

## El control jurisdiccional de la constitucionalidad y de la convencionalidad en México

### The jurisdictional control of constitutionality and conventionality in Mexico

José OVALLE FAVELA\*

RESUMEN: En este artículo analiza el nacimiento y desarrollo del control jurisdiccional de la constitucionalidad y de la convencionalidad en México. Se estudian las circunstancias históricas y políticas en las que se crearon el juicio de amparo en la Constitución del Estado de Yucatán de 1941 y en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847; su consolidación en las Constituciones de 1857 y 1917; los procesos sobre controversias constitucionales que se previeron en la Constitución de 1917 y cuya regulación se amplió en la reforma constitucional de 1994; y finalmente, las acciones de inconstitucionalidad, que se introdujeron con esta última reforma. A partir de la reforma constitucional de 2011, la Suprema Corte de Justicia cambió su interpretación sobre los sistemas de control de la constitucionalidad y de la convencionalidad.

PALABRAS CLAVE: juicio de amparo; controversias constitucionales; acciones de inconstitucionalidad; sistema de control de constitucionalidad; convencionalidad.

---

\* Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas y profesor de la Facultad de Derecho, ambos de la UNAM. Presidente del Instituto Mexicano de Derecho Procesal. Contacto:<joseovalle@bof.com.mx>. Fecha de recepción: 27/11/2021. Fecha de aprobación: 28/03/2022.

**ABSTRACT:** This article analyzes the beginning and development of jurisdictional control of constitutionality and conventionality in Mexico. The historical and political circumstances in which the amparo trial was created in the Constitution of the State of Yucatan of 1941 and in the Constitutive and Reform Act of 1847 are studied; its consolidation in the Constitutions of 1857 and 1917; the processes on constitutional controversies that were foreseen in the Constitution of 1917 and whose regulation was extended in the constitutional reform of 1994; and finally, the actions of unconstitutionality, which were introduced with this latest reform. As of the constitutional reform of 2011, the Supreme Court of Justice changed its interpretation of the control systems of constitutionality and conventionality.

**KEYWORDS:** protection trial; constitutional controversies; actions of unconstitutionality; system of control of constitutionality and conventionality.

## I. INTRODUCCIÓN

**E**n este trabajo me propongo hacer un análisis del nacimiento y desarrollo histórico del control de la constitucionalidad y de la convencionalidad en México. Para este fin me voy a referir a los textos constitucionales en los que se creó, consolidó y desarrolló este control. El primer medio de control fue el juicio de amparo, pero posteriormente fueron introducidos los otros procesos constitucionales: las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

## II. LA CONSTITUCIÓN DE YUCATÁN DE 1841

El primer medio de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes que se conoció en México fue el juicio de amparo, el cual fue creado en la Constitución del Estado de Yucatán del 16 de mayo de 1841, cuyo proyecto fue elaborado fundamentalmente por Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, a quien se suele llamar más brevemente Manuel Crescencio Rejón.

En 1835 y 1836 el dictador Antonio López de Santa Ana, aliado con las fuerzas conservadoras, estableció en el país un régimen centralista, suprimió el sistema federal y abrogó la Constitución de 1824. En 1840 Yucatán se independizó de México, se declaró Estado federalista y restableció la vigencia de la Constitución Federal de 1824, “con las reformas que un Congreso general autorizado al efecto por los pueblos tenga a bien hacerle”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> CAPETILLO Trejo, José Enrique, “La Constitución yucateca de 1841 y la reforma constitucional de las entidades federativas”, en Francisco José de Andrea Sánchez (coord.), *Derecho constitucional estatal; Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los estados de la República mexicana*, México, UNAM, 2001, p. 473

El 20 de agosto de 1840 se instaló el Congreso del Estado de Yucatán, el cual se proclamó Constituyente. El proyecto de Constitución fue encomendado a Manuel Crescencio Rejón, Pedro C. Pérez y Darío Escalante, aunque es evidente que el autor principal fue Rejón.<sup>2</sup> La Constitución fue promulgada el 31 de marzo de 1841 y entró en vigor el 16 de mayo siguiente.<sup>3</sup>

La Constitución del Estado de Yucatán fue muy innovadora en muchos aspectos: reconoció los derechos humanos bajo el nombre de garantías individuales (entre ellos el derecho a la libertad religiosa) de los cuales no se ocupó la Constitución Federal de 1824; introdujo la elección popular directa tanto para los integrantes de las dos cámaras legislativas como para el ejecutivo; suprimió los fueros militar y eclesiástico; previó el juicio político para juzgar las responsabilidades de los funcionarios públicos, etcétera<sup>4</sup>

Pero sin duda la más importante innovación fue la creación del juicio de amparo. En el derecho novohispano se había utilizado la palabra amparo para designar los procedimientos en los que los particulares pedían la protección del virrey en contra de actos que afectaran sus derechos, los cuales podían provenir de autoridades o de particulares que ejercieran un poder de hecho.<sup>5</sup> Pero eran solo procedimientos administrativos seguidos ante una autoridad política, que aplicaba criterios discrecionales.

La palabra amparo también pudo haber sido utilizada en los procesos forales de Aragón, España, pero con un sentido muy distinto al que dio Rejón, cuyo acierto, como señaló Tena

---

<sup>2</sup> Cfr. BAKER, Richard D, *Judicial Review in México. A study of the amparo suit*, San Antonio, University of Texas Press, 1971, p. 13.

<sup>3</sup> Cfr. CAPETILLO Trejo, José Enrique, *op. cit.*, p. 474.

<sup>4</sup> Cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Algunos aspectos de la obra jurídica de Manuel Crescencio García Rejón", en *Medio siglo de la Revista de la Facultad de Derecho de México, México*, UNAM, 1991, p.465.

<sup>5</sup> Cfr. LIRA GONZÁLEZ, Andrés, *El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano*, México, FCE, 1972, p. 35.

Ramírez, fue “haber exhumado deliberadamente o no un vocablo tan hermoso y expresivo, tan castizo, evocador y legendario”.<sup>6</sup>

Lo que creó Rejón fue un verdadero proceso del que debía conocer la Corte Suprema de Justicia, a petición del quejoso, para la protección de sus derechos vulnerados por leyes y decretos del poder legislativo o por actos del gobernador contrarios a la Constitución. “Amparar, de ante-parare (*provenzal antparar*) significa defender, proteger: y la defensa atañe a la especie humana en sus derechos de libertad contra el Estado”, como expresa Cappelletti.<sup>7</sup>

En el artículo 62, párrafo 1º, de la Constitución de Yucatán de 1841 se establecieron, por vez primera, las bases del juicio de amparo. Este precepto dispuso que competía a la Corte Suprema de Justicia del Estado:

*Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarias al texto literal de la Constitución, o contra las providencias del gobernador, cuando en ellas se hubiese infringido el Código fundamental en los términos expresados, limitándose en ambos casos, a reparar el agravio en la parte en que la Constitución hubiese sido violada.*

Es claro que el sistema de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes que se introdujo en la Constitución de Yucatán de 1841 fue distinto del sistema difuso de origen estadounidense, en contra de la opinión sostenida por un sector de la doctrina mexicana. En primer lugar, la competencia para conocer de los juicios de amparo contra leyes contrarias a la Constitución se atribuyó exclusivamente a la Corte Suprema de

---

<sup>6</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 40ª ed., Porrúa, 2020, p. 462.

<sup>7</sup> Cfr. CAPPELLETTI, Mauro, Voz “Amparo”, en *Enciclopedia del diritto*, t. II, Milán, Giuffrè, 1958, p. 329.

Justicia del Estado, y no a todos jueces del Estado. En segundo lugar, el constituyente de Yucatán creó un proceso especial para conocer de estas impugnaciones, como es el juicio de amparo, a diferencia del sistema estadounidense, en el cual, como no existe un proceso *ex professo* o especial para solucionar los conflictos constitucionales, sino que aquéllos se plantean en incidentes o excepciones que las partes pueden hacer valer en los juicios naturales (civiles, penales, administrativos, etcétera) para impugnar la inconstitucionalidad de las leyes invocadas por la contraparte, o a en los recursos que interpongan.<sup>8</sup>

El propio artículo 62 de la Constitución yucateca señala que tanto en el amparo contra leyes como en el amparo contra actos del gobernador, la sentencia se debe limitar a “reparar el agravio en la parte en que la Constitución hubiese sido violada”. Nació así el “principio de la relatividad de la sentencia”, conforme al cual la sentencia que se dicte en el juicio de amparo sólo se aplicará al caso particular objeto del amparo. En sentido estricto este principio fue propuesto originalmente por Rejón, por lo que es de su autoría.

No obstante, siete años después de que lo propusiera Rejón, este principio fue recogido por Mariano Otero en el artículo 25 del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, el cual dispuso que en los juicios de amparo los tribunales federales se limitarían “a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer una declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare”. Sin duda, Otero expresó con mayor precisión este principio, pero la idea fundamental fue sostenida por Rejón con siete años de anticipación. A pesar de ello, es muy común llamar a este principio “fórmula Otero”, no obstante que en realidad fue propuesto por Rejón siete años antes.

---

<sup>8</sup> Cfr. FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *El juicio de amparo, la Constitución de Querétaro de 1917, y su influjo sobre la Constitución de la Segunda República Española*, vol. I, Madrid, Dykinson, 2017, p. 339.

Por otro lado, el principio de la relatividad de las sentencias sí recibió la influencia del derecho norteamericano, a través de la obra de Tocqueville.<sup>9</sup>

Esta influencia fue reconocida por Manuel Crescencio Rejón en la exposición motivos del proyecto de Constitución:

Así es, que aunque según el proyecto, se da al Poder Judicial el derecho de censurar la legislación, también se le obliga a ejercerlo de una manera oscura y en casos particulares, ocultando la importancia del ataque a las miras apasionadas de las facciones. Sus sentencias pues, como dice muy bien Tocqueville, no tendrán por objeto más que descargar el golpe sobre un interés personal y la ley solo se encontrará ofendida por casualidad. De todos modos la ley así censurada no quedará destruida: se disminuirá su fuerza moral, pero no de suspenderá el efecto material. Solo perecerá por fin poco a poco con los golpes redoblados de la jurisprudencia...<sup>10</sup>

Los artículos 8º y 9º de la Constitución se refirieron al juicio de amparo contra actos concretos de funcionario no judiciales y funcionarios judiciales, por lo que no eran aplicables al control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes.

Por último, el artículo 75 de la Constitución disponía: “En la administración de justicia arreglarán los jueces sus fallos a lo prevenido en esta constitución, prescindiendo de lo dispuesto contra el texto literal de ella en las leyes o decretos del congreso del estado.”

---

<sup>9</sup> Cfr. TOCQUEVILLE, Alexis de, *La democracia en América*, trad. Luis R. Cuéllar, México, FCE, 1957, p.109.

<sup>10</sup> REJÓN, Manuel Crescencio, “Proyecto de Constitución presentado a la Legislatura de Yucatán, para la administración interior del Estado”, en *Historia del amparo en México*, t. II Antecedentes constitucionales y legislativos 1824-1861, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1999, p. 204.

Este precepto es muy similar a la regla contenida en el artículo VI, párrafo 2, de la Constitución norteamericana de 1987, conforme al cual la Constitución, las leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la ley suprema del país; los jueces de cada Estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la Constitución o las leyes de cualquier Estado.

Se ha pretendido que el artículo 75 establecía el control difuso de la constitucionalidad de las leyes. Pero conviene tener en cuenta que el control difuso no surgió directamente del artículo VI, párrafo 2, de la Constitución de los Estados Unidos, sino que fue creado por la jurisprudencia de la Corte Suprema, a partir de la sentencia dictada por ésta en 1803, en el célebre caso *Marbury vs. Madison*.

En el caso de Yucatán y de México no regía la tradición del *common law*, ni evidentemente el principio del *stare decisis* (estar a lo decidido) la o doctrina del *binding precedent* (precedente vinculante), por lo que difícilmente un precepto aislado podría establecer el control difuso.

Una regla similar a la contenida en el artículo 75 de la Constitución de Yucatán fue recogida en el artículos 126 de la Constitución de 1857 y 133 de la Constitución de 1917, y bajo la vigencia de ambos preceptos la Suprema Corte de Justicia sostuvo, desde 1857 hasta 2011, que el control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes competía exclusivamente a la Suprema Corte y a los juzgados de Distrito.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Cfr. Tesis de jurisprudencia P./J. 73/99, “CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo X, agosto de 1999, p. 18. con registro 193558 y Tesis de jurisprudencia P./J. 74/99, “CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN”, en el Semanario Judicial de

Aunque el juicio de amparo se introdujo en México en la Constitución del Estado de Yucatán de 1841 y no en todo el país, es evidente que en esa Constitución quedaron trazados los lineamientos fundamentales que tendría ese juicio en nuestro país: a) control de la constitucionalidad de las leyes a cargo del Poder Judicial; b) impugnación de la constitucionalidad de las leyes por medio de acción principal, y no por vía de incidente o de excepción; c) establecimiento de un proceso *ex professo* para la sustanciación del amparo; y d) eficacia relativa de la sentencia (principio de relatividad).<sup>12</sup>

Con toda razón, Mario de la Cueva afirmaba que el juicio de amparo, introducido por Manuel Crescencio Rejón en el proyecto de Constitución de 1840 para el Estado de Yucatán, “constituye nuestra aportación al derecho universal del siglo XIX y permite al particular reclamar la inconstitucionalidad de los actos de los gobernantes”<sup>13</sup>

### III. EL ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847

El 6 de diciembre de 1846 se instaló el Congreso Constituyente y Ordinario convocado por el presidente José Mariano Salas, siguiendo las indicaciones de Antonio López de Santa Ana, quien en 1823 se había proclamado federalista, en 1835 estableció el régimen centralista, pero ahora, ante los enormes fracasos de tal régimen, quería ser federalista, de nueva cuenta. El 18 de mayo de 1847 el Congreso aprobó el Acta Constitutiva y de Reformas, la cual fue promulgada el 21 del mismo mes y año. El Congreso ordinario tuvo que suspender sus sesiones el 9 de agosto porque

---

la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo X, agosto de 1999, p. 5. Con número de registro 193435.

<sup>12</sup> Cfr. BAKER, *op. cit.*, p.17, y FERNÁNDEZ SEGADO, *op. cit.*, pp. 345-346.

<sup>13</sup> DE LA CUEVA, Mario, “La Constitución de 5 de febrero de 1857”, en Autores Varios, *El constitucionalismo de mediados del siglo XIX*, México, UNAM, 1957, p. 1259.

las tropas del Ejército invasor norteamericano estaban por salir de Puebla para dirigirse a la Ciudad de México, la cual ocuparon el 14 de septiembre de 1847.<sup>14</sup>

Este Congreso Constituyente fue de enorme trascendencia para México, pues restableció el sistema federal e implantó en el plano nacional el juicio de amparo, creado en la Constitución yucateca de 1841. Su trabajo fue muy valioso, además, porque se tuvo que desarrollar en medio de la invasión norteamericana de 1846 y 1847.

La invasión fue el resultado de la ambición y la política expansionista de los Estados Unidos. Las antiguas 13 colonias británicas, una vez obtenida la independencia, se dedicaron a expandir su territorio a expensas de los vecinos. Esta política se resumió en la frase que expresó John L. Sullivan, del “Destino manifiesto”. A Gran Bretaña le compraron Oregón; a Francia, la Luisiana; a España, las dos Floridas (occidental y oriental).<sup>15</sup>

A México le ofreció comprar Texas, pero como se negó a venderlo, inició una política de invasión, aprovechando las disposiciones de la monarquía española y del gobierno mexicano que permitían que extranjeros pudieran trabajar esa región, sólo que debían ser católicos y no provenir de Estados limítrofes. Aunque parezca paradójico, los primeros inmigrantes ilegales en Texas fueron los norteamericanos.

Los colonos se convirtieron en la mayoría de la población en ese Estado y con el pretexto del establecimiento del régimen centralista por López de Santa Anna declararon la independencia de Texas el 2 de marzo de 1836. La guerra que emprendió en 1836

---

<sup>14</sup> Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1999*, 22ª ed, México, Porrúa, 1999, p.440.

<sup>15</sup> Cfr. PRIETO, Guillermo *et al*, *Apuntes para la historia de la Guerra entre México y Estados Unidos* (edición facsimilar de la de 1848), México, Siglo XXI Editores, 1970, pp. 2-11. VÁZQUEZ DE KNAUTH, Josefina, *Mexicanos y norteamericanos ante la Guerra del 47*, México, Secretaría de Educación Pública, 1972, p. 12.

Antonio López de Santa Anna para recuperar Texas resultó un completo fracaso. El 1 de marzo de 1845 ese Estado fue “agregado” a los Estados Unidos.<sup>16</sup>

El 13 de enero de 1846 el presidente de Estados Unidos, James K. Polk, ordenó al general Zachary Taylor ocupar el terreno ubicado entre el río Nueces, que había sido siempre el límite sur de Texas, y el río Grande, que estaba dentro del territorio mexicano. El 25 de abril hubo un incidente en este territorio entre tropas de los dos países. Estados Unidos, el país invasor, acusó a México, el país invadido, de haber invadido su territorio, lo cual nunca ocurrió, pero fue el pretexto para iniciar la guerra de agresión, injusta y sin derecho en contra de nuestro país. El 12 de mayo el Congreso de Estados Unidos declaró la guerra a México y éste la declaró a Estados Unidos el 7 de julio.<sup>17</sup>

México fue invadido por el Ejército norteamericano por el norte de país, al mando de Taylor y por los puertos de Veracruz y Mazatlán, al frente del Winfield Scott y John Sloat, respectivamente, los cuales fueron bloqueados. En el norte, además de Taylor, quien atacaría Monterrey, Stephen Kearny y John Wool marcharon sobre Nuevo México-California y Chihuahua.<sup>18</sup> Lamentablemente, el mando del Ejército mexicano quedó a cargo de ese siniestro personaje que fue Antonio López de Santa Anna<sup>19</sup>, quien ya había sido derrotado en la guerra de Texas y volvió a ser derrotado en la guerra de 1846-1847.

Con el país invadido México se vio forzado a firmar el Tratado de Guadalupe Hidalgo del 2 de febrero de 1848, en el cual cedió

---

<sup>16</sup> Cfr. VÁZQUEZ, Josefina Zoraida, “Los primeros tropiezos”, *Historia general de México. Versión 2000*, México, El Colegio de México, p. 571.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 577.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 578.

<sup>19</sup> Cfr. MUÑOZ F, Rafael, *Santa Anna. El dictador resplandeciente*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1984, p. 203 y GONZÁLEZ PEDRERO, Enrique, *País de un solo hombre: el México de Santa Anna*, vol. I, *La ronda de los contrarios*, 1993, vol. II, *La sociedad del fuego cruzado*, México, FCE, 2003.

al país invasor el territorio que corresponde a los actuales estados de Arizona, California, Nevada, Nuevo México, Utah y parte de Colorado. En las negociaciones México evitó que Estados Unidos se quedara con Baja California, Sonora, Chihuahua, y el Ismo de Tehuantepec, donde pretendían construir un canal interoceánico<sup>20</sup> Mario de la Cueva escribió:

Los años posteriores a 1836, hasta la Revolución de Ayutla, que condujo a la Constitución del 5 de febrero de 1857, son la más grande tragedia de América, pues dentro de ellos, un pueblo imperialista, aprovechando la debilidad de una Nación que pugnaba por su integración social, económica y jurídica, arrebató a México una extensión de territorio que es la más grande y rica de las que en la historia moderna y contemporánea, se haya arrebatado a alguna Nación<sup>21</sup>.

Estas fueron las circunstancias adversas bajo las cuales llevó a cabo sus trabajos el Congreso Constituyente de 1846-1847. Cinco días después de que inició sus sesiones, el Congreso designó a los integrantes de la Comisión de Constitución: Juan José Espinosa de los Monteros, Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta.<sup>22</sup> La mayoría de la Comisión (Rejón, Cardoso y Zubieta) propusieron que el Congreso se limitara a ratificar la vigencia de la Constitución de 1824, sin mayores reformas, tomando en cuenta que el país se encontraba invadido por el Ejército norteamericano, por lo que el ambiente no era propicio para proponer y analizar alguna otra reforma. Por esta razón, el dictamen de la mayoría se limitó a proponer que se declarara que el pacto de Federación celebrado por los Estados

---

<sup>20</sup> Cfr. VÁZQUEZ, Josefina, *Mexicanos y norteamericanos... op. cit.* pp.26-27.

<sup>21</sup> DE LA CUEVA, Mario, "La Constitución de 5 de febrero... *op. cit.*", p. 1259

<sup>22</sup> FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *El juicio de amparo... op. cit.*, p. 429.

Unidos Mexicanos en 1824 “es la única Constitución legítima del país”. El Congreso Constituyente rechazó este dictamen el 16 de abril de 1847.<sup>23</sup>

Mariano Otero discrepó del dictamen de la mayoría y propuso al Congreso su propio voto particular, en el que mezcló un control político con un control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes. De este modo, propuso facultar al Congreso de la Unión para declarar nulas las leyes de los Estados que importaran una violación a la Constitución o a las leyes generales; así como atribuir a las legislaturas de los Estados la facultad declarar anticonstitucionales las leyes del Congreso General. Este control político fue aprobado por el Congreso Constituyente, el cual fue regulado en los artículos 22, 23 y 24 del Acta Constitutiva y de Reformas promulgada el 21 de mayo de 1847.

El control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes que propuso Otero, con base en el juicio de amparo creado por Rejón en la Constitución de Yucatán de 1841, quedó previsto en el artículo 19 del proyecto contenido en el voto particular, que pasó al artículo 25 del Acta Constitutiva y de Reformas. Este último disponía:

Los tribunales de la Federación ampararán a cualquiera habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare.

Así como Rejón confió la competencia para conocer del juicio de amparo a la Corte Suprema de Justicia del Estado y a

---

<sup>23</sup> Cfr. REJÓN, Manuel Crescencio, “Proyecto de Constitución ... *op. cit.*, p. 267.

los tribunales estatales, Otero propuso que los tribunales de la Federación conocieran de tal juicio. El objeto de este juicio era el ejercicio y la conservación de los derechos que a cualquier habitante de la República “le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales”. Sin embargo, ni en la Constitución de 1824 ni en el Acta Constitutiva y de Reformas se concedieron derechos específicos a los habitantes de la República. El artículo 5 del Acta Constitutiva y de Reformas se limitó a prever que para “asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas”.<sup>24</sup> En cambio, la Constitución del Estado de Yucatán de 1841 sí reconoció expresamente los derechos humanos o garantías individuales en sus artículos 7 y 77 a 79.

El juicio amparo previsto en el artículo 19 del Acta Constitutiva y de Reformas se promovía “contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados”. En la Constitución de Yucatán el juicio de amparo se podía hacer valer en contra de “leyes y decretos de la Legislatura” y las “providencias del gobernador” (artículo 62, fracción I); pero además, en contra de “los atentados cometidos por los jueces” (artículo 9) y contra “cualesquier funcionarios que no correspondan al orden judicial” (artículo 8). Sin duda, era mucho mayor la protección que otorgaba el juicio de amparo creado por Rejón.

En el artículo 62, fracción I, de la Constitución de Yucatán se preveía que en los amparos promovidos en contra de las leyes y decretos de la legislatura y las providencias del gobernador contrarias al texto literal de la Constitución, la Corte Suprema de Justicia se debía limitar, “en ambos casos, a reparar el agravio en que la constitución hubiese sido violada”. Aquí nació el *principio de la relatividad de las sentencias de amparo*: La Corte sólo debía reparar el agravio al quejoso en la parte en que se hubiese violado la

---

<sup>24</sup> FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *op.cit.*, pp. 455-456.

Constitución en su perjuicio, pero no podía hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad de la ley o el acto reclamado.

En el artículo 25 del Acta Constitutiva y de Reformas se expresaba que en los tribunales federales debían limitarse “a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare”. Es evidente que Otero recogió el principio de la relatividad de las sentencias de amparo del artículo 62, fracción I, de la Constitución de Yucatán, aunque su forma de expresión fue más precisa en el Acta Constitutiva y de Reformas.<sup>25</sup> Con todo, resulta contrario a los acontecimientos históricos denominar a este principio como “fórmula Otero”, cuando su origen proviene del proyecto de Rejón.

El Congreso Constituyente aprobó el 17 de mayo el proyecto de Otero, con algunas modificaciones y adiciones. El Acta Constitutiva y de Reformas fue promulgada el 21 de mayo de 1847, cuando el ejército invasor ya había ocupado la ciudad de Puebla.

Después de que los invasores norteamericanos ocuparon la Ciudad de México el 14 de septiembre de 1847, el principal autor de los desastres nacionales, Santa Anna, renunció a la presidencia, la cual fue asumida por Manuel de la Peña y Peña, en su carácter de presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Lamentablemente, la renuncia de Santa Anna a la presidencia no fue definitiva, ya que regresó al cargo el 20 de abril de 1853, para vender el territorio de La Mesilla al gobierno norteamericano, de quien recibió 10 millones de pesos. La tragicomedia de las once presidencias de Santa Anna sin saber gobernar, desembocó en una férrea dictadura.

---

<sup>25</sup> *Ibidem*, pp. 460-463.

#### IV. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1857

El 1 de marzo de 1854 el coronel Florencio Villarreal proclamó el Plan de Ayutla en el poblado de este nombre, en el Estado de Guerrero, plan en el que se desconoció a López de Santa Anna y se acordó que cuando el plan hubiese sido adoptado por la mayoría de la Nación, se convocaría a un representante de cada Estado y territorios para que eligiera al presidente interino de la República; así como que este último convocaría a un congreso extraordinario constituyente.

El 16 de octubre de 1855 el presidente interino Juan Álvarez expidió la convocatoria para las elecciones del Congreso Constituyente, conforme a lo previsto en el punto quinto del Plan de Ayutla. Efectuadas las elecciones para integrar el Congreso Extraordinario Constituyente, de acuerdo con en el punto quinto del Plan de Ayutla, el mismo inició sus sesiones el 18 de febrero de 1856.

Al Congreso Constituyente de 1856-1857 concurrieron los más destacados intelectuales y hombres de acción de aquella época, a los que se ha llamado la generación del medio siglo o de la Reforma; hombres excepcionales de los que llegó a decir Antonio Caso que parecían gigantes.<sup>26</sup>

La Constitución Política promulgada el 5 de febrero de 1857 se basó en el reconocimiento de los derechos del hombre, conforme al pensamiento político de la Revolución Francesa y a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional francesa el 26 de agosto de 1789. El artículo 1º de la Constitución de 1857 expresaba:

Art. 1º El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara que todas las leyes y todas las autoridades

---

<sup>26</sup> Cfr. COSÍO VILLEGAS, Daniel, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, 2ª ed., México, Secretaría de Educación Pública, 1973, p. 120.

del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

La Constitución reconoció todo un cúmulo de libertades: la libertad de pensamiento, de libre expresión de las ideas, la libertad de conciencia, la libertad de cultos, la libertad de enseñanza, la libertad de profesión, industria o trabajo, la libertad de tránsito, etcétera. Estableció también el derecho a la igualdad y a la seguridad jurídica, así como las garantías que corresponden al inculcado en el proceso penal. Frente a la imposición de la religión católica como religión de Estado y de la intolerancia a cualquier otra religión, que preveían la Constitución de 1824 y las leyes centralistas, la Constitución de 1857 reconoció el derecho a la libertad de cultos y a la tolerancia religiosa.

Pero al lado de estas libertades y derechos, la Constitución también previó el instrumento procesal para asegurar la protección de aquéllos: el juicio amparo. Si bien es cierto que el juicio de amparo había sido creado en la Constitución de Yucatán de 1841 y extendido a nivel nacional en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, no va a ser sino a partir de su introducción en la Constitución de 1857 cuando se consagra de manera definitiva este instrumento protector de los derechos humanos y de control de la constitucionalidad de las leyes.

Así lo expresaba Mario de la Cueva:

La creación más alta y noble de la asamblea constituyente fue el juicio de amparo, institución que si bien tenía en el medio siglo importantísimos antecedentes, encontró en la Constitución de 1857 su consagración definitiva; nunca más desaparecería de nuestra historia; el juicio de amparo... es la más bella aportación jurídica de México a la cultura universal del siglo XIX; cuando corran los siglos y los hombres de otros pueblos y de otros continentes se convenzan de que la historia universal es la de todos los pueblos y se busquen los valores de cada nación merecedores de gratitud, los hombres de la generación de las Reforma –y a ellos

pertenecieron Rejón y Otero- se sentirán satisfechos de su obra y con ellos todos los hombres que en estas tierras de Anáhuac han logrado una y muchas veces la protección de los jueces en contra de los desmanes del poder público.<sup>27</sup>

En los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857 se reguló el juicio de amparo, que ejercería una influencia fundamental en la estructura y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación, así como en los poderes judiciales de los Estados. El artículo 101 enunciaba la competencia de los tribunales federales en esta materia, en idénticos términos a como lo hizo el texto original del artículo 103 de la Constitución de 1917. La doctrina solía denominar *extraordinaria* a la competencia en materia de amparo, y *ordinaria* a la competencia en las demás materias (previstas en el artículo 97)

En rigor, esta clasificación no dejaba de ser muy relativa, pues el desarrollo del juicio de amparo desde la segunda mitad del siglo XIX trajo como consecuencia que los tribunales federales conocieran del juicio de amparo en mayor medida que de todos los demás asuntos. Si se tomara como criterio de clasificación la clase de asuntos de los que los tribunales federales conocían normalmente, habría que invertir los términos, pues la llamada competencia *ordinaria* era la menos requerida en la práctica, al contrario de lo que ocurría con la denominada *extraordinaria*.

En el artículo 102 se establecieron algunas de las bases fundamentales del juicio de amparo: “el principio de instancia de parte agraviada; la sujeción a los procedimientos y las formas de orden jurídico que determine la ley, así como el principio de la relatividad de la sentencia.”

Las funciones originales del juicio de amparo se referían fundamentalmente a la protección de los derechos humanos

---

<sup>27</sup> DE LA CUEVA, Mario, “La Constitución de 5 de febrero ... *op. cit.*”, p. 1329.

en contra de actos de autoridad y al control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes.<sup>28</sup>

## V. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1917

La Constitución Política del 5 de febrero de 1917 fue producto de la Revolución Mexicana. La excesiva concentración de la propiedad rural en un número reducido de hacendados; la anacrónica forma de explotar la tierra y los peones a través de las haciendas; la represión que ejerció la dictadura de Porfirio Díaz en contra los disidentes y de los movimientos de huelga iniciados por los trabajadores, particularmente los de Cananea en 1906 y Río Blanco a principio de 1907, así como frente a las huelgas ferrocarrileras de 1908 y de Tizapan en 1909; la falta de movilidad política y social en las ciudades, y la permanente manipulación de las elecciones, fueron algunos de los factores que propiciaron el surgimiento del movimiento revolucionario en 1910.

Estallado este movimiento el 20 de noviembre de 1910, logró ocupar pronto un número importante de ciudades, lo que provocó la renuncia del presidente Porfirio Díaz acordada en el convenio de paz firmado en Ciudad Juárez el 21 de mayo de 1911, en él se estableció que se convocaría a nuevas elecciones. Éstas se celebraron el 1 de octubre de ese año, en las cuales resultó vencedor Francisco I. Madero, quien tomó posesión como presidente de la República el 6 de noviembre siguiente.

Sin embargo, el 9 de febrero de 1913 los generales Manuel Mondragón, Bernardo Reyes y Félix Díaz iniciaron un golpe de Estado en contra del gobierno legítimo del presidente Madero y el vicepresidente Pino Suárez. Aunque el Palacio Nacional fue

---

<sup>28</sup> Cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor, “El amparo mexicano como instrumento protector de los derechos humanos”, “Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo” y “Presente y futuro de la casación civil a través del juicio de amparo mexicano”, en Ensayos sobre el derecho de amparo, 3ª ed., México, UNAM/Porrúa, 2003, p. 621.

defendido valientemente por el general Lauro Villar, jefe de la zona militar de la ciudad de México, éste resultó herido, por lo que Madero nombró a Victoriano Huerta comandante militar de la plaza y jefe de las operaciones contra los golpistas. Huerta no combatió realmente a éstos y finalmente traicionó a Madero y Pino Suárez, los encarceló, los obligó a renunciar a sus cargos y ordenó su asesinato el 22 de febrero. Por último, para culminar el golpe de Estado se autoproclamó presidente provisional.<sup>29</sup>

El gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, promovió ante la legislatura del Estado, el 19 de febrero de 1913, dos decretos fundamentales: en el primero se desconoció al gobierno ilegítimo e ilegal de Huerta, y en el segundo se otorgaron facultades extraordinarias al gobernador en todas las ramas de la administración para coadyuvar al restablecimiento del orden constitucional de la República. Posteriormente, el 26 de marzo, Venustiano Carranza, junto con otros militares y revolucionarios, firmaron el Plan de Guadalupe, en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, en el cual se desconoció al general Victoriano Huerta como presidente provisional de la República, así como a los poderes legislativo y judicial de la Federación, los que convalidaron el golpe de Estado huertista. Para la organización del ejército que debía hacer cumplir los objetivos del Plan, se nombró a Venustiano Carranza Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, a quien también se encargó interinamente el Poder Ejecutivo. El nombre del Ejército Constitucionalista se debió a que surgió para combatir los procedimientos inconstitucionales seguidos por Huerta, así como para defender la vigencia de la Constitución de 1857.

Después de que el Ejército Constitucionalista derrotó a las fuerzas huertistas, y de que Victoriano Huerta renunció al cargo que había usurpado y huyó del país, el 19 de septiembre de 1916 Venustiano Carranza convocó a elecciones de diputados al Con-

---

<sup>29</sup> Cfr. GUZMÁN Martín Luis, *Muertes históricas y Febrero de 1913*, México, Joaquín Mortiz, 2001, p. 1975.

greso Constituyente, las cuales se llevaron a cabo el 22 de octubre. El 1 de diciembre de 1916 inició sus sesiones el Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro. El 5 de febrero de 1917 se promulgó la Constitución aprobada por el Congreso Constituyente.

En el mensaje que Venustiano Carranza presentó el 1 de diciembre de 1916 ante el Congreso Constituyente, se refirió al problema que se suscitó por las interpretaciones que se habían dado al artículo 14 constitucional, que establecía la exacta aplicación de la ley, pues primero se intentó limitarla a los juicios penales, pero se acabó extendiendo a los juicios civiles, lo que permitió que la Suprema Corte conociera en revisión de las sentencias civiles dictadas por los tribunales de las entidades federativas. Sin embargo, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista entendía las razones de esta extensión del amparo a los juicios civiles, de la siguiente manera:

Sin embargo de esto, hay que reconocer que en el fondo de la tendencia a dar al artículo 14 una extensión indebida, estaba la necesidad ingente de reducir a la autoridad judicial de los Estados a sus justos límites, pues bien pronto se palpó que convertidos los jueces en instrumentos ciegos de los gobernadores, que descaradamente se inmiscuían en asuntos que estaban por completo fuera del alcance de sus atribuciones, se hacía preciso tener un recurso, acudiendo a la autoridad judicial federal para reprimir tantos excesos.<sup>30</sup>

Carranza afirmaba que el pueblo mexicano estaba tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles, para librarse de las arbitrariedades de los jueces, por lo que el Gobierno de su cargo consideró que “sería no sólo injusto, sino impolítico, privarlo ahora de tal recurso, estimando que bastará limitarlo únicamente a los casos de verdadera y positiva necesidad, dándole un procedimiento fácil y expedito para que sea efectivo, como

---

<sup>30</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México... op. cit.*, p. 751.

se servirá ver la Cámara en las bases que se proponen para su reglamentación”.<sup>31</sup>

El contenido de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857 fue recogido en los artículos 103 y 107 de la Constitución de 1917, aunque este último precepto desarrolló con mayor amplitud y precisión las bases fundamentales del amparo, a las que aludía Carranza.

En esas bases el Congreso Constituyente de 1916-1917 estableció los fundamentos para distinguir dos tipos de procedimientos en el amparo: el amparo *directo* y el *indirecto*. Los orígenes para esta distinción fueron las ideas que expresó Emilio Rabasa en 1906 sobre la diversa naturaleza del amparo, como *juicio* y como *recurso*. Para Rabasa, el amparo tenía carácter de *juicio* cuando se reclamaba la violación de cualquier artículo de la Constitución de 1857 (con exclusión del 14), pues en tal caso se iniciaba el ejercicio de una nueva acción para reclamar la satisfacción del derecho violado por el acto de autoridad; y de *recurso*, cuando el amparo se interponía argumentando la violación del artículo 14 constitucional, en contra de “una resolución judicial para reclamar la revisión y tiene por objeto que se corrija la mala aplicación de la ley...”<sup>32</sup>

Para decirlo más brevemente, cuando en el amparo se reclamara la protección de los derechos humanos en contra de actos de autoridad distintos de las sentencias o se impugnaran leyes por considerarlas inconstitucionales, se estaba frente a un verdadero juicio; en cambio, cuando sólo se impugnaran sentencias definitivas, por considerarlas ilegales, el amparo funcionaba como un recurso.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> *Idem.*

<sup>32</sup> RABASA, Emilio, *El artículo 14. Estudio constitucional* (aparecido originalmente en 1906), publicado conjuntamente con *El juicio constitucional*, 5ª ed., México, Porrúa, 1984, pp. 97-102.

<sup>33</sup> Cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor, “El amparo mexicano como... *op. cit.*”, pp. 121 y 260.

En el texto original del artículo 107 de la Constitución el amparo *directo* (contra sentencias) tenía su fundamento en las fracciones III a VIII, y el amparo *indirecto* (contra leyes o actos de autoridad que no sean sentencias), en la fracción IX. La fracción VIII se limitaba a prever que cuando el amparo se pidiera contra una sentencia definitiva, la demanda se interponía *directamente* ante la Suprema Corte. Los nombres amparo directo e indirecto no aparecen expresamente en el precepto constitucional, sino en las leyes de amparo de 1935 y 2013, esta última todavía en vigor.

Es probable que estos calificativos obedecieran al hecho de que bajo la vigencia de la Constitución de 1917 y, sobre todo, a partir de la entrada en vigor de la Ley de Amparo de 1919, el amparo contra sentencias definitivas era un procedimiento de una sola instancia que se interponía *directamente* ante la Suprema Corte de Justicia, la cual emitía la sentencia, que tenía carácter inimpugnable; mientras que el amparo contra leyes o actos de autoridad que no fueran sentencias (incluyendo actos de la autoridad judicial ejecutados fuera de juicio o después de concluido éste, y de actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecten a personas extrañas al juicio) era un procedimiento de dos instancias, que se iniciaba ante el juez de distrito, pero que se podía continuar ante la Suprema Corte si se interponía el recurso de revisión, por lo que de este amparo la Suprema Corte conocía en forma *indirecta*, sólo si se interponía dicho recurso.<sup>34</sup>

Se ha pretendido que artículo 75 establecía el control difuso de la constitucionalidad de las leyes. Pero conviene tener en cuenta que el control difuso no surgió directamente del artículo VI, párrafo 2, de la Constitución de los Estados Unidos, sino que fue creado por la jurisprudencia de la Corte Suprema, a partir de

---

<sup>34</sup> Cfr. FERNÁNDEZ SEGADO, *op. cit.*, pp.1007-1019; FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Comentario del artículo 107 de la Constitución", en la *Obra colectiva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, UNAM/Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 1993, p. 457. NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de amparo*, 3ª ed., México, Porrúa, 1991, p. 114.

la sentencia dictada por ésta en 1803, en el célebre caso *Marbury vs. Madison*.

Como conclusión de este breve recorrido histórico podemos afirmar que el sistema de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes no tuvo el carácter de difuso, porque fue ejercido sólo por los juzgados de distrito y la Suprema Corte de Justicia, por lo que era concentrado o, cuando menos, semiconcentrado; porque en nuestro país no rige el principio del *stare decisis* (estar a lo decidido) o doctrina del *binding precedent* (precedente vinculante), propio de la tradición del *common law*; y porque la Suprema Corte de Justicia sostuvo reiteradamente, desde 1857 hasta 2011, que el control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes competía exclusivamente a la Suprema Corte y a los juzgados de Distrito y no tenía carácter difuso.<sup>35</sup>

Como se afirmó con anterioridad, aunque el juicio de amparo se introdujo en México en la Constitución del Estado de Yucatán de 1841 y no en todo el país, es evidente que en esa Constitución quedaron trazados los lineamientos fundamentales que tendría ese juicio en nuestro país: a) control de la constitucionalidad de las leyes a cargo del *Poder Judicial*; b) impugnación de la inconstitucionalidad de las leyes por medio de *acción principal*, y no por vía de incidente o de excepción; c) establecimiento de un proceso *ex professo* para la sustanciación del amparo, y d) eficacia relativa de la sentencia (*principio de relatividad*).<sup>36</sup>

## VI. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2011

Sin embargo, esta situación cambió con motivo de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, que impuso “a todas las

---

<sup>35</sup> Cfr. Revisar las tesis con registro electrónico 193558 y 193435.

<sup>36</sup> Cfr. BAKER, Richard D., *op.cit*, p.17, y FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *op. cit*, pp. 345-346.

autoridades, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte” (artículo 1º). Con base en esta reforma, y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en lo sucesivo, Corte IDH o Corte Interamericana) la Suprema Corte cambió su interpretación tradicional para sostener que, al lado del *control concentrado de constitucionalidad* que ejercen los órganos del Poder Judicial de la Federación por medio del amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, los demás juzgadores del país también deben ejercer un *control difuso* de constitucionalidad, conforme a lo que prevé el artículo 133 de la Constitución, en forma incidental, durante la sustanciación de los procesos ordinarios de su competencia, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada.

Conviene precisar que el juicio de amparo, creado en la Constitución yucateca de 1841, es un proceso a través del cual las personas que se consideren afectadas por un acto de autoridad que estimen violatorio de los *derechos humanos* o de las *garantías* reconocidos en la Constitución o en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, o por una ley o norma jurídica general que contravenga la Constitución, pueden impugnarlos ante el órgano competente del Poder Judicial Federal; si para este último el acto de autoridad impugnado infringe los derechos humanos o las garantías invocados o la ley reclamada es contraria a la Constitución, en su sentencia debe ordenar la inaplicación o desaplicación del acto o de la ley reclamados.

Las *controversias constitucionales*, introducidas en la Constitución de 1917 y ampliadas en la reforma publicada el 31 de diciembre de 1994, son procesos que pueden promover entidades, poderes y órganos constitucionales autónomos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la finalidad de que ésta determine si los actos o disposiciones generales de otras entidades,

poderes u órganos constitucionales invaden las atribuciones que la Constitución Política confiere a los primeros.

Las *acciones de inconstitucionalidad*, que fueron introducidas en la misma reforma publicada de 1994, son acciones que tienen como finalidad impugnar, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la contradicción que pueda existir entre una norma de carácter general, por un lado, y la Constitución Política, por el otro.

En el expediente “Varios” 912/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, aparece la resolución dictada el 20 de septiembre de 2011, la cual fue aprobada por unanimidad de los once ministros. El expediente se abrió para que el Pleno se pronunciara sobre la posible participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada el 23 de noviembre de 2009, por la Corte IDH de Derechos Humanos, en el “Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos”.

Como consecuencia de la sentencia dictada por la Corte Interamericana, el Pleno consideró que los jueces mexicanos deben de llevar a cabo un control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad.

## VII. SISTEMAS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD

El Pleno distingue dos sistemas de control de la constitucionalidad: el concentrado, basado parcialmente en el modelo austríaco, y el difuso, con alguna semejanza con el modelo estadounidense. En el sistema de control concentrado de la constitucionalidad, los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación, al conocer del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, sí pueden expresar declaraciones generales sobre la constitucionalidad de la ley o de la norma general impugnada. En cambio, en el sistema de control difuso los demás jueces, durante la sustanciación de los procesos ordinarios de su competencia, pueden conocer de la

inconstitucionalidad de la ley que se pretenda aplicar, pero se deben limitar a aplicar o no aplicar la ley o la norma general, sin hacer una declaración general sobre su inconstitucionalidad.

El Pleno de la Suprema Corte ha precisado las principales características de estos dos sistemas de control de la constitucionalidad, de la siguiente manera:

Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Tesis aislada P. LXX/2011 (9ª.), “SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO”, Semanario Judicial de

Al lado del *sistema de control concentrado de la constitucionalidad*, cuya competencia corresponde exclusivamente a los órganos del Poder Judicial de la Federación<sup>38</sup>, “a través del amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad (en cuyas resoluciones sí se podrá hacer un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la ley o el acto impugnado), se reconoce también la existencia de un *sistema de control difuso de la constitucionalidad*, que compete ejercer a los demás juzgadores del país, cuando conozcan de procesos ordinarios (distintos a los tres procesos constitucionales mencionados), pero en cuyas sentencias se deberán limitar a no aplicar la ley o el acto que estimen inconstitucional, tal como estaba previsto en el artículo 133 de la Constitución Política. Los mismos sistemas de control concentrado y difuso se prevén para el control de la convencionalidad de las leyes y normas generales.

## VIII. SISTEMAS DE CONTROL DE LA CONVENCIONALIDAD

En este sentido, los jueces nacionales (federales y locales) deberán ejercer un control de la convencionalidad de las leyes o normas generales que deban aplicar en los procesos ordinarios de los que conozcan.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana y la doctrina de nuestra región utilizan la expresión *control de convencionalidad* para designar la función que ejerce la Corte IDH para verificar si las leyes o actos de los poderes internos de los Estados partes respetan los derechos, las libertades y las garantías previstas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en lo sucesi-

---

la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro III, diciembre de 2011, t. 1, p. 557.

<sup>38</sup> Tesis de jurisprudencia 2a./J. 16/2014 (10 a.), “CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 5, abril de 2014, t. I, p. 984.

vo, CADH o Convención) y en los demás tratados internacionales sobre derechos humanos; es decir, si tales leyes o actos son compatibles con la Convención y los demás tratados internacionales sobre derechos humanos. Así como los tribunales constitucionales de cada Estado parte ejercen el control de la constitucionalidad de las leyes y actos de sus autoridades internas, la Corte IDH tiene a su cargo el control de la convencionalidad de tales leyes y actos, cuando son sometidos a su competencia.<sup>39</sup> Este *control de convencionalidad* es ejercido por la Corte Interamericana en *sede internacional*. La propia Corte IDH ha sostenido que los poderes internos de cada Estado, particularmente los jueces, deben verificar que sus actos se apeguen no sólo a la Constitución y a las leyes internas, sino también a las disposiciones de la Convención Americana y demás tratados internacionales sobre derechos humanos, para lo cual deben ejercer un *control de convencionalidad interno o en sede nacional*.<sup>40</sup>

Cuando los órganos competentes del Poder Judicial conozcan de la impugnación (a través del amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad) de leyes o normas generales que se consideren contrarias a los derechos humanos reconocidos en los tratados de los que sea parte el Estado mexicano, podrán expresar declaraciones generales sobre si la ley o la norma general es contraria al tratado. Este sistema de control tiene carácter *concentrado*. En cambio, cuando los demás juzgadores del país conozcan en los procesos ordinarios de su competencia, de una ley o norma que estimen infringe un tratado

---

<sup>39</sup> Cfr. Rey Cantor, Ernesto, *Control de convencionalidad de las leyes y derechos humanos*, México, Porrúa, 2008. Marinoni, Luiz Guilherme, y De Oliveira Mazzuoli, Valerio, *El controle de convencionalidade. Um panorama latinoamericano*, Brazilia, Gazeta Juridica, 2013.

<sup>40</sup> OVALLE FAVELA, José, “La influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el derecho interno de los países latinoamericanos”, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm. 134, mayo-agosto de 2012, pp. 607-610.

internacional sobre derechos humanos del que sea parte el Estado mexicano, deberán limitarse a no aplicar esa ley o norma general, sin hacer una declaración general sobre su inconventionalidad. Este es un sistema *difuso* de control de convencionalidad.

En consecuencia, los demás juzgadores deberán ejercer un sistema de control difuso de la convencionalidad *ex officio* de las leyes o normas generales internas que les corresponda interpretar y aplicar. En este caso, el control de la convencionalidad consiste en que los juzgadores verifiquen que las leyes o normas generales que les compete interpretar y aplicar respeten los derechos, libertades y garantías previstos en la CADH y en los demás tratados internacionales sobre derechos humanos de los que México sea parte. Cuando los juzgadores estimen que una ley o norma general infringe los derechos, libertades o garantías mencionados, deberán limitarse a no aplicar esa ley o norma general, sin que puedan hacer una declaración general sobre su inconventionalidad.

Que el sistema de control de la convencionalidad se debe llevar a cabo *ex officio* significa que los juzgadores deben ejercerlo sin que se requiera instancia de parte<sup>41</sup> aunque también lo deben hacer si hay petición expresa del interesado.<sup>42</sup> Como un presupuesto para que se pueda llevar a cabo el control de la convencionalidad, la Primera Sala ha señalado que para que se pueda declarar

---

<sup>41</sup> CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, *Diccionario jurídico elemental*, 16ª ed. (actualizada por Guillermo Cabanellas de la Cueva), Buenos Aires, 1993, t. I., p. 157.

<sup>42</sup> Tesis aislada 1a. CCXC/2015 (10a.), “CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO NO LIMITA NI CONDICIONA EL DEL CONTROL CONCENTRADO”, GACETA DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Libro I3, octubre de 2015, t. II, p. 1648.

la inaplicación de una norma de derecho interno, se requiere que ésta sea realmente aplicable al caso concreto.<sup>43</sup>

Estos sistemas de control han sido resumidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en los siguientes términos:

Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Tesis aislada 1a. XXIII/2016 (10a.), “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. LA APLICABILIDAD DE LA NORMA AL CASO CONCRETO ES UN REQUISITO LÓGICO PARA EL EJERCICIO DE AQUÉL”, SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, libro 27, febrero de 2016, t. I, p. 667.

<sup>44</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 18/2012 (10a.), “CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)”, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro XV, diciembre de 2012, t. 1, p.420. Tesis aislada XXVII.1o.(VIII Región) 9 K (10a.), “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. EN EL JUICIO DE AMPARO ES INNECESARIO CONCEDER LA PROTECCIÓN SOLICITADA PARA QUE LA AUTORI-

Se trata, sin duda, de dos cambios jurídicos fundamentales en los sistemas de control de la constitucionalidad y de la convencionalidad de las leyes o normas jurídicas generales y actos. Por una parte, al lado del sistema de control concentrado de la constitucionalidad ejercido tradicionalmente por los órganos del Poder Judicial de la Federación, a través del amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad (en cuyas resoluciones sí se podrá hacer un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la ley o el acto impugnado), se reconoce también la existencia de un sistema de control difuso de la constitucionalidad que compete ejercer a los demás juzgadores nacionales, cuando conozcan de procesos ordinarios (distintos a los tres procesos constitucionales mencionados), pero en cuyas sentencias se deberán limitar a no aplicar la ley o el acto que estimen inconstitucional, tal como estaba previsto en el artículo 133 de la Constitución Política.<sup>45</sup>

Por otro lado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los órganos jurisdiccionales federales deben realizar el estudio y análisis *ex officio* de las normas aplicadas en el proceso o en la sentencia; pero que

esta obligación se actualiza únicamente cuando el órgano jurisdiccional advierta que una norma contraviene derechos humanos contenidos en la Constitución Federal o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, aun cuando no haya sido impugnada, porque con su ejercicio oficioso se garantiza la prevalencia de los derechos humanos frente a las normas ordinarias que los contravengan.<sup>46</sup>

---

DAD JURISDICCIONAL RESPONSABLE LO EFECTÚE, PUES EL ÓRGANO DE AMPARO PUEDE ASUMIR TAL ANÁLISIS”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro XVI, enero de 2013, t. 3, p. 2001.

<sup>45</sup> Véase. OVALLE FAVELA, José, (2016) *op.cit.* p. 176

<sup>46</sup> Tesis con registro electrónico 2006808.

La Primera Sala de la propia Suprema Corte ha considerado que el control concentrado de constitucionalidad y de convencionalidad de las normas generales por vía de acción (a través del amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad) “se deposita exclusivamente en los órganos del Poder Judicial de la Federación, quienes deciden en forma terminal y definitiva si una disposición es o no contraria a la Constitución Federal y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos”. Asimismo, estima que en los procesos de control concentrado el tema de inconstitucionalidad o de inconventionalidad de las leyes forma parte de la *litis* y, por tanto, el juzgador está obligado a pronunciarse de forma directa sobre tal tema.<sup>47</sup>

En el mismo sentido, la Segunda Sala sostiene que el sistema de control de la constitucionalidad y de la convencionalidad compete de exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, cuyos órganos deben determinar si la disposición de carácter general impugnada es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales sobre derechos humanos en los que México sea parte. En cambio, afirma que en el sistema de control difuso “el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad no integra la *litis*, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma”.<sup>48</sup> No parece ser exacto que en el control difuso el tema de la *litis* sea sólo de legalidad, cuando el tribunal

---

<sup>47</sup> Tesis aislada 1a. CCXC/2015 (10a.), “CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO NO LIMITA NI CONDICIONA EL DEL CONTROL CONCENTRADO”, GACETA DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Libro 13, octubre de 2015, t. II, p. 1648. Con registro electrónico 2010144.

<sup>48</sup> Tesis de jurisprudencia 2a./J. 16/2014 (10a.), “CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINIS-

debe determinar si desaplica la ley o la norma jurídica general, por ser contraria a los derechos humanos reconocidos en la Constitución o en los tratados internacionales, como tampoco lo es que el tribunal pueda prescindir de “todo” argumento de las partes, pues de hacerlo violaría el principio de congruencia.

El Pleno de la Suprema Corte ha señalado que no corresponde el tribunal colegiado de circuito examinar de oficio, en los juicios de amparo directo, la inconstitucionalidad de los preceptos que regulan los procesos de los cuales deriva el acto reclamado (juicios naturales), porque esto generaría inseguridad jurídica para las partes. Este examen compete a los demás órganos jurisdiccionales que conozcan del control de constitucionalidad difuso *ex officio*.<sup>49</sup>

---

TRATIVO”, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación , libro 5, abril de 2014, t. I, p. 984.

<sup>49</sup> Tesis aislada P. IX/2015 (10a.), “CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN EJERCERLO SÓLO EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA”, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 21, agosto de 2015, t. I, p. 355.