ejecutar la voluntad popular tal como está formulada en las leyes emitidas por las asambleas. Es el liderazgo político el que dirige y guía la voluntad popular. La legislación y la ejecución de las leyes no son funciones separadas o separables, sino sencillamente diferentes técnicas del liderazgo político”*²⁰

Según Lowenstein, el mecanismo más eficaz para controlar el poder, consiste en la atribución de diferentes funciones estatales a diferentes órganos estatales, que de ser ejercido de

¹⁸ Ídem., p. 59.

¹⁹ Ídem., p. 59 - 61.

²⁰ Loc. Cit.

manera autónoma están obligados a cooperar para que sea posible la voluntad estatal. Esta distribución de poder entre diferentes órganos significa para cada uno una limitación y control a través de los *checks and balances* - frenos y contrapesos-. Es importante aclarar que la *distribución* del poder político y el *control* del poder político son distintos.

La distribución significa en sí un recíproco control del poder. Cuando los órganos que tienen el poder están en el ejercicio de sus funciones y están obligados a cooperar, no pueden imponer su opinión al otro. Tomando como ejemplo la función legislativa, cuando está dividida en dos cámaras están obligadas a cooperar. Pero esta distribución del poder no termina con la necesidad de controlar el poder. Existen más técnicas de control propias del detentador del poder que puede usar de manera voluntaria e independientemente, es libre de aplicarlas más no está obligado a hacerlo. Son medios de control autónomos y están determinados por cada órgano, lo que hace que la función de control sea doble.

Por una parte está el control por la distribución del poder, cuando un acto se puede realizar si los órganos involucrados se coordinan. Y por otra parte, está el control autónomo del poder, que sería cuando un órgano impide la realización del actuar de otro.²¹

La democracia es un régimen político que se caracteriza por estar emanado de la soberanía popular. Quermonne define al régimen democrático como “*el gobierno del pueblo ejercido por la mayoría libremente expresada del mismo, actuando dentro del respeto al derecho de la minoría a manifestar su oposición*”.²²

Marcel Prélôt y Jean Boulouis vinculan la democracia moderna con las libertades individuales, el pluralismo ideológico, el sufragio universal, el principio de mayoría y el funcionamiento de la división de los poderes públicos.²³

²¹ Ídem., p. 68 - 70.

²² Quermonne, Jean-Louis, **Les régimes politiques occidentaux**, (París, du Seuil, 1986, p. 19.) Citado por: Puertas Gómez, Gerardo. **democracia e instituciones de democracia semidirecta. Una aproximación teórica- conceptual**. México, 2000. p. 73. Disponible en: Revistas Jurídicas UNAM <<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/justicia-electoral/article/view/11901/10769>> (Consulta. Abril 5, 2025).

²³ Prélôt, Marcel, Boulouis, Jean, **Institutions politiques et droit constitutionnel** (11a. edición, París, Dalloz, 1990, pp. 56-59.) Citado por: Puertas Gómez, Gerardo. **democracia e instituciones de democracia semidirecta. Una aproximación teórica- conceptual**. México, 2000. p. 73. Disponible en: Revistas Jurídicas UNAM <<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/justicia-electoral/article/view/11901/10769>> (Consulta. Abril 5, 2025).

Por su parte, Maurice Duverger identifica tres componentes fundamentales de la democracia entendida como régimen político:

1. *Selección de los gobernantes mediante elecciones basadas en el sufragio popular universal.*
2. *Jerarquía de normas jurídicas y control de las autoridades públicas por jueces independientes.*
3. *Funcionamiento de un parlamento provisto de amplios poderes.*²⁴

Quermonne señala cinco rasgos distintivos que corresponden a este régimen político:

1. *Elecciones libres para escoger a los gobernantes, lo que implica derechos de voto pasivo y activo.*
2. *Ejercicio del gobierno basado en el derecho de la mayoría a la titularidad del poder público.*
3. *Respeto a la oposición, que conlleva libertad de crítica y derecho a la alternancia en el poder.*
4. *Funcionamiento del régimen constitucional.*
5. *Garantía de los derechos fundamentales del Hombre mediante la observancia del Estado de Derecho.*²⁵

Los tres autores consideran que la democracia emana de la voluntad del pueblo y que se expresa a través de elecciones libres, que los derechos fundamentales de la persona son indispensables para el sistema democrático, coinciden que en la democracia existe un pluralismo de ideas y un derecho a la alternancia, y por último, que existe una división del poder para evitar abusos.

Para que un sistema político sea clasificado como democrático constitucional es necesario que existan instituciones efectivas en donde el ejercicio del poder político esté distribuido entre los detentadores del poder, y que estos estén sometidos al control de los destinatarios del poder (el pueblo), que son los detentadores supremos del poder. Es imposible esperar que los que poseen el poder sean capaces de autolimitarse de manera voluntaria y que eviten un abuso del poder por su propia cuenta.

Es necesario que dentro del mismo proceso del poder existan instituciones que prevean cómo controlarlo para poder garantizar los derechos individuales. La mejor manera que se ha encontrado para hacer esto es hacer constar los frenos que la sociedad quiere imponer a los detentadores del poder en forma de un sistema de reglas fijas - *la Constitución* - que estén

²⁴ Duverger, Maurice, **Institutions politiques et droit constitutionnel** (18a. edición, París, Presses Universitaires de France, 1990, tomo I, p. 80.) Citado por: Puertas Gómez, Gerardo. **democracia e instituciones de democracia semidirecta. Una aproximación teórica- conceptual.** México, 2000. p. 74. Disponible en: Revistas Jurídicas UNAM <<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/justicia-electoral/article/view/11901/10769>> (Consulta. Abril 5, 2025).

²⁵ Quermonne, Ob. cit., p. 20-21.

destinadas a limitar el ejercicio del poder político. La constitución se convirtió en el dispositivo fundamental para el control del proceso del poder.²⁶

Lowenstein lo siguiente:

“La historia del constitucionalismo no es sino la búsqueda por el hombre político de las limitaciones al poder absoluto ejercido por los detentadores del poder... Las limitaciones impuestas al nudo poder estarían aseguradas por el acuerdo de la sociedad estatal sobre ciertas reglas fijas, reguladoras del proceso político. Se creyó que este objetivo sería alcanzado de la mejor manera cuando el ejercicio del poder político estuviese distribuido entre diversos detentadores del poder, que estarían así obligados a una respectiva cooperación en lugar de monopolizar el ejercicio del dominio un detentador único. Allí donde el poder está distribuido, el dominio está limitado y esta limitación trae consigo restricción y control.”²⁷

Las constituciones deben someter el poder público a reglas y procedimientos que tienen que ser respetados por los detentadores del poder. El concepto de “constitución” tuvo su significado con el nacimiento de la idea del contrato social;

“que vino a significar un documento específico en el cual estaban contenidas en un sistema cerrado todas las leyes fundamentales de la sociedad estatal, que imbuidas de un telos ideológico específico estaban destinadas a doblegar la arbitrariedad de un detentador del poder único... sometiéndolo a restricciones y controles.”²⁸

Los siguientes elementos fundamentales se consideran como el mínimo de una constitución auténtica:

- 1. La diferenciación de las diversas tareas estatales y su asignación a diferentes Órganos estatales o detentadores del poder para evitar la concentración del poder en las manos de un único y autocrático detentador del poder.*
- 2. Un mecanismo planeado que establezca la cooperación de los diversos detentadores del poder. Los dispositivos y las instituciones en forma de frenos y contrapesos, los checks and balances, familiares a la teoría constitucional americana y francesa, significan simultáneamente una distribución y, por tanto, una limitación del ejercicio del poder político.*
- 3. Un mecanismo, planeado igualmente con anterioridad, para evitar los bloqueos respectivos entre los diferentes detentadores del poder autónomos, con la finalidad de evitar que uno de ellos, caso de no producirse la cooperación exigida por la constitución, resuelva el impasse por sus propios medios, esto es, sometiendo el proceso del poder a una dirección autocrática. Cuando, finalmente, bajo el impacto de la ideología democrática de la soberanía popular del pueblo, el constitucionalismo alcanzó el punto en el cual el árbitro supremo en los conflictos entre los detentadores del poder establecidos quedó encarnado en el electorado soberano, la idea originaria del constitucionalismo liberal quedó completada en la idea del constitucionalismo democrático.*

²⁶ Ídem., p. 149.

²⁷ Ídem., p. 150.

²⁸ Ídem., p. 152.

4. *Un método, también establecido de antemano, para la adaptación pacífica del orden fundamental a las cambiantes condiciones sociales y políticas - el método racional de la reforma constitucional - para evitar el recurso a la ilegalidad, a la fuerza o a la revolución.*

5. *Finalmente, la ley fundamental debería contener un reconocimiento expreso de ciertas esferas de autodeterminación individual -los derechos individuales y libertades fundamentales-, y su protección frente a la intervención de uno o todos los detentadores del poder. Que este punto fuese reconocido en una primera época del desarrollo del constitucionalismo es un signo de su específico telos liberal. Junto al principio de la distribución y, por lo tanto, limitación del poder, estas esferas absolutamente inaccesibles al poder político se han convertido en el núcleo de la constitución material.*²⁹

De lo anterior se puede desprender que es fundamental que dentro de la Ley suprema de una nación haya distribución del poder al asignar las distintas funciones estatales a diferentes órganos para evitar la concentración y su posible abuso. Además, establecer mecanismos de colaboración y coordinación entre los detentadores del poder mediante frenos y contrapesos para poder así limitar su ejercicio del poder político.

En relación con lo anterior, es de vital importancia implementar mecanismos que prevengan y eviten bloqueos entre los detentadores del poder para asegurar que no resuelven de manera autocrática. Establecer métodos para adaptar y reformar la constitución que eviten la ilegalidad. Por último, reconocer y proteger los derechos individuales ante la intervención de alguno de los detentadores del poder.

B. Historia y evolución del sistema de pesos y contrapesos en México

Desde antes de que México fuera una nación independiente, se instauró durante la colonia, la doctrina de la división de poderes y posteriormente se desarrolló aún más como estado soberano. La historia de la división de poderes en México comienza con la implementación de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada el 19 de marzo de 1812 por las Cortes de Cádiz, cuál fue adoptada por Nueva España el 30 de septiembre del mismo año. En esta Constitución existen los tres Poderes clásicos (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), pero nombrados como *Cortes*, *Rey* y *Tribunales*, donde tenían la potestad de hacer leyes, de ejecutar las leyes y aplicar las leyes en causas civiles y criminales.³⁰

²⁹ Wheare, K. C., **Modern Constitutions**, Home University Library of Modern knowledge (Londres, 1951), p. 46. Citado por: Lowenstein, Karl. **Teoría de la constitución**. 2a ed. España, Editorial Ariel, S. A., 1965/1976, p. 153.

³⁰ **Constitución Política de la Monarquía Española del 19 de marzo de 1812 (Constitución de Cádiz)**. Disponible en línea: Cámara de Diputados <https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_cadiz.pdf> (Consulta: Julio 15, 2024).

La facultad de hacer leyes le competía a las Cortes y al Rey, lo que continúa hoy en día como se aprecia en el artículo 71 de la Constitución Política Federal que establece: *El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. Al presidente de la República; II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; III. A las Legislaturas de los Estados*

Tena Ramírez explica que

*“Se incluye la publicación de la Carta de Cádiz entre las leyes fundamentales de México, no sólo por haber regido durante el periodo de los movimientos preparatorios de emancipación, así haya sido parcial o temporalmente, sino también por su influencia que ejerció en varios de nuestros instrumentos constitucionales, no menos que la importancia que se le reconoció en la etapa transitoria que precedió a la organización constitucional del nuevo Estado.”*³¹

En la Constitución de Apatzingán formulada en la guerra de independencia en 1814, que no estuvo en vigor por las situaciones de aquella época consagra la división de poderes, aclarando que no deben ser ejercidos por una sola persona o corporación y llamándolos: *Supremo Congreso Mexicano, Supremo Gobierno y Supremo Tribunal de Justicia.*³²

El acta Constitutiva de la Constitución Política Federal de 1824, fue firmada el día 4 de octubre del mismo año y publicada al día siguiente por el Ejecutivo, estuvo en vigor hasta 1835 y permaneció inalterable hasta su abrogación. Una vez consumada la independencia, este fue el primer documento formal de índole constitucional que se expidió en México.³³

La Asamblea Constituyente que realizó esta Constitución decidió considerar una forma de gobierno de república después de que la monarquía de Iturbide había fracasado. Se estableció un sistema federal, *“que reconocía estados libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, impulsados por tres poderes centrales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, como el que existía en el país vecino: Estados Unidos.”*³⁴ y no un sistema central que hubiera sido un *“Estado unitario como el que existió durante todo el periodo colonial.”*³⁵

³¹ Tena Ramírez, Felipe. **Leyes fundamentales de México 1008-1971**, Editorial Porrúa, México, 1971, p. 59, Citado por: Sánchez Gómez, Narciso. **Distribución del poder público y el sistema presidencial**. México, Porrúa, 2011, p. 24.

³² **Constitución Apatzingán 1814** (México). Promulgación Oct. 22, 1814. Disponible en línea: Cámara de Diputados <https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf> (Consulta: Julio 15, 2024).

³³ Tena Ramírez, Ob. Cit., p.153 y 154.

³⁴ Paoli Bolio, Francisco José. **México y la Constitución de 1917. Constitucionalismo en el siglo XXI. A cien años de la aprobación de la Constitución de 1917**. México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, p. 116. Disponible en línea: UNAM, Biblioteca Jurídica Virtual <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4426-constitucionalismo-en-el-siglo-xxi-a-cien-anos-de-la-aprobacion-de-la-constitucion-de-1917-coleccion-inehrm>> (Consulta: Julio 15, 2024)

³⁵ Loc. Cit.

El artículo 6° de esta Constitución divide al poder Supremo de la federación en legislativo, ejecutivo y judicial. Mientras que el artículo consagra el principio de la división de poderes: *El gobierno de cada estado se dividirá para su ejercicio en los tres poderes, legislativo, ejecutivo, y judicial; y nunca podrán unirse dos o más de ellos en una corporación o persona, ni el legislativo depositarse en un solo individuo.*³⁶

Los tres poderes estaban denominados como: Congreso General al Poder Legislativo que estaba integrado por una Cámara de Diputados y otra de Senadores (antecedente del bicameralismo mexicano); desde entonces al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se le ha identificado como titular del Ejecutivo federal; la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como responsable del Poder Judicial. En esta Constitución también se pueden encontrar los precedentes del federalismo en México.³⁷

En las Bases Constitucionales que expidió el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835 (con lo cual se inicia la época del centralismo), predominan los tres Poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), pero sobresale el Supremo Poder Conservador. Estas representan el cimiento de las Siete Leyes Constitucionales Centralistas de 1836. El Supremo Poder Conservador, tenía las siguientes facultades:

*“declarar la nulidad de leyes o decretos, de actos del Poder Ejecutivo y de la Suprema Corte de Justicia; suspender las funciones de la Corte, así como las sesiones del Congreso hasta por dos meses; calificar las elecciones de senadores; aprobar o rechazar las reformas constitucionales; en todas sus determinaciones deberían hacer la consulta, consenso o uniformidad de criterios con los demás Poderes, lo que no le quitaba su alta jerarquía y superioridad en sus decisiones oficiales.”*³⁸

La Constitución Federal de 1857, establece en su artículo 50: *El Supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo.*

Sin embargo, predominaba el poder legislativo frente al Ejecutivo mediante el control de los actos de este último:

³⁶ **Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución de 1824)**. Promulgación Oct. 4, 1824. Disponible en Línea: Cámara de Diputados <https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf> (Consulta: Julio 15, 2024).

³⁷ Sánchez Gómez, Narciso. **Distribución del poder público y el sistema presidencial**. México, Editorial Porrúa, 2011, p.26.

³⁸ Ídem., p. 28.

*“desaparece la Cámara de Senadores y se concentra la función legislativa únicamente en la Cámara de Diputados, se deroga la figura del veto presidencial, se instituye el refrendo de los Secretarios a los acuerdos y disposiciones generales del Presidente de la República; se usa la expresión consejo de ministros para referirse a las determinaciones del titular del Ejecutivo con su gabinete, caso de la suspensión de garantías a que se refiere el artículo 29 de la misma Constitución; se restringen facultades extraordinarias para legislar del precitado Poder y sólo subsisten las del artículo 29, cuando se registre alguna invasión y perturbación grave de la paz pública, o cualquier otro fenómeno natural o social que afecte la tranquilidad, orden o vida social; se introdujo el juicio de amparo, ubicando al Poder Judicial como un instrumento de control y equilibrio frente a los otros dos Poderes, para preservar la vigencia y observancia del orden constitucional; facultando de manera exclusiva a la Diputación Permanente para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias.”*³⁹

Aunque restablecido la división de poderes su equilibrio había sido roto. La supresión del Senado aumentó el poder del Legislativo y dejó sin representación a los estados en la cámara única.⁴⁰

Con el presidente Juárez se formalizan parte de las Leyes de Reforma y el veto presidencial. En septiembre de 1873 se incorporan a la Constitución las leyes más importantes de la Reforma; en noviembre de 1874, se modifica el Poder Legislativo estableciendo el bicameralismo, con el Congreso dividido en dos Cámaras: la de Diputados y de Senadores.

Durante el mandato de Porfirio Díaz y Manuel González, el presidencialismo se intensificó y aumentó el centralismo. En 1883 se aumentaron las facultades del Congreso en materia de minería y comercio y se suprimieron las alcabalas. Durante la segunda etapa del gobierno porfirista, sin interrupción hasta 1911, se reformó la Constitución aumentando el centralismo, en materia de marcas y patentes, instituciones bancarias, vías de comunicación, correo, emigración, salubridad y otras. La no reelección se suprimió. Se establece la vicepresidencia y se aumenta el periodo de gobierno a seis años.⁴¹

Narciso Sánchez explica que desde el Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza de fecha 1 de diciembre de 1916 era claro que el nuevo texto Constitucional se inclinaría hacia el Poder Ejecutivo por el discurso que dio Carranza en esta fecha en el Congreso Constituyente celebrado en Querétaro que tenía fragmentos dedicados a la división de poderes.⁴²

³⁹ Ídem., p. 30.

⁴⁰ Loc. Cit.

⁴¹ Ramírez Jiménez, Francisco Sergio. **La Teoría de la División de Poderes y la Cultura Física en los Estados Unidos Mexicanos**, Editorial Porrúa, México, 2006, p. 113-115. Citado por: Sánchez Gómez, Narciso. **Distribución del poder público y el sistema presidencial**. México, Porrúa, 2011, p. 31.

⁴² Sánchez Gómez, Ob. Cit., p. 31.

La Constitución Política Federal de 1917 dicta en su artículo 49 lo siguiente:

*El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en, Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrá reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de las facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a los dispuesto en el artículo 29.*⁴³

Este artículo reitera lo que había conferido anteriormente la Constitución Federal de 1857 sobre el principio de la división de Poderes y la facultad extraordinaria de expedir un Decreto Delegado al titular del Ejecutivo en casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otra situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, de acuerdo con el consejo de Ministros (los Secretarios de Estado).

También se incorporan otras reglas que fortalecen al Poder Ejecutivo, como la elección directa del titular, la disminución de las causas para entablar juicio penal en contra del Presidente de la República sólo por delitos graves del orden común y traición a la patria. Se modifican las causas por responsabilidad oficial en contra de altos funcionarios de la federación, se disminuyen las sesiones del Congreso de la Unión a un solo periodo y se restringen las facultades de la Comisión Permanente para convocar a sesiones extraordinarias.

Se debilita el Poder Judicial por la facultad del Ejecutivo de nombrar a sus juzgadores, se suprime la elección popular de los ministros de la Corte para ahora ser propuestos por el Presidente de la República con ratificación del Senado. Se estableció la inamovilidad de ministros, magistrados y jueces de distrito y se suprimió la Secretaría de Justicia.⁴⁴

⁴³ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución de 1917)**. Promulgación Feb. 5, 1917. Disponible en línea: Gobierno de México. Secretaría de Cultura. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. <https://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Constitucion_1917_Facsimilar> (Consulta: Julio 17, 2024).

⁴⁴ Sánchez Gómez, Ob. Cit., p. 33.

Capítulo II

PODERES DE LA UNIÓN Y LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

La teoría de la división de poderes ha presentado ser ineficiente institucionalmente, por lo que ha requerido cambios en los textos constitucionales para responder ante las demandas políticas, económicas y sociales de los últimos siglos. Tal es el caso de México, donde no predomina la rigidez con la que se concibió el principio, debido a las múltiples atribuciones que actualmente tienen los órganos del Estado en sus funciones legislativas, administrativas y jurisdiccionales. Estas funciones se han expandido, dejando de lado los principios doctrinales y jurídicos que se discutieron anteriormente.

Como se revisó en el capítulo anterior, el principio de división de poderes está consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El primer párrafo del artículo establece la separación de poderes *“El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”*

Mientras que el segundo párrafo establece una prohibición:

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

La última oración del párrafo anterior contiene una excepción que fue incorporada en 1951 *“ En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”* Esta reforma le permite al titular del Ejecutivo ejercer facultades legislativas en materia arancelaria, argumentando que el principio de división de poderes en México debía aplicarse de manera flexible, además que la materia en cuestión exigía la adopción de decisiones que no podían someterse a los tiempos y dinámicas del proceso legislativo.⁴⁵

El artículo al que se refiere establece que:

⁴⁵ Carbonell, Miguel. Salazar, Pedro. **División de poderes y régimen presidencial en México**. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006. P. 30

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.⁴⁶

A pesar de que este artículo establece la división de Poderes Federales en legislativo, ejecutivo y judicial, se debe entender de la totalidad de la Carta Magna que esta división no es estricta, sino flexible. No existe una separación tajante de los Poderes, sino una coordinación entre ellos.

Esta concepción de flexibilidad que se le ha atribuido al principio de división de poderes ha trascendido al ámbito doctrinal, por lo que hoy en día, constituye un criterio obligatorio para los tribunales del Poder Judicial de la Federación, como se concluye del análisis de la tesis de jurisprudencia que se acompaña a continuación:

DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.

La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder. Así, el artículo 109 constitucional otorga el ejercicio de facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, en los casos de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación, y los artículos 29 y 131 de la propia Constitución consagran la posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos numerales. Aunque el sistema de división de poderes que consagra la Constitución General de la República es de carácter flexible, ello no significa que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial puedan, motu proprio, arrogarse facultades que corresponden a otro poder, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso, a uno de los poderes en quienes se deposita el ejercicio del Supremo Poder de la Federación, facultades que incumben a otro poder. Para que sea válido, desde el punto de vista constitucional, que uno de los Poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder, es necesario, en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y, en segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia, puesto que es de explorado derecho que las reglas de excepción son de aplicación estricta.⁴⁷

Esta tesis fue dictada cuando el Poder Judicial federal aún no había alcanzado el grado de independencia que obtuvo en el siglo XXI. Establece que la división de poderes es de carácter

⁴⁶ Para efectos de este trabajo no se analizarán las facultades extraordinarias del poder ejecutivo que establece el artículo 49.

⁴⁷ **División de poderes. Sistema Constitucional de carácter flexible.** Tesis aislada. Amparo en revisión. Segunda Salda. (SJF: 7a época, T 151-156, Tercera Parte, página 117). Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/237686>> Registro 237686. (Consulta Nov. 2, 2024).

flexible y que, para que un órgano pueda ejercer sus funciones, estas deben estar establecidas en el texto constitucional.

Otra tesis que merece llamar nuestra atención es la siguiente:

DIVISIÓN DE PODERES. EL QUE ESTE PRINCIPIO SEA FLEXIBLE SÓLO SIGNIFICA QUE ENTRE ELLOS EXISTE UNA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS, PERO NO LOS FACULTA PARA ARROGARSE FACULTADES QUE CORRESPONDEN A OTRO PODER, SINO SOLAMENTE AQUELLOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LES ASIGNA.

El artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en un solo individuo o corporación. Sin embargo, ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte que la división funcional de atribuciones que establece dicho numeral no opera de manera rígida, sino flexible, ya que el reparto de funciones encomendadas a cada uno de los poderes no constituye una separación absoluta y determinante, sino por el contrario, entre ellos se debe presentar una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado. Como se advierte, en nuestro país la división funcional de atribuciones no opera de manera tajante y rígida identificada con los órganos que las ejercen, sino que se estructura con la finalidad de establecer un adecuado equilibrio de fuerzas, mediante un régimen de cooperación y coordinación que funcionan como medios de control recíproco, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público, garantizando así la unidad del Estado y asegurando el establecimiento y la preservación del estado de derecho. Por su parte, el artículo 133 de la Constitución Federal consagra el principio de supremacía, que impone su jerarquía normativa a la que deben sujetarse todos los órganos del Estado y todas las autoridades y funcionarios en el ejercicio de sus atribuciones, por lo que, el hecho de que la división de poderes opere de manera flexible sólo significa que entre ellos existe una colaboración y coordinación en los términos establecidos, pero no los faculta para arrogarse facultades que corresponden a otro poder, sino solamente aquellos que la propia Constitución les asigna. De este modo, para que un órgano ejerza ciertas funciones es necesario que expresamente así lo disponga la Constitución Federal o que la función respectiva resulte estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas por efectos de la propia Constitución, así como que la función se ejerza en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia.⁴⁸

Esta tesis afirma que la flexibilidad de la división de poderes no permite la autorización a los poderes para su indebida intromisión en los asuntos que son competencia de otro. El artículo 133 consagra la supremacía constitucional, lo que significa que todos los poderes deben actuar dentro del marco de la Constitución y no pueden asumir funciones que corresponden a otro poder, a menos que así lo permita la Constitución.

En este sentido, un poder puede ejercer ciertas funciones solamente si están explícitamente otorgadas por la Constitución. En caso de asumir funciones de otro poder,

⁴⁸ División de poderes. El que este principio sea flexible sólo significa que entre ellos existe una colaboración y coordinación en los términos establecidos, pero no los faculta para arrogarse facultades que corresponden a otro poder, sino solamente aquellos que la propia constitución les asigna. Jurisprudencia. Controversia Constitucional. Pleno. (SJF: 9a época, TXXX, Julio de 2009, p. 1540) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/166964> > Registro 166964. (Consulta Nov. 2, 2024).

estarían irrumpiendo el régimen de cooperación y coordinación y estarían abusando de su poder público.

La colaboración y coordinación entre estos Poderes se realiza por dos formas principalmente: requiriendo la participación de dos Poderes para que un acto sea válido (ejemplo: para la aprobación de los tratados es necesario que se involucre al Presidente de la República como al Senado), o concederle a uno de los Poderes facultades que le pertenecen a alguno de los otros dos Poderes (ejemplo: la facultad que tiene el Senado de conocer de los delitos oficiales de los funcionarios con fuero).

A continuación hablaremos de los poderes de la unión. Para efectos de este trabajo se consideran a los órganos constitucionales autónomos como un poder equiparado al Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

A. Poder Ejecutivo

El artículo 80 constitucional establece que el ejercicio del Poder Ejecutivo de la Unión está depositado en un solo individuo, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El Presidente es elegido mediante elecciones directas cada seis años sin la posibilidad de reelección.

Las principales facultades otorgadas al Presidente de la República por el ordenamiento Constitucional son las facultades administrativas. La función administrativa del Estado se refiere al conjunto de actividades que realiza el Poder Ejecutivo Federal.⁴⁹

El artículo 89 Constitucional enumera las facultades y obligaciones del Presidente: promulgación y ejecución de leyes, nombramientos y remociones, en materia de seguridad interior y exterior de la nación, en materia de política internacional, entre otras adicionales que le otorga explícitamente la Constitución.

B. Poder Legislativo

La función legislativa se puede definir como la atribución concedida a un órgano para emitir normas generales, abstractas e impersonales.⁵⁰ En México esta función fue encomendada

⁴⁹ Nava Vázquez, César. **La división de poderes y de funciones en el derecho mexicano contemporáneo**. 2a ed. México, Porrúa, 2008/2008, p.49.

⁵⁰ Nava Vázquez, Ob. Cit., p.15.

al Congreso de la Unión en el artículo 50 de la Carta Magna la cual establece que *“el poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.”*

La Cámara de diputados se integra por 500 diputados y diputadas. De los cuales 300 son electos por el principio de mayoría relativa en igual número de distritos uninominales y 200 son electos por el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Por cada diputado titular o propietario se elige un suplente. Esta Cámara se renueva cada tres años.⁵¹

La Cámara de senadores se integra por 128 senadores y senadoras, 64 de ellos electos por el principio de mayoría relativa, 32 por el principio de primera minoría y 32 por el principio de representación proporcional, mediante una lista nacional. Por cada senador propietario o titular se elige un suplente. El senado de la República se renueva cada 6 años.⁵²

El ex-magistrado Narciso Sánchez define al Congreso de la Unión como:

“Una institución de gobierno que se fundamenta en la participación social, mediante la representación política a través del sufragio popular, que permite determinar por mayoría de votos, que personas debe asumir los cargos de diputados o senadores, así como de legisladores locales; se trata de una institución en la que se encarna el ejercicio del Poder Público, mediante **la expedición de normas jurídicas que regulan los intereses fundamentales de todo Estado soberano.**”⁵³

El ex-magistrado afirma que el reparto de autoridad entre las dos Cámaras, evita los abusos de la concentración del poder en una Cámara ya que el doble debate desarrolla el criterio de los legisladores y evita las precipitaciones, pasiones políticas y demagogia.

A su vez, el bicameralismo favorece un balance en el ejercicio de las atribuciones de los órganos del Estado; resuelve los conflictos que pueden surgir entre El Ejecutivo y una de las

⁵¹ Arts. del 50 al 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Arts. del 14 al 57 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵² Artículo 50, del 56 al 64, 71, y del 76 al 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Artículos. del 58 al 115 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵³ Sánchez Gómez, Ob. Cit., p. 59

Cámaras, ya que la otra Cámara puede actuar como contrapeso; permite que ambas Cámaras se apoyen mutuamente para salvaguardar los intereses comunes.⁵⁴

C. Poder Judicial

Según lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución, el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito.

Reformada este año 2024, su administración que antes estaba bajo la responsabilidad del Consejo de la Judicatura Federal ahora será encabezada por un órgano de administración judicial, por su parte, la disciplina de su personal estará a cargo del Tribunal de Disciplina Judicial.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación dejará de estar integrada por once Ministros y se compondrá de nueve Ministros. Los Ministros serán elegidos por elección popular directa. Su cargo se reduce de quince a doce años, sin posibilidad de reelección. Se eliminan las Salas de la Corte por lo que únicamente funcionará en Pleno. Su presidencia se renovará cada dos años conforme quien obtenga más votos.

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito también serán electos de manera libre, directa y secreta por la ciudadanía. Anteriormente eran nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal y adscritos por este mismo órgano a una plaza determinada.⁵⁵ Su elección será mediante concursos abiertos y su cargo durará nueve años y podrán ser reelectos.⁵⁶

La Sala Superior y las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Magistradas y los Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial, Magistradas también serán elegidos por voto popular.

Cada poder integrará un Comité de Evaluación que será conformado por cinco personas reconocidas en la actividad jurídica. El Comité recibirá los expedientes de los aspirantes donde

⁵⁴ Loc. Cit.

⁵⁵ Nava Vázquez, Ob. cit., p. 68.

⁵⁶ Artículo 96 y 97 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

evaluará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales e identificará a las personas mejor evaluadas para el cargo que “ *se hayan distinguido por su honestidad, buena fama pública, competencia y antecedentes académicos y profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica,*”⁵⁷

El Tribunal Electoral es la máxima autoridad judicial en la materia, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales que conoce la Suprema Corte.⁵⁸ Es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales. Tiene competencia para conocer las impugnaciones en materia electoral.

Conforme a lo previsto en el artículo 103 de la Constitución, los Tribunales de la Federación (con excepción del Tribunal Electoral) resolverán toda controversia que origine por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y por leyes o actos de autoridad de las entidades federativas que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

La competencia por materia de los Tribunales de la Federación está regulada en el numeral 104 de la Carta Magna que establece:

Artículo 104. Los Tribunales de la Federación conocerán:

- I. De los procedimientos relacionados con delitos del orden federal;*
- II. De todas las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. A elección del actor y cuando sólo se afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, los jueces y tribunales del orden común. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado;*
- III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de justicia administrativa a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;*
- IV. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;*
- V. De aquellas en que la Federación fuese parte; VI. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;*
- VI. De las que surjan entre una entidad federativa y uno o más vecinos de otra, y*

⁵⁷ Artículo 96 inciso II. numeral c).

⁵⁸ Nava Vázquez, Ob. cit., p. 68.

D. Órganos Constitucionales Autónomos

Con el paso del tiempo la división de poderes ha evolucionado. Actualmente, la Constitución no sólo reconoce a los poderes tradicionales - Ejecutivo, Legislativo y Judicial - sino también a los *órganos constitucionales autónomos*. Si bien, el funcionamiento de estos órganos no es como el de los demás poderes, el texto constitucional les ha conferido ciertas facultades de gran trascendencia.

El profesor e investigador, José Fabian Ruíz, define a los órganos constitucionales autónomos como

*“instituciones establecidas por la Constitución, por fuera de los poderes tradicionales (soberanos) del gobierno, aunque al mismo nivel jerárquico que aquéllos. Su objetivo es desempeñar funciones altamente especializadas y técnicas, establecidas en la propia Constitución. Son órganos contramayoritarios, que ejercen un control institucional dentro de la estructura estatal, especialmente en referencia a los órganos tradicionales del poder.”*⁵⁹

La naturaleza autónoma de los órganos constitucionales autónomos proviene del texto constitucional al conferirles funciones independientes y capacidad de emitir actos definidos. La propia Constitución los convierte en poderes públicos distintos de los tres tradicionales, pues tal autonomía se ve reflejada en su independencia presupuestaria y autonomía de gestión.⁶⁰

En su obra *División de poderes y régimen presidencial en México*, Miguel Carbonell y Pedro Salazar enlistan las siguientes características pertenecientes a los órganos constitucionales autónomos:⁶¹

1. Configuración inmediata por la Constitución; esto significa que es el propio texto constitucional el que prevé su existencia y no se limita simplemente a mencionarlos, sino que determina su composición, los métodos de designación de sus integrantes, su status institucional y sus competencias principales.

⁵⁹ Fabián Ruíz, José, “Los órganos constitucionales autónomos: una visión integradora”. Agosto 7, 2007. Disponible en línea: **Revista Mexicana De Derecho Constitucional**. No. 37, 2017 <<https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2017.37.11454>> (Consulta: Agosto 30, 2024)

⁶⁰ Caballero Ochoa, José Luis. **Los órganos constitucionales autónomos: más allá de la división de poderes**. Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana 30, 2000, p. 158. Disponible en línea: *Revistas del Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM* <<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/11404/10451>> (Consulta: Dic 12, 2024)

⁶¹ Carbonell. Ob. cit., p.56-57.

2. ... resultan centrales para la configuración del modelo de Estado y, en este sentido, se vuelven necesarios e indefectibles ya que si desaparecieran se vería afectado el sistema constitucional en su conjunto.

3. ... Participan en la dirección política del Estado; es decir, inciden en la formación de la voluntad estatal, ya sea en los procesos de toma de decisiones o en la solución de conflictos al interior del Estado de que se trate.

4. Los órganos constitucionales autónomos se ubican fuera de la estructura orgánica de los poderes tradicionales. Esto significa que no se pueden adscribir orgánicamente a ninguno de esos poderes: no forman parte de la administración pública (en ninguna de sus variables), ni del Poder Legislativo, ni tampoco del Judicial. Esta independencia orgánica se manifiesta no solamente a través de la ausencia de controles burocráticos externos, sino también gracias a la existencia de una cierta autonomía financiera o garantía económica a favor del órgano constitucional; de otra forma la independencia orgánica podría verse fácilmente vulnerada a través de la asfixia en el suministro de los recursos económicos. La obligación para el legislador de otorgar los fondos necesarios para el desempeño de las funciones de los órganos constitucionales autónomos formaría parte de la "garantía institucional" que se menciona párrafos adelante y que la Constitución les asegura, pues no se trata solamente de tener un ámbito de competencias constitucionalmente determinado, sino también de que ese ámbito cuente con los medios suficientes para poder ser actuado en la realidad cotidiana del Estado.

5. ...derivada... de su no incorporación orgánica dentro de ninguno de los tres poderes tradicionales ... es que tienen una "paridad de rango" con los demás órganos y poderes, de tal forma que no se encuentran subordinados a ellos. Esto no significa, sin embargo, que las decisiones de los órganos constitucionales autónomos no sean controlables o revisables, por ejemplo por el Poder Judicial.

Resumiendo lo anterior, los órganos constitucionales autónomos a) son creados por el texto constitucional; b) cuentan con una esfera de atribuciones determinada constitucionalmente, lo cual hace que esta esfera no pueda estar a la disposición del legislador ordinario; c) llevan a cabo funciones esenciales, y d) no se encuentran subordinados a ningún otro órgano o poder.

Capítulo III

SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS EN MÉXICO ACTUAL

En el presente capítulo analizaremos algunos medios de control del sistema de pesos y contrapesos en el país. Dividiéndolos en distintas categorías: a) Políticos, b) Económicos, c) y d) Judiciales.

A. Políticos

a. Veto

La Constitución Federal no refiere expresamente el veto, sin embargo, el inciso c) del artículo 72 constitucional le concede al Presidente de la República la facultad de hacer observaciones a los proyectos de ley o decreto que el Congreso le envíe para su promulgación. Estas observaciones son suspensivas, debido a que pueden ser superadas mediante las dos terceras partes del número total de votos y ante esta situación el Ejecutivo tendrá necesariamente que publicar la ley.

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:...

D. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta,, (sic DOF 05-02-1917) y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

El Diccionario Universal de Términos Parlamentarios define al Veto como

*“La facultad que tienen algunos jefes de Estado para oponerse a una ley o decreto, que el Congreso envía para su promulgación; es un acto en el que el Ejecutivo participa en la función legislativa. Esto forma parte del sistema de contrapesos entre el ejecutivo y el parlamento; así, mientras el Presidente puede vetar la legislación, el parlamento puede superar ese veto con un voto de dos tercios de ambas cámaras.”*⁶²

⁶² Berlin Valenzuela, Francisco y otros. **Diccionario Universal de Términos Parlamentarios**. 2a ed. México, CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas, LVII Legislatura, 1997/1998, p. 749. Disponible en línea: Biblioteca Diputados. <http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/dp/lvii/dice_term_parl.pdf> (Consulta: Nov. 2, 2024).

El maestro Elisur Arteaga señala que a través del veto se da la colaboración entre poderes, además de que es una defensa que tiene el presidente de la República en contra de las invasiones que haga el Congreso de la Unión. Por medio del veto, el Ejecutivo suspende una norma que, de promulgarse, lastimaría a su administración, invadiría su campo de acción o pudiera ser inoportuno.⁶³

El Dr. Burgoa establece que el veto presidencial tiene carácter suspensivo ya que ejercerlo no concluye en la prohibición o un impedimento insuperable para que una ley o decreto entre en vigor, sino una formulación de objeciones para que vuelvan a ser discutidos por ambas Cámaras.⁶⁴

En la actualidad muchas iniciativas de ley son propuestas por miembros del partido político del presidente, que hoy en día tiene la mayoría en las cámaras. Esta mayoría legislativa normalmente empuja la misma agenda que tiene el presidente, y éste suele aprobar las iniciativas de ley o regresar las propuestas sin cambios significativos.

Sin embargo existe la posibilidad de que las cámaras no puedan superar el veto del presidente y la iniciativa queda pendiente, congelada en comisiones. Por lo que se ha argumentado que el arreglo constitucional que existe en México no es el correcto para funcionar en pluralidad y como consecuencia hay ausencia de acuerdos. En el sistema bicameral una iniciativa transita dos veces por un mismo proceso legislativo en dos cámaras que normalmente tienen distribuciones de poder distintas y en las que los grupos parlamentarios o los legisladores, aun del mismo partido, tienen la libertad de comportarse en otro sentido.⁶⁵

b. Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo debe ser tomado en cuenta por el Ejecutivo federal al remitir a la Cámara de Diputados la iniciativa de la Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto

⁶³ Arteaga Nava, Elisur. **Derecho Constitucional**. (Ed. Oxford. México, 1999. pág. 315), citado por: Cámara de Diputados, Servicio de Investigación y Análisis. Disponible en línea: Cámara de Diputados <<https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polint/dpi32/1aspec.htm#4>> (Consulta: Nov. 5, 2024).

⁶⁴ Burgoa, Ignacio. **Derecho Constitucional**. (pág. 776) Citado por: Cámara de Diputados, Servicio de Investigación y Análisis. Disponible en línea: Cámara de Diputados <<https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polint/dpi32/1aspec.htm#4>> (Consulta: Nov. 5, 2024).

⁶⁵ Amparo Casar, María. **Quince años de gobiernos sin mayoría en el Congreso mexicano**. Política y gobierno, Vol. XX, núm 2 (2013). Disponible en: Política y gobierno <<http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/issue/view/13>> (Consulta: Feb. 10, 2025).

de Egresos de cada año. Por lo tanto, su contenido deberá alinearse con los objetivos y prioridades establecidos del plan y los programas derivados de éste.⁶⁶

La planeación no solo es tarea del Ejecutivo, pues la Cámara de diputados tiene la facultad para aprobar el Plan Nacional de Desarrollo de conformidad con el artículo 74 fracción VII Constitucional. De acuerdo con el numeral citado, si la Cámara de Diputados no se pronuncia dentro del plazo que dispone la ley, el Plan se entenderá por aprobado y el titular del Ejecutivo procederá a su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Existe también un proceso de evaluación externa al plan y sus programas, que aun cuando no se sujeta a sanción alguna pasa por la revisión del Poder Legislativo. El artículo 6 de la Ley de Planeación, establece que el Presidente de la República enviará al Congreso de la Unión el informe de las acciones y resultados de la ejecución del plan y los programas. Esto le proporcionará al Congreso los elementos necesarios para analizar las políticas públicas y evaluar su nivel de cumplimiento. A su vez, el Poder Legislativo está facultado para formular las observaciones pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del plan.

c. Cuenta pública

La Cuenta Pública es el informe que realiza la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y presenta a la Cámara de Diputados para su revisión y fiscalización, contiene la información contable, presupuestaria, programática y complementaria de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Órganos Autónomos y de cada ente público del Sector Paraestatal, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 74, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 46 y 53 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.⁶⁷

La revisión de la Cuenta Pública tiene como objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y si se ha dado cumplimiento a los objetivos contenidos en los programas de gobierno.

⁶⁶ Bonifaz Alfonso, Leticia. **La división de poderes en México**. México, Fondo de Cultura Económica. 2017, p. 83.

⁶⁷ Gobierno de México. **Cuenta Pública**. Disponible en línea: Autor <<https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/>> (Consulta: Nov. 2, 2024).

i. Fiscalización por la Auditoría Superior de la Federación

El control del presupuesto que realiza el Poder Legislativo lo ejerce a través de la Auditoría Superior de la Federación (ASF). La ASF es el órgano técnico especializado de la Cámara de Diputados, dotado de autonomía técnica y de gestión. Este se encarga de fiscalizar el uso de los recursos públicos federales en los tres Poderes de la Unión; los órganos constitucionales autónomos; los estados y municipios; y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales.⁶⁸

Los resultados de las auditorías realizadas por la ASF toman diversas formas: desde la constatación del cumplimiento eficaz, eficiente y económico de los mandatos de los entes auditados, la identificación de áreas de oportunidad para mejorar la gestión pública, la detección de errores en el registro de las operaciones realizadas, o la existencia de desviaciones o irregularidades. En este último caso, el ente auditado enfrenta posibles consecuencias.⁶⁹

En el caso que se haya emitido observaciones derivadas de la fiscalización superior, las entidades pueden solventarlas durante el desarrollo de las auditorías o al concluir de éstas, restituyendo los recursos empleados incorrectamente al erario federal, al patrimonio de la institución, o al fondo federal correspondiente, dependiendo el caso. Esto se conoce como recuperación.⁷⁰

En caso de no reintegrar los recursos o no aportar la documentación comprobatoria, la ASF cuenta con las facultades necesarias para llevar a cabo las siguientes acciones:

- *Emitir un pliego de observaciones cuando se tienen elementos para suponer que ha habido un daño al erario público federal. En caso de que la institución auditada no aporte elementos para solventar dicho pliego se inicia un procedimiento de fincamiento de responsabilidades resarcitorias en contra del servidor público responsable.*
- *Promover, de ser necesario, la aplicación de sanciones administrativas a los funcionarios públicos en falta, o*

⁶⁸ Auditoría Superior de la República. **Acerca de la ASF.** Disponible en línea: Autor <[https://www.asf.gob.mx/Default/Index#:~:text=La%20Auditor%C3%ADa%20Superior%20de%20la%20Federaci%C3%B3n%20\(ASF\)%20es%20el%20%C3%B3rgano,estados%20y%20municipios%3B%20y%20en](https://www.asf.gob.mx/Default/Index#:~:text=La%20Auditor%C3%ADa%20Superior%20de%20la%20Federaci%C3%B3n%20(ASF)%20es%20el%20%C3%B3rgano,estados%20y%20municipios%3B%20y%20en) > (Consulta: Nov. 2, 2024).

⁶⁹ Auditoría Superior de la Federación (México). **Impacto de la labor de la ASF.** Disponible en línea: Autor <https://www.asf.gob.mx/Section/47_Impacto_de_la_labor_de_la_ASF (Consulta: Nov. 2, 2024).

⁷⁰ Loc. Cit.

- *Presentar denuncias penales ante las autoridades competentes, de encontrarse evidencia de conductas dolosas o que permitan la presunción de un delito.*⁷¹

La importancia de la ASF recae en que al ser el organismo, dentro del sistema democrático mexicano, que se encarga de supervisar la utilización de los recursos públicos que han sido asignados en el Presupuesto de Egresos tiene la tarea de identificar que estos hayan sido gastados de manera eficaz y con total transparencia e imparcialidad. Además, es un contrapeso a la corrupción dentro del gobierno al detectar las irregularidades en el uso de los recursos públicos. No solo identifica dichas irregularidades, sino también sanciona a las entidades o funcionarios que no cumplen con la ley.

La ASF promueve la rendición de cuentas de los recursos de la administración que tiene como consecuencia el reforzamiento de la confianza entre los ciudadanos y las instituciones públicas. A su vez realiza recomendaciones para mejorar la administración pública y ayuda a fortalecer el marco normativo ya que señala lagunas jurídicas en las leyes relacionadas con la administración pública.

Sin embargo, debido a la magnitud de la Cuenta Pública y la complejidad de las funciones gubernamentales que son realizadas en el país durante un año, resulta imposible revisar a detalle todas las operaciones para la elaboración de los Informes Individuales.

B. Económicos

a. Ley de ingresos

Le corresponde al Ejecutivo Federal presentar anualmente a la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley de Ingresos cuya aprobación, en este último caso, es facultad exclusiva de dicha Cámara (artículo 74, fracción IV, párrafo segundo).

Esta ley encuentra su fundamento en dos artículos de nuestra Constitución, el primero de éstos el artículo 31 que establece la obligación de todos los mexicanos de contribuir para los gastos públicos de la Federación, el Distrito federal y de los estados y municipios en que residan de manera proporcional y equitativa que dispongan sus leyes. De igual manera, el artículo 73

⁷¹ Loc. Cit.

fracción VII atribuye al Congreso de la Unión la facultad de establecer las contribuciones para cubrir el presupuesto.

La iniciativa debe ser presentada por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados, pero la discusión y aprobación de la misma es una facultad del Congreso de la Unión, esto es, de ambas cámaras.

La importancia de la ley de ingresos es que anticipa el gasto público y permite planificar las finanzas públicas, previéndolos para posteriormente asegurarse que el Presupuesto de Egresos tenga el respaldo correspondiente con ingresos reales y estimados razonables. Se asegura que los ingresos que reciba el gobierno sean conforme a la ley. buscando hacer la división de los ingresos entre los poderes para que estos puedan cumplir con sus objetivos y reciban lo necesario.

b. Presupuesto de egresos

El Presupuesto de egresos es el acto legislativo que permite a la Administración pública usar los recursos monetarios del Estado durante un año fiscal.

El artículo 74 de la Constitución contiene las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, en su fracción IV señala:

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:...

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo...

Para cumplir con sus objetivos el Estado debe realizar diversos gastos. Para que los pueda llevar a cabo es necesario tener la autorización de la Cámara de Diputados que es a quien le corresponde de manera exclusiva la discusión y aprobación anual del Presupuesto de Egresos.

Ley Federal de Presupuesto y responsabilidad Hacendaria lo señala de la siguiente manera:

Artículo 39.- La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos serán los que apruebe el Congreso de la Unión, y la Cámara de Diputados, respectivamente, con aplicación durante el periodo de un año, a

partir del 1 de enero. En el Presupuesto de Egresos se aprobarán las previsiones de gasto con un nivel de agregación de ramo y programa. En el caso de las entidades, las previsiones de gasto se aprobarán por flujo de efectivo y programa. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, podrá incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos como entidades de control directo a aquéllas que tengan un impacto sustantivo en el gasto público federal.

El presupuesto de Egresos es el documento que define de manera anticipada las partidas en las que el gobierno podrá gastar para satisfacer las necesidades colectivas durante el año fiscal. La ley es revisada por el Congreso de la Unión para que los gastos sean congruentes con los objetivos y los recursos que se encuentren disponibles. Para evitar el mal manejo de fondos, determina las partidas presupuestales y su destino haciendo que se reduzcan las desviaciones de los recursos públicos.

Dado que el Presupuesto de Egresos es resultado de la recaudación de los impuestos, es decir, del dinero que los ciudadanos han aportado, debe destinarse para satisfacer las necesidades primarias del país, lo que hace fundamental la fiscalización del gasto de los recursos.⁷²

c. Deuda Pública

La deuda pública, según lo dispone el artículo 1° de la Ley Federal de Deuda Pública, se entiende como *"las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de financiamientos a cargo de entidades públicas federales."* Asimismo, el artículo 2° de esta ley define al financiamiento como *"la contratación dentro o fuera del país, de créditos, empréstitos o préstamos derivados de:*

- I. La suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo;*
- II. La adquisición de bienes y contratación de obras o servicios cuyo pago se pacte a plazos;*
- III. Los pasivos contingentes relacionados con los actos mencionados, y*
- IV. La celebración de actos jurídicos análogos".*

⁷² Cámara de Diputados. **Función presupuestaria o financiera.** Disponible en: Dirección General del Centro de Documentación, Información y Análisis. < <https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/prosparl/iifunci.htm>> (Consulta: Nov. 2, 2024).

Para el ejercicio, pago y fiscalización de la deuda pública, existen competencias concurrentes entre el Congreso de la Unión, el Ejecutivo Federal y el gobierno de las entidades de la República que se limitan y complementan.⁷³

El Poder Legislativo desempeña un papel muy importante por las atribuciones que la Constitución le otorga en materia de deuda pública. Las siguientes atribuciones le corresponden al Congreso de la Unión:

- 1. Establecer las bases para que el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos, otorgar garantías y pagar la deuda nacional;*
- 2. Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos que requiera el Gobierno de la Ciudad de México y las entidades de su sector público;*
- 3. Establecer las bases generales para que los estados, la Ciudad de México y los municipios puedan incurrir en endeudamiento, los límites y modalidades bajo los cuales pueden afectar sus participaciones para cubrir empréstitos y las obligaciones de pago que contraigan, la obligación de inscribir y publicar la totalidad de su deuda en un registro público único, un sistema de alertas sobre el manejo de la deuda, así como las sanciones a los servidores públicos que no cumplan las disposiciones, y*
- 4. Analizar, a través de una comisión legislativa bicameral, la estrategia de ajuste para fortalecer las finanzas públicas de los Estados, planteada a través de los convenios que pretendan celebrar con el Gobierno Federal para obtener garantías, emitiendo -en su caso las observaciones que estime pertinentes.⁷⁴*

A su vez, le corresponde a la Auditoría Superior de la Federación fiscalizar en forma posterior la deuda pública, las garantías que otorgue el Gobierno Federal respecto de empréstitos de estados y municipios, así como el destino y ejercicio de los recursos.⁷⁵

Leticia Bonifaz opina lo siguiente del tema:

“A pesar de las atribuciones que la Constitución le otorga al Poder Legislativo en materia de deuda pública, existe una preeminencia del Ejecutivo Federal y un nulo contrapeso en este rubro fundamental para la política fiscal y monetaria del país. La manera en que los distintos presidentes han manejado la deuda pública en las últimas cuatro décadas dan cuenta de ello.”⁷⁶

Bonifaz procede a explicar que aunque el Congreso de la Unión autoriza mediante la Ley de Ingresos los montos de endeudamiento interno y externo para el Presupuesto de Egresos de la Federación y recibe informes sobre el estado de la deuda en la revisión anual de la Cuenta Pública, el Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público goza de facultades

⁷³ Bonifaz Alonso, Ob. Cit., p. 101.

⁷⁴ Fracción VI del artículo 73 constitucional

⁷⁵ Fracción I del quinto párrafo del artículo 79 constitucional

⁷⁶ Bonifaz Alonso, Ob. Cit., p. 103.

amplísimas para emitir valores, contratar empréstitos, otorgar garantías y manejar la deuda pública para la inversión productiva, el canje de deuda o el refinanciamiento de obligaciones con organismos internacionales, entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, como lo dispone el artículo 4º de la Ley Federal de Deuda Pública.⁷⁷

Esta atribución solamente se amplía con el artículo 10 de la misma ley que establece que el Congreso al aprobar la Ley de Ingresos puede *“autorizar al presidente a ejercer o autorizar montos adicionales de financiamiento cuando a juicio del propio Ejecutivo, se presenten circunstancias económicas extraordinarias que lo exijan”*, teniendo como única obligación del Ejecutivo de informar de inmediato al Congreso.

Para fortalecer los contrapesos ante el Ejecutivo, el Poder Legislativo podría ejercer un papel más dinámico en el manejo de la deuda pública, teniendo un enfoque preventivo y correctivo, lo que permitiría mayor transparencia, control y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos. Esto podría ser la participación en la contratación de deuda que hace el ejecutivo, al igual que establecer criterios estrictos para la autorización de la deuda pública de la mano de intervención correctiva como la revisión del uso correcto de la deuda.

C. Judiciales

a. Juicio de Amparo

El control constitucional en México surgió a partir de la entrada en vigor de la Constitución de 1836, antes de esta ninguna otra había previsto algún medio de defensa que protegiera la vigencia de los derechos de las personas y la supremacía del orden constitucional. Esta Constitución centralista creó un órgano de control político denominado supremo poder conservador que tenía como finalidad preservar y conservar el orden constitucional de cualquier intromisión o invasión de parte de otro órgano de poder.⁷⁸

⁷⁷ Loc. Cit.

⁷⁸ Del Rosario Rodríguez, Marcos. **El juicio de amparo: origen y evolución hasta la constitución de 1917. Tres casos paradigmáticos que determinan su configuración.** 1a ed. México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017, p.124.. Disponible en: Biblioteca Jurídica UNAM <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4317-el-juicio-de-amparo-en-el-centenario-de-la-constitucion-mexicana-de-1917>> (Consulta: Abril 5, 2025).

El control jurisdiccional de la Constitución de México surgió en Yucatán en 1841 donde se creó un instrumento de protección de Derechos Humanos denominado juicio de amparo. Fue hasta ese entonces el primer medio de tutela diseñado para reparar cualquier afectación producida por el actuar indebido de una autoridad. La Constitución de 1841 estableció por primera vez el sufragio popular directo la responsabilidad política de los servidores públicos, pero las aportaciones más trascendentes se le atribuyen a Rejón que incorporó un catálogo de Derechos Humanos y el juicio de amparo como medio de protección para tales derechos.⁷⁹

A lo largo de los años, la evolución del juicio de amparo ha ido creciendo su alcance protector. En un inicio, el juicio de amparo protegía solamente lo que la Constitución llamaba “garantías individuales”; hoy, protege los derechos humanos contenidos en tratados internacionales. Cuando en su inicio sólo protegía a aquellas personas que, habían tenido una vulneración de manera directa a sus derechos humanos, hoy el amparo puede proteger a personas que, de manera indirecta, tienen una vulneración a sus derechos e, incluso, es capaz de protegerlas de manera previa para evitar que se consume esta afectación.⁸⁰

El juicio de amparo es un medio de control constitucional de carácter judicial que tiene como objetivo asegurar la protección y garantía de los derechos humanos de todas las personas frente a actos, omisiones o normas emitidas y aplicadas por cualquier autoridad en México, ya sean de autoridades locales o federales. También procede en contra de actos u omisiones cometidos por personas o empresas particulares cuando éstas llevan a cabo actos que se asemejan a los de una autoridad, y que generan afectaciones a los derechos humanos de las personas.⁸¹

⁷⁹ Ídem., p. 125.

⁸⁰ Ídem., p. 32.

⁸¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Apuntes procesales para la defensa de los derechos humanos. Juicio de Amparo.** México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2023, p. 31.

i. Reforma Constitucional 2011

1. Derechos Humanos

Es importante mencionar que la Reforma Constitucional sobre los Derechos Humanos de 2011 se considera una de las modificaciones más trascendentes que buscaba fortalecer la protección y garantía de los derechos humanos en México. Se modificó el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011 ⁸²

Entre los cambios que incluyó la reforma se encuentra:

a) La incorporación de los derechos humanos de los tratados internacionales como parte de la Constitución b) La obligación de las autoridades de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos; c) La inclusión de los derechos humanos en la educación; d) La prioridad de los derechos humanos en el sistema penitenciario; e) El establecimiento del principio pro persona, que busca la interpretación que mejor proteja a la persona; f) La ampliación de la procedencia del amparo por violaciones a los derechos humanos, La introducción del amparo adhesivo; g) El reconocimiento del derecho de audiencia para las personas extranjeras que sean expulsadas del país; h) Estableció que las autoridades están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; i) Se fortaleció el papel de los organismos públicos de derechos humanos, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). ⁸³

Antes de la reforma constitucional de 2011, la jurisprudencia reconocía a la Constitución como única norma suprema. Como consecuencia, las demás normas debían ajustarse a ella, y no eran consideradas dentro del parámetro de control de la constitucionalidad. ⁸⁴

Después de las reformas del 2011, se permitió el ejercicio del control de constitucionalidad de la ley de manera difusa. Además, se introdujo el denominado “control de convencionalidad”. Esta forma de control consiste en la interpretación de las normas conforme a

⁸² Comisión Nacional de Derechos Humanos (México). **Reforma Constitucional en materia de derechos humanos. 10 de junio.** Disponible en línea: <https://www.cndh.org.mx/noticia/reforma-constitucional-en-materia-de-derechos-humanos-10-de-junio#:~:text=La%20incorporaci%C3%B3n%20de%20todos%20los,del%20presidente%20de%20la%20Rep%C3%ABlica> > (Consulta: Nov. 5, 2024).

⁸³ Salazar Ugarte, Pedro y otros. **La reforma constitucional sobre derechos humanos, Una guía conceptual.** México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2014, p. 219-223. Disponible en línea: Corte Interamericana de Derechos Humanos. <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33063.pdf>> (Consulta: Nov. 5, 2024).

⁸⁴ Huerta Ochoa, Carla. **El control de la constitucionalidad de la ley en México.** México, Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana De Derecho Constitucional, 1(47). 2022,p. 127-156. Disponible en línea: Biblioteca Jurídica UNAM. <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/17525/17943>> (Consulta: Dic. 10, 2024).

la Constitución y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de los que México sea parte, y su no aplicación si se concluye que estos contravienen dichas disposiciones.⁸⁵

2. Juicio de amparo

La reforma constitucional de 2011 en materia de amparo buscaba modificar el sistema jurídico mexicano para la protección de los derechos humanos. Se reformaron los artículos 94, 103, 104 y 107 y fue publicada el 6 de junio de 2011 con el objetivo principal de fortalecer el juicio de amparo como un instrumento de protección de derechos fundamentales.⁸⁶

Se amplía la protección a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales. Se protegen los intereses legítimos individuales o colectivos aparte del interés jurídico directo. Se establece la Declaratoria general de inconstitucionalidad, donde la Suprema Corte puede invalidar normas generales con efectos generales si éstas son declaradas inconstitucionales. Los jueces pueden dejar de aplicar normas si éstas violan la Constitución o tratados internacionales.⁸⁷

En materia de suspensión del acto reclamado se reconoce el principio de la apariencia del buen derecho para proteger a la parte quejosa. Se crea el amparo adhesivo, que permite que la parte que tenga interés en que subsista la sentencia para presentar una adhesión a un amparo que fue presentado por otra de las partes. Se crean los Plenos de Circuito⁸⁸ y su facultad para conocer de contradicciones de tesis de los tribunales colegiados de su circuito.⁸⁹

⁸⁵ Ídem., p. 138.

⁸⁶ Poder Judicial de la Federación (México). **La reforma constitucional en materia de amparo**. Disponible en línea: Consejo de la Judicatura <<https://www.cjf.gob.mx/documentos/2011/ReformaAmparo2011.pdf>> (Consulta: Dic. 15, 2024)

⁸⁷ Loc. Cit.

⁸⁸ Los Plenos de Circuito eran órganos que resolvían las contradicciones de criterios entre los órganos judiciales de los circuitos. Sin embargo, el 16 de enero de 2023, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal transformó los Plenos de Circuito en Plenos Regionales.

⁸⁹ Loc. Cit.

b. Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad

i. Origen de la Ley reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 105 constitucional establece las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

- I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:...*
- II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución...*

La controversia constitucional se introdujo en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, otorgando a la Suprema Corte la facultad de resolver conflictos entre estados. Sin embargo, a lo largo del siglo XIX el Congreso y otros órganos también intervinieron en este tipo de conflictos. Fue hasta 1857 que se reafirmó la competencia de la Suprema Corte sobre conflictos estatales y federales. Durante el Porfiriato y la Revolución, la falta de un marco reglamentario generó incertidumbre.⁹⁰

En 1917 la nueva Constitución le atribuyó al Senado de la República la facultad de resolver los conflictos políticos y a la Suprema Corte de Justicia resolver los conflictos en materia de constitucionalidad. Las reformas de 1967 y 1993 ampliaron la legitimación, incluyendo al Distrito Federal y órganos locales. En 1994 la reforma definió claramente los sujetos parte de una controversia constitucional.⁹¹

La acción de inconstitucionalidad fue introducida al derecho mexicano en 1994, pero sus antecedentes se encuentran en el Acta de Reformas de 1847. Su origen se encuentra en el modelo europeo donde son contemplados procedimientos especiales para declarar la inconstitucionalidad

⁹⁰ Suárez Camacho, Humberto; Mortera Díaz, Antonio Rodrigo. **Reflexiones en torno a la controversia constitucional**. Disponible en: Revistas Jurídicas UNAM. <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5813/7678#:~:text=Los%20antecedentes%20de%20las%20controversias%20constitucionales%20se%20remontan%20a%20la,dos%20estados%20de%20la%20Federaci%C3%B3n.>> (Consulta: Feb. 22, 2024)

⁹¹ Loc. Cit.

de leyes nuevas. Por interponerse contra leyes nuevas, las acciones de inconstitucionalidad no están vinculadas con controversias concretas.⁹²

1. Reforma judicial de 1994

El 31 de diciembre de 1994, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto que modificó la estructura del Poder Judicial de la Federación, consolidando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional mediante la perfección de medios de control existentes y la creación de otros que hasta entonces eran desconocidos en el derecho mexicano. La integración y las competencias del Máximo Tribunal del país tuvo cambios significativos, además de establecer el Consejo de la Judicatura Federal.

La modificación al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorgó al Máximo Tribunal la facultad exclusiva para regular con mayor amplitud las controversias constitucionales e introdujo la figura de la acción de inconstitucionalidad.⁹³

La exposición de motivos de dicha iniciativa indica lo siguiente:

*“... se propone abrir la posibilidad de que un porcentaje de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión, de las legislaturas locales, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal o, en su caso, el Procurador General de la República, puedan plantear ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el ámbito de sus atribuciones, la inconstitucionalidad de leyes, previéndose que las resoluciones puedan anular, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional...”*⁹⁴

Especificando posteriormente,

El segundo proceso que se propone recoger en el artículo 105 constitucional es el de las denominadas acciones de inconstitucionalidad. En este caso, se trata de que con el voto de un porcentaje de los integrantes de la Cámara de Diputados y de Senadores, de las legislaturas locales o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal⁹⁵ se puedan impugnar aquellas leyes que se estimen contrarias a la

⁹² Suprema Corte de Justicia de la Nación. **¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?** 2a ed. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001/2004. P. 15

⁹³ Ídem., p. 13.

⁹⁴ **Iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Poder Ejecutivo (México). Dic, 5 de 1994. Disponible en: Secretaría de Gobernación, Sistema de Información Legislativa <http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/1994/12/asun_1087_19941206_742675.pdf> (Consulta Nov, 15, 2024).

⁹⁵ Actualmente “Congreso de la Ciudad de México”, en virtud de las reformas del 17 de septiembre de 2018, tras la disolución de su predecesora Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Constitución. El procurador General de la República podría también impugnar leyes que estimen contrarias a la Constitución.”⁹⁶

De esta cita se desprende que el propósito de la reforma era reconocer dentro de la Constitución una vía para que una representación parlamentaria calificada, o el Procurador General de la República (Actualmente Fiscal General de la República), puedan plantearle a la Suprema Corte de Justicia si las normas aprobadas son inconstitucionales, y en su caso, declarar la invalidez de la norma, con el propósito de que no se aplique a ningún ciudadano sin el procedimiento correspondiente.

Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad están reguladas por la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de manera supletoria, por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad del artículo 105 de la Constitución son clave para el control de constitucionalidad en México. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reforzado su papel como el máximo intérprete de la Constitución, asegurando que las normas y actos de autoridad sean conforme a los principios constitucionales. La reforma de 1994 fortaleció este sistema al otorgarle a la ciudadanía una mayor garantía de que las leyes que rigen el país se ajustan a la Constitución.

⁹⁶ Loc. Cit.

Capítulo IV

CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD

El control de constitucionalidad es un conjunto de recursos jurídicos que examinan si las normas y actos de las autoridades se apegan a la Constitución. Es el medio jurídico más importante para salvaguardar el Estado de derecho.

En México, el modelo de control de la constitucionalidad que está previsto en la Constitución guarda mayor similitud con el sistema estadounidense que con el europeo. Esto es, en parte, por el control previsto en el artículo 133⁹⁷, que otorga a los jueces la facultad de dejar de aplicar en un proceso concreto las disposiciones normativas secundarias que contradigan la Constitución para resolver el asunto en cuestión. Como cualquier órgano judicial puede realizarlo lo convierte en un control de tipo difuso de la constitucionalidad.⁹⁸

Por su semejanza con el sistema norteamericano es importante mencionar de dónde nace el sistema que tenemos en México, por lo que a continuación hablaremos del caso Marbury v. Madison y sobre el Judicial Review.

A. Antecedentes norteamericanos

a. Marbury vs. Madison

El caso Marbury v. Madison fue un juicio en Estados Unidos de América de 1803 en el que se estableció el principio de supremacía constitucional y el modelo doctrinal de control de constitucionalidad, conocido como Judicial Review que establece las posibles vías para garantizar y hacer efectiva la Constitución.

En 1801, el presidente saliente, John Adams, nombró a 42 jueces de paz poco antes de que Thomas Jefferson asumiera la presidencia. Aunque el Senado ratificó los nombramientos,

⁹⁷ **Artículo 133.** 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.

⁹⁸ Huerta Ochoa, Ob. Cit. p. 128.

John Marshall, secretario de Estado de Adams, no logró sellarlos ni enviarlos a tiempo. El nuevo secretario, James Madison, se negó a completar el proceso. En 1802, el Senado eliminó las plazas judiciales mediante una reforma legal. William Marbury, uno de los afectados, demandó a Madison solicitando una orden de *mandamus* para recibir su nombramiento. John Marshall, quien era el presidente de la Corte Suprema de los Estados Unidos, emitió su fallo el 24 de febrero de 1803.⁹⁹

Marshall dictaminó que un nombramiento es válido al ser firmado, incluso si no se entrega, y que negarlo viola derechos adquiridos y se cuestionó la constitucionalidad de la ley que daba esa facultad a la Corte Suprema. Concluyó que cualquier ley que contradiga la Constitución es inválida, y que el deber de la corte es respetar la Constitución. Estableció la supremacía constitucional y el principio de *judicial review*, que transformó el significado y la función de la Constitución y la habilidad del poder judicial para interpretar y garantizar el cumplimiento de la Carta Magna.¹⁰⁰

Para resumir, el caso Marbury v. Madison estableció:

- Judicial review: La facultad que tienen los tribunales para declarar inconstitucionales las leyes y acciones que violen la Constitución.
- Principio de supremacía constitucional: establece que la Constitución se impone sobre cualquier otra norma jurídica en caso de contradicción.
- Primera vez que una ley fue declarada inconstitucional

i. Alexis de Tocqueville

Alexis de Tocqueville, pensador francés, viaja a los Estados Unidos de América y estudia su sistema político y jurídico. Lo analiza profundamente con la situación en Francia -su país-,

⁹⁹ Carbonell, Miguel. **Notas sobre Marbury versus Madison**. México. Unam, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 3. Disponible en línea: Unam, Instituto de Investigaciones Jurídicas <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4647/4.pdf>> (Consulta: Nov. 8, 2024).

¹⁰⁰ **Marbury v. Madison (1803)**. (Estados Unidos de América). Disponible en: National Archives. Milestone Documents <<https://www.archives.gov/milestone-documents/marbury-v-madison>> (Consulta: Abril 4, 2025).

para posteriormente tomarse la tarea de reflexión y escribir en 1834 la obra *La democracia en América* donde realiza una reflexión sobre el judicial review:

“En los Estados Unidos, la constitución está sobre los legisladores como lo está sobre los simples ciudadanos. Es la primera de las leyes y no puede ser modificada por una ley, es, pues, justo que los tribunales obedezcan a la constitución, preferentemente a todas las leyes. Esto deriva de la esencia misma del poder judicial: escoger entre las disposiciones legales aquellas que lo atan más estrechamente es, en cierto modo, el derecho natural del magistrado...”

Cuando se invoca ante los tribunales de los Estados Unidos una ley que el juez estime contraria a la constitución, puede rehusarse a aplicarla. Ése es el único poder privativo del magistrado norteamericano y una gran influencia política dimana de él...

Ahora bien, desde el día en que el juez rehúse aplicar una ley en un proceso, ésta pierde al instante una parte de su fuerza moral. Aquellos a quienes ha lesionado quedan advertidos de que existe un medio de sustraerse a la obligación de obedecerla y los procesos se multiplican, mientras ella cae en la impotencia. Sucede entonces una de estas dos cosas: o el pueblo cambia su constitución o la legislatura anula esa ley.

Los norteamericanos han confiado a sus tribunales un inmenso poder político; pero, al obligarlos a no atacar las leyes sino por medios judiciales, han disminuido mucho los peligros de ese poder...

Estrechado en sus límites, el poder concedido a los tribunales norteamericanos de pronunciar fallos sobre la inconstitucionalidad de las leyes forma aún una de las más poderosas barreras que se hayan levantado nunca contra la tiranía de las asambleas políticas.¹⁰¹

Tocqueville concluye que la Constitución en todo caso prevalece sobre los legisladores y ciudadanos, siendo la norma suprema que los tribunales deben obedecer. Los jueces, al rechazar la aplicación de leyes que consideren inconstitucionales, debilitan la fuerza moral de la misma ley y puede conducir a su anulación o a una reforma constitucional. Y aunque el Poder Judicial tenga esta facultad inmensa, su ejercicio está limitado a procesos legales, lo que reduce sus riesgos y lo convierte en una poderosa barrera contra la tiranía legislativa.

B. Control constitucional en México

En su obra *Derecho Constitucional Mexicano*, Felipe Tena Ramírez señala que, si la Constitución pudiera ser violada sin consecuencias, sus disposiciones se reducirían a simples principios teóricos o normas éticas. El doctrinario destaca que lo ideal es que un país respete su Constitución en forma espontánea y natural, y que las violaciones constitucionales sean la excepción.

¹⁰¹ Tocqueville, Alexis. **La democracia en América**. p.115. Disponible en línea: Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca <<https://www.suneo.mx/literatura/subidas/Alexis%20de%20Tocqueville%20La%20Democracia%20en%20America.pdf>> (Consulta: Nov. 8, 2024).

Advierte: *"Cuando la excepción se convierte en regla, es que la anarquía o el despotismo han reemplazado al orden constitucional."* ¹⁰² Por ello, considera que todo régimen constitucional debe contar con los mecanismos necesarios para protegerlo contra las transgresiones, ya sean por error o con intención deliberada.

Héctor Fix Zamudio advierte que:

"La defensa de la Constitución no debe considerarse sólo desde el punto de vista estático, que concuerda en cierta manera con la idea de conservación de la Constitución... la defensa de la Constitución está integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normatividad constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales" ¹⁰³

De la cita anterior, Humberto Suarez Camacho reflexiona que en México se pueden identificar medios de control estructurales que son aquellos instrumentos políticos (división de poderes y asignación de competencia, rendición de cuentas), económicos (fiscalización de recursos económicos públicos), sociales (establecimiento de garantías individuales) y de técnica jurídica (respeto a los principios de constitucionalidad y de legalidad) orientados a garantizar el correcto funcionamiento de los órganos de poder.

Por otro lado, los mecanismos procesales o de corrección, son herramientas destinadas a restablecer el orden jurídico supremo cuando los medios estructurales no logran asegurar el adecuado funcionamiento de los órganos de poder o cuando estos últimos incumplen con las disposiciones estructurales. ¹⁰⁴.

a. Control difuso

En México, el judicial review del que se habló anteriormente se conoce como control difuso. El control difuso de constitucionalidad es un mecanismo que permite a los jueces examinar la constitucionalidad de las leyes, con el objetivo de garantizar la supremacía de la Constitución y proteger los derechos humanos.

¹⁰² Tena Ramírez, Ob. Cit., p. 491.

¹⁰³ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, **Derecho Constitucional Mexicano y Comparado**. (Porrúa, México, 2001, p. 176.) Citado por Suárez Camacho, Héctor. **El sistema de control constitucional en México**. 1a ed. México, Porrúa, 2007. p. 23.

¹⁰⁴ Suárez Camacho, Ob. Cit., p.23

El artículo 133 de la Constitución obliga a todas las autoridades judiciales a proteger el contenido de la ley suprema, lo que en principio, conduciría a cualquiera de estos a realizar el control de constitucionalidad de normas generales, pues el control de legalidad lo harían mediante la decisión de sus acciones y medios ordinarios de defensa.¹⁰⁵

La facultad que tienen los jueces para comparar el contenido de una norma con la Constitución y, en caso de encontrar incompatibilidades, abstenerse de aplicar la primera, se conoce como control constitucional difuso o control por vía de excepción. Sin embargo, la norma que está sujeta a este control solo tiene alcances para el caso concreto.¹⁰⁶

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció las bases del control difuso en el Asuntos varios 912/2010 que establece...

*"1) De conformidad con el párrafo 339 de la sentencia del "Caso Radilla Pacheco", todos los Jueces nacionales deben ejercer un control de convencionalidad ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, de conformidad con el modelo de control difuso adoptado en la resolución adoptada por el Tribunal Pleno."*¹⁰⁷

Desde el Caso Radilla Pacheco los jueces tienen la obligación de realizar un control de convencionalidad cuando está en cuestión la inconstitucionalidad de una norma.

b. Controversia Constitucional

Como se mencionó en el capítulo anterior, la controversia constitucional es un medio de control constitucional que se realiza ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver

¹⁰⁵ Suárez Camacho, Ob. cit., p. 46.

¹⁰⁶ Loc. cit.

¹⁰⁷ CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. EL MECANISMO RELATIVO DEBE SER ACORDE CON EL MODELO GENERAL DE CONTROL ESTABLECIDO CONSTITUCIONALMENTE, EL CUAL DERIVA DEL ANÁLISIS SISTEMÁTICO DE LOS ARTÍCULOS 1o. Y 133 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS... JUECES DEL ESTADO MEXICANO. CONFORME AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ESTÁN FACULTADOS PARA INAPLICAR LAS NORMAS GENERALES QUE, A SU JUICIO, CONSIDEREN TRANSGRESORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA PROPIA LEY FUNDAMENTAL Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE LOS QUE MÉXICO SEA PARTE. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Voto particular y concurrente. Pleno. VARIOS Clave 912/2010. (SJF: 9a época, T 1, Oct., 2011, p. 397). Disponible en línea: SCJN <<https://bj.scjn.gob.mx/doc/votos/5Wcl9XgBNHmckC8L246-/-%22Tumulto%22> > Registro 40721. (Consulta: Dic. 15, 2024).

conflictos competenciales entre poderes, órganos autónomos o niveles de gobierno. Éste protege el principio de la división de poderes y el sistema federal.

Las controversias constitucionales son un medio de control que está previsto en la fracción I del artículo 105 Constitucional, cual establece que las controversias serán sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, que se susciten entre:

- a) La Federación y una entidad federativa;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión;
- d) Una entidad federativa y otra;
- e) Derogado
- f) Derogado
- g) Dos municipios de diversos Estados;
- h) Dos Poderes de una misma entidad federativa;
- i) Un Estado y uno de sus Municipios;
- j) Una Entidad Federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México;
- k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y
- l) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

Humberto Suárez Camacho define a la controversia constitucional en su obra, *El sistema de control constitucional en México*, como:

*“Un medio de control concreto, que se puede convertir en abstracto en el que se plantea la invasión de competencias constitucionales, por ello el actor debe tener interés legítimo que se traduce en la titularidad de la facultad competencial afectada y aportar pruebas para sostener su demanda. Los sujetos con legitimación activa y pasiva que pueden actuar en este juicio, están enunciados en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal y en las interpretaciones de esa lista, hechas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En esta vía el actor puede solicitar la declaración de invalidez de la norma o acto concreto, sin poder exigir que la misma surta efectos retroactivos, salvo en materia penal.”*¹⁰⁸

Este juicio lo resuelve la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando uno de los Poderes, órganos autónomos o niveles de gobierno considera que una norma, acto u omisión está invadiendo su esfera de competencia y por ende vulnerando el orden Constitucional.¹⁰⁹

La pueden promover

- Los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de los Estados
- Los Municipios

¹⁰⁸ Suárez Camacho, Ob. Cit., p. 156.

¹⁰⁹Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Controversia Constitucional**. Disponible en línea: Autor <<https://www.scjn.gob.mx/rpe/controversias.html#:~:text=Es%20el%20juicio%20que%20resuelve,competencia%2C%20vulnerando%20el%20orden%20Constitucional.>> (Dic. 15, 2024)

- El Poder Ejecutivo Federal
- Ambas Cámaras del Congreso de la Unión
- Órganos constitucionales autónomos federales y estatales

Cuando se trata de leyes lo resuelve el Pleno de la Corte quien podrá determinar su invalidez general cuando 8 de las 11 personas ministras voten por el proyecto de inconstitucionalidad que presente la ministra o ministro a quien se le asigne el caso. Si sólo alcanza 6 votos (mayoría simple) la invalidez aplicaría solamente para las partes involucradas.¹¹⁰

Cuando se trata de actos u omisiones resuelven las Salas de la Corte, con el voto de 3 de las 5 ministras y ministros que las integran. A diferencia de una norma, cuando se trate de actos u omisiones los efectos únicamente serán respecto de las partes en la controversia. En este sentido, la resolución que anula un acto sólo alcanzará a las partes sin tener efectos generales, a pesar de haber sido declarado contrario a la Constitución.¹¹¹

c. Acción de inconstitucionalidad

La acción de inconstitucionalidad se promueve ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para alejar la posible contradicción entre la Constitución y alguna norma o disposición de carácter general de menor jerarquía: ley, tratado internacional, reglamento o decreto. Tiene como objetivo preservar y mantener la supremacía de la Carta Magna y dejar sin efecto las normas declaradas inconstitucionales.¹¹²

Puede ser promovida por:

- Minorías parlamentarias (33% cuando menos de quienes integran las Cámaras de Diputados y de Senadores, así como de las legislaturas estatales)
- El Ejecutivo Federal

¹¹⁰ Loc. Cit.

¹¹¹ Loc. Cit.

¹¹²Sistema de Información Legislativa. **Acción de inconstitucionalidad.** Disponible en: Autor <<https://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=3>> (Consulta: Feb, 22, 2025).

- Los partidos políticos con registro ante el INE o ante una entidad federativa
- La CNDH y sus equivalentes en las entidades federativas
- El Fiscal General de la República

Estas acciones son interpuestas para combatir normas nuevas ya que se presentan dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma. En el caso de los diputados podrán interponerse en contra de leyes federales. Por su parte, los senadores podrán hacerlo en contra de leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas si estas son aprobadas por ocho votos. Si no se aprueban por esta mayoría, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto. En caso de que se aplique la norma general declarada inválida con posterioridad a la entrada en vigor de la declaratoria, el afectado podrá denunciar dicho acto de conformidad con el procedimiento previsto para tal efecto en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

d. Juicio de Amparo

El juicio de amparo tiene como finalidad defender los derechos humanos que están previstos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que forma parte México, contra conductas de las autoridades que el gobernado estima inconstitucionales. Su finalidad es dejar insubsistentes estas conductas y ajustar el proceder de la autoridad a lo que la garantía establezca, con efectos retroactivos al tiempo de la violación.¹¹³

Este medio de defensa protege a los gobernados, contra leyes y actos de la autoridad a nivel federal o local. Cualquier persona, física o jurídica, que se encuentre en México o tenga un

¹¹³ Suárez Camacho, Humberto. **El sistema de control constitucional en México**. México, Porrúa, 2007, p.175.

vínculo de sometimiento con las autoridades nacionales, puede impugnar dichos actos si considera que violan sus derechos fundamentales consagrados en la Ley Fundamental.¹¹⁴

El Poder Judicial tiene encomendada la defensa de la Constitución, pero esta defensa sólo puede ser a petición de parte agraviada por un acto inconstitucional. Esto le otorga al amparo su carácter de mecanismo de defensa constitucional que es ejercido a través de la persona afectada.¹¹⁵

Los Tribunales de la Federación tienen la competencia de conocer este medio de control constitucional. Dependiendo de la naturaleza del acto es el tribunal que resolverá del caso. La Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que son competentes para conocer del juicio de amparo directo los tribunales colegiados de circuito. Mientras que son competentes para conocer el juicio de amparo indirecto los juzgados de distrito y los tribunales colegiados de apelación.

¹¹⁴ Ídem., p. 176.

¹¹⁵ Castro, Juventino V. **El artículo 105 constitucional**. 2a ed. México, Porrúa, 1997/1997, p. 17.

Capítulo V

LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

En el presente capítulo hablaremos sobre las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Iniciaremos con una explicación de lo que son las constituciones rígidas para posteriormente cuestionarnos la realidad de esta rigidez en México. Posteriormente, analizaremos las recientes reformas constitucionales que se han hecho este año en el Poder Judicial, la prohibición del control constitucional sobre reformas de la Constitución y la extinción de órganos constitucionales autónomos. Explicaremos la necesidad de tener mecanismos de control constitucionales que permitan a los poderes a hacerse contrapeso y en consecuencia defender las reformas a la Carta Magna.

La teoría de la reforma constitucional está fundamentada en dos presupuestos básicos: la estabilidad y permanencia del régimen constitucional y la posibilidad de adaptar el régimen a los cambios y necesidades históricas. Es así como se puede definir a las reformas constitucionales como el instrumento jurídico utilizado para adecuar la Constitución a las necesidades sociales y políticas existentes, garantizando su permanencia, sin que se configure una ruptura del ordenamiento constitucional vigente.¹¹⁶

A. Constitución rígida

Los términos de Constitución flexible y Constitución rígida los introdujo el autor irlandés, James Bryce, quien en 1901, en su obra *Studies in History and Jurisprudence*, propuso clasificar las constituciones de esta forma. Esta clasificación se basa en la facilidad o dificultad para su modificación.¹¹⁷

¹¹⁶Agudelo Ibáñez, Sirley Juliana. **Identidad Constitucional: límite a la reforma constitucional en Alemania, Italia y la India**. Revista Academia & Derecho, Año 6, N. 11, 2025, pp.123-154. Disponible en: Dialnet <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6713579.pdf>> (Consulta: Abril 4, 2025)

¹¹⁷ Bryce, James. **Studies in History and Jurisprudence**. (Oxford, Clarendon Press, 1901, t. I, pp. 145 y ss.) Citado por: Díaz Ricci, Sergio. **Rigidez constitucional un concepto toral**, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015. Disponible en: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM: <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3825/26.pdf>> (Consulta: Nov. 27, 2024).

Bryce notó que las constituciones modernas de su época contenían el principio de la supremacía constitucional, donde las normas constitucionales poseen una jerarquía superior a las leyes ordinarias y por tanto el poder legislativo no las puede reformar, sino sólo puede hacerse por un órgano y un procedimiento especial. En cambio existían otras constituciones más antiguas que su reforma sigue el mismo procedimiento que cualquier otra norma ordinaria.¹¹⁸

Según Bryce, las constituciones de tipo más antiguo pueden considerarse flexibles debido a su elasticidad, ya que se adaptan y alteran sin perder sus características esenciales. En contraste, las constituciones más modernas carecen de esta propiedad, ya que su estructura es fija, por lo que resulta apropiado denominarlas constituciones rígidas.¹¹⁹

No obstante, Bryce estaba consciente de que su clasificación solo era un criterio orientativo que podría auxiliar en categorizar las constituciones, y que en la práctica, dicha clasificación no siempre se reflejaba en la realidad. Señalando como ejemplo la Constitución de la República de África del Sur, que desde la perspectiva jurídica se le podía tener por rígida pero desde la perspectiva de facto siempre se le había considerado flexible.¹²⁰

Kelsen sostiene que la rigidez constitucional no depende solamente del procedimiento previsto para su reforma, sino que ésta obedece a la garantía y continuidad de la constitución aun cuando se introduzcan modificaciones. En este sentido, advierte que, en el constitucionalismo contemporáneo una constitución rígida responde a la garantía de la supremacía constitucional, la permanencia y la soberanía del pueblo. Además distingue entre el poder constituyente como soberano y poder constituido como poder de reforma.¹²¹

Riccardo Guastini se va más a fondo en este tema y destaca que

“La invalidez de las leyes que estén en contraste con la Constitución postula la existencia de alguna forma de control sobre la conformidad de las leyes a la constitución. En ausencia de un control como es la rigidez está, por así decirlo, proclamada, pero no garantizada.

¹¹⁸ Bryce, James **Constituciones flexibles y constituciones rígidas**. (Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1952, p. 25-26). Citado por: Carpizo, Jorge. “La clasificación de las constituciones. Una propuesta.” Enero, 1980. Disponible en: **Boletín Mexicano De Derecho Comparado**. Vol. 1, n.º 38, 1980 <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/1486>> (Consulta: Abril 4, 2025).

¹¹⁹ Bryce, Ob. Cit., 145.

¹²⁰ Ídem., p. 96.

¹²¹ Agudelo Ibáñez, Ob. Cit., p. 128.

Por tanto pueden llamarse *garantizadas* (o también rígidas en sentido fuerte) las constituciones formales que no solamente prevén un procedimiento especial para su reforma, sino que además prevén alguna forma de *control sobre la legitimidad constitucional de las leyes*, es decir, sobre la conformidad de las leyes de la constitución. Por ejemplo:

1. Prevén que cualquier juez está autorizado para desaplicar leyes que estén en contraste con la constitución (y, en tal sentido que sean constitucionalmente e ilegítimas) con efectos circunscritos al caso decidido.
2. Instituyen un órgano investido del poder de controlar preventivamente la conformidad de leyes a la Constitución (de forma que una ley constitucionalmente ilegítima en principio no pueda ni siquiera entrar en vigor).
3. Instituyen un órgano investido del poder de controlar sucesivamente (luego de la promulgación) la conformidad de las leyes a la Constitución y autorizado para anular las leyes contrastantes con ella con eficacia general, *erga omnes* (de tal forma que puede entrar en vigor, Pero puede también ser anulada posteriormente por el órgano competente).’’¹²²

Por lo tanto, la rigidez constitucional no debe ser reducida a la existencia de un procedimiento complicado de reforma de la Constitución, ya que el procedimiento no es un límite sino una garantía para que la Constitución sea reformada conforme a derecho.

En efecto, el procedimiento actúa como garantía para el ejercicio del poder, que por sí solo no impone una limitación material al poder constituido de reforma. Por ello, una constitución democrática debe contener límites materiales, reconociendo la existencia de valores y principios, ya sean explícitos o no, que deben estar al margen de la voluntad de la mayoría política ordinaria.¹²³

En otras palabras, no basta solamente con tener reglas del procedimiento de reforma de la Constitución, sino que también debería haber límites sustanciales o de contenido de cosas que no pueden ser cambiadas, aún cuando la mayoría quisiera hacerlo. Estos límites deben estar basados en los principios fundamentales que pueden estar de manera explícita dentro de la constitución o entenderse como parte del espíritu de ella. Estos principios buscan asegurar la democracia y el Estado de derecho.

La rigidez constitucional es un mecanismo de defensa ante los posibles abusos o cambios arbitrarios que pueda realizar los órganos de poder. Su propósito es garantizar que los principios esenciales contenidos dentro del orden constitucional, como los derechos fundamentales, la

¹²² Guastini, Riccardo. **Estudios de teoría Constitucional**. México, Ediciones Coyoacán, 2001, p.193-194.

¹²³ Ídem. p.128-129.

separación de poderes y la forma de gobierno, sean protegidos con cierta dificultad para su modificación.

Una Constitución verdaderamente rígida deberá proveer también alguna forma de control para proteger su legitimidad. Esto para evitar algún abuso que pasó por el procedimiento correcto.

En los sistemas jurídicos contemporáneos la rigidez es indispensable para la estabilidad política y jurídica. Los procedimientos estrictos para la reforma aseguran que las modificaciones sean producto de un consenso amplio y reflexivo, en vez de intereses particulares.

De este modo, la rigidez constitucional limita el poder y refuerza la confianza del pueblo en la supremacía constitucional ya que garantiza que los principios fundamentales permanecerán inalterables frente a las presiones del momento. Lo que lo hace en esencia, un pilar para asegurar la legitimidad del orden democrático.

a. Rigidez Constitucional en México

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1793 establece en su artículo 28 que "Un pueblo siempre tiene el derecho de revisar, reformar y cambiar su Constitución", sustentándose en que "No puede una generación sujetar a sus leyes a las generaciones futuras."¹²⁴

Este principio está reconocido en la Constitución a través de su artículo 135. Además que dicho artículo establece la rigidez constitucional, ya que prevé un procedimiento diferente y más estricto para las reformas constitucionales en comparación con el que es utilizado para las reformas legislativas ordinarias:

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México.

¹²⁴ **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1793.** (Francia). Aprobada Junio 21, 1793. Disponible en línea: Cámara de Diputados <https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bidig/const_mex/const_fra.pdf> (Consulta: Nov. 27, 2024).

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Para reformar la Constitución de México se debe cumplir con el siguiente procedimiento:

1. Se debe alcanzar la mayoría calificada en las Cámaras del Congreso de la Unión, es decir, las dos terceras partes de los presentes en la sesión deben votar a favor.
2. La mayoría absoluta (la mitad más uno) de los congresos de los Estados de la República deben aprobar la reforma.
3. El Ejecutivo Federal debe publicar la reforma en el Diario Oficial de la Federación.

De lo anterior, podría considerarse que la Constitución mexicana es rígida, dado el procedimiento que debe seguirse para su modificación ya que el Congreso de la Unión no puede reformar la Ley Fundamental por sí solo; necesita la aprobación de la mayoría de las entidades federativas. El artículo citado refleja la rigidez desde una perspectiva formal pero la realidad es completamente distinta.

En la práctica constitucional mexicana, no existe una verdadera dificultad para reformar la Constitución. Queda evidenciado por el elevado número de reformas que ha sufrido el texto constitucional. En efecto, no puede hablarse de una verdadera rigidez, como lo demuestran las 256 reformas constitucionales que se traducen a 770 modificaciones a artículos que han dejado solamente 19 artículos sin reformar.¹²⁵ Es aquí que nos damos cuenta que en México, por cuestiones políticas la Constitución pierde su rigidez.

La rigidez parece ser importante hasta que se rebasan los límites constitucionales. La sobrerrepresentación se da cuando un partido político obtiene un porcentaje superior en la asignación de curules de los votos obtenidos o los permitidos por la ley. El artículo 54 constitucional establece en sus fracción IV y V el tope a la sobrerrepresentación estableciendo:

¹²⁵ Giles Navarro, César Alejandro. **Las reformas a la Constitución en la era de la alternancia.** Disponible en línea: Instituto Belisario Domínguez. Senado de la República. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/6152/NE215_ReformasConstituci%3%b3n2024_%c3%baltimaversi%3%b3n.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (Consulta: Nov. 27, 2024).

Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:...

IV. “Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios”.

V. “En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios¹²⁶ que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento”

Desde que estos límites fueron adoptados en la reforma constitucional electoral de 1996, su fin ha sido garantizar el voto igual y garantizar la representación política, cosa que se manifiesta en la exposición de motivos del proyecto presentado por el Ejecutivo Federal ante la Cámara de diputados.¹²⁷

Para lograr la conformación de un órgano legislativo representativo, que a la vez permita la existencia de una mayoría consistente y capaz de ejercer las funciones de gobierno, se propone disminuir de 315 a 300 el número máximo de diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, que pueda tener un partido político.

Con ese mismo propósito, la iniciativa plantea que ningún partido político pueda tener un número de diputados por ambos principios de elección, cuyo porcentaje del total de integrantes de la Cámara de Diputados exceda en 8% el porcentaje de la votación nacional emitida a su favor.¹²⁸

El debate de hoy en día se centra alrededor del límite de la sobrerrepresentación de los partidos que están unidos en coalición ya que la Constitución no habla de estos.

Sin embargo, en las últimas elecciones la coalición de Morena, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México rebasaron este número con el reparto de espacio plurinominales en el Congreso, ya que la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral (INE) determinó que la distribución de curules y escaños sería por partido y no por coalición.¹²⁹

¹²⁶ Mayoría relativa o representación proporcional

¹²⁷ Sánchez Ramírez, María Cristina. **Regulación y criterios en materia de sobrerrepresentación de los partidos políticos y coaliciones en el Congreso de la Unión.** Disponible en: Biblio Digital Senado <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/6284/ML_247.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Consulta: Abril 4, 2022).

¹²⁸ **Proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122, y el tercero transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, presentada por los coordinadores de los grupos parlamentarios de ambas Cámaras en conjunto con el Poder Ejecutivo Federal.** Ejecutivo Federal (México). Julio 26, 1996. Disponible en: Crónica Parlamentaria, Cámara de Diputados <<https://cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/56/149.html>> (Consulta: Abril 4, 2025)

¹²⁹ Castillo Jiménez, Elia. “El INE perfila la sobrerrepresentación de Morena y sus aliados en la Cámara de Diputados”. Ciudad de México: Agosto 21, 2024. Disponible en: **elpais.com**, México <<https://elpais.com/mexico/2024-08-21/el-ine-perfila-la-sobrerrepresentacion-de-morena-y-sus-aliados-en-la-camara-de-diputados.html>> (Consulta: Abril 4, 2025).

Con esta decisión el bloque oficialista conformado por Morena, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México obtiene un total de 364 diputaciones, que representa el 73% de la Cámara de Diputados y la mayoría calificada de 334 votos.¹³⁰

Esta mayoría calificada les permite hacer enmiendas a la Constitución sin necesidad de consensos con la oposición. El artículo 135 constitucional establece que la misma puede ser adicionada o reformada por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes además de ser aprobada por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México.

José María Soberanes Díez comenta en su obra *Análisis Formal de las Reformas Constitucionales* que

“Únicamente veintiocho años de los casi cien de vigencia no se han realizado reformas constitucionales¹³¹; es decir, sólo menos de un tercio de su vigencia ha sido tiempo de fijeza. Esto provoca que la Constitución no sea estable, lo que se esperaría de la ley fundamental de una nación.

El periodo de firmeza más grande que ha tenido el texto es de siete años, que lo compone el lapso de 1953 a 1960, casi identificado con el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines.”¹³²

De esta cita se desprende una crítica a la inestabilidad constitucional en el país por las constantes modificaciones que ha tenido la Constitución que solamente demuestra su falta de fijeza al no tener periodos largos de estabilidad.

De este tema, James Bryce expresa lo siguiente:

“... porque da a las conciencias de los ciudadanos una sensación de seguridad que redunde en beneficio del orden, la industria y la economía; y a la vez porque permite acumular experiencias que hacen posible el mejoramiento de la Constitución ... Las instituciones políticas son difíciles de manejar en todas las circunstancias. Por lo tanto, su cambio frecuente hace que la nación no aprenda a manejarlas convenientemente.”¹³³

Explica que los cambios constantes a los textos constitucionales empeoran la relación que tienen los ciudadanos con el Estado porque al contrario de la estabilidad, la evolución continua

¹³⁰ Cámara de Diputados. **La Secretaría General informa la composición inicial de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados.**

Disponible en: Autor

<[¹³¹ Años en que no se han realizado son 1912, 1918, 1919, 1920, 1922, 1924, 1925, 1926, 1930, 1932, 1936, 1939, 1941, 1950, 1954, 1955, 1956, 1957, 1958, 1959, 1964, 1968, 1970, 1973, 1984, 1989, 1991, 1998.](https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/la-secretaria-general-informa-la-composicion-inicial-de-la-lxvi-legislatura-de-la-camara-de-diputados#:~:text=Partido%20Morena%2C%20257%20diputadas%20y,de%20mayor%C3%ADa%20y%2075%20plurinominales).&text=Partido%20Acci%C3%B3n%20Nacional%2C%2071%20diputadas,de%20mayor%C3%ADa%20y%2040%20plurinominales).&text=Partido%20Verde%20Ecologista%20de%20M%C3%A9xico,de%20mayor%C3%ADa%20y%2020%20plurinominales).> (Consulta: Abril 4, 2025).</p></div><div data-bbox=)

¹³² Soberanes Díez, José María. **Análisis formal de las reformas constitucionales.** México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015. p. 10.

¹³³ Bryce, James, **Constituciones Flexibles y Constituciones Rígidas.** (Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988, p. 92). Citado por: Suárez Camacho, Humberto. **El sistema de control constitucional en México.** México, Porrúa, 2007. p.56.

impide que las instituciones se desarrollen como deberían afectando negativamente el ámbito político y social. Argumenta que la rigidez constitucional fomenta seguridad en los ciudadanos, el orden y la economía.

Dicho lo anterior, la rigidez constitucional que pretende tener México es solamente teórica, como lo comprueban los cientos de modificaciones que ha recibido el texto constitucional a lo largo del tiempo.

b. Norma pétrea

Las normas pétreas, también denominadas cláusulas pétreas, intangibles o eternas, son disposiciones constitucionales que establecen límites al poder de reforma de una constitución, o ley fundamental. Estas limitaciones se manifiestan en la prohibición de alteraciones o la existencia de procedimientos más estrictos para su modificación.¹³⁴

Estas cláusulas se justifican como mecanismos para proteger los derechos de las minorías frente a los peligros de las mayorías. En estos casos, su propósito es el de evitar reformas que alteren los principios fundamentales consagrados en una constitución, como la forma de gobierno, el sistema democrático o los derechos fundamentales.

La Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, promulgada en 1949, establece el procedimiento de reforma y los principios que tienen carácter de inamovible:

“1. La Ley Fundamental sólo podrá ser modificada por medio de otra ley que expresamente altere el tenor literal de la Ley Fundamental o lo complemente. (...)

2. La ley de referencia requerirá la conformidad de dos tercios de los miembros del Parlamento Federal y dos tercios de los votos del Consejo Federal.

*3. Será ilícita toda modificación de la presente ley en virtud de la cual se afecte a la división de la Federación en Estados, a los fundamentos de la cooperación de los Estados en la potestad legislativa o a los principios establecidos en los Arts. 1 y 20.”*¹³⁵

¹³⁴Wikipedia. **Cláusula intangible.** Disponible en línea: Autor <https://es.wikipedia.org/wiki/Cl%C3%A1usula_intangible#:~:text=Una%20cl%C3%A1usula%20intangible%2C%20cl%C3%A1usula%20p%C3%A9trea,prohibidas%20o%20sean%20m%C3%A1s%20dif%C3%ADciles> (Consulta: Nov. 27, 2024).

¹³⁵ **Ley Fundamental de la República Federal Alemana.** (Alemania). P.O. desde Mayo, 23, 1949/ Dic. 19, 2022. Disponible en línea: Bundestag <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80206000.pdf#:~:text=La%20presente%20publicaci%C3%B3n%20es%20editada%20por%20el,candidatos%20y%2C%20en%20concreto%2C%20para%20fines%20electorales.>>> (Consulta: Abril 4, 2025).

Estas cláusulas garantizan que los valores fundamentales del Estado alemán no puedan ser eliminados ni por una mayoría parlamentaria calificada. Buscan garantizar la estabilidad y la identidad de la Constitución.

Este artículo exige que toda reforma sea expresa y textual para evitar mutaciones constitucionales. Además, establece la intangibilidad de los principios fundamentales establecidos en su artículo 1 y 20 que son la forma de gobierno federal democrático y social, la participación de los Estados en la legislación, los principios de la soberanía popular, el derecho de resistencia, la dignidad humana y los derechos fundamentales inherentes al hombre como base de toda sociedad humana de la paz y de la justicia. El constitucionalismo Alemán identifica estos como principios estructurales del Estado, que sin ellos la Constitución perdería su identidad.

Ulrich K. Preuss, profesor alemán, opina lo siguiente:

*“Amendments that touch upon these genuinely constitutive elements of the constitution are unconstitutional not because they contradict particular clauses of the constitution but because they are incompatible with the spirit or political essence of the polity that permeates the constitution. Hence, the idea of unconstitutional constitutional amendments is a political rather than a juristic concept. If, as in Germany, the Constitutional Court exercises the authority to assess the constitutionality of constitutional amendments, then it is the guardian not only of the constitution but also of the polity's political identity.”*¹³⁶

Preuss explica que ciertas reformas pueden ser inconstitucionales no por contradecir una cláusula en específico sino por vulnerar la esencia de la Constitución, perspectiva que se sitúa en un plano político más profundo: la identidad del orden constitucional. Desde esta perspectiva las constituciones no son textos legales que pueden ser modificados a voluntad, son expresiones vivas del pacto de una comunidad política. Estos elementos dan sentido y coherencia que al ser transformados se pondría en riesgo la identidad del texto. Por lo que se plantea que una reforma puede ser inválida aún cuando cumple con el procedimiento formal si ésta atenta contra los valores esenciales contenidos en la Constitución. En Alemania el Tribunal Constitucional vela por el respeto al texto constitucional y también por la preservación del carácter político e institucional del Estado.

¹³⁶ Preuss, Ulrich K. **The implications of “Eternity Clauses” The German Experience.** Israel Law Review , Volume 44 , Issue 3 , 2011 , pp. 429 - 448. Disponible en: Cambridge University Press < <https://doi.org/10.1017/S0021223700018124> > (Consulta: Abril 3, 2024)

En México no existen normas pétreas en la Constitución, por lo que todos sus artículos pueden ser reformados. Sin embargo, la siguiente Tesis XXIV.1o.43 K., publicada en el 2023, menciona estos elementos inamovibles que forman parte de la Ley Fundamental:

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO RESPECTO DE LOS QUE SE SOLICITA SON SOMETIDOS AL TEST DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD POR QUEBRANTAR EL ORDEN JURÍDICO NACIONAL, DEBE ATENDERSE A LOS ELEMENTOS PÉTREOS DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL.

[...]

*Justificación: Lo anterior se considera así, porque si bien la Carta Fundamental –en su carácter de norma jurídica superior del Estado Mexicano–, es susceptible de ser reformada mediante modificaciones, adiciones o derogaciones de sus textos contenidos en los títulos, capítulos, secciones, artículos, párrafos, apartados, fracciones e incisos, pues así lo reconoce expresamente su artículo 135, lo cierto es que contiene una **norma pétrea** (que no admite reforma en contrario), porque el Poder Reformador de la Constitución tiene límites al desplegar su actividad para modificarla o sustituirla, y **aunque la propia Constitución no lo menciona de manera expresa, existen esos límites que consisten en que no pueden ni deben cambiarse las decisiones políticas fundamentales que la definen y que constituyen su parte dura o elementos inmodificables**, como son: (i) **los derechos humanos** –que no deben disminuir por virtud del principio de no regresión y que por ser inherentes a la naturaleza humana no se deben suprimir–; (ii) **el sistema jurídico de gobierno en cuanto a su cualidad de republicano y federado**, así como (iii) **la división de las funciones del Poder Público**, precisamente porque implica la forma y modo de ser de la Nación Mexicana, inclusive (iv) **la independencia judicial**, porque no está permitida la intromisión externa o interna en las decisiones de los órganos jurisdiccionales; de tal manera que al Poder Reformador de la Constitución le estaría vedado disminuir el catálogo de derechos humanos o cambiar el sistema republicano por una monarquía o de federado a centralizado y menos autorizar que todo el poder público se ejerza por una sola persona –salvo que ese cambio surgiera de una revolución de la que emanara una nueva Constitución–. Así, uno de los mecanismos para evitar que se afecten esos elementos o partes duras de la Constitución es el juicio de amparo, no sólo porque la función de la justicia constitucional es controlar los actos de las autoridades del Estado Mexicano a la luz de la Constitución y de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, sino porque así lo mandatan los artículos 103 y 107 de la Constitución General por cuanto a que, como tal, se articula en un Estado constitucional de derecho como un órgano subsidiario de creación del derecho a través de su labor de interpretación de la Constitución y, desde esa facultad, crear jurisprudencia vinculante, como fuente de creación del derecho de carácter secundario. De ahí que el rol de las normas pétreas es el de fungir como barreras de cambio para mantener principios constitucionales que deben mantenerse inalterables para proteger la existencia, esencia e, inclusive, identidad constitucional de una nación.*¹³⁷

Esta tesis afirma la existencia de elementos pétreos en la Constitución mexicana, señalando que, aunque el artículo 135 permite modificar los artículos de la misma, existen ciertos elementos esenciales que trascienden la facultad que posee el Poder Reformador para cambiarlos, ya que hacerlo implicaría comprometer la esencia de la misma Constitución.

¹³⁷ SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO RESPECTO DE LOS QUE SE SOLICITA SON SOMETIDOS AL TEST DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD POR QUEBRANTAR EL ORDEN JURÍDICO NACIONAL, DEBE ATENDERSE A LOS ELEMENTOS PÉTREOS DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL. Tesis aislada. Incidente de suspensión (revisión). Tribunal Colegiado de Circuito. Clave: XXIV.1o.43 K. (SJF: 11a época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Disponible en línea: <<https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/qpijZ4gBvbG1RDkaTh9w/%22Independencia%20judicial%22>> Registro 2026522. (Consulta: Nov. 27, 2024).

Desde este punto de vista, las normas pétreas actúan como una defensa frente a los posibles abusos que podrían perjudicar al Estado de derecho. Este Tribunal Colegiado sostiene que entre estas partes inalterables se encuentran los derechos humanos, la forma republicana y federal del gobierno, la división de poderes y la independencia judicial.

Como se revisó en este apartado, las normas pétreas permiten proteger la esencia de la Constitución, ya que su carácter de intangibilidad e inamovilidad asegura que los valores fundamentales no puedan ser modificados ni por aquellos órganos encargados de realizar reformas constitucionales. Esto implica que, aunque las reformas constitucionales sean necesarias para adaptarse a nuevas realidades, hay aspectos esenciales que deben ser preservados, asegurando que no se pueda alterar la estructura básica que garantiza la democracia y el bienestar colectivo.

Si estos elementos se quebrantan, el sistema democrático quedaría expuesto a cambios arbitrarios que podrían comprometer su esencia. Por lo tanto, la existencia de normas pétreas, actúa como una garantía de estabilidad frente a las fluctuaciones políticas, permitiendo que los principios esenciales de la Constitución permanezcan intactos a pesar de los cambios en el panorama político, social o económico.

Por lo que nos preguntamos si los elementos considerados pétreos en esta tesis pueden ser objeto de reforma, incluso cuando esta modificación atenta contra los mismos principios que buscan proteger y, de ser así, si dicha reforma podría someterse a un análisis de constitucionalidad.

c. Reforma constitucional 2024

En este momento el control del poder ejecutivo y la mayoría del poder legislativo de México lo tiene el partido Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) y sus aliados. En lo que va de la presidencia de Claudia Sheinbaum se han reformado 19 artículos de la Constitución (Artículos 3o., 4o., 21, 25, 27, 28 , 41, 73 , 105, 107, 116, 122 y 123).¹³⁸

¹³⁸Cámara de Diputados. **Reformas Constitucionales por Periodo Presidencial.** Disponible en: Autor < https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_per.htm > (Consulta: Dic 4, 2024)

Estas reformas, adiciones y derogaciones incluyen en su fondo cambios a algunos principios constitucionales y derechos fundamentales que se pueden considerar pétreos y que en consecuencia la hacen inconstitucional. Sin buscar elaborar mucho en el contenido de la reforma, señalamos los siguientes elementos que están siendo transgredidos: la separación de poderes, así como el sistema de pesos y contrapesos al irrumpir con la autonomía del Poder Judicial por hacer cambios en la profesionalización e independencia de los jueces, exterminar varios órganos constitucionales autónomos y prohibir que las reformas constitucionales tengan control constitucional.

i. Reforma al Poder Judicial

La más reciente reforma al poder judicial fue presentada a la Cámara de diputados por el presidente López Obrador el 5 de febrero de 2024. No fue aprobada ese entonces ya que Morena y sus aliados no tenían la mayoría calificada en ambas cámaras. Fue hasta después de las elecciones del 2 de junio que la coalición de Morena, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México contaba con la mayoría calificada en la Cámara de Diputados y le faltaría uno en la Cámara de Senadores, aparte de contar con la mayoría en casi todos los congresos locales.¹³⁹

Fue entonces que se reinició el proceso legislativo para la reforma que no era en materia de justicia, como lo fue la de 1994, sino sobre la estructura y la organización del propio órgano. Su aprobación se dio a cabo el 11 de septiembre de 2024.¹⁴⁰

Entre los cambios que más destacan se encuentra: la reducción del número de ministros de 11 a 9, la desaparición de las Salas y la introducción de la elección popular para ministros de la Suprema Corte, jueces de distrito y magistrados de circuito; la creación del Órgano de Administración Judicial, que reemplaza al Consejo de la Judicatura Federal encargado de la

¹³⁹ Reyes Retana Tello, Ismael y Buj, Rodrigo. **La paradoja de la inconstitucionalidad de la Constitución: El caso de la reforma al poder judicial.** Disponible en: Nexos. <<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-aparente-paradoja-de-la-inconstitucionalidad-de-la-constitucion-el-caso-de-la-reforma-al-poder-judicial/>> (Consulta: Dic 4, 2024)

¹⁴⁰ Deloitte. **Se aprueba reforma constitucional al Poder Judicial de la Federación.** Disponible en: Autor. <<https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/tax/articles/se-aprueba-reforma-constitucional-al-poder-judicial-de-la-federacion.html>> (Consulta: Dic 4, 2024)

funciones administrativas y de supervisión del Poder Judicial; las modificaciones en la carrera judicial, las nuevas reglas para la reelección de jueces y magistrados, los cambios relacionados con la prohibición de la re-adscripción a otros circuitos, los jueces sin rostro; la creación del Tribunal de Disciplina, independiente que sancionará las malas conductas del personal judicial; la limitación de tiempo para resolver determinados asuntos en materia fiscal, entre otras modificaciones.¹⁴¹

Es necesario destacar que

“Como parte de la estructura de separación de poderes, la independencia del poder judicial es la principal garantía de un Estado de Derecho, esto es, de un sistema de leyes generales que se apliquen con uniformidad e imparcialidad, tanto en los conflictos suscitados entre particulares, como entre éstos y las autoridades estatales.”¹⁴²

La reforma judicial atenta contra el principio de independencia del poder judicial al cambiar la forma de selección y nombramiento de los ministros, magistrados y jueces donde es probable que en el proceso de elección popular haya influencias y presiones políticas, económicas, además de que se aparta de los criterios de mérito y carrera profesional.

La reforma de Morena respaldada por el ejecutivo pretende modificar la estructura y funcionamiento del Poder Judicial de la federación para que una persona no concentre la presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal al mismo tiempo y pasar a la creación de tres áreas funcionales: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para el ejercicio sustantivo de las facultades del poder judicial federal, el Órgano de Administración Judicial para su administración y el tribunal de disciplina judicial para la disciplina de su personal con lo cual, pretenden evitar las influencias políticas y económicas que grupos empresariales, y de otra índole nacionales y extranjeros ejercen por encima de los intereses nacionales.

¹⁴¹**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.** Poder Ejecutivo. Diario Oficial de la Federación Sept, 15, 2024. Disponible en: Diario Oficial de la Federación <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024#gsc.tab=0> (Consulta: Nov. 2, 2024).

¹⁴²Negretto, Gabriel y Ungar, Mark.” Independencia del poder judicial y Estado de derecho en América Latina: Los casos de Argentina y Venezuela. "Primer semestre 1997. Disponible en: **Política y Gobierno** Vol. IV, No. 1. <<http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/543/697>> (Consulta: Abril 4, 2025).

Como podemos advertir de lo antes señalado la división funcional del Poder Judicial Federal y así como la elección popular de juzgadores en sí misma no garantiza la independencia en la administración de justicia así como que en la interpretación judicial de leyes y normas esté libre de influencias políticas y económicas. Por el contrario, dicha reforma, fuera del discurso político no incluye mecanismos que estén efectivamente orientados a dichos propósitos.

En este sentido, dividir la función para establecer un órgano disciplinario independiente a la función jurisdiccional pero dentro del mismo Poder Judicial no garantiza que los procedimientos disciplinarios a los juzgadores sean realmente independientes y con apego a la ley, y por el contrario permite la intervención directa del Poder Ejecutivo para determinar en su caso la responsabilidad de alguno de ellos.

Así mismo dicha reforma introduce de manera novedosa la elección popular de jueces, magistrados y ministros, un mecanismo que en el país no existen precedentes y que plantea desafíos significativos en su implementación y podría generar tensiones en el equilibrio institucional. A continuación, se presentan algunas razones por las cuales este modelo de elección podría resultar problemático o incluso comprometer la imparcialidad del sistema judicial:

1. El INE no tiene recursos,
2. El INE no tiene experiencia previa sobre la organización de elecciones en esta materia,
3. La población no conoce la función jurisdiccional,
4. Las campañas son de políticos no de juzgadores, son superficiales y orientadas a causar una impresión en el ciudadano ordinario sin explicar temas sustanciales que estén relacionados con la administración de justicia,
5. El sistema de votación es por mayoría no atendiendo a los distritos judiciales por lo que núcleos de población mayores o controlados por grupos políticos pueden decidir la elección,
6. La división de distritos electorales es arbitraria y ni siquiera respeta las experiencias previas de elecciones para otros cargos políticos

Otros gobiernos extranjeros se han manifestado en contra de la reforma judicial porque señalan que atenta contra la independencia del Poder Judicial. Han manifestado su preocupación por la reforma tanto senadores de EE. UU. además del embajador de este país que señalan que podría afectar intereses económicos y de seguridad. Algunos han expresado que la elección directa pone en riesgo la democracia mexicana y la confianza de los inversionistas.¹⁴³

Cómo declara la Tesis XXIV.1o.43 K. ya citada, la independencia judicial es esencial en un Estado democrático además de ser aspecto que está fuera del alcance para el órgano reformador de la Constitución.

La independencia judicial es de suma importancia, como una vez dijo Lowenstein “ *La ratio de la independencia judicial no necesita explicación. Si el juez no está libre de cualquier influencia o persona exterior, no podrá administrar justicia imparcialmente según la ley.* ”¹⁴⁴

Los demás principios que esta reforma contraviene son: el de acceso a la justicia y el principio de tutela judicial efectiva (artículo 17 de la Constitución); el principio de progresividad y no regresión de los derechos humanos (artículo primero constitucional); y el principio de división de poderes (artículo 49 de la Constitución).¹⁴⁵

ii. Extinción de órganos constitucionales autónomos

Como explican Miguel Carbonell y Pedro Salazar en su obra *División de poderes y régimen presidencial en México*, los órganos constitucionales autónomos son fundamentales y necesarios para el modelo de Estado, ya que en caso de desaparecer habría una afectación en el sistema constitucional.¹⁴⁶

¹⁴³ Porras Rugerio, José Samuel. “La reforma judicial en México”. México: Marzo 31, 2025. Disponible en: [lajornadadeorientemexico.com](https://www.lajornadadeorientemexico.com), Opinión <<https://www.lajornadadeorientemexico.com.mx/puebla/la-reforma-judicial-en-mexico/>> (Consulta: Abril 4, 2025)

¹⁴⁴ Melgar Adalid, Mario. **Reformas al Poder Judicial**. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995. p. 15.

¹⁴⁵ Reyes Retana Tello, y Buj, Ob. cit.

¹⁴⁶ Carbonell. Ob. cit., p.56-57.

Su creación atiende a la necesidad de nuevas funciones, más complejas, que no estaban anteriormente previstas y que por la naturaleza de los actos los órganos tradicionales no pueden llevar a cabo. Además de surgir por cuestiones de acción política, cuando existe un escenario de desconfianza y el gobierno decide crear una institución nueva independiente de los demás poderes; como cuando surgió el Instituto Federal Electoral por el enorme desprestigio que tenía el órgano anterior que se encargaba de organizar las elecciones.¹⁴⁷

Con la reciente reforma, se extinguirán siete órganos constitucionales autónomos:

- Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece)
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)
- Comisión Reguladora de Energía (CRE)
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)
- Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT)
- Comisión Nacional Hidrocarburos (CNH)
- Comisión Nacional de Mejora Continua de la Educación (MEJOREDUC),

Sus funciones pasarían a dependencias del Ejecutivo Federal, al Instituto Nacional de Estadística y Geografía y al Instituto Nacional Electoral.¹⁴⁸ Lo que significa que disminuirá la especialización y atención de estos órganos al agregar sus funciones a otras dependencias ya existentes.

Aunque sus funciones no desaparecen sino se transfieren, pone en juego la confianza que existía de parte de los ciudadanos hacia estos órganos por ser independientes de los demás poderes.

¹⁴⁷ Ídem. p. 58 - 59.

¹⁴⁸ Cámara de Diputados (México). **Comisión de Puntos Constitucionales aprobó dictamen que plantea la extinción de siete organismos autónomos.** Disponible en línea: Autor <<https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/comision-de-puntos-constitucionales-aprobo-dictamen-que-plantea-la-extincio-n-de-siete-organismos-autonomos->> (Consulta: Nov. 2, 2024).

En cualquier actividad pública o privada tener órganos independientes y/o autónomos es un elemento indispensable para poder conocer, revisar, evaluar, medir y auditar la operación y desempeño de los distintos entes que son relevantes para la sociedad. Por ejemplo, el tener el órgano de transparencia nos permite como sociedad tener acceso a información que los entes públicos manejan. Es el elemento básico para poder iniciar a hacer una medición objetiva de las actividades del gobierno, porque de lo contrario el gobierno se convierte en juez y parte.

Es decir, si permitimos que el gobierno se auto evalúe y no lo evalúa un tercero pues evidentemente y de manera natural su evaluación no va a ser objetiva. Por eso es muy relevante que las evaluaciones las hagan instituciones objetivas. El tener órganos autónomos que no puedan ser controlados por el gobierno en su presupuesto, designación de sus integrantes, ejecución de sus funciones, aplicación de sanciones y penas.

Por mencionar algunas problemáticas, este modelo perjudica gravemente el sistema de pesos y contrapesos que un gobierno democrático debe tener. Además, elimina la garantía de que un tercero va a ejercer sus funciones de forma objetiva e imparcial, ya que un órgano que es controlado o que está subordinado jerárquicamente del gobierno difícilmente tiene la libertad de emitir opiniones o resoluciones independientes. Es una cuestión natural, lógica y propia de la condición humana.

iii. Prohibición de control constitucional sobre reformas

El último párrafo del artículo 105 constitucional se reforma para decir lo siguiente: *“Son improcedentes las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto controvertir las adiciones o reformas a esta Constitución.”*

Esta modificación establece la prohibición de impugnar una reforma constitucional, algo que antes no estaba explícitamente prohibido y por lo tanto, había posibilidad de que dichas reformas pudieran revisarse bajo escrutinio constitucional.

El 5 de noviembre de 2024, la SCJN discutió una acción de inconstitucionalidad presentada por partidos políticos (PAN, PRI, MC, UDC), diversas diputadas y diputados del congreso del estado de Zacatecas, demandando la invalidez del decreto por el que se reforma

adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma al Poder Judicial.

Se discute la posibilidad de que este mecanismo pueda utilizarse para controlar la constitucionalidad de reformas constitucionales, especialmente cuando estas pudieran afectar principios fundamentales o cláusulas pétreas de la Constitución. Sin embargo, se desestima este argumento al mencionar que “...es incorrecto afirmar que la Constitución contiene elementos inamovibles, dado que ninguno de sus artículos lo dispone.”¹⁴⁹

Además, que la adición al artículo 105 constitucional ya estaba en vigor, por lo que al momento de discutir la acción de inconstitucionalidad existía una improcedencia ante la admisión por ésta ser en contra de una reforma constitucional, y, porque en los términos del artículo transitorio la reforma es aplicable a los asuntos que se encuentran en trámite, incluso, cuando ya hubieran cerrado la etapa de instrucción.¹⁵⁰

Al revisar la constitucionalidad de la reforma al Poder Judicial, los ministros concluyeron que el diseño constitucional mexicano no permite que la Suprema Corte de Justicia de la Nación revise reformas constitucionales ya que estas no son normas generales, sino actos del Poder Reformador.

La Ministra Norma Piña Hernández señaló que el Tribunal debe basarse en el principio de supremacía constitucional y respetar los límites establecidos por el texto constitucional.

“A mi juicio, no existen las condiciones para realizar un desarrollo interpretativo de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, puesto que la Constitución Mexicana no prevé un supuesto de procedencia que pueda ser interpretado para incluir a las reformas constitucionales como objeto de control de la acción, por lo que admitir la procedencia de este medio de control, en el caso implicaría que esta Corte legislara positivamente en sentido fuerte e introdujera un nuevo supuesto de procedencia que modificará radicalmente la función asignada por el Constituyente a la acción de inconstitucionalidad, por lo que la Corte estaría rebasando injustificadamente su función constitucional, adentrándose a la de otros poderes del Estado, por eso sostengo el proyecto.”¹⁵¹

¹⁴⁹ **VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 5 DE NOVIEMBRE DE 2024.** Suprema Corte de la Justicia de la Nación (México) Nov. 5 de 2024, p. 49. Disponible en: SCJN <<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2024-11-06/5%20de%20noviembre%20de%202024%20-%20Ver%20si%20C3%B3n%20definitiva.pdf>> (Consulta: Nov. 11, 2024).

¹⁵⁰ Ídem., p. 50.

¹⁵¹ **VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 5 DE NOVIEMBRE DE 2024.** Ob. Cit., p. 58.

Por otro lado, el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena declaró que sí es posible analizar la constitucionalidad de modificaciones a la Constitución siempre y cuando estas sean sustituciones constitucionales. Por lo que es necesario un análisis para determinar si tal modificación ha sido una reforma o adición, o ha sido una sustitución.

“El problema jurídico que con más frecuencia se ha presentado en el derecho comparado es precisamente ese, distinguir entre los casos que implican una reforma o adición, para lo que se entiende que el Órgano Reformador está facultado de los casos de sustitución de la Constitución, donde se pueden presentar problemas de competencia. En este sentido, hay sintonía entre los artículos 105 y 135 constitucionales. Los dos hablan de adiciones y reformas a la Constitución, no de sustituciones. Lo anterior, no implica que toda sustitución sea, necesariamente, inconstitucional; sin embargo, la Corte (sí) tiene la facultad de revisar los casos de sustitución constitucional en acción de inconstitucionalidad.”¹⁵²

Procede a explicar que la Corte tiene la facultad de revisar sustituciones constitucionales porque el Poder Reformador es un poder constituido, no constituyente, y por ende es un poder limitado, distinción que ya se había hecho en casos anteriores. Por lo que cita lo siguiente encontrado dentro de los precedentes que identifica los límites del órgano reformador:

“Estos límites implícitos se obtienen básicamente de la aceptación de dos principios fundamentales: la garantía de los derechos y el establecimiento de la división de poderes. A partir de tales principios se entiende que cualquier reforma atentatoria contra alguno de ellos tendría que interpretarse, necesariamente, no como una modificación del ordenamiento constitucional, sino como una auténtica destrucción del mismo.”¹⁵³

Explicando que esto es lo que la doctrina y el derecho comparado llama “la teoría de la sustitución”, donde existe una necesidad de reconocer que hay cambios constitucionales que van más allá de ser reformas. Si una reforma o adición a la constitución atenta contra principios fundamentales se puede interpretar esto como una destrucción constitucional lo que lo vincula con la “teoría de la sustitución”.

A pesar de la postura del ministro Gutiérrez Mena, la Suprema Corte no tiene una postura clara sobre la posibilidad de que mediante una reforma se pudiera establecer una modificación que sí afecte de manera regresiva los derechos establecidos, o que perjudique los principios consagrados en la Constitución.

¹⁵² Ídem., p. 109.

¹⁵³ Ídem., p. 110.

B. Inconstitucionalidad de una reforma a la Constitución

Ismael Reyes Retana Tello y Rodrigo Buj explican que existen dos posturas ante este cuestionamiento: la negativa y la positiva.

La postura negativa absoluta sostiene la imposibilidad de impugnar una reforma constitucional, argumentando que la Constitución es la norma suprema y que sus reformas, al ser resultado del proceso constitucional mediante la actuación del órgano reformador de la Constitución que está legitimado por la soberanía popular, forman parte de la propia Constitución.¹⁵⁴

Según esta postura, dichas reformas no pueden someterse a un control de constitucionalidad. Desde esta perspectiva, cualquier reforma, independientemente de su contenido, siempre que cumpla con el procedimiento formalmente establecido en la Constitución estaría exenta de un análisis material de constitucionalidad.¹⁵⁵

En contraste, la postura positiva, se basa en el principio de democracia constitucional que defiende la existencia de ciertos límites inquebrantables, incluso frente a las decisiones de las mayorías. Esta perspectiva sostiene que, en casos excepcionales, las reformas constitucionales pueden ser impugnadas si vulneran principios constitucionales fundamentales o límites materiales, como los derechos humanos o la separación de poderes. Por ello, se argumenta que los tribunales constitucionales deben tener la facultad de llevar a cabo el escrutinio y control necesarios para garantizar la protección de estos principios. La postura positiva asegura que los valores fundamentales que consagran las constituciones son el límite material de las decisiones de la mayoría. En caso de contravenir estos valores cualquier norma sería inválida.¹⁵⁶

Actualmente, la Constitución mexicana no establece un catálogo explícito de "normas pétreas" y tampoco incluye una "cláusula de eternidad" que limite el actuar del Poder Reformador. Por lo tanto, la existencia de elementos intangibles y su defensa depende en última instancia de la interpretación y resolución del tribunal constitucional.

¹⁵⁴ Reyes Retana Tello, Ob. Cit.

¹⁵⁵ Loc. Cit.

¹⁵⁶ Loc. Cit.

A raíz de las recientes reformas constitucionales, se ha generado un intenso debate, si una norma de la Constitución puede ser inconstitucional. De lo que nos preguntamos si existe la posibilidad de sujetar una reforma constitucional a control constitucional.

a. Necesidad de medios de control constitucional para reformas constitucionales

Después del análisis a las recientes reformas y su posible transgresión (según expertos/los medios) de los principios fundamentales de la Carta Magna, nos cuestionamos si en el futuro pudiera existir la posibilidad de someter a control constitucional una norma de la propia Constitución que se considere inconstitucional.

En este caso deberían de existir medios correctivos para revertir la violación de principios constitucionales y asegurar el efectivo ejercicio de pesos y contrapesos y respeto al principio de división de poderes.

Los precedentes del tema señalan que la Corte siempre ha decidido que no hay motivos por la cual deberían entrar al estudio de la constitucionalidad de una reforma o adición a la Constitución.

Pedro Sagüés explica que para que un sistema de control de constitucionalidad por vía jurisdiccional se considere realmente completo, debe reunir ciertas condiciones, ya que normalmente los Estados tienen sistemas incompletos al no reunir todos los requisitos siguientes:¹⁵⁷

1) Una Constitución Rígida. - Que tiene la característica de ser inflexible y modificable a través de un proceso especial con condiciones especiales.

2) Un órgano de control independiente del órgano controlado. - Ya que un autocontrol (verbigracia, el del poder legislativo -llámese parlamento o congreso- respecto de la constitucionalidad de las leyes que él mismo elabora) sería en definitiva inútil.

3) Facultades decisorias del órgano de control. - Puesto que si las decisiones sólo constituyen meras recomendaciones o consejos, carece de vigor y efectividad cualquier control.

¹⁵⁷ Sagüés, Néstor Pedro, **La Interpretación Judicial de la Constitución**. (Buenos Aires Argentina, Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 1998, p.3.). Citado por: Suárez Camacho, Humberto. **El sistema de control constitucional en México**. México, Porrúa, 2007. p. 21-22.

4) Derechos de los perjudicados a reclamar e impulsar el control. - En razón de que de poco serviría un sistema de revisión de constitucionalidad si el agraviado no pudiera exigir el pronunciamiento del órgano de control.

5) Sometimiento de todo el mundo jurídico al control. - Pues si ciertas áreas del quehacer estatal se encuentran exentas del examen de constitucionalidad, ello conlleva a decir que la supremacía constitucional no impera realmente en un sistema jurídico.

Durante largas épocas México ha cumplido estos hechos, no obstante hoy la rigidez constitucional es cuestionable por sus cientos de reformas.

Sin embargo, sí cuenta con un órgano independiente al legislativo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación que funge como el Tribunal Constitucional, pero con la reciente reforma del artículo 105 constitucional, que prohíbe las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad sobre las adiciones y reformas constitucionales no se puede controlar lo que haga el Poder Reformador.

Aun cuando el poder constituyente emana de la “voluntad del pueblo” hay posibilidad de que sus acciones sean influenciadas por temas políticos. Humberto Suarez Camacho habla sobre la importancia de respetar la voluntad popular y la tarea de las minorías de defender su postura cuando una norma se estima inconstitucional:

“De esa forma, la elección de un representante no puede ser garantía de que éste actuará de acuerdo a la voluntad de la mayoría que lo eligió, pues no existen mecanismos jurídicos para percibir esa voluntad y vincular el sentido de su voto a la decisión de su electorado. Por ello, la labor del legislador se desarrolla y apoya en la interpretación, según su concepto, de las demandas sociales.

*Ante la posibilidad de que el criterio de las mayorías sea incorrecto, jurídicamente hablando, las minorías pueden defender su postura ante el Tribunal Constitucional para que éste determine el sentido jurídico que debió prevalecer en el debate para respetar la supremacía constitucional. Con ello, no se atentaría contra la democrática expresión de la mayoría, sino que se preservaría la vigencia real de la Constitución Federal; pues aún los grupos minoritarios, como representantes de la sociedad mexicana, tienen la obligación de procurar los intereses públicos y el respeto a la Norma Fundamental.”*¹⁵⁸

En México sí existen derechos de los perjudicados, no obstante están limitados, las acciones de inconstitucionalidad sólo las pueden promover los que la ley señala. El autor Antonio Aguilar critica el alcance de este medio de control ya que considera que las normas contrarias a la Constitución no violan derechos de los partidos, sino de los particulares. Por lo

¹⁵⁸ Suarez Camacho, Ob. Cit., p. 344 -345

tanto, dicha acción es insuficiente ya que solo faculta a unos cuantos para poder reclamar la inconstitucionalidad de leyes.¹⁵⁹

Un país que contempla medios de control para las reformas constitucionales es Argentina, donde éstas pueden ser revisadas por el Poder Judicial.

En el caso *Schiffrin, Leopoldo Héctor c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ Acción meramente declarativa*, la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina sostiene que la Corte puede ejercer un control judicial sobre las reformas constitucionales cuando se alegue que estas reformas vulneran derechos fundamentales o principios estructurales de la Constitución. Además, que la revisión tiene una doble función de garantizar que la reforma respete las normas superiores y que el poder constituyente no sobrepase los límites impuestos.¹⁶⁰

En México, el control judicial sobre reformas constitucionales se presenta contra un desafío relevante en términos de equilibrio entre la soberanía del poder reformador y la protección de los principios consagrados en la Constitución. A pesar de la prohibición de las acciones de inconstitucionalidad contra adiciones o reformas a la Constitución que establece el artículo 105 constitucional, surge la posibilidad de analizar casos que puedan comprometer una “sustitución constitucional”, donde dicha reforma ha cambiado la “esencia” de la Constitución.

El caso Schiffrin nos permite reflexionar sobre la función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México. El Poder Reformador no está limitado por el Poder Judicial, sino por la misma Constitución. Por lo que la Suprema Corte tiene el deber de actuar como garante de la supremacía constitucional y de los derechos fundamentales ante las reformas que puedan corromper el espíritu de la Constitución.

Por otro lado, en Colombia, la Corte Constitucional Colombiana adoptó la doctrina de la sustitución como un límite a la reforma constitucional, basándose en la teoría de las cláusulas intangibles de Alemania e Italia, así como la teoría de la estructura básica de la Corte Suprema de la India. En la sentencia C-551 de 2003, la Corte sostuvo que en todas las constituciones

¹⁵⁹ Aguilar Rivera, Antonio, **De la Reforma**; (Crónica Legislativa, Nueva Época, año V, núm. 10, México, agosto a septiembre, 1996, p. 47.) Citado por: Suárez Camacho, Humberto, **El sistema de control constitucional en México**. México, Porrúa, 2007. p.394.

¹⁶⁰ Schiffrin, Leopoldo Héctor c/ **Poder Ejecutivo Nacional s/ Acción meramente declarativa**, Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. Marzo 28, 2017. Disponible en línea: SCJN <<https://bj.scjn.gob.mx/doc/csijnargentina/5Ow6KXUByyZTiWQOX6HO/%22PAR%22> > (Consulta: Dic. 1, 2024).

existe un núcleo esencial que conforma su identidad. Señalando que, aunque no existen cláusulas intangibles en la Constitución Política de 1991, se debe conservar su identidad y continuidad a pesar de las reformas realizadas. Posteriormente, en la sentencia C-1200 de 2003, califica el vicio de sustitución como un vicio de competencia de carácter procedimental.¹⁶¹

En Colombia, la doctrina de la sustitución como vicio competencial, actúa como límite a las reformas constitucionales para garantizar la continuidad y permanencia de la Constitución de 1991. Esta doctrina impide la sustitución total de la Constitución por otra completamente distinta, o que se reemplacen elementos definitorios de su identidad por otros que sean contrarios, estos cambios solo los puede realizar el poder constituyente como titular de la soberanía.¹⁶²

En estos términos, la identidad de la Constitución Política Colombiana está compuesta por principios y valores fundamentales, sin los cuales no tendría vigencia. Estos elementos no son intangibles y pueden ser objeto de modificación siempre y cuando no se estén introduciendo elementos que sean contradictorios. La Corte Constitucional es quien realiza la identificación de un elemento esencial a partir de una interpretación sistemática del ordenamiento constitucional, donde determina cuáles son las especificidades e importancia de dicho elemento en la Carta de 1991, lo que requiere una sólida argumentación para contrarrestar el subjetivismo judicial.¹⁶³

Esta visión Colombiana sobre la protección de los principios de la Constitución ofrece otra perspectiva para el contexto mexicano. Aunque los principios fundamentales de Colombia no sean intangibles le dan sentido y vigencia a su Constitución. Por lo tanto, México también debería asumir que no toda reforma es legítima por seguir el procedimiento formal, existe la posibilidad de modificar elementos esenciales de la Carta Magna. Es necesario exigir la evaluación de las reformas constitucionales para evaluar si éstas son compatibles con los valores democráticos, republicanos y de división de poderes que se consagran en la Constitución.

La experiencia colombiana muestra la importancia de que exista una instancia constitucional para identificar a través de la interpretación sistemática los elementos esenciales

¹⁶¹ Agudelo Ibáñez, Ob. Cit., p. 133.

¹⁶² Agudelo Ibáñez, Ob. Cit., p. 133.

¹⁶³ Ídem., p. 134.

del orden constitucional. En el actual contexto mexicano de numerosas reformas, este enfoque podría ser útil para evitar modificaciones impulsadas por mayorías que terminan por alterar la esencia de la Constitución.

CONCLUSIÓN

No puede existir un Estado de derecho sin la división de poderes, los derechos humanos y un sistema de justicia que los defienda, es por eso que al día de hoy nos resuena la frase famosa de Montesquieu *“Para que no se pueda abusar del poder, es preciso que el poder detenga al poder”*.

En el estudio realizado se analizó el sistema de pesos y contrapesos en México, su origen, su evolución, su alcance y aplicación. Se exploraron los distintos ámbitos en que se divide este sistema y la necesidad de tener un control de constitucionalidad que verdaderamente funcione.

Los medios de control actuales que integran el sistema de pesos y contrapesos son utilizados para mantener un balance entre los Poderes. Sin embargo, la existencia de estos medios de control no aseguran el buen manejo ni la efectividad. En realidad el sistema de pesos y contrapesos mexicano deja mucho por desear.

Algunas críticas técnicas del sistema actual que podemos desprender del trabajo son los siguientes:

Veto presidencial: Tomando en cuenta el contexto actual, el veto es una facultad que posee el Ejecutivo ya obsoleta al ser una herramienta que se ha utilizado poco en los últimos años.

Revisión de la Cuenta Pública: la fiscalización que realiza la Auditoría Superior de la Federación sobre la cuenta pública es insuficiente. Debido a su gran tamaño resulta complicado revisar cada detalle, provocando que algunos se pierdan entre su magnitud. Algunos programas reciben grandes presupuestos sin suficiente rendición de cuentas, lo que puede facilitar la corrupción y el mal manejo de fondos.

Presupuestos de egresos: Los gobiernos estatales y municipales dependen en gran medida de los recursos federales asignados en la Ley de Egresos, sin embargo, estos fondos no siempre son distribuidos de manera equitativa, y algunos estados pueden recibir menos recursos debido a una falta de actualización de los convenios de coordinación fiscal, que no atienden a la realidad actual.

Deuda pública: En algunos casos, el presupuesto aprobado subestima los gastos, lo que obliga al gobierno a incrementar la deuda pública durante el año fiscal. El presidente puede emitir deuda sin la aprobación del Congreso cuando, a su juicio, se presenten circunstancias económicas extraordinarias, sin que otro Poder pueda contrarrestarlo.

Juicio de amparo: La reforma constitucional de 2024 modificó la estructura del Poder Judicial. Entre los cambios están la reducción de ministros de 11 a 9, la eliminación de las Salas, la elección popular de jueces y magistrados, y la creación del Órgano de Administración Judicial en reemplazo del Consejo de la Judicatura. También se estableció el Tribunal de Disciplina, modificaciones a la carrera judicial y límites de tiempo en la resolución de asuntos fiscales. La reforma compromete la independencia judicial al priorizar la elección popular sobre el mérito y la carrera profesional, lo que podría generar influencias políticas en el nombramiento de jueces y magistrados.

Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad: Las recientes reformas a la Constitución declaran improcedentes las controversias constitucionales o las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto controvertir las adiciones o reformas a dicho ordenamiento. La prohibición de impugnar una reforma constitucional, antes no estaba prohibida y por lo tanto, dichas reformas podían ser revisadas bajo escrutinio constitucional.

La reforma constitucional: Se prohibió el control de las reformas constitucionales y se modificó la elección de jueces, magistrados y ministros además de eliminar el Consejo de la Judicatura Federal y creó un Órgano de Administración Judicial.

A pesar de las imperfecciones del sistema actual y poniendo de lado las cuestiones políticas, es necesario destacar que hay soluciones técnicas que debemos explorar. Existen suficientes herramientas, instituciones jurídicas, leyes y procedimientos que pueden ser utilizados.

Algunas sugerencias a las problemáticas anteriores son las siguientes:

- La Auditoría Superior de la Federación debe centrar sus esfuerzos en revisar programas específicos y en la rendición de cuentas sobre temas de interés público, revelando hallazgos relevantes y discrepancias. Tanto el gobierno como la

ciudadanía se benefician al examinar el gasto público, una asignación adecuada, basada en técnicas eficientes y una supervisión rigurosa, garantiza el correcto uso de los recursos y transparencia.

- Actualizar los convenios de coordinación fiscal para que estén adaptados a la realidad.
- Fortalecer los contrapesos del Poder Legislativo ante el Ejecutivo en materia de deuda pública. El Poder Legislativo debería ejercer un papel más dinámico en el manejo de la deuda con un enfoque preventivo y correctivo, lo que permitiría mayor transparencia, control y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos. Debe participar en la contratación de deuda que hace el ejecutivo, al igual que establecer criterios estrictos para la autorización de la deuda pública, además de la revisión del uso correcto de la deuda.
- En cuanto a los cambios del Poder Judicial se propone utilizar mecanismos alternativos para la solución de conflictos como el arbitraje. De igual manera se propone analizar la viabilidad de un observatorio ciudadano o académico que evalúe imparcialmente el desempeño de los juzgadores y del Tribunal Disciplinario para mejorar la transparencia en el sistema judicial.
- En cuanto a la elección de los jueces, magistrados y ministros se propone colaborar con otras instituciones que puedan aportar en la logística y supervisión de los procesos electorales además de capacitar al personal del INE en la organización de elecciones judiciales. Desarrollar programas de educación cívica y campañas informativas sobre la función jurisdiccional, el perfil de los candidatos para que los votantes puedan tomar decisiones más informadas. Establecer regulaciones que garanticen que las campañas judiciales se centren en la capacidad técnica y ética de los candidatos. Revaluar y ajustar la división de los distritos electorales de acuerdo con criterios que respeten las particularidades judiciales y territoriales del país.
- Se propone establecer principios inamovibles en la Ley Suprema para preservar su esencia, de modo que, aunque la Constitución permite la modificación de sus

artículos, estos principios no sean transgredidos. En el tema de control de reforma a la Constitución se propone establecer los principios de la tesis XXIV.1o.43 K como inamovibles: los derechos humanos, el sistema jurídico de gobierno en cuanto a su cualidad de republicano y federal, la división de las funciones del Poder Público, la independencia judicial.

- Para poder proteger los principios inamovibles se sugiere incorporar el concepto de “sustitución constitucional” en el derecho positivo mexicano como un límite al poder de reforma. Lo que le permitiría a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como tribunal constitucional, determinar si una modificación constitucional altera la esencia y los principios fundamentales de la Constitución, garantizando así su continuidad y protección. Con esta medida, el control constitucional sería fortalecido y se evitarían reformas que desvirtúen el marco democrático y los derechos fundamentales.

En el contexto mexicano las reformas recientes han generado opiniones mixtas sobre su impacto en el equilibrio de poderes, la protección de derechos y la estructura democrática del país. Al permitir la aplicación del principio de control judicial a las reformas constitucionales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no solo protegería los valores fundamentales del sistema constitucional, sino que también evitaría la manipulación de reformas para fines que comprometan la estabilidad y legitimidad del orden constitucional.

La revisión judicial de las reformas constitucionales que se propone no busca limitar la capacidad de adaptación del texto constitucional, sino garantizar que esta se realice dentro de un marco donde se respeten los principios fundamentales y evite la destrucción de la Constitución bajo la apariencia de una reforma. La teoría de la sustitución se convierte así en una herramienta fundamental para la defensa del Estado de derecho en el país.

BIBLIOGRAFÍA

A. DOCTRINA

Agudelo Ibáñez, Sirley Juliana. **Identidad Constitucional: límite a la reforma constitucional en Alemania, Italia y la India**. Revista Academia & Derecho, Año 6, N. 11, 2025, pp.123-154. Disponible en: Dialnet <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6713579.pdf>> (Consulta: Abril 4, 2025)

Aguilar Rivera, Antonio, **De la Reforma**; (Crónica Legislativa, Nueva Época, año V, núm. 10, México, agosto a septiembre, 1996, p. 47.) Citado por: Suárez Camacho, Humberto, **El sistema de El sistema de control constitucional en México**. México, Porrúa, 2007. p.394.

Aristóteles. **La política**; 1a. ed. España, Editorial Gredos, 1988, libro VI, capítulos XI, XII, XIII.

Arteaga Nava, Elisur. **Derecho Constitucional**. (Ed. Oxford. México, 1999. pág. 315). Citado por: Cámara de Diputados, Servicio de Investigación y Análisis. Disponible en línea: Cámara de Diputados <<https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polint/dpi32/1aspec.htm#4>>.

Auditoría Superior de la República (México). **Acerca de la ASF**. Disponible en línea: Autor <[https://www.asf.gob.mx/Default/Index#:~:text=La%20Auditor%C3%ADa%20Superior%20de%20la%20Federaci%C3%B3n%20\(ASF\)%20es%20el%20%C3%B3rgano,estados%20y%20municipios%3B%20y%20en](https://www.asf.gob.mx/Default/Index#:~:text=La%20Auditor%C3%ADa%20Superior%20de%20la%20Federaci%C3%B3n%20(ASF)%20es%20el%20%C3%B3rgano,estados%20y%20municipios%3B%20y%20en)>.

Auditoría Superior de la Federación (México). **Impacto de la labor de la ASF**. Disponible en línea: Autor <https://www.asf.gob.mx/Section/47_Impacto_de_la_labor_de_la_ASF>.

Berlín Valenzuela, Francisco y otros. **Diccionario Universal de Términos Parlamentarios**. 2a ed. México, CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas, LVII Legislatura, 1997/1998, p. 749. Disponible en línea: Biblioteca Diputados. <http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/dp/lvii/dicc_term_parl.pdf>.

Blanco Valdés, R. **La configuración del concepto de constitución en las experiencias revolucionarias francesa y norteamericana**. Citado por: Carbonell, Miguel, **Teoría constitucional y derechos fundamentales**, México, CNDH, 2002, p.21.

Bonifaz Alfonso, Leticia. **La división de poderes en México**. México, Fondo de Cultura Económica. 2017.

Burgoa, Ignacio. **Derecho Constitucional**. (pág. 776). Citado por: Cámara de Diputados, Servicio de Investigación y Análisis. Disponible en línea: Cámara de Diputados <<https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polint/dpi32/1aspec.htm#4>>.

Bryce, James, **Constituciones Flexibles y Constituciones Rígidas**. (Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988, p. 92). Citado por: Suárez Camacho, Humberto. **El sistema de control constitucional en México**. México, Porrúa, 2007.

Bryce, James **Constituciones flexibles y constituciones rígidas**. (Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1952, p. 25-26). Citado por: Carpizo, Jorge. “La clasificación de las constituciones. Una propuesta.” Enero, 1980. Disponible en: **Boletín Mexicano De Derecho Comparado**. Vol. 1, n.º 38, 1980 <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/1486>> .

Bryce, James. **Studies in History and Jurisprudence**. (Oxford, Clarendon Press, 1901, t. I, pp. 145 y ss.) Citado por: Díaz Ricci, Sergio. **Rigidez constitucional un concepto toral**, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015. Disponible en: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM: <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3825/26.pdf>>.

Caballero Ochoa, José Luis. **Los órganos constitucionales autónomos: más allá de la división de poderes**. Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana 30, 2000, p. 158. Disponible en línea: Revistas del Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM <<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/11404/10451>>.

Cámara de Diputados (México). **Comisión de Puntos Constitucionales aprobó dictamen que plantea la extinción de siete organismos autónomos**. Disponible en línea: Autor <<https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/comision-de-puntos-constitucionales-aprobo-dictamen-que-plantea-la-extincion-de-siete-organismos-autonomos->>.

Cámara de Diputados. **La Secretaría General informa la composición inicial de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados**. Disponible en: Autor <[https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/la-secretaria-general-informa-la-composicion-inicial-de-la-lxvi-legislatura-de-la-camara-de-diputados#:~:text=Partido%20Morena%2C%20257%20diputadas%20y,de%20mayor%C3%ADa%20y%2075%20plurinominales\).&text=Partido%20Acci%C3%B3n%20Nacional%2C%2071%20diputadas,de%20mayor%C3%ADa%20y%2040%20plurinominales\).&text=Partido%20Verde%20Ecologista%20de%20M%C3%A9xico,de%20mayor%C3%ADa%20y%2020%20plurinominales\).](https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/la-secretaria-general-informa-la-composicion-inicial-de-la-lxvi-legislatura-de-la-camara-de-diputados#:~:text=Partido%20Morena%2C%20257%20diputadas%20y,de%20mayor%C3%ADa%20y%2075%20plurinominales).&text=Partido%20Acci%C3%B3n%20Nacional%2C%2071%20diputadas,de%20mayor%C3%ADa%20y%2040%20plurinominales).&text=Partido%20Verde%20Ecologista%20de%20M%C3%A9xico,de%20mayor%C3%ADa%20y%2020%20plurinominales).>)> (Consulta: Abril 4, 2025).

Cámara de Diputados. **Reformas Constitucionales por Periodo Presidencial**. Disponible en: Autor <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_per.htm>.

Carbonell, Miguel. Salazar, Pedro. **División de poderes y régimen presidencial en México**. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

Carbonell, Miguel. **Notas sobre Marbury versus Madison**. México. Unam, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 1. Disponible en línea: Unam, Instituto de Investigaciones Jurídicas <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4647/4.pdf>>.

Casar, María Amparo. **Quince años de gobiernos sin mayoría en el Congreso mexicano.** Política y gobierno, Vol. XX, núm 2 (2013). Disponible en: Política y gobierno <<http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/issue/view/13>>.

Castillo Jiménez. Elia. “*El INE perfila la sobrerrepresentación de Morena y sus aliados en la Cámara de Diputados*”. Ciudad de México: Agosto 21, 2024. Disponible en: **elpais.com**, México <<https://elpais.com/mexico/2024-08-21/el-ine-perfila-la-sobrerrepresentacion-de-morena-y-sus-aliados-en-la-camara-de-diputados.html>>

Castro, Juventino V. **El artículo 105 constitucional.** 2a ed. México, Porrúa, 1997/1997.

INEGI. **Censo Nacional de Gobierno Federal (CNGF) 2023.** Disponible en: Autor <<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/CNGF/CNGF2023.pdf>>.

Comisión Nacional de Derechos Humanos (México). **Reforma Constitucional en materia de derechos humanos. 10 de junio.** Disponible en línea: Autor <<https://www.cndh.org.mx/noticia/reforma-constitucional-en-materia-de-derechos-humanos-10-de-junio#:~:text=La%20incorporaci%C3%B3n%20de%20todos%20los,del%20presidente%20de%20la%20Rep%C3%ABlica>>.

Consejo de la Judicatura Federal México. **Plenos de Circuito ¿Qué son?** Disponible en línea: Youtube <https://www.youtube.com/watch?v=_ja35gY4Rus>.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. **¿Quiénes somos?** Disponible en línea: Autor <<https://www.coneval.org.mx/quienessomos/Conocenos/Paginas/Quienes-Somos.aspx#:~:text=E1%20Consejo%20Nacional%20de%20Evaluaci%C3%B3n,pobreza%20en%20M%C3%A9xico%20que%20permita>>.

De la Bigne de Villeneuve, Marcel. **La fin du principe de séparation des pouvoirs;** (Paris, 1934; pg. 29). Citado por: Tena Ramírez, Felipe. **Derecho Constitucional Mexicano.** 40a ed. México, Porrúa, 1944/2009.

Deloitte. **Se aprueba reforma constitucional al Poder Judicial de la Federación.** Disponible en: Autor. <<https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/tax/articles/se-aprueba-reforma-constitucional-al-poder-judicial-de-la-federacion.html>>.

Del Rosario Rodríguez, Marcos. **El juicio de amparo: origen y evolución hasta la constitución de 1917. Tres casos paradigmáticos que determinan su configuración.** 1a ed. México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017, p.124.. Disponible en: Biblioteca Jurídica UNAM <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4317-el-juicio-de-amparo-en-el-centenario-de-la-constitucion-mexicana-de-1917>>.

Duverger, Maurice, **Institutions politiques et droit constitutionnel** (18a. edición, París, Presses Universitaires de France, 1990, tomo I, p. 80.) Citado por: Puertas Gómez, Gerardo. **democracia e instituciones de democracia semidirecta. Una aproximación teórica- conceptual**. México, 2000. p. 74. Disponible en: Revistas Jurídicas UNAM <<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/justicia-electoral/article/view/11901/10769>>.

Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Carmona Salvador, **Derecho Constitucional Mexicano y Comparado**. (Porrúa, México, 2001, p. 176). Citado por Suárez Camacho, Héctor. **El sistema de control constitucional en México**. 1a ed. México, Porrúa, 2007.

Giles Navarro, César Alejandro. **Las reformas a la Constitución en la era de la alternancia**. Disponible en línea: Instituto Belisario Domínguez. Senado de la República. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/6152/NE215_ReformasConstituci%03%b3n2024_%03%baltimaversi%03%b3n.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.

Gobierno de México. **Cuenta Pública**. Disponible en línea: Autor <<https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/>>.

Guastini, Riccardo. **Estudios de teoría Constitucional**. México, Ediciones Coyoacán, 2001.

Hamilton, Alexander, Madison, James, Jay, John. **The Federalist**. New York, United States of América, Barnes and Nobles Books, 2006.

Huerta Ochoa, Carla. **El control de la constitucionalidad de la ley en México**. México, Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana De Derecho Constitucional, 1(47). 2022, p. 127–156. Disponible en línea: Biblioteca Jurídica UNAM. <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/17525/17943>>.

Huerta Ochoa, Carla. **Mecanismos constitucionales para el control del poder político**. 3a ed. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000/2010, p. 98. Disponible en línea: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Biblioteca Jurídica Virtual <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/2749-mecanismos-constitucionales-para-el-control-del-poder-politico-3a-ed>>.

Iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Poder Ejecutivo (México). Dic, 5 de 1994. Disponible en: Secretaría de Gobernación, Sistema de Información Legislativa <http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/1994/12/asun_1087_19941206_742675.pdf>.

Locke, John. **Ensayo sobre el gobierno civil**. 3a ed. México, Porrúa, 1997/2003.

Lowenstein, Karl. **Teoría de la constitución**. 2a ed. España, Editorial Ariel, S. A., 1965/1976.

Marbury v. Madison (1803). (Estados Unidos de América). Disponible en: National Archives. Milestone Documents <<https://www.archives.gov/milestone-documents/marbury-v-madison>>.

Melgar Adalid, Mario. **Reformas al Poder Judicial.** México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.

Montesquieu, **Del espíritu de las leyes (I).** España, Ediciones Orbis, 1984.

Montiel y Duarte, **Derecho Público Mexicano.** (t.II, p. 247 y t.IV, p.924). Citado por: Tena Ramírez, Felipe. **Derecho Constitucional Mexicano.** 40a ed. México, Porrúa, 1944/2009.

Nava Vázquez, César. **La división de poderes y de funciones en el derecho mexicano contemporáneo.** 2a ed. México, Porrúa, 2008/2008.

Negretto, Gabriel y Ungar, Mark.” Independencia del poder judicial y Estado de derecho en América Latina: Los casos de Argentina y Venezuela ".Primer semestre 1997 . Disponible en: **Política y Gobierno** Vol. IV, No. 1. <<http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/543/697>>.

Paoli Bolio, Francisco José. **México y la Constitución de 1917. Constitucionalismo en el siglo XXI. A cien años de la aprobación de la Constitución de 1917.** México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, p. 116. Disponible en línea: UNAM, Biblioteca Jurídica Virtual <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4426-constitucionalismo-en-el-siglo-xxi-a-cien-anos-de-la-aprobacion-de-la-constitucion-de-1917-coleccion-inehrm>>.

Prélot, Marcel, Boulouis, Jean, **Institutions politiques et droit constitutionnel** (11a. edición, Paris, Dalloz, 1990, pp. 56-59.) Citado por: Puertas Gómez, Gerardo. **democracia e instituciones de democracia semidirecta. Una aproximación teórica- conceptual.** México, 2000. p. 73. Disponible en: Revistas Jurídicas UNAM

Poder Judicial de la Federación (México). **La reforma constitucional en materia de amparo.** Disponible en línea: Consejo de la Judicatura <<https://www.cjf.gob.mx/documentos/2011/ReformaAmparo2011.pdf>>.

Porras Rugerio, José Samuel. “La reforma judicial en México”. México: Marzo 31, 2025. Disponible en: **lajornadadeoriente.com,** Opinión <<https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/la-reforma-judicial-en-mexico/>>.

Preuss, Ulrich K. **The implications of “Eternity Clauses” The German Experience.** Israel Law Review , Volume 44 , Issue 3 , 2011 , pp. 429 - 448. Disponible en: Cambridge University Press < <https://doi.org/10.1017/S0021223700018124>> .

Proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122, y el tercero

transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, presentada por los coordinadores de los grupos parlamentarios de ambas Cámaras en conjunto con el Poder Ejecutivo Federal. Ejecutivo Federal (México). Julio 26, 1996 . Disponible en: Crónica Parlamentaria, Cámara de Diputados <<https://cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/56/149.html> > .

Quermonne, Jean-Louis, **Les régimes politiques occidentaux**, (París, du Seuil, 1986, p. 19.) Citado por: Puertas Gómez, Gerardo. **democracia e instituciones de democracia semidirecta. Una aproximación teórica- conceptual.** México, 2000. p. 73. Disponible en: Revistas Jurídicas UNAM <<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/justicia-electoral/article/view/11901/10769>> (Consulta. Abril 5, 2025).

Ramírez Jiménez, Francisco Sergio. **La Teoría de la División de Poderes y la Cultura Física en los Estados Unidos Mexicanos.** (Editorial Porrúa, México, 2006, p. 113-115). Citado por: Sánchez Gómez, Narciso. **Distribución del poder público y el sistema presidencial.** México, Porrúa, 2011.

Soberanes Díez, José María. **Análisis formal de las reformas constitucionales.** México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015. p. 10.

Reyes Retana Tello, Ismael y Buj, Rodrigo. **La paradoja de la inconstitucionalidad de la Constitución: el caso de la reforma al poder judicial.** Disponible en: Nexos. <<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-aparente-paradoja-de-la-inconstitucionalidad-de-la-constitucion-el-caso-de-la-reforma-al-poder-judicial/>>.

Rousseau. **El contrato social.** 4a ed. México, Grupo Editorial Tomo, 2003/2014, Libro II.

Fabián Ruíz, José, “Los órganos constitucionales autónomos: una visión integradora”. Agosto 7, 2017. Disponible en línea: **Revista Mexicana De Derecho Constitucional.** No. 37, 2017 <<https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2017.37.11454> >.

Sagües, Néstor Pedro, **La Interpretación Judicial de la Constitución.** (Buenos Aires Argentina, Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 1998, p.3). Citado por: Suárez Camacho, Humberto. **El sistema de control constitucional en México.** México, Porrúa, 2007.

Salazar Ugarte, Pedro y otros. **La reforma constitucional sobre derechos humanos, Una guía conceptual.** México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2014, p. 219-223. Disponible en línea: Corte Interamericana de Derechos Humanos. <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33063.pdf>>.

Sánchez Gómez, Narciso. **Distribución del poder público y el sistema presidencial.** México, Editorial Porrúa, 2011.

Sánchez Ramírez, María Cristina. **Regulación y criterios en materia de sobrerrepresentación de los partidos políticos y coaliciones en el Congreso de la Unión**. Disponible en: Biblio Digital Senado
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/6284/ML_247.pdf?sequence=1&isAllowed=y> .

Schiffrin, Leopoldo Héctor c/ **Poder Ejecutivo Nacional s/ Acción meramente declarativa**, Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. Marzo 28, 2017. Disponible en línea: SCJN
<<https://bj.scjn.gob.mx/doc/csijnargentina/5Ow6KXUByyZTiWQOX6HO/%22PAR%22>>.

Serra Rojas, Andrés. **Ciencia Política**, 16a ed. México, Editorial Porrúa, 1964/1999.

Sistema de Información Legislativa. **Acción de inconstitucionalidad**. Disponible en: Autor
<<https://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=3>>.

Sistema de Información Legislativa. **Reporte de Iniciativas del Poder Ejecutivo Federal. Iniciativas presentadas en el periodo 01/10/2024 a 30/09/2030**. Disponible en: Autor
<<http://sil.gobernacion.gob.mx/Reportes/GeneracionReportes/reporteAutomatico1.php?TipoReporte=1&Periodo=4>>.

Suárez Camacho, Humberto. **El sistema de control constitucional en México**. México, Porrúa, 2007.

Suárez Camacho, Humberto; Mortera Díaz, Antonio Rodrigo. **Reflexiones en torno a la controversia constitucional**. Disponible en: Revistas Jurídicas UNAM.
<<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5813/7678#:~:text=Los%20antecedentes%20de%20las%20controversias%20constitucionales%20se%20remontan%20a%20la,dos%20estados%20de%20la%20Federaci%C3%B3n.>>>.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Apuntes procesales para la defensa de los derechos humanos. Juicio de Amparo**. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2023, p. 31.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Controversia Constitucional**. Disponible en línea: Autor
<<https://www.scjn.gob.mx/rpe/controversias.html#:~:text=Es%20el%20juicio%20que%20resuelve,competencia%2C%20vulnerando%20el%20orden%20Constitucional.>>>.

Tena Ramírez, Felipe. **Derecho constitucional mexicano**. 40a ed. México, Porrúa, 1944/2009.

Tena Ramírez, Felipe. **Leyes fundamentales de México 1008-1971** (Editorial Porrúa, México, 1971, p. 59). Citado por: Sánchez Gómez, Narciso. **Distribución del poder público y el sistema presidencial**. México, Porrúa, 2011.

Tocqueville, Alexis. **La democracia en América**. p.115. Disponible en línea: Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca

<<https://www.suneo.mx/literatura/subidas/Alexis%20de%20Tocqueville%20La%20Democracia%20en%20America.pdf>>.

Wheare, K. C., **Modern Constitutions**, Home University Library of Modern knowledge (Londres, 195, p. 46). Citado por: Lowenstein, Karl. **Teoría de la constitución**. 2a ed. España, Editorial Ariel, S. A., 1965/1976.

Wikipedia. **Cláusula intangible**. Disponible en línea: Autor <https://es.wikipedia.org/wiki/Cl%C3%A1usula_intangible#:~:text=Una%20cl%C3%A1usula%20intangible%2C%20cl%C3%A1usula%20p%C3%A9trea,prohibidas%20o%20sean%20m%C3%A1s%20dif%C3%ADciles>.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. **¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?** 2a ed. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001/2004.

B. LEGISLACIÓN

Constitución Apatzingán 1814 (México). Promulgación Oct. 22, 1814. Disponible en línea: Cámara de Diputados <https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf>.

Constitution of the Commonwealth of Massachusetts. Vigente desde Oct 25, 1780/Nov. 2, 2022. Disponible en línea: The General Court of the Commonwealth of Massachusetts <<https://malegislature.gov/Laws/Constitution#constitution>>.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución de 1824). Promulgación Oct. 4, 1824. Disponible en Línea: Cámara de Diputados <https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución de 1917). Promulgación Feb. 5, 1917. Disponible en línea: Gobierno de México. Secretaría de Cultura. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. <https://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Constitucion_1917_Facsimilar>.

Constitución Política de la Monarquía Española del 19 de marzo de 1812 (Constitución de Cádiz). Disponible en línea: Cámara de Diputados <https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_cadiz.pdf>.

S.a. **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789**. (Francia). Aprobada Agosto 26, 1789. Disponible en línea: Cámara de Diputados <https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/decla_huma.pdf>.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1793. (Francia). Aprobada Junio 21, 1793. Disponible en línea: Cámara de Diputados <https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_fra.pdf>.

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. Poder Ejecutivo. Diario Oficial de la Federación Sept, 15, 2024. Disponible en: Diario Oficial de la Federación <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024#gsc.tab=0>.

Ley General de Contabilidad Gubernamental. (Dic. 31, 2008/ Abril 4, 2024).

Ley de Planeación. (P.O. Enero, 5, 1983/Mayo, 8, 2023). Disponible en: Cámara de Diputados <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPlan.pdf>>.

Ley de Deuda Pública. (P.O. Dic. 31, 1976/ Enero 30, 2018). Disponible en: Cámara de Diputados <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/136_300118.pdf>.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. (P.O. Marzo 30, 2006/ Abril 4, 2024).

Ley Fundamental de la República Federal Alemana. (Alemania). P.O. desde Mayo, 23, 1949/ Dic. 19, 2022. Disponible en línea: Deutscher Bundestag <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80206000.pdf#:~:text=La%20presente%20publicaci%C3%B3n%20es%20editada%20por%20el,candidatos%20y%2C%20en%20concreto%2C%20para%20fines%20electorales.>>> (Consulta: Abril 4, 2025)

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (P.O. Sept 4, 1999.) Disponible en: Cámara de Diputados <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOCGEUM.pdf>>.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (P.O. Dic. 29, 1976/ Nov. 28, 2024). Disponible en: Cámara de Diputados <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOAPF.pdf>>.

C. JURISPRUDENCIA

División de poderes. El que este principio sea flexible sólo significa que entre ellos existe una colaboración y coordinación en los términos establecidos, pero no los faculta para arrogarse facultades que corresponden a otro poder, sino solamente aquellos que la propia constitución les asigna. Jurisprudencia. Controversia Constitucional. Pleno. (SJF: 9a época, TXXX, Julio de 2009, p. 1540) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/166964>> Registro 166964.

División de poderes. Sistema Constitucional de carácter flexible. Tesis aislada. Amparo en revisión. Segunda Salda. (SJF: 7a época, T 151-156, Tercera Parte, página 117). Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/237686>> Registro 237686.

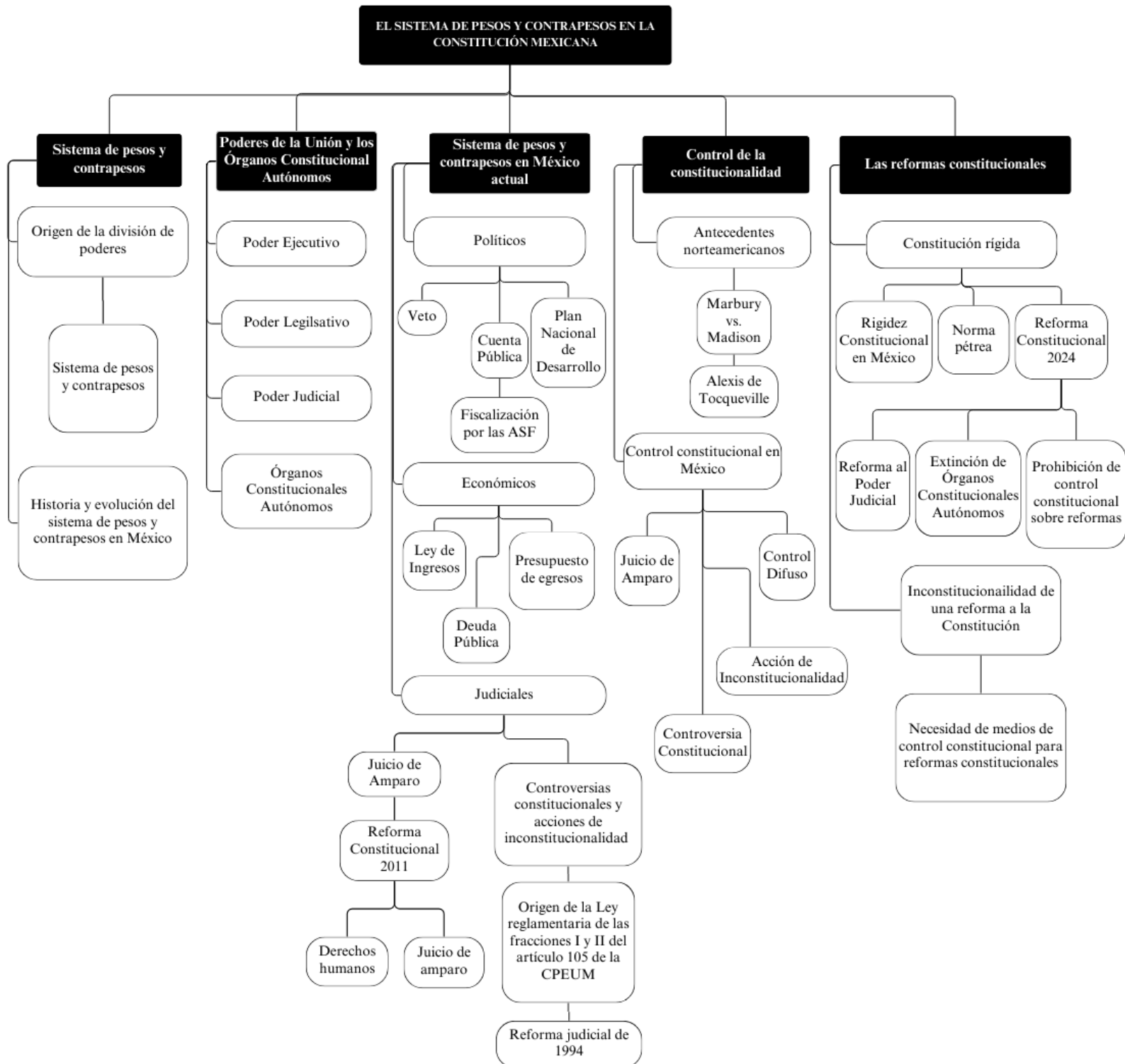
CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. EL MECANISMO RELATIVO DEBE SER ACORDE CON EL MODELO GENERAL DE CONTROL ESTABLECIDO CONSTITUCIONALMENTE, EL CUAL DERIVA DEL ANÁLISIS SISTEMÁTICO DE LOS ARTÍCULOS 1o. Y 133 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS... JUECES DEL ESTADO MEXICANO. CONFORME AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ESTÁN FACULTADOS PARA INAPLICAR LAS NORMAS GENERALES QUE, A SU JUICIO, CONSIDEREN TRANSGRESORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA PROPIA LEY FUNDAMENTAL Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE LOS QUE MÉXICO SEA PARTE. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Voto particular y concurrente. Pleno. VARIOS Clave 912/2010. (SJF: 9a época, T 1, Oct., 2011, p. 397). Disponible en línea: SCJN <<https://bj.scjn.gob.mx/doc/votos/5WcI9XgBNHmckC8L246-/%%22Tumulto%%22>> Registro 40721.

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO RESPECTO DE LOS QUE SE SOLICITA SON SOMETIDOS AL TEST DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD POR QUEBRANTAR EL ORDEN JURÍDICO NACIONAL, DEBE ATENDERSE A LOS ELEMENTOS PÉTREOS DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL. Tesis aislada. Incidente de suspensión (revisión). Tribunal Colegiado de Circuito. Clave: XXIV.1o.43 K. (SJF: 11a época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Disponible en línea: <<https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/qpjZ4gBvbG1RDkaTh9w/%%22Independencia%20judicial%%22>> Registro 2026522.

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 5 DE NOVIEMBRE DE 2024. Suprema Corte de la Justicia de la Nación (México) Nov. 5 de 2024 Disponible en: SCJN <<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquiograficas/documento/2024-11-06/5%20de%20noviembre%20de%202024%20-%20Versi%C3%B3n%20definitiva.pdf>>

ANEXOS

A. Marco conceptual



El objetivo de este trabajo es comprender el sistema de pesos y contrapesos en la Constitución mexicana, para ello es pertinente estudiar los orígenes, la historia y la evolución de este sistema. Además de tener claras las funciones de los Poderes de la Unión y los Órganos constitucionales autónomos y cómo este sistema se presenta actualmente en el país. Es necesario entender qué es el control constitucional y cuáles son los mecanismos que protegen la Constitución en México. Sobre las reformas constitucionales, es necesario establecer la diferencia entre una constitución rígida y una flexible, para posteriormente analizar la reforma constitucional del 2024. Por último se enfatiza la necesidad de medios de control constitucionales que puedan garantizar el correcto ejercicio del sistema de pesos y contrapesos.

El sistema de pesos y contrapesos es un mecanismo esencial del constitucionalismo moderno que busca limitar el poder mediante su distribución entre distintas autoridades. Su objetivo es prevenir los abusos de la autoridad y garantizar un equilibrio institucional. Parte del principio de división de poderes, que se remonta al pensamiento ilustrado, especialmente a la obra de Montesquieu, donde concluye en la separación del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, cada uno con funciones definidas y con la capacidad de contener y supervisar a los demás. Para el estudio de este tema se utilizará la doctrina siguiente: Aristóteles: La política, Felipe Tena Ramírez: Derecho constitucional mexicano, John Locke: Ensayo sobre el gobierno civil, Montesquieu: Del espíritu de las leyes, Alexander Hamilton, James Madison y Jay John: The Federalist, Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano 1789 de Francia, Rousseau: El contrato social. Karl Loweinstein: Teoría de la constitución.

En cuanto a la división de Poderes y su evolución histórica se analizarán reformas políticas y constitucionales que han redefinido el papel de los órganos del Estado y han incorporado nuevas figuras como los órganos constitucionales autónomos, creados para garantizar imparcialidad en funciones clave del Estado. Para el estudio de este tema se utilizará: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, Constitución Apatzingán 1814, Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, Felipe Tena Ramírez: Leyes fundamentales de México 1008-1971, K. C. Wheare: Modern Constitutions.

Para revisar las funciones de los Poderes de la Unión y Órganos Autónomos se utilizarán las siguientes fuentes: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel Carbonell, Pedro Salazar: División de poderes y régimen presidencial en México, Tesis aislada:

División de poderes. Sistema Constitucional de carácter flexible, César Nava Vázquez: La división de poderes y de funciones en el derecho mexicano contemporáneo, José Fabián Ruíz: Los órganos constitucionales autónomos: una visión integradora, José Luis Caballero Ochoa: Los órganos constitucionales autónomos: más allá de la división de poderes.

Para facilitar el estudio del sistema de pesos y contrapesos en México actual se hará mediante la división de ésta en distintas categorías: políticos (como el veto presidencial o la fiscalización legislativa), económicos (ley de ingresos, presupuesto de egresos y deuda pública) y judiciales (juicio de amparo, controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad). Para este apartado se utilizará: Elisur Arteaga Nava: Derecho Constitucional, Ignacio Burgoa: Derecho Constitucional, Leticia Bonifaz Alfonso: La división de poderes en México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Marcos Del Rosario Rodríguez: El juicio de amparo: origen y evolución hasta la constitución de 1917, CNDH: Reforma Constitucional en materia de derechos humanos, Carla Huerta Ochoa: El control de la constitucionalidad de la ley en México, Pedro Salazar Ugarte: La reforma constitucional sobre derechos humanos, Iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diciembre 5 1994.

En el capítulo sobre el control de la constitucionalidad se estudiará el modelo estadounidense, particularmente por el precedente de *Marbury vs. Madison*, que consolidó el principio del control judicial sobre la ley. En México, este control se materializa en formas como el juicio de amparo, la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional. Se estudiará de las siguientes fuentes: *Marbury v. Madison* (1803), Alexis Tocqueville: *La democracia en América*, Héctor Fix-Zamudio, y Salvador Valencia Carmona: *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, SCJN: *Control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos*. Humberto Suárez Camacho: *El sistema de control constitucional en México*. Juventino V Castro: *El artículo 105 constitucional*.

En el último capítulo se revisará la rigidez constitucional y las normas pétreas, además de dar un especial énfasis en las recientes reformas constitucionales que se llevaron a cabo en el 2024. Este escenario ha revivido la discusión sobre la posibilidad de que una reforma constitucional pueda ser inconstitucional, lo que plantea la necesidad de establecer mecanismos de control constitucional de las propias reformas para preservar el orden democrático. Se

estudiará de las siguientes fuentes: James Bryce: *Studies in History and Jurisprudence*, Sirley Juliana Agudelo Ibáñez: *Identidad Constitucional: límite a la reforma constitucional en Alemania, Italia y la India*, James Bryce: *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Riccardo Guastini: *Estudios de teoría constitucional*, *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, 1793. (Francia), César Alejandro Giles Navarro: *Las reformas a la Constitución en la era de la alternancia*, *Ley Fundamental de la República Federal Alemana*, Ulrich K. Preuss: *The implications of “Eternity Clauses” The German Experience*, Gabriel Negretto y Mark Ungar: *Independencia del poder judicial y Estado de derecho en América Latina: Los casos de Argentina y Venezuela*, entre otros.