

# **CONFERENCIA**

## **La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional**

### **XI Encuentro Universitario**

**DOCTORA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA  
MINISTRA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
Ciudad de México, octubre de 2019.**

#### **Introducción.**

Todos sabemos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el Máximo Tribunal de nuestro país y encabeza al Poder Judicial de la Federación, uno de los tres Poderes de la Unión.

Sin embargo, también se refiere a ella como el Tribunal Constitucional de nuestro país, una connotación que no encontramos ni en el texto de nuestra Constitución, ni en las leyes.

De ahí que, cuando se habla de la Suprema Corte como Tribunal Constitucional, cabe preguntarnos: ¿a qué nos referimos? ¿Por qué damos esa categoría específica a nuestro Máximo Tribunal? y ¿En qué consiste el control constitucional que le ha sido conferido?

Para dar contexto a nuestra exposición, considero conveniente que iniciemos por la respuesta a esta última de las preguntas, aunque más adelante abundemos un poco más en el tema.

Nuestra Constitución tiene el carácter de Ley Suprema, es decir, se encuentra en la cúspide del orden jurídico nacional, de donde emerge el principio de supremacía constitucional, conforme al cual todas las disposiciones legales, sea que se trate de leyes generales, federales, estatales o municipales, así como cualquier otra norma que se expida con el carácter de general, deben guardar conformidad con ella. De igual manera que todo acto de autoridad debe encontrar su fundamento último en la Constitución.

Sin embargo, qué pasa cuando esto no es así, y sea un acto de autoridad o en específico una norma, los que contravienen la Constitución.

Para garantizar el principio de supremacía constitucional y verificar que las disposiciones legales que dicten los órganos que tienen facultades para ello, sean apegadas a la Constitución y no la contraríen, existe un sistema de control de la regularidad constitucional integrado por diversos medios, el que constituye un elemento esencial para mantener la vigencia de la propia Constitución.

A virtud del principio de supremacía constitucional, es nuestra Constitución la que debe prevalecer, reestablecer el orden constitucional y privar de todo efecto aquel acto o norma que la contraríe.

En esto consiste la función de *control constitucional*. La que se encomienda a un órgano jurisdiccional, por supuesto de rango mayor, en tanto se le encomienda la elevada tarea de constituirse en el

intérprete último de la Constitución. Y por supuesto, a través de ciertas vías creadas *ad hoc*.

Por control de constitucionalidad entendemos la función que ejercen los órganos de impartición de justicia competentes para determinar si las normas jurídicas inferiores a la Constitución son o no conformes con ésta y, en su caso, declarar su validez o invalidez, o determinar su desaplicación en un caso concreto (Cossío Díaz)<sup>1</sup>.

En otras palabras, la jurisdicción constitucional constituye un sistema creado para asegurar la supremacía de la ley fundamental, para impedir que los poderes constituidos rebasen la competencia y atribuciones que expresamente les señala la propia Constitución, y para la protección real de los derechos humanos. En suma, la defensa del orden constitucional (Carpizo).<sup>2</sup>

Hecha esta puntualización previa, pasemos a dar respuesta a los restantes cuestionamientos que aquí planteamos.

A tal fin, debemos remontarnos a algunos antecedentes, para después examinar la competencia que ejerce en la actualidad la Suprema Corte de Justicia y, finalmente, exponer cómo verifica el control constitucional que tiene a su cargo.

Definir lo anterior tiene la mayor relevancia para comprender el papel que hoy día tiene el Poder Judicial, como factor de equilibrio entre los Poderes de la Unión, custodio de la regularidad del orden jurídico,

---

<sup>1</sup> En Sistema y Modelos de Control Constitucional.

<sup>2</sup> En El Tribunal Constitucional y el Control de la Reforma Constitucional.

árbitro de las disputas en el ejercicio del poder, garante de los derechos y libertades de las personas y protector del sistema democrático.

### **Antecedentes**

Si nos remontamos a la Constitución de 1824, así como a los textos constitucionales de 1857 y 1917, la Corte se ha ubicado en la cúspide del Poder Judicial, es la cabeza del Poder Judicial.

Bajo la vigencia de la **Constitución de 1824**, la Corte tenía una competencia muy restringida<sup>3</sup>, carecía por ejemplo de facultades para revisar las sentencias que dictaran los tribunales de los Estados<sup>4</sup>, a

---

<sup>3</sup> “**Artículo 137.-** Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes: I. Conocer de las diferencias que puede haber de uno a otro estado de la federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia, y de las que se susciten entre un estado, y uno o más vecinos de otro, o entre particulares sobre pretensiones de tierras bajo concesiones de diversos estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó; II. Terminar las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el gobierno supremo o sus agentes; III. Consultar sobre pase o retención de bulas pontificias, breves y rescritos, expedidos en asuntos contenciosos; IV. Dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la federación, y entre éstos y los de los estados, y las que se muevan entre los de un estado y los de otro; Conocer: Primero.- De las causas que se muevan al presidente y vicepresidente según los Artículos 38 y 39, previa la declaración del artículo 40; Segundo.- De las causas criminales de los diputados y senadores indicadas en el artículo 43, previa la declaración de que habla el artículo 44; Tercero.- De las de los gobernadores de los estados en los casos de que habla el artículo 38 en su parte tercera, previa la declaración prevenida en el artículo 40; Cuarto.- De las de los secretarios del despacho según los artículos 38 y 40; Quinto.- De los negocios civiles y criminales de los enviados diplomáticos y cónsules de la república; Sexto.- De las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra, y contrabandos, de los crímenes cometidos en alta mar, de las ofensas contra la nación de los Estados Unidos Mexicanos, de los empleados de hacienda y justicia de la federación y de las infracciones de la constitución y leyes generales, según se prevenga por ley”.

<sup>4</sup> Artículo 160 “El poder judicial de cada Estado se ejercerá por los tribunales que establezca o designe la constitución, y todas las causas civiles o criminales que

diferencia de lo que ahora acontece en que las resoluciones que dicten en última instancia estos tribunales y, en general todos los tribunales del país, pueden ser impugnadas a través del juicio de amparo (un medio de control constitucional para impugnar normas generales, actos y resoluciones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección que reconoce la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte).

Es precisamente a partir de esta institución, el juicio de amparo como un instrumento de protección federal de las entonces garantías individuales, que la competencia de los tribunales federales y de la Corte se ampliará de manera sustancial.

Así, en la **Constitución de 1857**, advertimos una doble jurisdicción del Poder Judicial Federal; una jurisdicción ordinaria, para conocer en materias como la civil, penal y mercantil del orden federal y una ***jurisdicción constitucional***, esencialmente a través del amparo que, en principio, tutelaba exclusivamente las denominadas garantías individuales<sup>5</sup> (los derechos humanos).

---

pertenezcan al conocimiento de estos tribunales, serán fenecidas en ellos hasta su última instancia y ejecución de la última sentencia.”

<sup>5</sup> “ART. 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales. II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados. III. Por las leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.”

“ART. 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de la parte agraviada por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que

La evolución que siguió el juicio de amparo, amplió su procedencia permitiendo a través del mismo impugnar resoluciones judiciales dictadas por los tribunales de los Estados, precisamente a través de la determinación de la Suprema Corte que declaró la inconstitucionalidad del artículo 8o. de la Ley de Amparo de 1869, que a la letra prescribía: *“No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales”*.<sup>6</sup>

A partir de entonces, la Suprema Corte sostendrá la procedencia del amparo judicial, sea que se tratara de resoluciones en materia penal como civil, ***por inexacta aplicación de la ley común.***

En este contexto, la justicia federal podía emprender una revisión sobre cualquier resolución judicial, y la Corte dictaba la última palabra en la solución de estos conflictos, pero **exclusivamente en materia de legalidad**, y no necesariamente en temas de constitucionalidad. Con

---

verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”

<sup>6</sup> Amparo Vega. En 1896, en Culiacán, Sinaloa, un juez local de nombre Miguel Vega, tras haber dictado una sentencia penal, fue sancionado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado. La sanción consistió en privación de su función jurisdiccional y del ejercicio de la profesión. Ante esta situación, y no obstante que la Ley de Amparo entonces vigente señalaba que el amparo en negocios judiciales no era procedentes, el juez Vega solicitó un amparo ante el Juez de Distrito de la entidad. Al percatarse de que el asunto era de índole judicial y que además no era materia penal, el juez federal decidió negarle la protección. Contra esta determinación, Miguel Vega acudió a la Suprema Corte, donde el Ministro Miguel Auza, designado como Ponente, argumentó que la Corte en su función de órgano de control de constitucionalidad no podía fundar su fallo en el artículo 8º de la Ley de Amparo y acudió para ello al artículo 101 constitucional, y propuso conceder el amparo. El asunto se votó a favor por una mayoría. La decisión trajo como consecuencia que el Congreso de la Unión intentara someter a juicio político a los Ministros que votaron a favor. Sin embargo, la Corte se mantuvo firme y los legisladores declinaron en su propósito. El Amparo Judicial: a 140 años de la primera sentencia (1869-2009).

esto, el amparo se convertiría en la principal garantía jurisdiccional del ordenamiento jurídico nacional.

Fue a través de cómo se concibió el amparo como medio de control constitucional<sup>7</sup>, que la competencia de la Corte se fue ensanchando, y en estos mismos términos pasó a la **Constitución de 1917**.

Sin embargo, en 1917 se incorpora a nuestra Constitución la controversia constitucional. El artículo 105 en su texto vigente disponía:

*“Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado **sobre la constitucionalidad de sus actos**, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación fuese parte.”*

Con esto, ahora, al control constitucional que ejercía la Corte a través del amparo, se sumaba el que podía llevar a cabo a través de la controversia constitucional.

Dado que en materia de amparo, la Suprema Corte constituía la última instancia resolutoria, el número de asuntos de su conocimiento

---

<sup>7</sup> En este tenor, Cossío Díaz afirma que en este período el juicio de amparo prácticamente comprendió la totalidad de las posibilidades de control de regularidad constitucional, descartando cualquier otra fuera del Poder Judicial y del amparo. De ahí que la determinación de la supremacía constitucional pasaba por la violación de los derechos fundamentales, con lo cual no podían reclamarse otro tipo de violaciones directas a la Constitución.

crecía rápidamente, por lo que a través de distintas reformas constitucionales se determinó incrementar el número de integrantes y el de las salas (como sabemos, la Corte funciona en Pleno y en Salas, actualmente dos).

En 1928 se daba cuenta de un rezago de 16,000 asuntos, por lo aumentó el número de ministros de 11 a 16, y el de Salas, a 3; en 1934 se eleva a 21 el número de integrantes, y ahora a 4 Salas; y en 1950, con un rezago cercano a los 38,000 asuntos, se integraron 5 ministros más con el carácter de supernumerarios (adscritos a una Sala que se denominó Auxiliar y que no integraban Pleno).

De este modo y con tal cúmulo de asuntos, la función de tutela del ordenamiento constitucional a cargo de la Corte se mantuvo atemperada (Zaldívar Lelo de Larrea).

**En 1951**, merced a una importante reforma constitucional, se crearán los Tribunales Colegiados de Circuito, con la idea de auxiliar a la Corte en el conocimiento de los amparos, estableciéndose una distribución de competencia entre la Corte y aquéllos.

Esta delimitación de los amparos de que conocería la Corte, pudiera tenerse como el inicio de la paulatina recuperación de la función constitucional de la Corte (César Astudillo).

Esto, porque si bien la Corte comparte con los Tribunales Colegiados la competencia para conocer de los juicios de amparo en materia de legalidad, reserva para su conocimiento aquellos relacionados con cuestiones de constitucionalidad.

## **La reforma de 1987**

En 1987 se gesta un nuevo y trascendente cambio, que marca el tránsito de la Corte hacia un Tribunal Constitucional.

La reforma que tuvo lugar en ese año tenía dos objetivos fundamentales; uno en el ámbito institucional de la Corte, a fin de alcanzar una mayor eficacia en el conocimiento de los asuntos de su competencia, a través de descentralizar la justicia federal en materia de legalidad y, el más relevante, concentrar en la Suprema Corte funciones de estricto control de constitucionalidad de leyes.

Así se daba a conocer en la Exposición de Motivos de la iniciativa que el 21 de abril de 1987 el Presidente Miguel de la Madrid envió a la Cámara de Senadores, en la que señalaba:

*“El Ejecutivo a mi cargo expresa su convicción de que el sistema propuesto en la presente iniciativa fortalecerá al Poder Judicial de la Federación en su conjunto, restablecerá para la Suprema Corte de Justicia su carácter de Tribunal Constitucional, perfeccionará el principio de División de Poderes y contribuirá a mantener la solidez del régimen político y jurídico del país. La descentralización de la justicia federal en materia de legalidad y la eliminación del problema del rezago de los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia darán a México la más perfecta vigencia del Estado de Derecho, que es el compromiso que comparto con todos los mexicanos.”*

Una opinión que compartía la academia. Por ejemplo, el maestro Fix Zamudio vio en esta iniciativa la *culminación del paulatino desarrollo para conferir a la Corte competencia de manera predominante en los asuntos de naturaleza constitucional, con lo que se convierte en un verdadero tribunal constitucional, como una consecuencia de nuestra evolución jurídico social.*

A virtud de esta reforma, se reconoce a la Corte su carácter de supremo intérprete de la Constitución, asignándole el conocimiento exclusivo de asuntos de trascendencia constitucional.

Sin embargo, esta reforma constitucional no implicó un cambio en su estructura orgánica ni la creación de instrumentos diversos de control de constitucionalidad, sólo algunos cambios en materia del juicio de amparo.

Así, el control de legalidad que ejercía la Corte a través de este medio, se envió a la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, reservando al Alto Tribunal, en Pleno o en Salas, el conocimiento exclusivo de aquellos amparos que versaran sobre constitucionalidad de leyes o implicaran la interpretación directa de un precepto constitucional.

Además, se le confirió la facultad de revisar y atraer a su conocimiento, de oficio o a petición de un tribunal colegiado de circuito o del entonces Procurador General de la República, los amparos directos y en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameritaran.

## **La reforma de 1994**

El paso definitivo y definitorio que perfilaría a la Corte como un Tribunal Constitucional se dio con la reforma de 1994.

El espíritu y fines que orientaron esta reforma quedaron plasmados en la Exposición de Motivos, de la que resultan ilustrativos los siguientes párrafos:

*En esta iniciativa se somete a la consideración de esa Soberanía un conjunto de reformas a la Constitución para avanzar en la consolidación de un Poder Judicial fortalecido en sus atribuciones y poderes, más autónomo y con mayores instrumentos para ejercer sus funciones.*

*Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones, exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo. Al otorgar nuevas atribuciones a la Suprema Corte, se hace necesario revisar las reglas de su integración a fin de facilitar la deliberación colectiva entre sus miembros, asegurar una interpretación coherente de la Constitución, permitir la renovación periódica de criterios y actitudes ante las necesidades cambiantes del país, y favorecer el pleno cumplimiento de su encargo.*

*Se trata de llevar a sus últimas consecuencias el principio de la supremacía constitucional.*

*Debemos reconocer que incluso con independencia de los importantes beneficios del juicio de amparo, la nueva y compleja realidad de la sociedad mexicana hace que este proceso no baste para comprender y solucionar todos los conflictos de constitucionalidad que pueden presentarse en nuestro orden jurídico. Por ello, es necesario incorporar procedimientos que garanticen mejor el principio de división de poderes y a la vez permitan que la sociedad cuente con mejores instrumentos para iniciar acciones de revisión de la constitucionalidad de una disposición de carácter general a través de sus representantes.*

*La iniciativa plantea la reforma del artículo 105 constitucional a fin de ampliar las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias que se susciten entre la Federación, los estados y los municipios; entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión; entre los Poderes de las entidades federativas, o entre los órganos de gobierno del Distrito Federal, al ampliarse la legitimación para promover las controversias constitucionales, se reconoce la complejidad que en nuestros días tiene la integración de los distintos órganos federales, locales y municipales.*

*Asimismo, 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.*

En suma, a partir de entonces se cuenta ya no sólo con el **juicio de amparo** como medio de control de constitucionalidad (con los cambios que antes apuntamos, que redundaron en ampliar su ámbito de tutela, y que fortalecieron el papel de la Corte), además, se reconfiguró la **controversia constitucional** y se creó otra vía, la **acción de inconstitucionalidad**.

Por otra parte, la reforma incidió en la conformación y estructura de la Corte.

Su integración vuelve a la que dispuso originalmente la Constitución de 1917, con 11 ministros, quienes a partir de entonces ejercerían el cargo por 15 años sin posibilidad de reelección (se suprime la inamovilidad). El proceso de designación también se modificó, depositando ahora en el Ejecutivo Federal la facultad de someter ternas de candidatos al Senado. Además, se previó un sistema escalonado para su sustitución, confiriendo a quienes fueron designados para esta nueva conformación periodos diferenciados.

Las Salas se redujeron a dos, la Primera que conoce de materias civil y penal y, la Segunda, de materias administrativa y laboral.

La reforma dio paso también a la creación del Consejo de la Judicatura, al que se encomendó a partir de entonces la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte, descargando de ésta aquellas actividades, para centrarse en sus funciones de índole jurisdiccional.

## **Las reformas de 1996 y 1999.**

Dos reformas más vendrán en los años subsecuentes. Una en **1996**, con la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación y la institución de un sistema integral de medios de impugnación en la materia, para garantizar la legalidad y *constitucionalidad* de todos los actos y resoluciones electorales y garantizar la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, reservando a la Corte en esta materia, tan solo el control abstracto de leyes electorales a través de la acción de inconstitucionalidad que adelante comentaremos.

La otra reforma constitucional tuvo lugar en **1999**. En la misma línea de fortalecer las facultades de la Corte como Tribunal Constitucional y reducir su intervención en materia de legalidad, se modifica el artículo 107 constitucional, a efecto de conferir definitividad a las resoluciones que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito, con la única excepción de la revisión ante la Corte, cuando en las sentencia se haga un pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad de una ley o sobre la interpretación directa de algún precepto de la Constitución Federal, bajo un criterio de importancia y trascendencia.

De estos antecedentes advertimos la transformación de la Corte hacia un tribunal constitucional, primero, a través del juicio de amparo como medio de control constitucional, acotado por el principio de relatividad de las sentencias dictadas en el juicio de amparo (la denominada Fórmula Otero que restringe los efectos de la concesión

del amparo sólo al quejoso); luego, incorporando mecanismos de control constitucional con mayor amplitud en sus efectos, orientados para hacer vigente el principio el de supremacía constitucional.

En suma, a partir de la reforma constitucional de 1994, la Corte, como máximo órgano jurisdiccional, fue investida de la facultad exclusiva de establecer la interpretación última de las disposiciones de nuestra Ley Fundamental, bajo un modelo de control de constitucionalidad a través de tres vías procesales:

1. La acción de inconstitucionalidad.
2. La controversia constitucional.
3. El juicio de amparo.

En estos términos, el artículo 105 constitucional confiere a la Corte el conocimiento de los siguientes asuntos:

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

*(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 15 DE OCTUBRE DE 2012)*

*I.- De las **controversias constitucionales** [...]*

*II.- De las **acciones de inconstitucionalidad** que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.*

*III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, así como del Fiscal General de la República en los asuntos en que intervenga el Ministerio Público, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en*

*que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.*

[...]”<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Art. 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, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, 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; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
- d).- Una entidad federativa y otra;
- e).- (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- f).- (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- g).- Dos municipios de diversos Estados;
- h).- Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j).- Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y
- k).- (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- l).- Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

- a).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;
- b).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;
- d).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;
- e).- (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

## **La reforma de 2011.**

En 2011 surge una importante reforma, que constituye un parteaguas en materia de tutela a los derechos humanos y de control de constitucionalidad.

La reforma constitucional en materia de derechos humanos, que incorpora una nueva concepción, para comprender dentro de éstos, no sólo los que protege nuestra Constitución, sino también aquellos contenidos en los tratados internacionales signados por el Estado mexicano. Así también, las garantías constitucionales para su protección, que ahora se circunscriben a la categoría de derechos constitucionales.

---

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;

h) El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales; e

i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, así como del Fiscal General de la República en los asuntos en que intervenga el Ministerio Público, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.”

Para describir los cambios que sobrevinieron con esta reforma, resulta conveniente dar lectura al artículo 1 de nuestra Constitución:

*“**Art. 1.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

*Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.*

*Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”*

Del primer párrafo, en efecto, advertimos esta nueva comprensión de los derechos humanos, que implica ya no solo el control de constitucionalidad, sino que dentro de éste, ahora también el **control de**

**convencionalidad.** Esto es, en materia de derechos humanos, ya no solo verificamos el apego de un acto o resolución de autoridad a la Constitución, sino también este contraste se ejerce en relación con los tratados internacionales

En el segundo, apreciamos que además se incorpora un importante instrumento para la protección de estos derechos, a través de directrices interpretativas que señala el segundo párrafo de la norma constitucional en comento: Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la ateria favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (principio de interpretación conforme<sup>9</sup> y principio pro persona<sup>10</sup>).

---

<sup>9</sup> Tesis: 1a. CCCXL/2013 (10a.) **INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.** A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas inconstitucionales, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prologan, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declarar la inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. El juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. La interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.

<sup>10</sup> Tesis: 1a. CCVII/2018 (10a.) **PRINCIPIO PRO PERSONA. SÓLO PUEDE UTILIZARSE EN SU VERTIENTE DE CRITERIO DE SELECCIÓN DE INTERPRETACIONES CUANDO ÉSTAS RESULTAN PLAUSIBLES.** De acuerdo con lo previsto en el artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas de derechos humanos se interpretarán y aplicarán "favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia", ello implica que el principio pro persona opera como un criterio que rige la selección entre: (i) dos o más normas de derechos humanos que, siendo aplicables, tengan contenidos que sea imposible armonizar y que, por tanto, exijan una elección; o (ii) dos o más posibles interpretaciones admisibles de una norma, de modo que se acoja aquella que adopte el contenido más amplio o la limitación menos restrictiva del derecho. Así, es importante que tanto las normas entre las que se elige como las interpretaciones que se pretendan comparar sean aplicables en el primer caso y plausibles en el segundo, por ser el resultado de técnicas válidas de interpretación normativa. Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias 1a./J. 104/2013 (10a.) y 1a./J. 10/2014 (10a.), sostuvo que el principio pro persona no puede entenderse como una exigencia para que se resuelva de conformidad con las pretensiones de la parte que lo invoque, ni como un permiso para soslayar el cumplimiento a los requisitos de admisibilidad o procedencia de recursos y medios de impugnación, aunque sí exige que su interpretación se realice en los términos más favorables a las personas. Lo anterior, refleja que el principio pro persona debe beneficiar a quienes participen dentro de un procedimiento jurisdiccional, ya que opera como criterio para determinar el fundamento, alcances, regulación y límites de los derechos humanos de cada una, según se encuentren en juego en un asunto, mientras que su falta de utilización puede ser reclamada en juicio por el efecto potencialmente perjudicial que podría tener para la tutela de un derecho humano.

Además, en su tercer párrafo, impone a **todas las autoridades**, acotado por supuesto a su ámbito de competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Es así que la reforma al artículo 1º de la Ley Fundamental dio paso a un nuevo modelo de control constitucional (en el que se encuentra inmerso el control de convencionalidad), que a partir de entonces ha impactado y permeado en las discusiones de diversos asuntos en el Pleno del Alto Tribunal, de los que han emanado nuevos criterios en que se van decantando sus alcances. Un claro ejemplo, la discusión y resolución del expediente varios 912/2010, el denominado Caso Radilla, del cual emanaron diversos criterios: *“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD”*, *“CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”*, *“PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”*, *“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”*, *“SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO*

*MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO” y “SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO”.*

Estas pautas de interpretación son las que ahora rigen el control de constitucionalidad y de convencionalidad que en la actualidad ejerce la Suprema Corte en su carácter de Tribunal Constitucional, sin que obste que resultan aplicables para el resto de los órganos jurisdiccionales del país.

De todo lo expuesto, podemos dar respuesta a los cuestionamientos que inicialmente planteamos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, es en efecto el más alto tribunal de nuestro país, cabeza del Poder Judicial de la Federación, y además asume la potestad más amplia de control de constitucionalidad (incluido el control de convencionalidad), de ahí que sea considerada como un auténtico Tribunal Constitucional, en tanto dicta la última palabra sobre la interpretación de nuestra Constitución.

El control de constitucionalidad referido a su potestad de verificar si ciertos actos o resoluciones de una autoridad, son conforme a la Constitución, privándolos de efectos en caso contrario, bajo los procedimientos o recursos procesales diseñados para tal efecto. Una potestad con la que se asume la eficaz tutela del orden constitucional.

Es así que a través de la acción de inconstitucionalidad, es la única que puede expulsar del orden jurídico una norma o toda una ley, esto es, con efectos generales, por estimar que viola algún precepto de la Constitución.

Lo mismo a través de la controversia constitucional, a través de la cual la Corte resuelve los conflictos suscitados entre los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal, incluidos conflictos con órganos constitucionales autónomos), respecto de normas generales o actos de alguno de ellos, por ser contrarios a la norma constitucional, al rebasar sus respectivas esferas de competencia.

En este caso, también podrá declarar la invalidez de una norma, con efectos generales, cuando sea contraria a la Carta Magna y se cumplen los requisitos que prescribe la norma constitucional.

La Corte, como Tribunal Constitucional, también se constituye en la última instancia resolutora del juicio de amparo, en aquellos asuntos de importancia y trascendencia, cuando se decida sobre la constitucionalidad de una norma general, se interprete un precepto constitucional o convencional en materia de derechos humanos, o se omita decidir sobre tales aspectos si se hicieron valer en la demanda.

Hasta aquí, me he permitido exponer a ustedes un breve recuento de la evolución y consolidación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el Tribunal Constitucional de nuestro país.