



UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO

DIVISIÓN DE DERECHO, POLÍTICA Y GOBIERNO

CAMPUS GUANAJUATO

**“COMPARACIÓN CONSTITUCIONAL ENTRE ALEMANIA Y
MÉXICO: LA CLÁUSULA DE ETERNIDAD ALEMANA Y SU
VIABILIDAD EN MÉXICO”.**

TESIS

**Para obtener el título de:
Maestra en Justicia Constitucional.**

**Presenta:
Janeth Gabriela Sainz Pedroza.**

**Asesor:
Dr. Antonio Olguín Torres.
Depto. De Derecho.**

Guanajuato, Guanajuato.

Diciembre, 2025.

**“COMPARACIÓN CONSTITUCIONAL ENTRE ALEMANIA Y
MÉXICO: LA CLÁUSULA DE ETERNIDAD ALEMANA Y SU
VIABILIDAD EN MÉXICO”.**

Dedicatoria

A Dios, por iluminar mi camino, darme fortaleza y permitirme alcanzar esta meta con esfuerzo y perseverancia.

A mis padres, por su apoyo y amor incondicional. Por creer en mí y en mi capacidad para lograr mis sueños

Agradecimientos

A la Universidad de Guanajuato, por brindarme los recursos, espacios y oportunidades que hicieron posible la realización de esta investigación.

A mi Director, Antonio Olguín Torres, por su conocimiento, acompañamiento y guía a largo de este trabajo; por su paciencia y consejos, gracias a los cuales fue posible terminar esta investigación. Por recordarme esa parte humana que implica un reto como este, el cual refleja no solo mi esfuerzo y dedicación, sino también el apoyo de todos aquellos que me acompañaron en el camino, incluido el suyo.

Al Licenciado Héctor Carmona, por su apoyo, empatía y confianza durante toda la maestría. Por su comprensión y facilidades brindadas para culminar este proyecto.

A mis padres, por cada sacrificio silencioso, no solo en esta etapa, sino a lo largo de toda mi vida. Por dar siempre lo mejor de ustedes dentro de sus posibilidades y por estar a mi lado motivándome en cada decisión.

A mis amigos, Alejandro Segoviano, Jaime Navarro, Jairo García, Oscar Velasco y en especial, Roberto Rodríguez, por su cariño, motivación y apoyo constante. Por estar presentes no solo en la culminación de esta meta, sino en cada momento que los he necesitado, brindándome su conocimiento, compañía y ánimo.

A Luis Fonseca, por su tiempo, compañía y confianza. Por cada palabra de ánimo e historia compartida.

A mi amiga Samantha Moreno, por su amistad, comprensión y apoyo incondicional. Por cada palabra y detalle lleno de amor y alegría, incluso en la distancia.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
<i>Capítulo I.- Los límites materiales al poder de reforma como garantía de los derechos humanos y del orden democrático frente a reformas inconstitucionales.</i>	10
1.1.- Poder constituyente originario y derivado.	10
1.1.1.- Poder constituyente originario: Concepto y características.	10
1.1.2.- Poder constituyente derivado: Concepto y características.	12
1.2.- Límites al poder de reforma constitucional.	16
1.2.1.- Concepto, justificación democrática y jurídica.	16
1.2.2.- Tipos de límites a la reforma constitucional.	18
1.3.- Supremacía constitucional y bloque de constitucionalidad.	22
1.3.1.- Concepto y dimensiones de la supremacía constitucional.	22
1.3.2.- Supremacía y poder constituyente.	23
1.3.3.- Bloque de constitucionalidad: Origen, concepto y alcance.	24
1.3.4.- Bloque de constitucionalidad y poder de reforma.	27
1.4.- Reformas constitucionales inconstitucionales.	28
1.4.1.- Concepto y tipología.	28
1.4.2.- Control de las reformas constitucionales.	31
<i>Capítulo II.- El modelo alemán: La cláusula de eternidad y el Tribunal Constitucional Federal como garantes del orden constitucional.</i>	34
2.1. Contexto histórico de la Ley Fundamental de Bonn (1949).	34
2.1.1.- Antecedente inmediato: Constitución de Weimar de 1919.	34
2.1.2.- Nacimiento y consolidación de la Ley Fundamental de Bonn.	37
2.2. La cláusula de eternidad y el poder de reforma.	41
2.2.1.- Fundamento y contenido normativo.	41
2.2.2.- Alcance y naturaleza jurídica.	43
2.3. El Tribunal Constitucional Federal y el control de las reformas constitucionales.	46
2.3.1.- Origen: Motivación histórica.	46
2.3.2.- Estructura.	47
2.3.3.- Atribuciones.	49
2.3.4.- Jurisprudencia.	53
2.3.5.- Legitimidad democrática.	56

2.3.6.- El papel del Tribunal en la supremacía constitucional y bloque de constitucionalidad.	57
<i>Capítulo III.- El modelo mexicano: Ausencia de límites materiales y control especializado como debilidades estructurales frente al poder de reforma.</i>	60
3.1.- La Constitución Mexicana de 1917.	60
3.2.- La ausencia de límites materiales y el poder de reforma.....	61
3.3.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el control de las reformas constitucionales.	66
3.3.1.- Origen y evolución histórica.	66
3.3.2.- Estructura.	71
3.3.3.- Naturaleza y atribuciones.....	71
3.4. Medios de control constitucional.	75
3.4.1.- Juicio de amparo.	77
3.4.2.- Acción de inconstitucionalidad.....	82
3.4.3.- Controversia constitucional.....	87
3.5.- Reforma judicial de 2024.	92
3.5.1.- Antecedentes.	92
3.5.2.- Iniciativa.....	94
3.5.3.- Procesos.	96
3.5.4.- Texto reformado.....	97
3.5.5.- Impugnaciones.	99
3.5.6.- Consecuencias.....	100
3.5.7.- Crítica de la CIDH y principios vulnerados.....	101
3.6.- Modelo institucional propuesto.....	104
3.6.1.- Justificación jurídica y política.	104
3.6.2.- Cláusula de intangibilidad.....	105
3.6.3.- Tribunal constitucional.	107
3.6.4.- Incorporación en el texto constitucional.	110
3.6.5.-Efectos.....	111
Conclusiones.	112
Referencias.....	115

INTRODUCCIÓN

La protección de los derechos humanos y de los principios democráticos frente a reformas constitucionales regresivas se ha convertido en uno de los retos más urgentes del constitucionalismo contemporáneo. En diversas democracias, se ha observado un patrón creciente de reformas impulsadas desde el poder político que, tras una apariencia de legalidad, erosionan el núcleo esencial del orden constitucional. En este escenario, adquiere especial relevancia el debate sobre los límites materiales expresos al poder reformador de la Constitución, así como la existencia de mecanismos institucionales que permitan frenar posibles abusos constitucionales.

En México, este problema ha dejado de ser teórico para convertirse en una preocupación real y actual. El pasado cinco de febrero de dos mil veinticuatro, el Ejecutivo Federal presentó ante la Cámara de Diputados una iniciativa de reforma al Poder Judicial, cuyo objetivo declarado era "democratizar la justicia y hacerla más accesible al pueblo". Esta propuesta incluía, entre otras medidas, la elección popular de jueces y ministros, la reducción de la duración de sus cargos, y una reestructuración profunda del Consejo de la Judicatura Federal. A pesar de las múltiples advertencias de juristas, organizaciones nacionales e internacionales, y de diversos sectores académicos que señalaron los riesgos de la politización del sistema judicial y la vulneración de la independencia judicial, la reforma fue aprobada sin modificaciones sustanciales y publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de septiembre de dos mil veinticuatro.

Este episodio evidenció con claridad un vacío estructural en el diseño constitucional mexicano: la inexistencia de un mecanismo efectivo de control constitucional a priori que permita frenar reformas constitucionales que, aunque legalmente aprobadas, son sustancialmente contrarias a los principios fundamentales del orden democrático y de los derechos humanos. En México, el artículo 135 constitucional no impone límites materiales al poder de reforma y la Suprema Corte de Justicia de la Nación carece de competencia para revisar el

contenido de reformas constitucionales. Este hecho coloca al país en una situación de vulnerabilidad frente a lo que la doctrina ha denominado como reformas constitucionales inconstitucionales¹.

Frente a esta realidad, la presente investigación se propone estudiar la cláusula de eternidad (*Ewigkeitsklausel*) establecida en el artículo 79, párrafo 3 de la Ley Fundamental de Alemania, la cual establece límites materiales al poder de reforma constitucional que garantizan la intangibilidad de ciertos principios esenciales, como la dignidad humana, el Estado de derecho y la democracia, con el fin de argumentar la necesidad y viabilidad de incorporar una cláusula similar en el sistema constitucional mexicano, así como la creación de un Tribunal Constitucional especializado que tenga la facultad de controlar el contenido de las reformas a la Constitución.

La hipótesis central de esta tesis es que la incorporación de una cláusula de eternidad, junto con la creación de un órgano jurisdiccional especializado, podría ofrecer un mecanismo eficaz para proteger el orden constitucional mexicano frente a reformas regresivas que pongan en riesgo los derechos humanos y los principios democráticos. Estos mecanismos permitirían establecer límites sustanciales al poder de reforma, consolidar el bloque de constitucionalidad y fortalecer el principio de supremacía constitucional.

Metodológicamente, la presente investigación utiliza un enfoque dogmático y comparado, apoyándose en el análisis normativo, jurisprudencial y doctrinal de los sistemas seleccionados. Asimismo, se estudiará el contexto político e institucional mexicano para evaluar la viabilidad real de las propuestas formuladas.

En ese tenor, el análisis propuesto se justifica no solo por la necesidad teórica de fortalecer el constitucionalismo mexicano, sino por la urgencia práctica derivada

¹ También conocido como *unconstitutional constitutional amendments*, surge en el ámbito de la teoría del derecho constitucional para referirse a aquellas enmiendas o reformas que, aunque han sido aprobadas conforme al procedimiento formal de reforma, violan principios esenciales e inderogables del orden constitucional.

del proceso de reforma judicial ocurrido en dos mil veinticuatro, el cual, entre otras cosas, demostró cómo una mayoría política puede modificar la Constitución sin que exista un contrapeso institucional capaz de detener reformas sustancialmente inconstitucionales.

Si México aspira a consolidar un Estado democrático de derecho y a proteger de manera efectiva los derechos humanos, es indispensable avanzar hacia un modelo constitucional que contemple límites materiales al poder de reforma y órganos especializados en su resguardo.

Así pues, el desarrollo de la tesis se estructura en cuatro capítulos: el primero aborda las cuestiones necesarias para comprender el problema central de esta investigación, especialmente en torno a la distinción entre el poder constituyente originario y el poder de reforma. El segundo capítulo examina el modelo constitucional alemán, con énfasis en la cláusula de eternidad y el papel del Tribunal Federal Constitucional. Finalmente, el tercer y último capítulo se centra en el caso mexicano, analizando sus debilidades estructurales frente al poder de reforma, así como la ausencia de límites materiales expresos y de mecanismos efectivos de control. En este contexto, se examina la reforma judicial de 2024 como un ejemplo paradigmático de los riesgos que derivan de dicha carencia institucional, y se propone un modelo institucional dual, inspirado en la experiencia alemana, orientado a la incorporación de una cláusula de intangibilidad y a la creación de un Tribunal Constitucional que garantice la protección y defensa de la supremacía constitucional, los derechos fundamentales y los principios estructurales del Estado constitucional.

...el derecho y la democracia son construcciones humanas: dependen de la política y de la cultura, de la fuerza de los movimientos sociales y del empeño de cada uno de nosotros. Y de su presente y de su futuro todos nosotros tenemos parte de responsabilidad. (Luigi Ferrajoli)

Capítulo I.- Los límites materiales al poder de reforma como garantía de los derechos humanos y del orden democrático frente a reformas inconstitucionales.

El presente capítulo tiene como objetivo establecer las bases teóricas necesarias para comprender el problema central de esta investigación: la ausencia de límites materiales al poder de reforma en el sistema constitucional mexicano y la necesidad de introducir mecanismos que resguarden los principios esenciales del orden constitucional.

Para ello, se parte de la distinción entre el poder constituyente originario y el poder de reforma, a fin de subrayar que este último no debe ejercer una potestad absoluta sobre el texto constitucional, pues su naturaleza derivada exige límites normativos y materiales que guíen y restrinjan su facultad reformadora.

Asimismo, se estudian la supremacía constitucional y el bloque de constitucionalidad como herramientas clave para proteger los derechos humanos y la coherencia del orden jurídico frente a reformas inconstitucionales.

Finalmente, se aborda la tipología de las reformas inconstitucionales y la importancia del control judicial para garantizar la integridad constitucional, por lo que este análisis preliminar es esencial para comprender los retos y propuestas que se desarrollarán en capítulos posteriores.

1.1.- Poder constituyente originario y derivado.

1.1.1.- Poder constituyente originario: Concepto y características.

Carlos Sánchez Viamonte, define al poder constituyente como “la potencia originaria, extraordinaria y autónoma del cuerpo político de una sociedad que dicta las normas fundamentales para la organización y funcionamiento de su convivencia política y jurídica, pudiendo sustentar o cancelar la Constitución en su pretensión de validez. Esta potestad es la suprema capacidad y dominio del pueblo sobre sí mismo al darse por su propia voluntad una organización política y un ordenamiento jurídico.”²

² Sánchez Viamonte, C. (1957). *El poder constituyente*. Buenos Aires: Bibliográfica Argentina, p. 564.

Así, el poder constituyente “en cuanto potestad originaria no deriva de ningún otro poder jurídico preexistente al interior de la sociedad. El poder constituyente sería un poder prejurídico en el plano de la sociedad política.”³

En ese tenor, Nogueira Alcalá (2017) señala que el poder constituyente originario es la facultad mediante la cual el pueblo organiza jurídicamente al Estado o redefine su estructura fundamental, ya sea tras procesos revolucionarios, golpes de Estado o decisiones pacíficas del cuerpo político.

Dicho poder tiene un carácter único, excepcional y fundacional. Su ejercicio implica un acto de creación normativa primaria que da nacimiento a una nueva Constitución. Por esta razón, el poder constituyente no actúa de forma permanente ni regular, como ocurre con las competencias legislativas, sino que se agota tras la promulgación de la carta fundamental, cediendo paso a la vigencia de esta y al sistema normativo por ella instituido.

Es una facultad extraordinaria, pues no actúa como una potestad estatal ordinaria, sino que se activa en momentos críticos en los que el orden constitucional requiere ser sustituido.

Este poder es plenamente autónomo, ya que se basa en la voluntad soberana del cuerpo político para establecer una Constitución. Asimismo, siguiendo el pensamiento de Sieyès esta voluntad del pueblo no reconoce límites, pues “ante todo, una nación no puede ni alienar ni prohibirse el derecho de querer; y cualquiera que sea su voluntad, no puede perder el derecho a cambiarla en el momento en que su interés lo exija.”⁴

No obstante, en el constitucionalismo contemporáneo, esta noción de poder ilimitado ha sido matizada, hoy se entiende que incluso el poder constituyente originario debe ejercerse en concordancia con normas imperativas del derecho

³ De Vega, P. (1985). *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*. Madrid: Tecnos, p. 235.

⁴ Nogueira Alcalá, H. (2017). *Poder constituyente, reforma de la Constitución y control jurisdiccional de constitucionalidad*. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (36), p. 329. <https://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n36/1405-9193-cconst-36-327.pdf>

internacional, la vigencia de tratados internacionales ratificados y sobre todo, el respeto irrestricto a los derechos fundamentales de las personas, los cuales constituyen límites sustantivos que no pueden ser ignorados ni siquiera por el pueblo en ejercicio de su poder originario.

En ese tenor, este poder extraordinario está íntimamente vinculado con la soberanía popular y el principio democrático, ya que su único titular legítimo es el pueblo entendido como cuerpo político de la sociedad. La doctrina moderna es clara en afirmar que ningún individuo, sector o institución puede arrogarse la titularidad de esta potestad, ni siquiera bajo el pretexto de circunstancias excepcionales, de lo contrario se vaciaría al poder constituyente de su contenido esencial: ser una expresión democrática, colectiva y deliberativa del cuerpo político de la sociedad.

En esa línea, se establece una unidad indisoluble entre poder constituyente y poder popular, entendiendo a este último como la capacidad de autodeterminación política y jurídica de una comunidad de ciudadanos libres e iguales. De allí que una Constitución sólo puede ser considerada legítima si refleja el consenso democrático de la colectividad.

1.1.2.- Poder constituyente derivado: Concepto y características.

De acuerdo con Nogueira Alcalá (2017), el poder de reforma constitucional “constituye un poder constituido, un poder creado y regulado por la Constitución, teniendo limitaciones formales y materiales.”⁵

Así, como señala Zagrebelsky (1988), el poder de revisión constitucional “no es el poder constituyente, sino un poder constituido, sometido a la Constitución, aunque se trate del poder dotado de la máxima eficacia jurídica entre todos los previstos en el ordenamiento actual”⁶ el cual se encuentra sujeto a límites, a

⁵ Nogueira Alcalá, H. (2017). *Poder constituyente, reforma de la Constitución y control jurisdiccional de constitucionalidad. Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (36), p. 333. <https://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n36/1405-9193-cconst-36-327.pdf>

⁶ Zagrebelsky, G. (1988). *Manuale di diritto costituzionale* (2ª ed.). Turín: UTET. Versión en español: “La Constitución y sus normas”, en *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos* (2000). México: Porrúa-UNAM, p. 73.

menos que pretenda actuar como una potestad extraordinaria y al margen del orden constitucional establecido, lo cual resulta incompatible con los principios del Estado constitucional y democrático.

Añade Zagrebelsky que “el poder de revisión de la Constitución se basa en la misma Constitución, si la contradijera como tal, para sustituirla por otra, se transformaría en un poder enemigo de la Constitución y no podría invocarla como base de su validez. Quien combate a un enemigo no puede pretender hacerlo en nombre del mismo enemigo: los órganos que actúan contra la Constitución dejan de ser sus órganos.”⁷

Siguiendo con esta idea, la Constitución no puede ser sustituida, “entendiendo por sustitución el que la premisa mayor del juicio de constitucionalidad no está dada por una disposición constitucional, sino que es toda la Constitución entendida a la luz de los elementos esenciales que definen su identidad.”⁸

En consecuencia, siguiendo con Nogueira Alcalá (2017), el poder de reforma — también denominado poder constituyente derivado— no puede asumir funciones del poder constituyente originario, ya que carece de legitimidad para sustituir la forma de organización política o modificar los principios fundamentales consagrados por el constituyente originario. Su actuación, por tanto, debe limitarse a operar dentro del marco trazado por los principios político-jurídicos supremos establecidos por el constituyente, siendo estos: el aseguramiento de la dignidad y los derechos esenciales de la persona humana, así como el régimen jurídico político de Estado y gobierno.

Por tanto, tal como señala dicho autor, el poder constituido:

a) Se encuentra subordinado al poder constituyente originario y por encima de los demás poderes estatales instituidos con facultades normativas e igualmente

⁷ Zagrebelsky, G. (1988). *Manuale di diritto costituzionale* (2ª ed.). Turín: UTET. Versión en español: “La Constitución y sus normas”, en *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos* (2000). México: Porrúa-UNAM, p. 73.

⁸ Corte Constitucional de Colombia. (2010, febrero). *Sentencia C-141/10*, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-141-10.htm>

debe respetar en las mismas los límites formales y materiales impuestos por la carta fundamental, debiendo operar dentro del marco de competencias fijado por la Constitución.

Al respecto, De Vega (1985) señala: “un hecho que, como punto de partida, a la hora de fijar la naturaleza del poder de reforma, no admite discusión posible, es que se trata de un poder regulado y ordenado en el texto constitucional. En él basa su competencia”.⁹

b) Nace de la propia Constitución, es un poder jurídicamente normado y reconoce las limitaciones jurídicas que la propia Constitución dispone.

c) No puede sustituir al poder constituyente originario, alterando la idea de derecho, la fórmula política o principios supremos establecidos constitucionalmente.

Por tanto, como sostiene Zagrebelsky (1988), “el poder constituyente instituido nunca puede transformarse en poder constituyente, ni siquiera en el caso de preverse una posible reforma total por el texto constitucional, ya que la potestad reformadora para ser válida y legítima tiene como límite ineludible, el núcleo esencial de la Constitución.”¹⁰

Finalmente, como precisa Nogueira Alcalá (2017), en caso de que la sociedad política no busque reformar la Constitución vigente, sino instaurar un nuevo orden político y jurídico, ello implica la realización de un acto que trasciende los márgenes del poder de reforma. En tal supuesto, corresponde al pueblo soberano, como cuerpo político autónomo, asumir la titularidad del poder constituyente originario, no condicionado por las normas de la Constitución anterior. Este poder originario poseerá plena libertad para determinar las instituciones, formas y procedimientos que regirán el nuevo orden constitucional.

⁹ De Vega, P. (1985). *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*. Madrid: Tecnos, p. 236.

¹⁰ Zagrebelsky, G. (1988). *Manuale di diritto costituzionale* (2ª ed.). Turín: UTET. Versión en español: “La Constitución y sus normas”, en *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos* (2000). México: Porrúa-UNAM, p. 100.

No obstante, para que este proceso adquiriera legitimidad democrática, debe canalizarse a través de un órgano representativo que exprese la voluntad soberana del pueblo. Así, se reafirma que solo el pueblo, como sujeto titular del poder constituyente, está facultado para decidir sobre la aprobación o el rechazo de una nueva Constitución.

Esto demuestra que, incluso en contextos de transformación profunda, la legitimidad constitucional solo puede emanar del pueblo en su calidad de titular del poder constituyente originario y nunca del poder reformador, cuya actuación debe permanecer estrictamente subordinada al marco constitucional vigente.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo que sintetiza las principales diferencias entre el poder constituyente originario y el poder constituyente derivado, con base en los elementos expuestos en los apartados anteriores:

Categoría	Poder constituyente originario	Poder constituyente derivado (o poder de reforma)
Naturaleza	Es un poder extraordinario, autónomo y soberano.	Es un poder constituido, normado y limitado por la Constitución vigente.
Origen	Emerge del pueblo como titular de la soberanía, previo a cualquier norma jurídica.	Deriva de la propia Constitución, que le confiere existencia, competencias y límites.
Función	Crear una nueva Constitución o un nuevo orden constitucional.	Reformar parcialmente la Constitución existente, sin alterar su identidad esencial.
Límites jurídicos	“No está sujeto a límites jurídicos preexistentes” (actualmente sí).	Está sometido a límites formales y materiales previstos por la Constitución.
Legitimidad	Su legitimidad proviene de la voluntad soberana del pueblo.	Su legitimidad proviene de la Constitución vigente que le otorga facultades expresas.
Procedimiento de actuación	Se canaliza por medio de una asamblea constituyente u órgano ad hoc.	Opera mediante los procedimientos y órganos establecidos constitucionalmente.
Objeto de actuación	Puede determinar de manera libre las formas de gobierno, instituciones y principios fundamentales del nuevo régimen.	Solo puede modificar aspectos de la Constitución sin sustituirla ni alterar su identidad esencial.
Relación con el orden constitucional	Da paso a un nuevo régimen político-constitucional.	Continuidad del orden constitucional; actúa dentro del marco del mismo.
Sustitución constitucional	Puede sustituir totalmente la Constitución anterior.	No puede sustituir la Constitución; hacerlo lo convertiría en un poder ilegítimo o revolucionario.

En suma, el poder constituyente derivado se encuentra jurídicamente limitado

tanto en su origen como en su ejercicio, y cualquier intento de rebasar estos límites comprometería la validez y legitimidad de su actuación en la reforma constitucional. Estos aspectos serán desarrollados con mayor profundidad en el siguiente apartado, donde se abordarán los límites al poder de reforma, distinguiendo entre los de carácter formal y material.

1.2.- Límites al poder de reforma constitucional.

1.2.1.- Concepto, justificación democrática y jurídica.

Tal como se expuso en el apartado anterior, actualmente se entiende que incluso el poder constituyente originario se encuentra limitado, en atención a que debe ejercerse en concordancia con normas imperativas del derecho internacional, la vigencia de tratados internacionales ratificados y, sobre todo, el respeto irrestricto a los derechos fundamentales de las personas.

En ese sentido, Recasens Siches señala que:

“...desde la filosofía de la democracia liberal, al aplicarse al poder constituyente, produce la exigencia ideal de que éste, desde el punto de vista de la estimativa o axiológica jurídica, aunque de hecho posea una potestad absoluta, debe limitar esa potestad mediante el reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales de la persona individual.”¹¹

De tal manera que, de acuerdo con Neria Govea y Núñez Torres (2022), “siguiendo con esta postura, que establece límites al poder constituyente originario, con mayor razón aplican esos mismos límites –y con mayor exigencia– al poder constituido.”¹²

Así, de acuerdo con Nogueira Alcalá (2017), los límites a la reforma constitucional:

“... constituyen impedimentos que se establecen deliberadamente a la revisión de ciertos contenidos asegurados por la Constitución, imposibilitando la reforma o

¹¹ Recaséns Siches, L. (2013). *Tratado general de filosofía del derecho* (21ª ed.). México: Porrúa.

¹² Neria Govea, M. de J., & Núñez Torres, M. G. (2022). *Justificación de límites implícitos a las reformas constitucionales: una postura en contra de la neutralidad axiológica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México*. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 28, p. 459. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/viewFile/41161/37911>

eliminación de dichas instituciones, respetando la continuidad constitucional, correspondiendo al órgano de jurisdicción constitucional hacer efectiva la defensa de la Constitución y declarar la invalidez de dicha reforma.”¹³

En ese tenor, la reforma constitucional dentro del Estado constitucional sólo es legítima cuando sus fines y medios sean democráticos y compatibles, respetando el contenido fundamental o la fórmula política contenida en la carta fundamental.¹⁴ Por tanto, la idea de democracia no puede reducirse a un mero procedimiento mayoritario, pues su legitimidad exige también el respeto a valores esenciales -principios, derechos y estructuras- que reflejan la voluntad del pueblo soberano expresada en la carta fundamental, los cuales no pueden ser modificados por una mayoría coyuntural.

En ese sentido, de acuerdo con Cárdenas García (2024), en la democracia constitucional, se entiende que los parámetros para medir la legitimidad de las decisiones son formales y sustanciales, los primeros implican el respeto a los procedimientos democráticos —legitimidad basada, fundamentalmente, en la regla de la mayoría—, mientras que los sustanciales entrañan el respeto a los límites materiales o de contenido impuestos en la Constitución.¹⁵

En consonancia con lo anterior, De Vega profundiza en esta idea al señalar que:

“... toda Constitución se identifica con un régimen político determinado y con una fórmula política que materialmente define y socialmente legitima el ordenamiento legal, es claro que cualquier intento de modificación de los valores básicos que componen la fórmula política, a través del mecanismo de reforma, implicaría no la simple sustitución de unos artículos por otros, sino la creación de un régimen político diferente.”¹⁶

¹³ Nogueira Alcalá, H. (2010). *La reforma constitucional en el constitucionalismo latinoamericano vigente*. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, 43(129), p. 1295. <https://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v43n129/v43n129a8.pdf>

¹⁴ Nogueira Alcalá, H. (2017). *Poder constituyente, reforma de la Constitución y control jurisdiccional de constitucionalidad*. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (36), p. 333. <https://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n36/1405-9193-cconst-36-327.pdf>.

¹⁵ Cárdenas Gracia, J. (2024). *La democracia constitucional y sus límites* (1ª ed.). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 30.

¹⁶ De Vega, P. (1985). *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*. Madrid: Tecnos, p. 285.

Así, la justificación democrática de los límites al poder de reforma encuentra respaldo en la necesidad de preservar los principios que otorgan legitimidad a la Constitución. No obstante, esta exigencia no solo es política, sino también jurídica, la cual responde al imperativo de garantizar la supremacía constitucional y la estabilidad del orden normativo.

Por tanto, como sostienen Neria Govea y Núñez Torres (2022), la existencia de límites a la reforma constitucional es necesaria en todo Estado en donde la Constitución ocupa un lugar central dentro del sistema de valores jurídicos y es concebida como una norma jurídica plenamente vinculante y de aplicación directa. Por el contrario, si se entiende como un documento meramente político, compuesto por disposiciones programáticas cuya concreción queda en manos del legislador, entonces la atención se desplaza hacia la labor legislativa y la modificación de leyes ordinarias, dejando en segundo plano la protección del orden constitucional.

A contrario sensu, en ausencia de límites al poder de reforma, se incurre en el riesgo advertido por De Vega:

“Si la existencia de la Constitución depende de la garantía de los derechos y del establecimiento de la división de poderes, quiere decirse que cualquier reforma atentatoria contra alguno de esos dos principios tendría que interpretarse, necesariamente, no como una modificación del ordenamiento constitucional, sino como una auténtica destrucción del mismo.”¹⁷

En definitiva, los límites al poder de reforma no solo garantizan la continuidad del pacto democrático, sino que también preservan la vigencia efectiva del orden constitucional como norma suprema del sistema jurídico, tema que será desarrollado con mayor detalle al abordar la supremacía constitucional y el bloque de constitucionalidad.

1.2.2.- Tipos de límites a la reforma constitucional.

¹⁷ De Vega, P. (1985). *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*. Madrid: Tecnos, p. 236.

Existen diversas clasificaciones de los límites al poder de reforma constitucional; sin embargo, en el presente trabajo se retomará la propuesta por Jorge Carpizo y su desarrollo sistematizado por Ernesto Serna de la Garza (2009), por considerarse la más adecuada y alineada con el objeto de esta investigación.

En ese tenor, se han identificado dos tipos principales de límites al poder de reforma: a) límites formales, y b) límites materiales. Distinguiendo entre aquellos límites que regulan el procedimiento de reforma constitucional (formales) y aquellos entendidos como normas sustantivas o aquellos principios que no pueden ser tocados por la reforma constitucional (materiales).¹⁸ Tanto los límites formales como los materiales pueden adoptar una forma explícita o implícita. Siguiendo a Pedro de Vega (1985), los límites explícitos se encuentran expresamente señalados en el texto constitucional, mientras que los límites implícitos se infieren del contenido, estructura, valores y principios fundamentales de la Constitución, aunque no estén redactados de manera literal en su articulado.

Ahora bien, toda vez que el presente trabajo tiene como finalidad analizar la viabilidad de incorporar en el sistema constitucional mexicano una cláusula expresa de intangibilidad —a semejanza de la denominada cláusula de eternidad alemana—, resulta necesario profundizar en el estudio de los límites materiales explícitos e implícitos, como prohibiciones al poder de reforma respecto de determinados contenidos esenciales.

En este contexto, tal como expone Serna de la Garza (2009), los límites materiales explícitos corresponden específicamente a los denominados principios pétreos o cláusulas de intangibilidad, los cuales están expresamente consagrados en algunas constituciones, “[...] que tienen como fin librar radicalmente de cualquier modificación a determinadas normas constitucionales;

¹⁸ González Santos, G. (s.f.). *Control constitucional de la Constitución, límites y perspectivas: los casos de México y Colombia*. Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 9. <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/022gabino-gonzalez-santos.pdf>

[...] para salvaguardar la esfera democrática a la que pertenecen y son parte de las opciones constitucionales que buscan proteger contra el socavamiento del sistema democrático, ya sea por políticas antidemocráticas o por un mayoritarismo desenfrenado”.¹⁹

En la misma línea, Jorge Reinaldo A. Vanossi sostiene que las cláusulas pétreas, intocables, irreformables o eternas son “límites fijados al contenido o sustancia de una reforma constitucional, o sea, que operan como verdaderas limitaciones al ejercicio del poder constituyente reformador o derivado.”²⁰ Por lo cual, tal como señala Biscaretti di Ruffia, la existencia de límites expresos “implica reducir la reforma constitucional sólo a reformas parciales.”²¹ Con esto, se busca asegurar que las conquistas jurídico-políticas esenciales no serán sacrificadas en épocas posteriores.

Cabe señalar que la Constitución mexicana carece de este tipo de disposiciones expresas, sin embargo, este tipo de límites sí se encuentran presentes en otros textos constitucionales, como los de Francia y Alemania, entre otros ejemplos.²²

Ahora bien, en relación con los límites materiales implícitos, para algunos autores, éstos simplemente no son jurídicamente viables. Por ejemplo, Rubén Hernández Valle ha sostenido que:

“Los límites implícitos, sin embargo y desde una perspectiva enteramente jurídica, no pueden aceptarse, puesto que es pacíficamente aceptado por la doctrina especializada que el Estado tiene la potestad de decidir su propia extinción [...]. Si

¹⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2024, 5 de noviembre). *Acción de inconstitucionalidad 164/2024 y sus acumuladas 165/2024, 166/2024, 167/2024 y 170/2024* [Proyecto de resolución]. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 34, citando a Lowenstein, K. (1976). *Teoría de la Constitución* (A. Gallego, Trad.). Barcelona: Ariel, p. 189, y a Suteu, S. (2021). *Eternity Clauses in Democratic Constitutionalism*. Oxford: Oxford University Press, p. 19. <https://www.te.gob.mx/SAI/Documentos//704/AI%20164-2024%20y%20acumuladas.pdf>

²⁰ Vanossi, J. R. A. (2000). *Teoría constitucional* (Vol. 1, 2ª ed.). Buenos Aires: Depalma, pp. 186–187.

²¹ Biscaretti di Ruffia, P. (1949). *Sui limiti della revisione costituzionale*. *Annali del Seminario Giuridico dell'Università di Catania*, vol. III, p. 149, citado en Díaz Ricci, S. (2004). *Teoría de la reforma constitucional*. UNAM–Universidad Complutense de Madrid–Ediar, p. 584.

²² Véase artículo 89 de la Constitución francesa (“No podrá la forma republicana de gobierno ser objeto de reforma”; así como el artículo 60-III.4 de la Constitución de Brasil (“No será objeto de deliberación la propuesta de enmienda tendiente a abolir: I. la forma federal del Estado; II. El voto directo, secreto, universal y periódico; III. La separación de poderes; IV. Los derechos y garantías individuales.

el Estado puede jurídicamente acordar su propia extinción, entonces no es posible entender cómo no podría acordar también la modificación radical de su ordenamiento supremo, aun actuando dentro del ámbito del derecho vigente”²³

Por el contrario, otros autores admiten la existencia de límites implícitos. Hauriou identifica principios no escritos que sirven de fundamento a cualquier Constitución; Bachof habla de un derecho “suprapositivo” que obliga y limita al legislador constituyente; y Bidart reconoce principios pétreos implícitos, aunque admite que pueden ser reformados, pero no abolidos.²⁴

Ahora bien, siguiendo a Serna de la Garza (2009), la existencia de límites materiales implícitos plantea la cuestión de cuáles serían esos límites y qué autoridad tendría la facultad de determinarlos, abriendo la puerta a un problema de subjetividad interpretativa. Entre estos límites suelen mencionarse principios estructurales como la separación de poderes, el principio democrático y los derechos fundamentales, cuya supresión implicaría la desaparición del Estado constitucional y democrático de derecho. En ese tenor, Jorge Carpizo considera que ciertas decisiones fundamentales del orden constitucional mexicano —como los derechos humanos, la soberanía popular, la división de poderes, el sistema representativo, el federalismo, la supremacía del Estado frente a las iglesias y el juicio de amparo— no pueden ser objeto de reforma por parte del poder revisor, sino únicamente por el pueblo titular del poder constituyente originario. En un sentido similar, Emilio Rabasa sostiene que la forma de gobierno constituye un principio que debe permanecer intocado por el poder reformador.

Como se advierte, no existe en la doctrina un criterio uniforme o base teórica consolidada que permita determinar cuáles podrían ser considerados como principios pétreos implícitos dentro de un texto constitucional, ni quién tendría la facultad para definirlos en cada caso concreto. Por tanto, ante estas dificultades

²³ Hernández Valle, R. (2006). *El control de constitucionalidad del procedimiento de reforma constitucional. Estudios Constitucionales*, 4(2), p. 443. <https://www.redalyc.org/pdf/820/82040120.pdf>

²⁴ Serna de la Garza, J. M. (2009). *Los límites del poder constituyente y el control de constitucionalidad en México* [Ponencia]. Seminario “Reforma y control de la Constitución”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, pp. 475-476. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2834/19.pdf>

y para evitar vacíos legales que permitan la erosión de los principios esenciales, resulta indispensable la incorporación de límites expresos dentro del texto constitucional. Estos límites explícitos se constituyen pues como mecanismo jurídico fundamental para garantizar la protección de los valores esenciales, asegurar la estabilidad del orden jurídico y prevenir posibles retrocesos autoritarios bajo la apariencia de reformas legítimas. Así, la adopción de límites materiales expresos a través de una cláusula de intangibilidad —similar a la cláusula de eternidad alemana— emerge como una propuesta necesaria para fortalecer la supremacía y defensa del pacto constitucional.

1.3.- Supremacía constitucional y bloque de constitucionalidad.

1.3.1.- Concepto y dimensiones de la supremacía constitucional.

Según Quiroz Acosta (2005) el principio de supremacía constitucional significa que la Constitución es la norma fundamental, que está en la cumbre o por arriba de las demás normas jurídicas.

En ese tenor, de acuerdo con Montoya Zamora (2017), esto conlleva consecuencias significativas, pues afirmar que en un orden jurídico rige el principio de supremacía constitucional implica reconocer que la Constitución constituye la norma fundamental del sistema, el punto de partida a partir del cual se derivan y estructuran todas las demás normas que lo integran.

Así, de acuerdo con Del Rosario-Rodríguez (2011), esta supremacía radica en dos dimensiones esenciales: formal y material. En ese sentido, la Constitución posee una dimensión formal al ser una norma que, a diferencia del resto, otorga fundamento y coherencia al conjunto del sistema jurídico, al establecer tanto los procedimientos rigurosos para su reforma como los lineamientos para la elaboración de otras normas. Al mismo tiempo, tiene una dimensión material, pues en ella se encuentran plasmados los valores y principios esenciales que orientan la estructura política-social de un Estado.

En la misma línea, Carbonell (2004) destaca que, para entender cabalmente el concepto de supremacía constitucional, es necesario comprender la relación que existe entre una jerarquización progresiva del ordenamiento jurídico y el concepto

de validez normativa. En efecto, el derecho estructura la validez de las normas del sistema a través de una lógica de supra a subordinación, lo cual presupone la existencia de una norma superior o fundamental de la que deriva la validez del resto del sistema jurídico.

En suma, la supremacía constitucional implica no solo la primacía formal de la Constitución como norma que regula la producción jurídica, sino también su centralidad material como depositaria de los valores y principios fundamentales del orden democrático. Esta condición la convierte en el parámetro de validez de todo el sistema normativo, desde una lógica tanto jerárquica como sustantiva. A partir de ello, resulta pertinente analizar cómo esta supremacía se vincula con el poder constituyente originario y derivado, como fuentes de creación, legitimidad y eventual modificación del propio texto constitucional.

1.3.2.- Supremacía y poder constituyente.

Como ya se dijo, la afirmación de la supremacía constitucional no solo implica reconocer a la Constitución como norma fundamental del sistema jurídico, sino también asumir que todo poder constituido —incluido el reformador— se encuentra necesariamente subordinado a ella, lo que también nos lleva a la distinción entre el poder constituyente originario, entendido como aquel poder soberano, extra-jurídico e “ilimitado”, que da origen a la Constitución, y el poder constituyente derivado o reformador, el cual actúa dentro del marco establecido por la propia norma fundamental. Esta distinción, ya esbozada en el apartado 1.1, resulta esencial para comprender que el poder de reforma atendiendo a dicha subordinación constitucional, no puede invocarse como si se tratara de un nuevo acto constituyente, pues carece de legitimidad para desconocer los principios esenciales que estructuran y dan coherencia al orden constitucional vigente.

En ese tenor, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el poder reformador, en tanto órgano constituido con facultades limitadas, no puede actuar como si se tratara del constituyente originario y, por ende, su ejercicio está sujeto a control constitucional. Así lo establece al referir que "No puede identificarse al Poder Reformador de la Constitución con el Poder Constituyente,

debido a que la propia Norma Fundamental establece ciertos límites al primero, los cuales deben cumplirse para respetar el principio jurídico de supremacía constitucional, pues de lo contrario se daría prevalencia únicamente al principio político de soberanía popular (...).²⁵

En suma, la distinción entre poder constituyente originario y poder reformador permite comprender por qué este último, en tanto órgano constituido, complejo y jurídicamente limitado, no puede arrogarse la facultad de transformar los fundamentos esenciales del orden constitucional. Esta subordinación al marco de la Norma Fundamental justifica que sus actos sean objeto de control constitucional. En este contexto, los límites materiales explícitos —como ya se dijo— adquieren una función esencial: aseguran que el poder de reforma no se convierta en un nuevo acto constituyente y, con ello, refuerzan la supremacía de la Constitución como auténtica *lex superior*.

1.3.3.- Bloque de constitucionalidad: Origen, concepto y alcance.

De acuerdo con Rodríguez Manzo, Arjona Estévez y Fajardo Morales (2013), esta categoría jurídica tiene su más importante referente histórico en el desarrollo jurisprudencial del Consejo Constitucional francés. Aunque la Constitución francesa de 1958 hace solo algunas referencias a los derechos fundamentales en su preámbulo el cual establece: “el pueblo francés proclama solemnemente su adhesión a los derechos humanos y a los principios de la soberanía nacional tal y como fueron definidos por la declaración de 1789, confirmada y completada por el preámbulo de la Constitución de 1946”, en 1970, el Consejo Constitucional otorgó pleno valor constitucional al preámbulo, reconociendo el reenvío que hace a la declaración de 1789 y al preámbulo de la Constitución de 1946. A partir de dicha remisión, el Consejo Constitucional dio jerarquía y valor constitucional a la Declaración de 1789 y a los derechos sociales consagrados en el preámbulo de la Constitución de 1946.

²⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno. (2009). Tesis aislada P. LXXV/2009, *Poder reformador de la Constitución. El procedimiento reformativo relativo emanado de este órgano con facultades limitadas, es susceptible de control constitucional. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009.

Al respecto, Carpio -parafraseando a Favoreau- plantea que:

“El bloque de constitucionalidad se refiere al conjunto de textos de nivel constitucional, lo suficientemente armonioso y coherente, en la medida que la verdadera Constitución francesa se presenta como portadora de una doble declaración de derechos, repartidos entre la declaración de 1789, el preámbulo de 1946 y la Constitución de 1958, complementados por los principios fundamentales reconocidos por las leyes de la República.”²⁶

En ese tenor, aunque el bloque de constitucionalidad no tenga un significado preciso generalmente aceptado y se considere que tiene gran elasticidad semántica, en términos generales podemos sostener que se trata de una categoría jurídica del derecho constitucional comparado que se refiere al conjunto de normas que tienen jerarquía constitucional en el ordenamiento jurídico de cada país; así, el bloque de constitucionalidad parte del supuesto según el cual “las normas constitucionales no son sólo aquellas que aparecen expresamente en la Carta sino también aquellos principios y valores que no figuran directamente en el texto constitucional pero a los cuales la propia Constitución remite.”²⁷

En ese sentido, siguiendo con Rodríguez Manzo, Arjona Estévez y Fajardo Morales (2013), conviene precisar que en relación con los alcances de dicha categoría, el bloque de constitucionalidad no pretende crear nuevas figuras jurídicas ni modificar el contenido del derecho constitucional, sino más bien servir como una herramienta explicativa que permite comprender una realidad normativa ya existente: aquella en la que el propio texto constitucional remite a otras normas, como los tratados internacionales. Esta remisión implica que dichas normas adquieren relevancia y eficacia constitucional en los términos que la propia Constitución determina, generando así una integración sistemática entre las disposiciones constitucionales y aquellas normas externas a las que se

²⁶ Carpio Marcos, E. (2005). *Bloque de constitucionalidad y proceso de inconstitucionalidad de las leyes*. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, (4). <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2530938>

²⁷ Rodríguez Manzo, G., Arjona Estévez, J. C., & Fajardo Morales, Z. (2013). *Bloque de constitucionalidad* (1ª ed.). Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, p. 17. <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2-Bloque-constitucionalidad.pdf>

refiere. No obstante, es importante señalar que dicho valor constitucional no proviene del concepto de bloque de constitucionalidad en sí mismo, sino de la cláusula de remisión contenida en el texto constitucional. En este sentido, el bloque de constitucionalidad debe entenderse únicamente como una categoría, no como una norma con efectos jurídicos propios.

Por consiguiente, el reconocimiento del bloque de constitucionalidad supone identificar aquellas normas —tanto principios como reglas— y valores que, aunque no se encuentren expresamente contenidos en el texto de la Constitución, poseen carácter materialmente constitucional. Entre estos elementos integrados a la Norma Suprema mediante dicha remisión, destacan especialmente los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Al respecto, Marcos del Rosario Rodríguez señala que:

“El contenido del bloque de constitucionalidad puede variar, y puede ser tan extensivo como el Poder constituyente o reformador de un país lo establezca, o en su defecto, como la interpretación vertida por el Tribunal Constitucional lo defina.

Algunos bloques no solo prevén las normas constitucionales e internacionales, sino también incluyen a la jurisprudencia vertida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual, se ha encargado en un sin número de ocasiones de ampliar, o reconocer derechos no plasmados explícitamente en la Convención Americana de Derechos Humanos, o en cualquier otro instrumento internacional.”²⁸

Así, de acuerdo con Astudillo Leyva (2020), la supremacía constitucional -en relación con el bloque de constitucionalidad- posee una dimensión dual: por un lado, una vertiente unilateral, en que la Constitución actúa como norma fundante del orden jurídico y fuente de validez de las demás normas; y por otro, una dimensión multilateral, derivada de su función como garante de derechos fundamentales. Esta segunda dimensión reconoce que la protección de tales derechos no se agota en el texto constitucional, sino que se complementa con

²⁸ Del Rosario Rodríguez, M. (2014). *El debate en torno al bloque de constitucionalidad de derechos humanos como parámetro de validez y prevalencia de las restricciones constitucionales*. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, (21), p. 324. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33165.pdf>

normas nacionales e internacionales que comparten el mismo carácter sustantivo.

En ese sentido, el bloque de constitucionalidad no solo refuerza la supremacía de la Constitución, sino que se convierte en una herramienta clave para la protección efectiva de los derechos humanos, especialmente en contextos donde el derecho interno debe armonizarse con los compromisos internacionales asumidos por el Estado.

1.3.4.- Bloque de constitucionalidad y poder de reforma.

De acuerdo con Del Rosario-Rodríguez (2017), desde el enfoque interamericano, puede afirmarse que el bloque de constitucionalidad fortalece la protección de la persona, al ampliar el alcance y contenido de los derechos humanos. Esta expansión se sustenta en la incorporación de un conjunto sólido de derechos reconocidos no solo en la Constitución federal, sino también en los tratados internacionales ratificados por el Estado, en la jurisprudencia interamericana e internacional, así como en otras normas jurídicas que integran el ordenamiento vigente.

Así, como señalan Rodríguez Manzo, Arjona Estévez y Fajardo Morales (2013), derivado del bloque de constitucionalidad, actualmente, existe una vinculación inseparable entre el derecho constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos. Esta relación refleja una interacción dinámica en la que dichos ámbitos jurídicos se complementan para proteger la dignidad humana y el principio *pro persona*. En ese tenor, atendiendo dicha complementariedad, el bloque de constitucionalidad puede tener, entre otros, tres sentidos jurídicos interrelacionados: a) Como criterio para definir la jerarquía constitucional de las normas (dimensión formal); b) Como parámetro de constitucionalidad de las normas (dimensión sustantiva); y c) Como criterio relevante para resolver casos constitucionales (*dimensión hermenéutica*).

Por tanto, puede afirmarse que esta categoría no solo cumple una función integradora entre el derecho interno y el derecho internacional de los derechos

humanos, sino que también se erige como un límite sustantivo al poder de reforma, al establecer parámetros normativos que deben respetarse incluso frente a intentos de modificar la Constitución. Desde esta triple dimensión, garantiza la supremacía jerárquica de las normas de derechos humanos en el orden constitucional, funge como un criterio vinculante para evaluar la validez de normas infraconstitucionales y reformas constitucionales contrarias al contenido esencial de los derechos fundamentales y orienta la interpretación constitucional hacia el principio *pro persona*, privilegiando siempre la norma más protectora. De este modo, el bloque de constitucionalidad se configura como una herramienta indispensable en los Estados constitucionales contemporáneos para blindar los derechos humanos frente a ejercicios desbordados del poder, incluyendo el del propio poder reformador pues establece un marco imprescindible para identificar y cuestionar aquellas reformas constitucionales que resulten incompatibles con los principios y valores fundamentales del orden constitucional. Esta reflexión nos conduce al análisis de las reformas constitucionales inconstitucionales, tema que será abordado en el siguiente apartado.

1.4.- Reformas constitucionales inconstitucionales.

1.4.1.- Concepto y tipología.

Actualmente, la idea de que una reforma constitucional pueda ser inconstitucional podría parecer, en principio, contradictoria. Ello se debe a que tanto la Constitución como sus reformas se ubican en un mismo plano normativo de supremacía. No obstante, desde la teoría constitucional, diversos autores han sostenido que existen situaciones en las que una reforma puede considerarse inválida. Al respecto, Bidart Campos realiza la siguiente reflexión:

“¿Puede una reforma introducida a la Constitución ser atacada de inconstitucionalidad? A primera vista podría responderse negativamente; en efecto, radicando la noción de inconstitucionalidad en la contradicción entre una norma o un acto del poder constituyente, dos normas ubicadas en un mismo plano no podrían ser inconstitucionales entre sí. Sin embargo, si bien es exacto que en la inconstitucionalidad hay siempre una referencia a la idea de supremacía de la Constitución, que supone la subordinación a ella de las normas y actos inferiores,

no es ése el aspecto central en el tópico del Poder Constituyente, y no lo es, porque tanto la Constitución como su reforma se colocan en el mismo ámbito constituyente —bien que la última con calidad derivada—, con lo que si el poder constituyente revisor tiene jerarquía constituyente, se ubica en el propio plano del texto a enmendarse, y parece algo extraño hablar de su invalidez o de su inconstitucionalidad. No obstante, a poco que se analice el tema, se comprenderá que una reforma constitucional puede ser inconstitucional, y ello por dos motivos, que aparecen sustentados en la opinión de Cueto Rua: “es posible declarar judicialmente la inconstitucionalidad de cualquier reforma constitucional si para establecerla no se ha seguido el procedimiento establecido en la Constitución. Es posible declarar judicialmente la inconstitucionalidad de una reforma de la Constitución si el contenido de la reforma se halla prohibido para siempre por la misma Constitución que se pretende reformar”. Es decir, tanto el defecto de forma en el proceso constituyente como el de fondo en el contenido de la enmienda, pueden dar lugar a la inconstitucionalidad de la reforma. En el primer caso, la inconstitucionalidad deriva de no haberse provocado la revisión con sujeción a las normas preestablecidas para la habilitación válida de la instancia constituyente; en el segundo, de alterarse aspectos que han quedado sustraídos a toda ulterior modificación... (...) ...De ahí que siempre y cada vez que las previsiones iniciales adoptadas por el primer poder constituyente sean vulneradas, cabrá hablar de inconstitucionalidad de la reforma...”²⁹

Así, tal como ha señalado Arroyo Barbosa (2011) este tema no es nuevo, pues diversos autores, tanto nacionales como extranjeros, han abordado desde hace tiempo el debate sobre la posibilidad de que una reforma a la Constitución pueda ser declarada inconstitucional. Figuras como Emilio Rabasa, Carl Schmitt, Ignacio Burgoa, Felipe Tena Ramírez, Julio Cueto Rúa, César Carlos Garza García, Jorge Madrazo, Jorge Carpizo, Ulises Schmill, Miguel Carbonell, Jaime Cárdenas, Héctor Fix-Zamudio y Francisco Ramos Quiroz, entre otros, han sostenido que es jurídicamente viable considerar que una reforma constitucional puede ser inválida, ya sea por motivos formales, materiales o ambos, dependiendo del enfoque

²⁹ Castro, J. V. (s.f.). *Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* [Obra inédita], pp. 5–6, citando a Bidart Campos, J.

adoptado por cada autor.

En consecuencia, siguiendo a esta autora, una reforma constitucional incurre en inconstitucionalidad formal cuando su aprobación no respeta el procedimiento previsto en la propia Constitución, ya sea por violar las reglas procesales o por no contar con la correcta integración del órgano facultado para reformar.

En cambio, se habla de inconstitucionalidad material o sustantiva cuando la reforma vulnera límites de fondo —ya sean explícitos o implícitos—, como en los casos en que se ignoran cláusulas de intangibilidad (también conocidas como cláusulas pétreas) o se altera algún contenido constitucional que, por su naturaleza, está implícitamente excluido de toda reforma. Al respecto, Yaniv Roznai (2017), sostiene que una reforma constitucional inconstitucional es aquella que, aunque ha sido aprobada conforme al procedimiento previsto en la Constitución y no está expresamente prohibida en ella, resulta inválida desde el punto de vista sustantivo porque vulnera normas, valores o principios fundamentales del orden constitucional.

Ejemplo de lo anterior es el de la Corte Constitucional de Colombia, que en su sentencia C-551 de 2003 reconoció la facultad de controlar las reformas constitucionales y declararlas inválidas no solo por defectos formales, sino también cuando estas reformas modifican, suprimen o reemplazan elementos esenciales de la Constitución o principios integrados en el bloque de constitucionalidad. Para fundamentar esta posición, el tribunal elaboró la doctrina de la sustitución constitucional, aun cuando la Constitución colombiana carece de una cláusula explícita de intangibilidad que prohíba la alteración de ciertos aspectos fundamentales, tales como los derechos fundamentales, el estado de derecho, la alternancia política, las disposiciones sobre el procedimiento de reforma constitucional o características específicas del modelo estatal y su organización política o territorial, como el federalismo, el carácter republicano, el estado social de derecho, la participación ciudadana en la administración local o la prohibición de la reelección presidencial.

En este contexto, la posibilidad de que una reforma constitucional sea inválida — ya sea por vicios formales o materiales— evidencia la necesidad del control de dichas reformas, pues aunque estas se sitúan en el mismo plano normativo que el texto constitucional que modifican, es fundamental recordar que son producto de un poder constituyente subordinado y limitado por la Constitución originaria que le dio origen. Por ello, con mayor razón, estos límites y controles deben aplicarse a sus productos para preservar la integridad y coherencia del orden constitucional, evitando que reformas arbitrarias o contrarias a los principios esenciales vulneren el pacto constitucional originario.

1.4.2.- Control de las reformas constitucionales.

Como quedó establecido en el primer apartado creada la Constitución surge el poder de reforma constitucional, el cual, a diferencia del constituyente es un órgano constituido que encuentra su fundamento y alcance en la propia Constitución.

En ese tenor, Cañas Fernández (2020) señala que “en el estado constitucional, todos los actos de los poderes constituidos deben ser objeto de control constitucional. Ese es también el caso del Poder de Reforma y de su producto, la reforma constitucional”. Asimismo, ante la inexistencia concreta de un mecanismo de control jurisdiccional de la reforma constitucional, añade que ello “no significa —o al menos no debería significar— que por ese hecho, no deba ser objeto de control jurisdiccional, ya que el Poder de Reforma, como se ha dicho, es un Poder Constituido.”³⁰

En concordancia con lo anterior, respecto a la existencia de una jurisdicción constitucional encargada de dicho control, Jorge Carpizo (2009), establece que:

“La existencia de la jurisdicción constitucional, que incluye tribunales o cortes especializados, incluso salas generalmente calificadas de constitucionales, a pesar de sus problemas y debilidades, es hasta nuestros días el mejor sistema que se ha

³⁰ Cañas Fernández, J. C. (2020). La reforma constitucional y su control jurisdiccional: un estudio de caso. *Revista Derecho & Opinión Ciudadana*, 4(7), p. 65. Instituto de Investigaciones Parlamentarias, Congreso del Estado de Sinaloa. https://iip.congresosinaloa.gob.mx/Rev_IIP/rev/007/003.pdf

creado para asegurar la supremacía de la ley fundamental como norma decidida por el poder constituyente, 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 una palabra, es la mejor defensa del orden constitucional.”³¹

Ejemplos de lo anterior, en relación con la existencia de una jurisdicción constitucional y el control de las reformas constitucionales en distintos países, encontramos que:

a) En varios países de América del Sur se ha previsto expresamente la posibilidad de controlar la validez de las reformas constitucionales, atribuyendo dicha función al órgano encargado de resguardar la supremacía de la Constitución, ya sea la Corte o el Tribunal Constitucional.³²

b) La Corte Suprema de Justicia de Argentina, en su fallo del 19 de agosto de 1999, reconoció que las reformas constitucionales pueden ser objeto de control jurisdiccional, no solo respecto al cumplimiento de los procedimientos establecidos, sino también en relación con los aspectos sustantivos o materiales que dichas reformas puedan afectar.³³

c) En la sentencia C-141 de 2010, la Corte Constitucional de Colombia reafirmó su línea jurisprudencial respecto a los límites del poder de reforma. En ella reiteró que el poder constituyente derivado está autorizado para modificar la Constitución, pero no para reemplazarla, y que cualquier transformación que altere la identidad de la Carta implica un exceso en la competencia de reforma.

d) La Corte Constitucional italiana, con base en el artículo 134 de su Constitución, tiene atribuciones para ejercer control de constitucionalidad sobre las leyes de reforma constitucional. A través de diversas decisiones, ha sostenido que la

³¹ Carpizo, J. (2009). *El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional*. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 42(125), p. 2. <https://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v42n125/v42n125a6.pdf>

³² Constituciones de Bolivia (art. 120, núm. 10, en relación con arts. 116 y 117 de la Ley 1836 de 1998); Colombia (art. 241, núm. 1); y Chile (art. 93, núm. 3).

³³ Véase *Fayt, Carlos S. c. Estado Nacional s/ amparo*, sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Argentina), 19 de agosto de 1999, publicada en *Jurisprudencia Argentina*, núm. 6168 (17 de noviembre de 1999), y en *La Ley*, núm. 222 (17 de noviembre de 1999).

alteración o sustitución de la forma de Estado establecida por la Constitución constituye un núcleo esencial que no puede modificarse, configurando así un límite material e intangible al poder de reforma constitucional.³⁴

En conclusión, conforme a lo expuesto por Cañas Fernández (2020), el poder de reforma es un órgano constituido que posee facultades para modificar la Constitución, pero no debe confundirse con el poder constituyente originario. Su actuación debe estar sujeta a control jurisdiccional, ya que negar esta supervisión implica poner en riesgo la esencia tanto del poder constituyente como del poder reformador. Si se equiparan ambos poderes, se perdería la necesaria delimitación que garantiza la constitucionalidad de los actos de los poderes constituidos, incluyendo las reformas mismas, lo cual afectaría negativamente la Constitución y el principio de supremacía constitucional.

Este marco de control y limitación no solo preserva la estabilidad y coherencia del orden constitucional, sino que también permite afrontar los desafíos contemporáneos que surgen cuando el poder reformador se enfrenta a tensiones propias de la dinámica política y social. Precisamente, la experiencia comparada, en particular la alemana, ofrece un ejemplo paradigmático de cómo un tribunal constitucional puede desempeñar un papel central en la salvaguarda de estos principios mediante la aplicación efectiva de cláusulas de eternidad para proteger la Constitución frente a reformas que pongan en riesgo su esencia.

³⁴ Véase sentencias núm. 30 (1 de marzo de 1971); núm. 175 (11 de diciembre de 1975); y núm. 1146 (1998).

Capítulo II.- El modelo alemán: La cláusula de eternidad y el Tribunal Constitucional Federal como garantes del orden constitucional.

El presente capítulo tiene por objeto examinar el modelo constitucional alemán como paradigma de un sistema normativo que establece límites materiales explícitos al poder de reforma y garantiza su cumplimiento a través de un tribunal constitucional especializado. Alemania ofrece un caso ejemplar en la teoría del constitucionalismo contemporáneo, no solo por haber introducido en su Ley Fundamental de 1949 una cláusula de intangibilidad —la llamada cláusula de eternidad—, sino también por haber desarrollado una arquitectura institucional robusta para su defensa, encabezada por el Tribunal Constitucional Federal.

Para comprender el significado y la función de esta cláusula, así como el papel del Tribunal como guardián del orden constitucional, resulta necesario situarse en el contexto histórico que dio origen a la Ley Fundamental. Así, el capítulo inicia con un análisis del fracaso de la Constitución de Weimar de 1919 y la experiencia totalitaria del nazismo, como antecedentes que marcaron decisivamente el diseño constitucional de la posguerra. Posteriormente, se estudia la cláusula de eternidad contenida en el artículo 79.3 de la Ley Fundamental, respecto a su fundamento, contenido normativo, naturaleza jurídica y alcance como límite al poder de reforma.

Finalmente, se analiza el Tribunal Constitucional Federal alemán desde su origen hasta su consolidación como órgano clave en la protección del orden constitucional. Se examinan su estructura, competencias y principales líneas jurisprudenciales respecto de los principios intangibles, así como su legitimidad democrática y su función como garante de la supremacía constitucional y el bloque de constitucionalidad, no formalmente nombrado como tal en el ordenamiento alemán, pero efectivamente operado por el Tribunal a través de la protección de principios y derechos fundamentales que integran el orden constitucional.

2.1. Contexto histórico de la Ley Fundamental de Bonn (1949).

2.1.1.- Antecedente inmediato: Constitución de Weimar de 1919.

Como señala Álvarez Álvarez (2011), expresiones como “Constitución sin

republicanos” o “democracia sin demócratas” reflejan el veredicto histórico sobre la Constitución del Imperio alemán, aprobada el 11 de agosto de 1919, cuya influencia se manifestó principalmente a través del trabajo de juristas, quienes desarrollaron conceptos clave como soberanía, democracia y Constitución, más que por el compromiso directo de la ciudadanía.

En ese tenor, la Constitución de Weimar representó el primer intento de instaurar un orden estatal basado en la legitimidad racional, prescindiendo de liderazgos como el del emperador o el canciller. Para ello, se abandonó el principio monárquico tradicional —cuyas fórmulas habían intentado sin éxito armonizar monarquía y democracia— y se adoptó el principio de soberanía nacional como base del nuevo sistema. Así, se articuló una relación entre el *Reichstag* y la democracia mediante decisiones sustentadas en el principio mayoritario, que permitiera la alternancia del poder y de las ideologías.

No obstante, esta democratización condujo a una configuración “poliédrica”³⁵ del texto constitucional, debido a que:

- a) En su articulado se advertían diversas teorías del Estado, sin una clara y definida que permitiera establecer sobre qué presupuestos ideológico-políticos descansaban la organización del poder y su relación con los ciudadanos. Así, se reprodujeron los defectos de las constituciones alemanas del siglo XIX, incapaces de configurar jurídicamente los elementos integradores del Estado.
- b) La forma de gobierno adoptada presentó un modelo híbrido, que combinaba elementos de una república presidencialista con rasgos del régimen parlamentario.
- c) Los derechos fundamentales se establecieron más como declaraciones genéricas y abstractas que como garantías jurídicas vinculantes.

Este carácter poliédrico puede explicarse, en parte, por la escasa participación en

³⁵ El término “poliédrica” hace referencia a algo que posee múltiples facetas o aspectos diversos. En el contexto constitucional, indica que el texto presenta varias teorías y elementos combinados sin una unidad clara, lo que genera complejidad y contradicciones internas.

su redacción: fue elaborada por un reducido grupo de juristas y sin una técnica legislativa adecuada, lo que impidió articular coherentemente sus disposiciones y dificultó su interpretación desde parámetros estrictamente jurídicos.

Además, los redactores acordaron que para reformar el texto se requeriría una mayoría calificada de dos tercios, con la intención de proteger las decisiones de la coalición constituyente. Sin embargo, dicha coalición resultó efímera, y la rigidez para modificar el texto impidió corregir sus defectos estructurales. A ello se sumó que la propia Constitución dificultaba la toma de decisiones legislativas ordinarias, lo que generó una inoperancia parlamentaria. Cabe destacar que el artículo 76 permitía incluso su reforma total mediante dicha mayoría calificada.

Como también advierte Álvarez Álvarez (2011), la tensión irresuelta entre el papel del presidente y el del parlamento (*Reichstag*), la falta de una teoría definida del Estado y su sustitución por un conjunto de concepciones, a veces contradictorias, tuvo solo una responsabilidad limitada en el colapso de la República de Weimar. El fracaso del sistema constitucional de 1919 se debió más a las circunstancias sociales y políticas que al diseño normativo.

Más determinante fue que, pese a ser reconocido como soberano en el texto constitucional, el pueblo alemán no logró superar las limitaciones de la norma, ya que fue a través de los mismos mecanismos democráticos previstos que facilitó el ascenso de Hitler en las elecciones de 1932, lo que evidenció la debilidad estructural de la sociedad de la época, misma que fue determinante en el ascenso de una nueva dictadura. Posteriormente, la aprobación de la Ley Habilitante o de Plenos Poderes (*Ermächtigungsgesetz*) el 23 de marzo de 1933 —que permitió al gobierno legislar sin la intervención del *Reichstag*— reformó formalmente la Constitución y, al mismo tiempo, provocó su colapso definitivo.

A ello se sumó una maniobra legal durante la votación de dicha Ley: no se consideraron como ausencias “injustificadas” las de ciertos parlamentarios, por lo que la mayoría calificada se calculó únicamente sobre los diputados presentes, lo que facilitó su aprobación.

Así, el colapso de la Constitución de Weimar evidenció los riesgos de un constitucionalismo sin límites sustanciales al poder de reforma, y sin una arquitectura institucional capaz de frenar legalmente las amenazas internas al orden democrático. En este contexto de inestabilidad, el ascenso de Hitler y del Partido Nazi no fue un hecho fortuito, sino el resultado de un proceso gradual y estratégico que supo aprovechar las debilidades institucionales para consolidar un régimen autoritario.

Esta instrumentalización de los mecanismos democráticos para instaurar una dictadura evidenció la necesidad de repensar los fundamentos del orden constitucional, especialmente en lo que respecta a los límites al poder de reforma y a la protección de los derechos fundamentales. En ese sentido, tras la caída del Tercer Reich y bajo supervisión de los Aliados, se sentaron las bases para una nueva arquitectura constitucional orientada a garantizar la estabilidad democrática y evitar la repetición de los errores del pasado. Esta nueva etapa culminó con la promulgación de la Ley Fundamental para la República Federal de Alemania en 1949, cuyo diseño respondió de manera directa a las lecciones aprendidas de la fallida Constitución de Weimar.

2.1.2.- Nacimiento y consolidación de la Ley Fundamental de Bonn.

Tal como señala Mark Unger (2009):

“Se dice que para poder entender de forma completa una constitución es necesario conocer sus antecedentes históricos. Este dicho es totalmente cierto en el caso de la Ley Fundamental, porque ésta es, en gran parte, una reacción directa a las malas experiencias históricas; al malfuncionamiento de la República de Weimar que como consecuencia se desencadenó en el Tercer Reich, una dictadura de un terror y de mal que nunca antes había visto el mundo...”³⁶

Así, una vez terminada la Segunda Guerra Mundial, como refiere Pacheco Méndez (2014), en el verano de 1945, Alemania sólo era lo que quedaba de ella: un país sin guardias, sin fronteras, sin tropas y dividida en cuatro zonas de

³⁶ Unger, M. (2009). *Sesenta años de la Ley Fundamental Alemana: de un provisorio con una larga vida. Estudios Constitucionales*, 7(2), p. 303. <https://www.scielo.cl/pdf/estconst/v7n2/art12.pdf>

ocupación militar; era una simple noción geográfica de un territorio ocupado militarmente y sin soberanía (aunque no anexo a otro Estado), sin una Constitución política que lo definiera como Estado y que estipulara quienes eran sus ciudadanos.

Tras la redención incondicional de Alemania, emergió un nuevo orden global de poder. Dos grandes bloques se consolidaron, liderados por la Unión Soviética y Estados Unidos, respectivamente. Esta confrontación geopolítica dio lugar a una Europa dividida en dos áreas de influencia, cada una con estructuras institucionales y modelos internacionales propios. En ese contexto, se desarrollaron subórdenes internacionales con instituciones diferenciadas en cada lado: la República Democrática Alemana (RDA) y la República Federal de Alemania (RFA). De este modo, la RDA se insertó en un sistema internacional dominado por una hegemonía o un imperio informal, mientras que la RFA se integró en un orden internacional que, con rapidez, evolucionó desde un modelo hegemónico hacia uno de carácter constitucional.

En ese contexto, siguiendo a Unger (2009), la Ley Fundamental fue elaborada por el Consejo Parlamentario, un órgano compuesto por 65 representantes designados por los gobiernos de los once estados federados de Alemania Occidental, bajo la supervisión de las autoridades militares de las zonas de ocupación estadounidense, británica y francesa. Desde el 1 de septiembre de 1948, este Consejo trabajó en la redacción de la Ley Fundamental, que fue aprobada el 8 de mayo de 1949. Posteriormente, el 12 de mayo, fue ratificada por los gobernadores militares y, poco después, por los parlamentos de los estados federados. Finalmente, el 23 de mayo de 1949, el Consejo Parlamentario proclamó oficialmente la Ley Fundamental, que entró en vigor en las tres zonas occidentales de ocupación y en la parte occidental de Berlín, dando origen a la República Federal de Alemania.

En ese tenor, en reacción a las experiencias sucedidas en Weimar, como sostiene Unger (2009), la Ley Fundamental incorporó varios elementos clave:

a) Corrección del desequilibrio entre órganos del poder estatal. En efecto, durante la República de Weimar, el jefe del Estado contaba con atribuciones ejecutivas muy amplias, especialmente derivadas del artículo 48, que le permitía intervenir en situaciones excepcionales adoptando todas las medidas que estimara necesarias. Esto incluía la emisión de decretos-leyes y la suspensión de derechos fundamentales. Como reacción a ello, la Ley Fundamental redujo significativamente el rol del presidente federal, limitándolo principalmente a funciones representativas. A diferencia del régimen anterior, bajo la nueva Constitución el gobierno federal -entendido como el Canciller y sus ministros- solo responde ante el *Bundestag*, y no ante el presidente y el parlamento simultáneamente. En este mismo sentido de garantizar la estabilidad institucional, se introdujo el mecanismo del “voto de desconfianza constructivo”, según el cual el Canciller Federal únicamente puede ser removido si el Parlamento elige, en el mismo acto, a un sucesor. Esta previsión buscó evitar la inestabilidad gubernamental que caracterizó a la República de Weimar, donde se sucedieron 15 cancilleres en apenas 14 años.

b) Exclusión del plebiscito. Esta decisión obedeció al uso propagandístico que los partidos extremistas, como el nacionalsocialista, hicieron de esta herramienta durante aquel periodo, así como a la desconfianza tanto de los aliados como del Consejo Parlamentario hacia la voluntad popular alemana. Asimismo, a diferencia de lo previsto en la Constitución de Weimar, la Ley Fundamental exige que cualquier reforma a su contenido sea formulada de manera expresa.

c) Incorporación de una cláusula de eternidad. Esta disposición buscó proteger los principios esenciales del orden constitucional democrático frente a eventuales amenazas de fuerzas totalitarias, impidiendo que se reformen aspectos fundamentales como la dignidad del ser humano, la organización estatal como un estado federal, democrático, social de derecho y con separación de poderes. Además, del resguardo del orden constitucional por el reconocimiento del derecho

de resistencia.³⁷

d) Reconocimiento y justiciabilidad de los derechos fundamentales. Reconoció los derechos fundamentales como garantías justiciables ante tribunales independientes, vinculando no solo al poder ejecutivo, sino también al legislativo y al judicial. Esta configuración representa una diferencia esencial en su naturaleza jurídica ya que, en Weimar, estos derechos se concebían como directrices orientadoras para los órganos estatales, sin constituir verdaderos derechos exigibles por los ciudadanos.

Además, mientras en la Constitución de Weimar los derechos fundamentales estaban relegados al final del texto, en la Ley Fundamental se sitúan al inicio, destacando su centralidad en el orden constitucional. Esta prioridad se reafirma en el artículo 1, que consagra la intangibilidad de la dignidad humana como principio rector del Estado.

Por tanto, como concluye Unger (2009):

“Todos los ajustes anteriormente mencionados han sido fundamentales para evitar que se cometan los mismos errores dos veces, objetivo que ha sido un éxito hasta ahora y se espera que los errores del pasado no vuelvan a surgir. Es por eso que el dicho “Bonn no se volvió en Weimar, porque Weimar había existido” tiene mucho fundamento.”³⁸

Al respecto, es importante mencionar que la Ley Fundamental para la República Federal de Alemania ("*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*") es el nombre de la constitución de la República Federal de Alemania, que hasta la unificación en el año 1990 era conocida como Alemania Occidental. El término “Ley Fundamental” fue elegido por el Consejo Parlamentario en lugar de “Constitución” para subrayar su naturaleza provisional, derivada de la división del territorio alemán y con la expectativa de que, una vez lograda la unificación, se

³⁷ Ley Fundamental de la República Federal de Alemania. (1949). *Artículo 20, inciso 4*: “Contra cualquiera que intente eliminar este orden, todos los alemanes tienen el derecho de resistencia cuando no fuere posible otro recurso.”

³⁸ Unger, M. (2009). *Sesenta años de la Ley Fundamental Alemana: de un provisorio con una larga vida. Estudios Constitucionales*, 7(2), p. 306. <https://www.scielo.cl/pdf/estconst/v7n2/art12.pdf>

adoptara una nueva constitución. Sin embargo, aunque la unificación alemana se concretó en 1990, la propuesta de reemplazar la Ley Fundamental por una nueva constitución no se llevó a cabo. Esto se debió al amplio respaldo y legitimidad que esta norma ha alcanzado entre la población alemana. En consecuencia, la reunificación se formalizó mediante la incorporación de los cinco estados federados del este al ámbito de aplicación de la Ley Fundamental. Por ello, tampoco se ha sustituido su denominación original por la de “Constitución de la República Federal de Alemania”.

Así, la experiencia del colapso democrático bajo la Constitución de Weimar no solo influyó en la creación de una nueva arquitectura institucional en 1949, sino que también motivó la incorporación de límites materiales explícitos al poder de reforma. Dentro de este marco, uno de los elementos más innovadores y decisivos de la Ley Fundamental de Bonn fue la inclusión de una cláusula de intangibilidad —conocida como cláusula de eternidad—, orientada a preservar los principios esenciales del orden constitucional democrático frente a cualquier intento de desvirtuación desde dentro del propio sistema. A continuación, se examinará su fundamento, contenido normativo y alcance en el ordenamiento alemán.

2.2. La cláusula de eternidad y el poder de reforma.

2.2.1.- Fundamento y contenido normativo.

La Ley Fundamental para la República Federal Alemana, promulgada el 23 de mayo de 1949, regula el procedimiento para su reforma en el capítulo VII, artículo 79, que al efecto establece las siguientes exigencias:

- “1. La Ley Fundamental sólo podrá ser modificada por medio de otra ley que expresamente altere el tenor literal de la Ley Fundamental o lo complemente. (...)
2. La ley de referencia requerirá la conformidad de dos tercios de los miembros del Parlamento Federal y dos tercios de los votos del Consejo Federal.
3. Será ilícita toda modificación de la presente ley en virtud de la cual se afecte a la división de la Federación en Estados, a los fundamentos de la cooperación de los Estados en la potestad legislativa o a los principios establecidos en los Arts. 1 y

20.”

El primer requisito establece que cualquier modificación constitucional debe realizarse de forma explícita, con una alteración literal del texto, a fin de evitar transformaciones encubiertas del orden constitucional. Este principio busca prevenir fenómenos como los que ocurrieron durante la vigencia de la Constitución de Weimar de 1919, la cual, sin haber sido formalmente modificada o derogada, fue reemplazada en la práctica por un nuevo orden constitucional bajo el régimen nacionalsocialista. A partir de esta experiencia, la doctrina alemana elaboró la teoría de la *verfassungswandlung* o mutación constitucional, que se refiere a los cambios en el significado o sentido de la Constitución sin modificación alguna de su redacción formal.³⁹

El segundo requisito preceptúa que sólo es posible realizar una reforma constitucional mediante la aprobación por una mayoría cualificada de dos tercios de los miembros del *Bundestag* (Parlamento Federal) y de dos tercios de los votos del *Bundesrat* (Consejo Federal).

Por su parte, el tercer párrafo establece la cláusula de intangibilidad (*Ewigkeitsklausel*), la cual establece la prohibición expresa de reformar ciertos preceptos constitucionales que consagran tanto valores esenciales como elementos estructurales del Estado. En particular, se excluyen de cualquier modificación:

- a) La organización territorial en Estados federados (*Länder*) y su participación en el proceso legislativo federal; y,
- b) Los principios consagrados en el artículo 1, que reconoce la dignidad humana como intangible y fundamento de toda comunidad humana, de la paz y de la justicia, así como los derechos fundamentales inherentes al ser humano; y en el artículo 20, que establece la soberanía popular, el derecho de resistencia, y define a la República Federal de Alemania como un Estado democrático,

³⁹ Sánchez, C. (2000), citado en Agudelo Ibáñez, S. J. (2015). *Identidad constitucional: límite a la reforma constitucional en Alemania, Italia y la India*. *Revista Academia & Derecho*, 6(11), p. 135. Universidad Libre, Seccional Cúcuta. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6713579.pdf>

social, de derecho y federal;

En este sentido, como señala Agudelo Ibáñez (2015), el constitucionalismo alemán considera que estos principios contenidos en la Ley Fundamental constituyen elementos estructurales esenciales del Estado, de tal forma que sin ellos la Constitución no tendría su razón de ser y perdería su identidad.

Herdegen, tomando los postulados de Carl Schmitt, manifiesta que la tesis de los principios intangibles de un ordenamiento constitucional, "...nacen de la doctrina constitucional de Alemania bajo la Constitución de Weimar, al considerarse que ciertos principios identificadores del orden constitucional que contienen sus grandes directrices no se podrían sacrificar por una simple reforma constitucional, mientras la misma Constitución continúa vigente".⁴⁰

Conviene precisar, como apunta Rainer Arnold (1992), que el sistema constitucional alemán distingue entre el poder constituyente y el poder constituido, y que las limitaciones previamente señaladas solo aplican a este último. No obstante, como ya se dijo en el primer apartado, en el constitucionalismo contemporáneo se entiende que incluso el poder constituyente originario debe ejercerse en concordancia con normas imperativas del derecho internacional, la vigencia de tratados internacionales ratificados y sobre todo, el respeto irrestricto a los derechos fundamentales de las personas.

2.2.2.- Alcance y naturaleza jurídica.

Hesse (1996), frente a la cláusula de intangibilidad de la Ley Fundamental Bonn, manifestó:

"El art. 79.3 de la Ley Fundamental veda una abolición de los derechos fundamentales por la vía de la reforma constitucional: son inadmisibles reformas de aquellas que afecten los principios formulados en los arts. 1 y 20 GG. Estos principios: la dignidad del hombre (art. 1) y los principios democráticos y del Estado de Derecho (art. 20) resultarían afectados por cualquier abolición, porque

⁴⁰ Herdegen, M. (2000), tomando los postulados de Carl Schmitt, citado en Agudelo Ibáñez, S. J. (2015). *Identidad constitucional: límite a la reforma constitucional en Alemania, Italia y la India*. *Revista Academia & Derecho*, 6(11), p. 136. Universidad Libre, Seccional Cúcuta. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6713579.pdf>

prácticamente todos los derechos fundamentales constituyen parte esencial de tales principios, de forma tal que su eliminación suprimiría aquellos mismos principios y el ordenamiento construido sobre los mismos. No se excluye la reforma del texto de los derechos fundamentales siempre que se preserve su contenido y eficacia.”⁴¹

De este modo, como sostiene Agudelo Ibáñez (2015), se entiende que la garantía de permanencia de los principios intangibles depende de la conexidad que pueda tener con otras normas constitucionales, por lo tanto, la intangibilidad se extiende y aplica a estas disposiciones, concibiendo su protección como la vigencia de los mismos, sin que ello implique la petrificación de las normas que las consagran.

En congruencia con lo anterior, siguiendo con este autor, de acuerdo con los argumentos del Tribunal Constitucional Federal, el núcleo irreformable de la Ley Fundamental de Bonn asegura la continuidad de los principios consagrados en los artículos 1 y 20, sin que ello implique la inmutabilidad absoluta de las disposiciones que los desarrollan, las cuales pueden ser objeto de reforma. Estos principios intangibles se articulan de manera sistemática con otras normas constitucionales, lo que faculta al Tribunal para ejercer un control material amplio sobre las reformas constitucionales. No obstante, el Tribunal Constitucional ha reconocido que la competencia del poder de reforma no puede ser anulada, por lo que este conserva la facultad de modificar cualquier disposición de la Ley Fundamental, incluso aquellas que consagran principios intangibles, siempre que no se vulnere su núcleo esencial. En este sentido, la noción de intangibilidad en el constitucionalismo alemán no implica una petrificación absoluta de las normas, sino que debe entenderse como una garantía de continuidad del orden constitucional vigente, que admite su modificación, pero no su sustitución o derogación.

Así, una vez establecido lo anterior, puede afirmarse que la cláusula de eternidad alemana posee una naturaleza jurídica compleja que puede analizarse en tres

⁴¹ Hesse, K. (1996). Significado de los derechos fundamentales. *Manual de Derecho Constitucional*, 2, p.93.

niveles principales.

a) Es una norma de derecho constitucional positivo con fuerza normativa superior, dado que forma parte del texto constitucional y regula el procedimiento de reforma. Esto significa que no es una simple aspiración política o un ideal abstracto, sino una disposición vinculante que obliga al legislador a respetar ciertos límites materiales en el proceso de modificación constitucional. Su obligatoriedad se deriva directamente del marco jurídico vigente, lo que le confiere plena fuerza jurídica dentro del ordenamiento alemán.

b) Representa la expresión de un límite material al poder de reforma, pues delimita jurídicamente el alcance de las facultades del poder constituido encargado de reformar la Constitución. De este modo, prohíbe la alteración o supresión de principios fundamentales que configuran la identidad del Estado, tales como la dignidad humana, la democracia, el Estado de derecho, el federalismo y la soberanía popular. Esto implica que, aunque se cumplan las formalidades y procedimientos establecidos para reformar la Constitución, no todo su contenido es susceptible de ser modificado. La cláusula delimita así una zona intangible dentro del texto constitucional, que garantiza la protección de esos valores esenciales.

c) Finalmente, la cláusula funciona como un mecanismo de defensa estructural del orden constitucional. Más allá de ser un simple límite formal, se erige como una garantía institucional y dogmática para preservar la esencia del sistema democrático y sus principios básicos. Así, cumple una función esencial para mantener la continuidad y la identidad del orden constitucional, resguardando los derechos fundamentales y evitando su desnaturalización por medio de reformas legales.

Así, una vez analizado el contenido, fundamento y naturaleza jurídica de la cláusula de eternidad como límite absoluto al poder de reforma, resulta necesario examinar la arquitectura institucional que permite su operatividad y resguardo dentro del ordenamiento jurídico alemán. En este sentido, el Tribunal

Constitucional Federal desempeña un papel fundamental como garante del respeto a los principios inalterables de la Ley Fundamental, por lo que su estudio resulta esencial para comprender cómo se articula en la práctica la defensa de dicha cláusula.

2.3. El Tribunal Constitucional Federal y el control de las reformas constitucionales.

2.3.1.- Origen: Motivación histórica.

Como sostiene Heleno Saña (1980), la instauración de un Tribunal Federal Constitucional (*Bundesverfassungsgericht*, en adelante *BVerfG*) con amplias facultades respondió, en parte, a la intención de los fundadores de la República Federal de Alemania de evitar la repetición de las experiencias políticas fallidas vividas durante la República de Weimar y el Tercer Reich.

Como dice Horst Sacker: "... la autoridad extraordinaria con que fue dotado el Tribunal Federal Constitucional como culminación del Estado de derecho, sólo es comprensible sobre el trasfondo de la amarga experiencia suministrada por el injusto Estado nacional socialista".⁴²

Incluso la oposición de Carl Schmitt —teórico influyente y posteriormente vinculado al Tercer Reich⁴³— a que el poder estatal estuviera subordinado a un órgano jurídico autónomo, reforzó la decisión de los fundadores de la República Federal de Alemania de adoptar la postura contraria, defendida principalmente por juristas como Hans Kelsen, quien abogaba por una jurisdicción constitucional claramente definida, al señalar que:

"Sólo un órgano distinto del legislador e independiente de él, y, por tanto, de cualquier otra autoridad estatal, está llamado a destruir los actos anticonstitucionales del legislador. Ésta es la institución de un tribunal constitucional."⁴⁴

⁴² Sacker, H. (1975), citado en Saña, H. (1980). *El Tribunal Constitucional Alemán (¿modelo para España?)*, *Revista de Derecho Comparado*, (52), p. 472. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/download/1492/1750/1752>

⁴³ Carl Schmitt encarna la postura más radical y reconocida en contra del control jurídico del Estado; sin embargo, este debate también fue abordado por Heinrich Triepel durante el congreso jurídico de 1928 en Viena, donde sostuvo en una ponencia célebre que, en cierta medida, la naturaleza del control constitucional jurídico entraba en conflicto con la propia esencia de la Constitución.

⁴⁴ Kelsen, H. (1976). *Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit*. En *Verfassungsgerichtsbarkeit*, p. 79.

Así, como apunta Heleno Saña (1980) con la instauración del Tribunal Constitucional, Alemania buscó establecer una instancia superior que rompiera con la obediencia rígida y automática a las normas legales, superando así el formalismo jurídico y la sumisión incondicional a las decisiones estatales. La influencia del modelo estadounidense, particularmente el papel del Tribunal Supremo reforzó la decisión del Consejo Parlamentario de dotar al nuevo orden constitucional de un órgano capaz de corregir jurídicamente los abusos o errores del poder político. Juristas como el profesor socialdemócrata Carl Schmitt —quien tuvo un papel relevante en la conformación de la Ley Fundamental—, así como Küster y Zürcher, también tomaron como referencia dicho modelo. Por ello, se explica que Rodulf Dolzer haya podido afirmar: "En este sentido puede decirse que el Tribunal Federal Constitucional es un tribunal supremo (*Supreme Court*) perfeccionado."⁴⁵

Por otro lado, refiere que la creación del Tribunal refleja también el dualismo histórico presente en Alemania entre el ámbito político y el jurídico. Muchos juristas han concebido la política como una expresión de lo irracional y dinámico, mientras que han atribuido al derecho un carácter racional y estático. Desde esta perspectiva dicotómica, resulta lógico concluir que el derecho —particularmente el derecho constitucional— debe desempeñar la función de corregir los desvíos de la política, lo que implica, en última instancia, que la supremacía entre dichos ámbitos debe recaer en las instancias jurisdiccionales.

2.3.2.- Estructura.

Tal como expone Heleno Saña (1980), el Tribunal Constitucional fue establecido mediante la ley del 12 de marzo de 1951, y celebró su sesión inaugural el 7 de septiembre de ese mismo año. Sus atribuciones y legitimidad se encuentran establecidas tanto en la Ley Fundamental de 1949 como en la Ley del Tribunal Constitucional Federal, la cual ha sido objeto de múltiples reformas desde su promulgación. La Ley lo reconoce como "un tribunal federal autónomo e

⁴⁵Saña, H. (1980). *El Tribunal Constitucional Alemán (¿modelo para España?)*. *Revista de Derecho Comparado*, (52), p. 472. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/download/1492/1750/1752>

independiente frente a los demás órganos constitucionales" (artículo 94, apartado 2 de la Ley Fundamental). En cuanto a jerarquía, el Tribunal se sitúa al mismo nivel que el Presidente de la República, el Parlamento, el Consejo Federal y el Gobierno federal.

El *BVerfG* está integrado por dos salas, cada una de las cuales se encarga de una parte específica de las funciones del tribunal y opera de manera independiente respecto a la otra. No obstante, en circunstancias excepcionales, ambas pueden reunirse en sesión plenaria para resolver conjuntamente, especialmente cuando una resolución emitida por una sala incide en el ámbito competencial de la otra.

Cada sala está integrada por ocho jueces. La mitad de ellos es designada por el Parlamento (*Bundestag*) y la otra mitad por el Consejo Federal (*Bundesrat*). Este método de selección se considera más democrático en comparación con el sistema estadounidense, donde los magistrados del *Supreme Court* son nombrados por el presidente. En el caso del *Bundestag*, la elección se realiza de forma indirecta mediante una comisión especial de doce miembros. Para ser electo, un candidato debe obtener al menos ocho votos, lo cual otorga un papel relevante a la oposición. Por su parte, el *Bundesrat* elige directamente a los jueces con una mayoría calificada de dos tercios. Cada magistrado es nombrado por un periodo de doce años, sin posibilidad de reelección. Además, la función de juez constitucional es incompatible con cualquier otro cargo o actividad, salvo la docencia universitaria.

El presidente y el vicepresidente son elegidos de manera alterna por el Parlamento y el Consejo Federal, y ambos presiden cada una de las dos salas.

Las decisiones del Tribunal se adoptan por mayoría simple. Si se produce un empate en la votación, la demanda se considera desestimada. Cada sala puede deliberar válidamente siempre que al menos seis de sus ocho miembros estén presentes. A partir de la reforma legal del 21 de diciembre de 1970, los jueces que no coincidan con la mayoría pueden hacer público su voto particular, el cual

se publica junto con la resolución principal. Esta práctica del voto disidente tiene su origen en el sistema procesal anglosajón.

El Tribunal opera con independencia del Ministerio de Justicia y cuenta con un presupuesto propio, asignado como partida especial dentro del presupuesto general del Estado, el cual administra de manera autónoma. El salario de su presidente equivale al de un ministro de Estado, mientras que el de los jueces corresponde al del presidente de un tribunal federal supremo.

2.3.3.- Atribuciones.

De acuerdo con Schöndorf-Haubold (2016), el *BVerfG* es competente para conocer diversos procedimientos previstos en el artículo 93 de la Ley Fundamental y en otras disposiciones de la misma resumidos en la lista del artículo 13 de la Ley del Tribunal Constitucional Federal, entre los cuales se incluyen:

Procedimiento	Fundamento
Vulneración de derechos fundamentales.	Art. 18 LF.
Inconstitucionalidad de partidos políticos	Art. 21, apartado 2 LF.
Recursos relativos a los procedimientos de control electoral/ recursos por no reconocimiento a un partido político.	*Art. 41, apartado 2, LF *Art 93, apartado 1 LF.
Acusaciones contra el Presidente Federal.	Art. 61 LF
Conflictos constitucionales entre los distintos órganos de la Federación (procedimiento en materia de conflictos entre órganos).	Art. 93, apartado 1, punto 1 LF
Controles de la constitucionalidad de las normas a instancia de los órganos constitucionales (control de la constitucionalidad en abstracto).	Art. 93, apartado 1, punto 2 LF.
Conflictos constitucionales entre la Federación y los Estados Federados. (Conflicto entre la Federación y los Estados federados).	Art. 93, apartado 1, punto 3, y artículo 84, apartado 4, segunda frase LF.
Conflictos en materia de Derecho Público entre la Federación y los Estados Federados, entre los diferentes Estados Federados y dentro de un Estado Federado.	Art. 93 apartado 1, punto 4 LF.

Acusación de violación de la Constitución contra jueces de la Federación.	Art. 98, apartado 2 y 5 LF.
Conflictos constitucionales internos a un Estado Federado atribuidos al Tribunal por el Derecho de un Estado Federado.	Art. 99 LF.
Controles de la constitucionalidad de las normas en respuesta a una cuestión prejudicial presentada por un tribunal (control de la constitucionalidad de las normas en concreto).	Art. 100, apartado 1 LF.
Reglas de Derecho Internacional como elemento del Derecho de la Federación (procedimiento de calificación de reglas del Derecho Internacional).	Art. 100, apartado 2 LF.
Interpretación de la LF a instancias de un Tribunal Constitucional de un Estado Federado (cuestión prejudicial por divergencia de interpretación).	Art. 100, apartado 3 LF
Controversias sobre la continuidad de la vigencia del Derecho como Derecho de la Federación.	Art. 126 LF.
Procedimientos en los demás casos que le hayan sido atribuidos al <i>BVerfG</i> por una Ley de la Federación.	Art. 93, apartado 3 LF.
Medidas preventivas.	Art. 32 LTCF.
Recursos de amparo.	Art. 93, apartado 1, puntos 4a y 4b LF.
Cese en el cargo de un magistrado del Tribunal en caso de invalidez o por otros motivos.	Art. 105 LTCF.
Decisiones del Pleno.	Art. 16 LTCF.
Controversias sobre si una ley se adecúa a los requisitos del artículo 72, apartado 2, y artículo 93, apartado 1, punto 2a, de la LF (procedimiento de control de competencias)	Art. 72, apartado 2, y art. 93, apartado 1, punto 2a LF.
Cuestiones prejudiciales del Tribunal Federal de Justicia (<i>Bundesgerichtshof</i>).	Art. 36, apartado 2, de la Ley sobre las Comisiones de Investigación del <i>Bundestag</i> (<i>Untersuchungsausschussgesetz</i>).

Solicitudes respecto al procedimiento de transferencia de competencias).	Art. 93, apartado 2, LF.
--	--------------------------

En ese tenor, tal como puede observarse, el Tribunal es competente para conocer de una amplia variedad de procedimientos previstos tanto en la Ley Fundamental como en su Ley reglamentaria. Sin embargo, dado el enfoque específico de esta investigación, centrado en la cláusula de intangibilidad prevista en el artículo 79, apartado 3, de la Ley Fundamental, se hará referencia únicamente a aquellos procedimientos en los que el Tribunal cuenta con atribuciones indirectas pero efectivas para garantizar la observancia de dicha cláusula mediante mecanismos específicos de control de constitucionalidad material, siendo el más relevante el control abstracto de constitucionalidad. Esto se debe a que la Ley Fundamental no contempla un mecanismo exclusivo para el control del artículo 79.3, como sí ocurre en otros sistemas con acciones específicas de inconstitucionalidad. Estos procedimientos, de acuerdo con Schöndorf-Haubold (2016), son:

a) Control abstracto de constitucionalidad.- Previsto en el artículo 93, apartado 1, punto 2 de la Ley Fundamental, en concordancia con el artículo 13, punto 6, y los artículos 76 y siguientes de la Ley del Tribunal Constitucional Federal, constituye un mecanismo de impugnación objetiva respecto de las disposiciones legislativas tanto federales como de los Estados Federados, sin que sea necesario un caso jurídico concreto. Su propósito esencial es garantizar que la actividad legislativa de la Federación se mantenga dentro del marco de la Ley Fundamental y que la legislación de los Estados Federados respete el orden constitucional correspondiente a cada uno de ellos. Este procedimiento solo puede ser promovido por el Gobierno Federal, los gobiernos de los Estados Federados o, en su caso, por al menos una cuarta parte de los miembros del *Bundestag*.

b) Control concreto de constitucionalidad de las normas.- Regulado en el artículo 100, apartado 1 de la Ley Fundamental en relación con el artículo 13, punto 11, y los artículos 80 y siguientes de la Ley del Tribunal Constitucional Federal, reconoce al *BVerfG* el monopolio para declarar la inconstitucionalidad de las leyes parlamentarias. Cuando en el marco de un caso específico, el tribunal ordinario

que conoce del asunto estima que una norma legal aplicable podría ser contraria a la Ley Fundamental y dicha apreciación resulta determinante para la resolución del caso, deberá suspender el procedimiento y remitir la cuestión de constitucionalidad al Tribunal Constitucional Federal para su resolución definitiva.

c) Procedimiento contradictorio en conflictos constitucionales entre órganos federales.- Regulado por el artículo 93, apartado 1, punto 1 de la Ley Fundamental, en conjunción con el artículo 13, punto 5, y los artículos 63 y siguientes de la Ley del Tribunal Constitucional Federal, se aplica cuando los principales órganos de la Federación o sus equivalentes mantienen desacuerdos sobre cuestiones vinculadas a los derechos y obligaciones establecidos en la Ley Fundamental. Asimismo, los partidos políticos pueden hacer valer su condición constitucional reconocida en el artículo 21 de la Ley Fundamental en el contexto de un litigio entre órganos.

d) Recurso de amparo.- Regulado en el artículo 93, apartado 1, punto 4a de la Ley Fundamental, en relación con el artículo 13, apartado 8a, y los artículos 90 y siguientes de la Ley del Tribunal Constitucional Federal, tiene como finalidad la protección de los derechos fundamentales individuales garantizados por la Ley Fundamental frente a actos de los poderes públicos. Está legitimado para interponer este recurso cualquier individuo que considere que sus derechos fundamentales, o derechos equiparables, han sido vulnerados por acciones de los órganos públicos pertenecientes a los tres poderes del Estado alemán. Los actos de estos poderes pueden ser impugnados mediante el recurso de amparo, lo cual, al igual que en el control de constitucionalidad de normas, puede implicar un examen constitucional de la norma legal cuestionada. Para su admisión, el recurso de amparo está sujeto a requisitos específicos, entre ellos el principio de subsidiariedad y la necesidad de aceptación expresa por parte del Tribunal Constitucional Federal. Originariamente contemplado en la Ley del Tribunal Constitucional Federal y posteriormente incorporado en la Ley Fundamental, el recurso de amparo se ha consolidado como el principal instrumento de tutela jurisdiccional constitucional, lo que ha reforzado la posición predominante del

Tribunal Constitucional.

Ahora bien, por lo que hace a las resoluciones del *BVerfG*, como indica Heleno Saña (1980), estas son definitivas e inimpugnables; ningún otro órgano puede revocarlas, salvo el propio Tribunal. Además, todas las autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales, tanto a nivel federal como estatal, están obligadas a cumplirlas, conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley sobre el Tribunal Constitucional Federal. Las decisiones del Tribunal Constitucional Federal, ya sea en forma de resolución (*Beschluss*) o sentencia (*Urteil*), adquieren de inmediato eficacia jurídica formal, al no existir instancia alguna que pueda revocarlas. En determinados supuestos, estas decisiones incluso poseen fuerza de ley (*Gesetzkraft*); en otros, deben ser publicadas por el Ministro de Justicia en el *Bundesgesetzblatt* (Boletín Oficial Federal) para surtir efectos plenos.

2.3.4.- Jurisprudencia.

Si bien, como se explicó en el apartado anterior, la Ley Fundamental no establece un procedimiento exclusivo para el control del artículo 79.3, el Tribunal Constitucional Federal ha desarrollado una sólida línea jurisprudencial que garantiza su observancia a través de diversas decisiones relevantes. De acuerdo con Agudelo Ibáñez (2015), entre estas decisiones encontramos que:

1.- En la sentencia *BVerfGE* 89, 155 (Maastricht), dictada por la Segunda Sala el 12 de octubre de 1993, el Tribunal analizó si la cesión de competencias esenciales del Parlamento Federal Alemán al Parlamento Europeo vulneraba el derecho de los ciudadanos a elegir y ser representado en el Parlamento Federal Alemán e incidir en el ejercicio del poder del Estado, derechos protegidos por la cláusula de intangibilidad. En dicha resolución, el Tribunal estableció criterios fundamentales sobre la relación entre el derecho constitucional alemán y el derecho de la Unión Europea, subrayando que la aplicación de este último se encuentra condicionada tanto por la ley de autorización de ratificación como por el respeto a los límites materiales impuestos al poder de reforma constitucional conforme a lo dispuesto por la Ley Fundamental.

El Tribunal afirmó que el principio democrático, junto con sus elementos

estructurales, forma parte del núcleo intangible del orden constitucional, y que corresponde al propio *BVerfGE* velar por su protección, incluso frente al derecho supranacional. En este sentido, advirtió que la transferencia de competencias del Parlamento Federal Alemán a instituciones europeas podría vulnerar los derechos de participación democrática, salvo que se respeten las exigencias mínimas e irrenunciables de legitimación democrática, conforme lo prevén los artículos 20, apartados 1 y 2, en relación con el artículo 79, apartado 3 de la Ley Fundamental.⁴⁶

Finalmente, concluyó que el Tratado de Maastricht, si bien modificaba las condiciones del ejercicio democrático en Alemania como parte del proceso de integración europea, no afectaba la esencia del principio democrático ni transgredía el núcleo protegido por la cláusula de intangibilidad, encontrándose, por tanto, en conformidad con los límites establecidos por el constituyente.

2.- En la sentencia *BVerfGE* 109, 279, emitida por la Primera Sala el 30 de marzo de 2004 (conocida como el caso de “Vigilancia acústica del domicilio particular”), el Tribunal analizó si la reforma constitucional que consentía previa orden judicial, emplear medios acústicos en viviendas donde estuviesen sospechosos de delitos graves, para combatir la criminalidad, suponía una restricción al derecho a la intimidad, vinculado intrínsecamente con la inviolabilidad del domicilio y la dignidad humana, y evaluó la competencia del poder de reforma frente a los límites impuestos por la cláusula de intangibilidad.

Al respecto, el Tribunal reafirmó los criterios establecidos en la sentencia *BVerfGE* 94, 49 de 1996,⁴⁷ al sostener que:

El art. 79 párr. 3 LF constituye una norma de excepción que debe ser interpretada de manera restrictiva, y que no impide al legislador de reforma de la Constitución que modifique las concreciones jurídico-positivas de estos principios por motivos razonables (vid. *BVerfGE* 84, 90, 120 s.; 94, 49, 102 s.). El Tribunal Constitucional

⁴⁶ *BVerfGE* 89, 155 [Maastricht], sentencia de la Segunda Sala, 12 de octubre de 1993, p. 24.

⁴⁷ En esa ocasión, el Tribunal Constitucional Federal examinó una acción de inconstitucionalidad presentada contra la nueva regulación del derecho fundamental al asilo político, introducida a través de una reforma al artículo 16a de la Ley Fundamental.

Federal tiene que respetar la competencia del legislador de reforma constitucional para cambiar algunos derechos fundamentales, limitarlos e incluso derogarlos, mientras no toque los principios consagrados en los arts. 1 y 20 LF. No está prohibido que el legislador haga modificaciones a las concreciones jurídico-positivas de estos principios que tengan lugar por motivos razonables (vid. *BVerfGE* 94, 49, 103 s.). Debe determinarse de manera autónoma, a través de la interpretación de cada una de las normas de los derechos fundamentales, aquello que, en el marco de cada derecho fundamental, forme parte del contenido de garantía del art. 1 párr. 1 LF.⁴⁸

El Tribunal sostuvo que la cláusula de intangibilidad debe entenderse como una disposición excepcional, cuyo carácter restrictivo no impide al poder de reforma introducir modificaciones en la forma en que determinados principios se concretan jurídicamente, siempre que tales cambios se justifiquen por razones proporcionales. No obstante, aclaró que cualquier medida legislativa, como la vigilancia domiciliaria, debe salvaguardar de manera estricta la dignidad humana y respetar el núcleo esencial de la vida privada, ya que una intromisión en ese ámbito atentaría contra la libertad individual de cada persona para desenvolverse en sus asuntos más íntimos. Por ello, condicionó la validez de la reforma a que su desarrollo normativo excluya expresamente cualquier obtención de información que comprometa ese núcleo inviolable. Enfatizó que la dignidad humana se proyecta a través de los derechos fundamentales y constituye el contenido esencial de cada uno de ellos, el cual permanece fuera del alcance tanto del legislador como del propio poder de reforma.

3.- Finalmente, en la sentencia *BVerfG*, 2 BvE 2/08 (conocida como Sentencia de Lisboa), dictada el 30 de junio de 2009, el Tribunal Constitucional Federal retomó los fundamentos desarrollados en la decisión *BVerfGE* 89, 155 –caso Maastricht–, al poner de relieve la tensión entre el objetivo político de avanzar en el proceso de integración europea y la necesidad de preservar la identidad constitucional de los Estados miembros. El Tribunal sostuvo que, aunque el proceso de integración

⁴⁸ *BVerfGE* 109, 279 [Vigilancia acústica del domicilio particular], sentencia de la Primera Sala, 30 de marzo de 2004, pp. 388–389.

europea conlleva transformaciones significativas en el orden constitucional y político, dicho proceso no puede desbordar los límites impuestos por la identidad constitucional establecida por el poder constituyente:

“219. La autorización para la integración europea permite una organización diferente de la formación de la voluntad política de la que la Ley Fundamental establece para el orden constitucional alemán. Esto es aplicable hasta el límite de la identidad constitucional indisponible (art. 79.3 LFB). El principio de la autodeterminación democrática y la igual participación en el poder público no resultan afectados siquiera por el objetivo de paz y de integración de la Ley Fundamental, ni por el principio constitucional de apertura al Derecho internacional.”⁴⁹

2.3.5.- Legitimidad democrática.

En los sistemas democráticos contemporáneos, especialmente aquellos que adoptan un modelo de democracia constitucional, la legitimidad de los tribunales constitucionales —órganos que no son electos por sufragio— plantea un debate relevante. Esto se vuelve aún más significativo si se considera que tales tribunales tienen la facultad de anular actos de órganos legislativos elegidos democráticamente.

Al respecto, como sostiene Michel Troper (2001), la justicia constitucional se asienta sobre una concepción ampliada de la democracia, entendida no únicamente como el gobierno del pueblo por el pueblo, sino como la expresión de una voluntad general conformada, en parte, por los representantes populares y, en parte, por la función judicial. Esta perspectiva rompe con la idea de que solo los órganos electos son democráticos y reconoce que los jueces constitucionales, mediante su función de control, también participan en la configuración de la voluntad democrática.⁵⁰

En esa misma línea, Dominique Rousseau (2002) subraya que los tribunales constitucionales constituyen una garantía esencial de la libertad individual y, de

⁴⁹ BVerfG, 2 BvE 2/08 [Sentencia de Lisboa], 30 de junio de 2009, p. 83.

⁵⁰ Troper, M. (2001). *Por una teoría jurídica del Estado*. Dykinson, p. 328.

manera más general, de los derechos fundamentales. Su legitimidad democrática, por tanto, no radica en su elección directa por el electorado, sino en su capacidad para controlar el poder y preservar el orden constitucional. Retoma la advertencia del filósofo Alain, según la cual: “Un tirano puede ser elegido por sufragio universal y no deja de ser por ello menos tirano”, resaltando que la democracia no se reduce al procedimiento electoral, sino que exige mecanismos de control sustantivo.⁵¹

En este contexto, el Tribunal Constitucional Federal Alemán encuentra su legitimidad en dos pilares fundamentales. Por un lado, su origen constitucional, previsto en los artículos 92 a 94 de la Ley Fundamental, que lo erige como el guardián de la Constitución. Por otro, el método de designación de sus jueces, quienes son electos por el *Bundestag* y el *Bundesrat*, órganos que representan al pueblo alemán y a los Estados federados. Esta forma de elección indirecta le otorga una legitimidad democrática de origen, en tanto está mediada por órganos democráticos.

Así, puede afirmarse que el *BVerfG* cuenta con una legitimidad democrática funcional y sustantiva, distinta de la legitimidad electoral directa, pero plenamente coherente con una concepción moderna de democracia constitucional. En términos funcionales, su legitimidad se justifica por el papel que desempeña dentro del sistema: proteger la Constitución, garantizar los derechos fundamentales y controlar los excesos del poder político, incluso cuando este proviene de órganos electos. Por otro lado, desde una perspectiva sustantiva, su legitimidad proviene de su compromiso con los valores fundamentales del orden constitucional, como la dignidad humana, la libertad, y el Estado de derecho. En consecuencia, aunque el *BVerfG* no surge de una elección directa, su actuación se legitima por su función esencial en el equilibrio de poderes y en la preservación del núcleo democrático y axiológico del sistema constitucional alemán.

2.3.6.- El papel del Tribunal en la supremacía constitucional y bloque de constitucionalidad.

⁵¹ Rousseau, D. (2002). *La justicia constitucional en Europa*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 29.

Tal como quedó establecido en el capítulo anterior, la existencia de una jurisdicción constitucional especializada representa un pilar esencial para la garantía de la supremacía constitucional en los Estados democráticos modernos. Como señala Jorge Carpizo (2009), “la existencia de la jurisdicción constitucional [...] es hasta nuestros días el mejor sistema que se ha creado para asegurar la supremacía de la ley fundamental como norma decidida por el poder constituyente [...], y para la protección real de los derechos humanos. En una palabra, es la mejor defensa del orden constitucional”.⁵² Esta afirmación resulta particularmente aplicable al modelo alemán, en el cual el Tribunal Constitucional Federal desempeña un papel central no sólo como intérprete último de la Ley Fundamental, sino como garante de su supremacía normativa y axiológica.

Lo mismo sucede respecto al bloque de constitucionalidad, el cual aunque no se encuentra formalmente denominado como tal en la jurisprudencia emitida por el Tribunal, si figura a través una estructura normativa equivalente integrada por: a) los principios fundamentales del orden democrático y del Estado de derecho (artículo 79.3 de la Ley Fundamental); b) los derechos fundamentales (artículos 1 a 19); c) la dignidad humana (artículo 1.1); y d) el derecho internacional general, incorporado mediante la remisión expresa del artículo 25, que establece:

“Las normas generales del derecho internacional público son parte del derecho federal. Tienen precedencia sobre las leyes y crean derechos y obligaciones directas para los habitantes del territorio federal.”

Esta disposición implica que el derecho internacional—especialmente en materia de derechos humanos— forma parte del orden constitucional y actúa como un límite sustancial frente a la actuación del legislador. En consecuencia, el Tribunal Constitucional Federal no solo resguarda la supremacía de la Ley Fundamental, sino también el respeto a este bloque normativo, conformado por normas y principios que refuerzan la protección del orden constitucional y los derechos fundamentales.

⁵² Carpizo, J. (2009). *El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional*. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 42(125), p. 2. <https://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v42n125/v42n125a6.pdf>

Así, la experiencia alemana demuestra que la protección del orden constitucional exige no solo la existencia de límites materiales claramente definidos, sino también de una jurisdicción constitucional especializada que los haga valer de forma efectiva. Este diseño articulado entre contenido normativo y garantía institucional ha permitido consolidar un sistema de control constitucional robusto, orientado tanto a preservar la supremacía de la Ley Fundamental como a salvaguardar los derechos fundamentales frente a eventuales desviaciones del legislador. Comparado con este modelo, el sistema mexicano revela importantes carencias tanto en materia de límites materiales como en la institucionalidad encargada de protegerlos. Esta situación se ha evidenciado con mayor claridad a raíz de la reforma judicial de 2024, que ha puesto en entredicho la capacidad del sistema para garantizar un control constitucional efectivo. Por ello, el análisis del caso mexicano en el siguiente capítulo se torna indispensable para identificar las debilidades actuales y proponer mecanismos que fortalezcan la defensa del orden constitucional y los derechos humanos en nuestro país.

Capítulo III.- El modelo mexicano: Ausencia de límites materiales y control especializado como debilidades estructurales frente al poder de reforma.

El presente capítulo examina la realidad constitucional mexicana frente al poder de reforma, poniendo en evidencia debilidades estructurales, ausencia de límites materiales efectivos y carencias en el control especializado sobre las reformas constitucionales. Lo anterior a partir del análisis del procedimiento previsto en el artículo 135 de la Constitución y del papel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cual se abordará la evolución histórica, la naturaleza y los medios de control que actualmente permiten supervisar las modificaciones a la Constitución, así como los límites implícitos que podrían operar en este contexto.

Asimismo, se dedicará especial atención a la reforma judicial de 2024, analizando sus antecedentes, iniciativa, proceso legislativo, texto reformado, medios de impugnación promovidos, así como las consecuencias y principios constitucionales vulnerados por su implementación.

Finalmente, este capítulo propone un mecanismo dual institucional inspirado en la experiencia alemana: la inclusión de una cláusula de intangibilidad en el texto fundamental, así como la creación de un Tribunal Constitucional autónomo capaz de garantizar la protección de los derechos fundamentales, la supremacía constitucional y el bloque de constitucionalidad, asegurando la estabilidad del orden jurídico mexicano y la integridad del Estado constitucional de derecho.

3.1.- La Constitución Mexicana de 1917.

De acuerdo con Hernández Hernández (2021), la Constitución de 1917 constituye el resultado de un proceso histórico complejo, surgido de la Revolución Mexicana que encauzó los ideales de libertad, democracia y justicia social. En su momento histórico, esta Constitución consagró la soberanía popular y reconoció los derechos sociales básicos, sentando los cimientos más profundos del orden político y jurídico del país. Su promulgación representó un esfuerzo para garantizar la estabilidad institucional, a través de normas y principios que fortalecieran el marco jurídico nacional.

A lo largo de más de un siglo, la Constitución ha experimentado importantes

cambios y reformas, reflejo de la dinámica política y social del país. El artículo 135 que establece los procedimientos para su modificación, refleja el principio de rigidez constitucional, diseñado para limitar el poder y garantizar la continuidad normativa, aunque en la práctica su eficacia ha sido parcial debido a factores de complejidad social, política y administrativa. La flexibilidad constitucional ha surgido como consecuencia de la falta de conciencia cívica, la inseguridad y la ineficiencia, generando en ocasiones una Constitución de carácter débil frente a las presiones políticas.

En contraste, las constituciones con cláusulas de intangibilidad, también conocidas como petrificación constitucional, presentan un mayor nivel de rigidez. México no cuenta con disposiciones de este tipo; su pluralismo político y la frecuencia de las reformas reflejan un sistema flexible.

3.2.- La ausencia de límites materiales y el poder de reforma.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido al poder reformador como un órgano constituido con facultades limitadas, el cual no puede actuar como si se tratara del constituyente originario. Así lo establece en la siguiente tesis de rubro: *PODER REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN. EL PROCEDIMIENTO REFORMATARIO RELATIVO EMANADO DE ESTE ÓRGANO CON FACULTADES LIMITADAS, ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL CONSTITUCIONAL*, en ese tenor:

"No puede identificarse al Poder Reformador de la Constitución con el Poder Constituyente, debido a que la propia Norma Fundamental establece ciertos límites al primero, los cuales deben cumplirse para respetar el principio jurídico de supremacía constitucional, pues de lo contrario se daría prevalencia únicamente al principio político de soberanía popular...

[...] El Poder Reformador es un órgano regulado y ordenado en el texto constitucional, pues es en él donde se basa su competencia. Aun cuando se acepte que la competencia para reformar la Constitución no es una competencia normal, sino una facultad extraordinaria o, si se quiere, una "competencia de competencias", ello no implica que se identifique, sin más, la facultad extraordinaria

con el Poder Soberano. Claramente se trata de conceptos que no son idénticos, pues el Poder de Revisión nunca podrá tener otro fundamento que no sea la propia Constitución; de manera contraria, el Poder Constituyente, como poder soberano, es previo e independiente del ordenamiento. En consecuencia, es claro que solamente considerando al Poder Reformador como un poder constituido y limitado, la estructura de la organización constitucional democrática mantiene su coherencia y cobra sentido el principio jurídico de supremacía constitucional, ya que así ningún poder organizado y regulado por la Constitución puede ubicarse encima de ella. Sólo de este modo puede hablarse propiamente de una capacidad de la norma fundamental para controlar sus propios procesos de transformación. Con ello, la Constitución se presenta como auténtica *lex superior* y la reforma constitucional puede interpretarse como una verdadera operación jurídica. De todo lo anterior se concluye que si el Poder Reformador es un órgano complejo limitado y sujeto necesariamente a las normas de competencia establecidas en el texto constitucional, entonces es jurídica y constitucionalmente posible admitir que un Estado Constitucional debe prever medios de control sobre aquellos actos reformativos que se aparten de las reglas constitucionales...”⁵³

En ese tenor y al ser un órgano constituido, encuentra su competencia en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que:

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

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

⁵³ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2009, diciembre). *Poder reformativo de la Constitución. El procedimiento reformativo relativo emanado de este órgano con facultades limitadas, es susceptible de control constitucional* [Tesis aislada P. LXXV/2009, Pleno, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX].

Así, como explica Balbuena Cisneros (2007), para que una reforma constitucional pueda llevarse a cabo, debe presentarse una iniciativa ante una de las dos cámaras del Congreso (cámara de origen), que la analiza y emite un dictamen. Posteriormente, debe pronunciarse aprobando la iniciativa con una mayoría de dos tercios de los presentes. Una vez aprobado el proyecto pasa a la otra cámara (revisora), que también debe dictaminar, debatir y aprobarla con la misma mayoría. Luego, la iniciativa se remite a las legislaturas estatales, quienes deben estudiarla y pronunciarse conforme a sus constituciones y reglamentos. Los resultados de estas votaciones se envían al Congreso de la Unión, que verifica la mayoría necesaria para aprobar la reforma. Finalmente, el presidente promulga la reforma mediante decreto, el cual se publica en el Diario Oficial de la Federación.

Como puede observarse, dicho procedimiento configura a la Constitución mexicana como una Constitución rígida, en la medida en que su reforma exige mayorías calificadas y la intervención conjunta de órganos federales y estatales. Este diseño impide que las modificaciones se aprueben por una simple mayoría legislativa, lo que refuerza su estabilidad y supremacía formal frente a las leyes ordinarias, pues tal como afirma Bryce:

“...deben ser consideradas como constituciones rígidas, aquellas que establecen un mecanismo para su reforma más complicado que el que se exige para reformar a las leyes ordinarias; su principal ventaja radica en su “estabilidad”, ya que al requerirse un mecanismo más complejo para reformarlas que el exigido para modificar las leyes ordinarias, ello desalienta la presentación de reformas irrelevantes...”⁵⁴

Dicho principio de rigidez constitucional, como señalan Garita Alonso, López García y Mena Álvarez (2023), fue incorporado desde los congresos constituyentes de 1857 y 1917 en los artículos 127 y 135, respectivamente, de la Constitución Federal, sin que se hayan presentado cambios significativos entre

⁵⁴ Bryce, citado en Patiño Camarena, J. (2014). *Constitucionalismo y reforma constitucional*. Editorial Flores. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, p. 6. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3682/15.pdf>

ambos textos. La siguiente tabla muestra el contenido y semejanza entre ellos:

Constitución de 1857	Constitución de 1917 (texto actual).
Artículo 127.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.	Artículo 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Es importante destacar que, como apunta Patiño Camarena (2014), a pesar de las numerosas reformas constitucionales a lo largo del tiempo, el artículo 135 solo ha tenido una modificación significativa publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de octubre de 1966. Esta reforma fue de carácter formal, al permitir que, en caso necesario, no solo el Congreso de la Unión, sino también la Comisión Permanente, puedan realizar el cómputo de votos de las legislaturas locales y declarar la aprobación de las reformas. Esta medida evitó retrasos en el procedimiento derivados de la inactividad del Congreso durante sus recesos.

No obstante, tal como puede observarse, la reforma de 1966 y el propio diseño del artículo 135 revelan que actualmente esta rigidez constitucional es exclusivamente procedimental, pues, como se desprende de su contenido, no existen límites materiales expuestos que restrinjan el alcance o materia de las reformas. Al respecto, diversos autores han sostenido que si bien no existen dichos límites, si existen límites de carácter implícito que pueden inferirse de la naturaleza de ciertos derechos y estructuras constitucionales, así como del espíritu y finalidad de la norma suprema, los cuales actúan como salvaguardas de principios fundamentales.

En este sentido, por lo que hace a la doctrina mexicana, destacan los siguientes autores:

a) José María del Castillo Velasco (1871), diputado constituyente en 1857, afirmó que las adiciones y reformas a la Constitución de 1857 no podían limitar o destruir los derechos del hombre ni los derechos de la sociedad, ni la soberanía del pueblo, ni las consecuencias de ella.

b) Según Jorge Carpizo (1969), en su obra clásica *La Constitución mexicana de 1917*, entre los elementos fundamentales implícitos de la Constitución de 1917 se encuentran la soberanía, los derechos humanos, el sistema representativo, la separación Iglesias-Estado, la división de poderes, el federalismo, la autonomía municipal y, el juicio de amparo, entre otras. Asimismo, por su trascendencia y jerarquía, dichas decisiones fundamentales solo pueden ser modificadas por el pueblo, no por el poder encargado de la revisión constitucional.

c) Mario de la Cueva (1982), en su *Teoría de la Constitución*, precisó que el llamado constituyente permanente es un poder limitado y constituido, subordinado a la existencia de la Constitución y del poder constituyente. Por ello, el control de la constitucionalidad de sus actos debe remitirse tanto a la Constitución como al poder constituyente, y principios como la igualdad, la libertad, la dignidad, la justicia o la forma federal del Estado son limitaciones al poder constituyente permanente.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 164/2024 y sus acumuladas 165/2024, 166/2024, 167/2024 y 170/2024, sostuvo que:

“La actuación del órgano reformador de la Constitución encuentra límites de dos tipos. Por un lado, el artículo 135 establece límites formales respecto de las reglas que habrán de seguirse durante el procedimiento legislativo correspondiente para tener por aprobada una modificación constitucional. Sin embargo, como ha sido abordado en el parámetro de regularidad de esta resolución, la Constitución Federal no establece límites materiales explícitos, sino implícitos, que se pueden

derivar a partir de lo dispuesto en el artículo 40 constitucional.”⁵⁵

Dicho precepto establece que:

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”

No obstante, como puede observarse del propio contenido del artículo 40, si bien es cierto que contempla principios estructurales fundamentales, el mismo resulta insuficiente para garantizar una protección y defensa efectiva del orden constitucional, al no incluir otros valores que han sido definidos como esenciales en el constitucionalismo moderno. Aunado a que, como se señaló anteriormente, al no estar positivizados ni desarrollados normativamente, su eficacia depende enteramente de la voluntad interpretativa del tribunal, generando vacíos jurídicos que posibilitan la erosión de principios fundamentales mediante reformas formalmente válidas, pero sustancialmente contrarias a la Constitución.

Así, la tesis sostenida por la Corte, aunque relevante desde una perspectiva interpretativa, resulta insuficiente en la práctica, pues, como se evidencia en la resolución de la acción de inconstitucionalidad 164/2024 y sus acumuladas, resultó incapaz de frenar la reforma de principios esenciales, concretamente la reforma judicial de 2024, cuyo análisis se desarrollará con posterioridad en el apartado 3.4.

3.3.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el control de las reformas constitucionales.

3.3.1.- Origen y evolución histórica.

Como señala Godoy Loaiza (2018), las reformas constitucionales y legales de 1987 y 1994, otorgaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) la función de última instancia en las controversias estrictamente

⁵⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2024, 5 de noviembre). *Acción de inconstitucionalidad 164/2024 y sus acumuladas 165/2024, 166/2024, 167/2024 y 170/2024* [Proyecto de resolución]. SCJN, p. 85. <https://www.te.gob.mx/SAI/Documentos//704/AI%20164-2024%20y%20acumuladas.pdf>

constitucionales, sin conferirle la denominación expresa de Tribunal Constitucional.

Obedece a razones históricas que el máximo tribunal mexicano se haya estructurado como un órgano supremo cuya competencia no se restringe únicamente a asuntos constitucionales, sino que también incluye cuestiones de legalidad y el ejercicio de facultades propias de su carácter supremo.

Los antecedentes de la Suprema Corte se encuentran en la Real Audiencia de México, establecida el 29 de noviembre de 1527, como máxima instancia judicial de la época de la Nueva España (1521-1821).⁵⁶

Asimismo, durante la época de la lucha de independencia (1810-1821), funcionó el que se ha considerado el primer tribunal federal: el supremo tribunal de Justicia de la América Americana, con sede en Ario de Rosales, Michoacán (1815).⁵⁷

Posteriormente se creó la SCJN, quedando formalmente regulada en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, que en el artículo 123 distribuía el poder judicial de la federación en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito.⁵⁸ Misma que, de acuerdo con Godoy Loaiza (2018), contaba con facultades para resolver las controversias entre los Estados de la Federación cuando estas se planteaban en un juicio contencioso que debía concluir con una sentencia formal; conocer de los conflictos derivados de contratos o negociaciones celebrados por el gobierno supremo; atender consultas sobre asuntos litigiosos; dirimir conflictos de competencia entre los tribunales federales y entre estos y los de las entidades federativas; así como conocer de los procesos de remoción del presidente y vicepresidente de la República, de las causas penales contra diputados, senadores y gobernadores, entre otros asuntos.

⁵⁶ Ferrer Mac-Gregor, E. (2014). *La Suprema Corte de Justicia de México como legislador positivo*. En *Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional* (p. 554). UNAM-Marcial Pons.

⁵⁷ Ferrer Mac-Gregor, E. (2014). *La Suprema Corte de Justicia de México como legislador positivo*. En *Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional* (p. 554). UNAM-Marcial Pons.

⁵⁸ Ayllón González, M. E. (2014). *Manual de derecho constitucional mexicano*. Porrúa, p. 38.

De lo anterior se advierte que, en sus orígenes, a la Suprema Corte se le encomendaban principalmente funciones de legalidad, aunque ya se incluía dentro de su ámbito competencial la resolución de cuestiones de carácter constitucional relacionadas con la invasión de esferas de competencia.

Por otro lado, los ordenamientos centralistas, en particular las Siete Leyes de 1836, dispusieron que el Poder Judicial estaría a cargo de una Corte Suprema de Justicia, dotada de atribuciones administrativas, de legalidad y también políticas. No obstante, la Segunda Ley instituyó un sistema de control de la constitucionalidad a través de un órgano de carácter político: el Supremo Poder Conservador, encargado de “velar por la pureza de la Constitución”.⁵⁹ Su propósito era mantener el equilibrio entre los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, contando con la facultad de declarar la nulidad de leyes o decretos en un plazo de dos meses posteriores a su sanción, así como de los actos del Ejecutivo que contravinieran de manera expresa lo dispuesto en la Constitución.⁶⁰

En contraste, siguiendo con Godoy Loaiza (2018), las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 eliminaron la figura del Supremo Poder Conservador y asignaron a la Corte Suprema de Justicia la resolución de asuntos relacionados con la legalidad, la criminalidad, así como cuestiones de importancia política y religiosa.

Posteriormente, la Constitución de 1857 confirió a la SCJN facultades de control de constitucionalidad, al establecer en su artículo 102 las bases del juicio de amparo y la denominada fórmula Otero, un mecanismo que sería perfeccionado posteriormente en la Constitución Federal de 1917.

Como señala Silva Falcó, a medida que Estados Unidos consolidaba su modelo de control constitucional, conocido como *judicial review*, comenzó a influir progresivamente en los países latinoamericanos. En México, dicha influencia se tradujo en la configuración de dicho mecanismo, así:

⁵⁹ García Becerra, J. A. (2001). *Los medios de control constitucional en México*. Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa, p. 16.

⁶⁰ Tena Ramírez, F. (2002). *Leyes fundamentales de México 1808-2002* (23.ª ed., pp. 208–212). Porrúa

“La primera carta constitucional que estableció la revisión judicial de constitucionalidad de las leyes fue la constitución del Estado de Yucatán de 1841 a instancias de Manuel Crescencio Rejón y en donde se diseñaron los rasgos principales del juicio de amparo que luego fue llevado a nivel federal al ser recogido por el acta constitutiva de reformas de 1847 a la constitución federal de 1857 para llegar a la actual constitución de 1917 [...].

[...] La constitución yucateca de 1841 que receptara el amparo e inaugurará en el ámbito latinoamericano el control judicial de constitucionalidad de leyes, no escapó a tal tendencia, por cuanto al amparo debía interponerse directamente ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia del Estado cuando se tratara de impugnar leyes y decretos de la legislatura o contra providencias del gobernador, en cambio, cuando se tratara de la impugnación de actos violatorios de derechos fundamentales provenientes de funcionarios administrativos el amparo debía interponerse ante los jueces de primera instancia y cuando el acto atacado proviniese de los propios jueces, la impugnación debía dirigirse a sus superiores, es decir, a las salas de la Suprema corte del Estado.”⁶¹

Aunado a lo anterior, como refieren Fix Zamudio y Ferrer Mac-Gregor (2014), con las reformas constitucionales vigentes a partir del 15 de enero de 1988, se otorgó a la SCJN competencia en asuntos estrictamente constitucionales, especialmente en la segunda instancia de los juicios de amparo, iniciando así su transformación en un órgano jurisdiccional especializado en la resolución de conflictos constitucionales.

Consecuentemente, las reformas constitucionales vigentes desde 1995 implicaron la modificación de 27 artículos sustantivos y 12 transitorios de la Constitución. La reforma más relevante en materia de control de constitucionalidad fue la del artículo 105, que establece la competencia de la SCJN para conocer de: a) las controversias constitucionales, destinadas a resolver conflictos de competencia y atribución; y, b) la acción de inconstitucionalidad sobre normas generales que contravengan la Constitución.

⁶¹ Ferrer Mac-Gregor, E., & Acuña, J. M. (2014). *Curso de derecho procesal constitucional* (pp. 206–208). Porrúa

Asimismo, se otorgó a la Suprema Corte la facultad para declarar la inconstitucionalidad con efectos generales, siempre que se alcance la votación calificada requerida.

Asimismo, es importante mencionar que, como indica Godoy Loaiza (2018), en la exposición de motivos de dicha reforma, resalta el argumento de fortalecer el carácter de la Suprema Corte como un tribunal constitucional, que exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones, 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.

A nivel constitucional, los artículos 103 y 105 establecen las bases de la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En materia de control de constitucionalidad, la Corte interviene de manera concreta mediante la controversia constitucional y el juicio de amparo, situaciones que requieren una afectación directa: en la controversia constitucional, por invasión de competencias o atribuciones de los órganos y poderes del Estado; y en el juicio de amparo, por afectación a la esfera jurídica del gobernado. Por su parte, cuando se impugnan normas generales consideradas contrarias a la Constitución, la Suprema Corte ejerce la acción abstracta de inconstitucionalidad, que no requiere una afectación directa.

Así, como concluye Godoy Loaiza (2018), el juicio de amparo protege los derechos fundamentales del gobernado, la controversia constitucional asegura el respeto al principio de división de poderes y la acción de inconstitucionalidad persigue restablecer la supremacía constitucional cuando una norma general contraviene la Constitución. La evolución de la Suprema Corte en materia de control de constitucionalidad se sintetiza actualmente en tres puntos fundamentales:

1.- Se ha limitado su competencia para conocer de asuntos ordinarios y de legalidad, reservándole en cambio los asuntos de mayor relevancia y

trascendencia, entre los cuales destacan por excelencia los de constitucionalidad, tales como el amparo contra leyes y por invasión de competencias, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

2.- Se le ha otorgado una amplia facultad discrecional en varios aspectos (facultad de atracción, admisión del recurso de revisión en amparo directo, facultad de remisión a los tribunales colegiados de circuito), que le permite conocer de los asuntos más importantes o adscribir a los tribunales colegiados de circuito los que no lo son.

3.- Las transformaciones impulsadas por el Constituyente buscaban consolidar a la Suprema Corte como la autoridad decisoria final.

3.3.2.- Estructura.

De acuerdo con los artículos 94 a 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se constituye como el máximo órgano del Poder Judicial de la Federación y ejerce sus funciones de manera colegiada en Pleno, integrándose actualmente por nueve ministras y ministros, uno de los cuales ocupa la Presidencia, cuyo cargo se renueva cada dos años de manera rotatoria conforme al número de votos obtenidos en la elección respectiva.

La designación de las ministras y ministros se realiza mediante un proceso de elección libre, directa y secreta por la ciudadanía, coincidiendo con las elecciones federales ordinarias del año correspondiente. Para ello, los Poderes de la Unión postulan a las personas candidatas conforme a criterios de idoneidad, reputación, experiencia profesional y especialización, evaluados por comités de selección que integran listados finales ajustados, los cuales son remitidos al Senado para su aprobación y posterior organización del proceso por el Instituto Nacional Electoral.

Cada ministra y ministro ejerce su encargo por un periodo de doce años, no renovable, garantizando así independencia y estabilidad. Asimismo, la función es incompatible con cualquier otro cargo público, salvo la docencia universitaria.

3.3.3.- Naturaleza y atribuciones.

Según Luna Castro (2006), en sentido estricto, un tribunal constitucional se caracteriza por ser un órgano especializado en materia de constitucionalidad y por ocupar una posición jerárquica superior, al fungir como garante de los principios y contenidos de la justicia constitucional en el Estado correspondiente. Para asegurar la supremacía de la Constitución, este tribunal debe situarse por encima de la jurisdicción ordinaria, constituyendo así un elemento esencial de un Estado democrático de derecho, en el que ninguna autoridad puede colocarse por encima de la norma fundamental ni sustraerse al control de constitucionalidad.

Añade Godoy Loaiza (2018) que, además de ubicarse en superioridad jerárquica sobre de los órganos jurisdiccionales ordinarios, la figura del tribunal constitucional no debiera ejercer funciones ajenas al control de la constitucionalidad que le distraigan de su misión restauradora de la supremacía de los preceptos constitucionales. Asimismo, la efectividad en la protección de la Constitución y la restitución de su principio de supremacía, cuando se recurre a los mecanismos de defensa, no depende únicamente de la capacidad del órgano para interpretar en última instancia la norma constitucional, sino también de que dicho órgano, ya sea político o jurisdiccional, cuente con facultades suficientes para declarar de manera general la inconstitucionalidad de cualquier norma que contravenga los preceptos constitucionales.

Señala también que, conforme a la concepción estricta, las cortes o tribunales supremos pueden actuar como órganos de jurisdicción constitucional, pero no constituyen tribunales constitucionales auténticos, concepto que se asocia principalmente con el modelo europeo de Tribunal Constitucional.

Así entonces, “la institución del Tribunal Constitucional en cuanto encarna o desarrolla lo que podemos llamar -jurisdicción constitucional-, se encuentra generalmente fuera del apartado judicial y se mueve con autonomía funcional y presupuestaria”.⁶²

⁶² García Belaunde, D. (2009). *Tribunal constitucional y jurisdicción ordinaria*. En E. Ferrer Mac-Gregor & C. de J. Molina Suárez (Coords.), *El juez constitucional en el siglo XXI* (p. 509). UNAM-IIJ

Acorde con lo anterior, Ferrer Mac-Gregor (2006) sostiene que, la naturaleza de un tribunal constitucional puede determinarse desde dos perspectivas: a) Desde una perspectiva formal, considerándose como un órgano especializado en la resolución de conflictos constitucionales, ubicado fuera del sistema jurisdiccional ordinario y autónomo respecto de éste y de los demás poderes públicos; y, b) Desde un enfoque material o moderno, se concibe como el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía cuya función principal o exclusiva consiste en emitir la interpretación definitiva de las normas de carácter fundamental.

Ahora bien, por lo que hace al caso mexicano y toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra integrada dentro del Poder Judicial, resulta pertinente señalar que, desde la concepción tripartita del poder, la función judicial se vincula con la noción de jurisdicción, la cual puede entenderse como “una potestad-deber atribuida o impuesta a un órgano gubernamental para dirimir litigios de trascendencia jurídica, aplicando normas sustantivas e instrumentales por un oficio objetivamente competente y un agente imparcial”.⁶³

Así, como señala Godoy Loaiza (2018), la actividad jurisdiccional presenta dos tipologías:

a) El control de legalidad.- Concebido como la función ejercida por los tribunales ordinarios; sin embargo, como apunta Gómez Orduña (2009) en determinadas circunstancias “como sucede en nuestro sistema jurídico, en virtud del amparo, lo pueden llevar a cabo también tribunales federales”.⁶⁴ Este tipo de control se sustenta en la tutela de los preceptos constitucionales a cargo del Poder Judicial, el cual conoce de las violaciones cometidas mediante un acto de autoridad respecto de una ley ordinaria que, en consecuencia, implique una transgresión indirecta a la Constitución.

⁶³ Gómez Orduña, J. A. (2009, p. 123), citado en Tenorio Adame, M. (Coord.), *Constitucionalismo mexicano. Planteamientos en la forma y estructura: Aportaciones para el estudio de las reformas estructurales* (2009). Porrúa

⁶⁴ Gómez Orduña, J. A. (2009). *La correcta distribución de competencias judiciales, presupuesto de una reforma estructural*. En M. Tenorio Adame (Coord.), *Constitucionalismo mexicano. Planteamientos en la forma y estructura: Aportaciones para el estudio de las reformas estructurales*. Porrúa

b) El control de la constitucionalidad.- De acuerdo con Gómez Orduña (2009), se orienta a “verificar la concordancia de leyes o cualquier acto con fuerza de ley con la norma suprema; a resolver conflictos de atribuciones de los distintos poderes constituidos entre sí y tratándose de un sistema federal, entre los poderes del Estado y los de las entidades federativas”. Asimismo, se ejerce un control de constitucionalidad respecto de los tratados internacionales y de los actos de autoridad, particularmente en lo relativo a la protección de los derechos de los gobernados.

En ese tenor, respecto de las facultades que desempeña la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se distinguen “las de contenido estrictamente constitucional (de única instancia), y las relativas a dirimir conflictos jurídicos que tienen una alta incidencia no sólo jurídica, sino para la vida social, política, económica y religiosa de un pueblo”,⁶⁵ mismas que la Corte debe conocer para garantizar la cohesión y la unidad del sistema jurídico nacional.

Por tanto, como sostiene Godoy Loaiza (2018), la SCJN, como máximo intérprete de la Constitución, posee una naturaleza dual o mixta, pues ejerce las dos atribuciones más relevantes de la función jurisdiccional: el control de constitucionalidad y el control de legalidad, pues conoce de asuntos que no constituyen control de constitucionalidad en sentido estricto, tales como:

- 1.- El recurso de apelación extraordinaria, previsto en la fracción III del artículo 105 de la Constitución, el cual permite a la Suprema Corte conocer de los recursos interpuestos contra sentencias de jueces de distrito en aquellos procesos en los que la Federación sea parte y que, por su interés y trascendencia, lo justifiquen.
- 2.- Amparos directos ejerciendo la facultad de atracción, contenida en el segundo párrafo del inciso d) del artículo 107 constitucional, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.
- 3.- Recurso de revisión en materia de amparo directo previsto en el artículo 107,

⁶⁵ Flores Sánchez, A. (2011). *El sistema de unificación jurisprudencial y la Suprema Corte como Tribunal Constitucional* (p. 56). M.A. Porrúa

fracción IX, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de la constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la SCJN.

4.- Denuncias de contradicción de tesis, de acuerdo con el artículo 107 fracción XIII constitucional y 226 de la Ley de Amparo.

5.- Incidentes de repetición del acto reclamado e inejecución de sentencias o cumplimiento sustituto de las sentencias.

En este sentido y por lo anterior, de acuerdo con Godoy Loaiza (2018), la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“No constituye formalmente un tribunal constitucional, si bien es cierto que desempeña su papel de Tribunal Constitucional sólo a lo que se refiere al aspecto material, con facultades exclusivas respecto a la interpretación constitucional, no menos cierto es que se trata de un organismo híbrido o mixto producto de la carga política y social que históricamente se le ha encomendado.”⁶⁶

En conclusión, la SCJN presenta una naturaleza mixta que, si bien le permite ejercer funciones de control constitucional, la mantiene dentro de un modelo híbrido que dificulta su consolidación como un auténtico tribunal constitucional. Esta configuración limita su capacidad para garantizar la supremacía y defensa de la Constitución. En este contexto, resulta imprescindible analizar los medios de control constitucional existentes en México, a fin de valorar su eficacia real y evidenciar la necesidad de un órgano especializado que asuma plenamente la función de garante último del orden constitucional.

3.4. Medios de control constitucional.

Los medios de control constitucional representan el conjunto de instrumentos —jurisdiccionales y no jurisdiccionales— a través de los cuales se asegura la

⁶⁶ Godoy Loaiza, B. E. (2018). *La Suprema Corte de Justicia de la Nación y su aproximación al Tribunal Constitucional*. Instituto de Investigaciones Parlamentarias, Congreso del Estado de Sinaloa, 2(3), p. 236. https://iip.congresosinaloa.gob.mx/Rev_IIP/rev/003/010.pdf

supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales. En palabras de Huerta Ochoa (2001), constituyen mecanismos que garantizan las limitaciones impuestas al ejercicio del poder, asegurando la vigencia de la libertad y de los derechos humanos. De manera complementaria, Carbonell (2023) sostiene que se trata de instrumentos jurídicos destinados a preservar la supremacía constitucional, pues actúan como pilares de defensa del orden democrático frente a normas generales y actos de autoridad.

En el sistema mexicano, estos medios se clasifican en dos grandes categorías: jurisdiccionales y no jurisdiccionales.

a) De naturaleza jurisdiccional.

1.- Juicio de amparo.- Previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), constituye el medio de control por excelencia frente a normas generales, actos u omisiones de las autoridades que vulneren derechos humanos, restrinjan la soberanía de los Estados o invadan competencias federales. Se tramita ante los órganos del Poder Judicial de la Federación: Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Su finalidad es restituir al quejoso en el pleno goce del derecho vulnerado.

2.- Controversia constitucional. Establecida en el artículo 105, fracción I, de la CPEUM, puede ser promovida por la Federación, los Estados, la Ciudad de México, los Municipios o sus órganos de gobierno. Se resuelve en única instancia por la SCJN y tiene como propósito dirimir conflictos de competencia entre niveles y órganos de gobierno, cuando se produce una invasión de esferas contraria a la Constitución.

3.- Acción de inconstitucionalidad.- Prevista en el artículo 105, fracción II, de la CPEUM, permite a la SCJN examinar, en control abstracto, la compatibilidad entre normas generales o tratados internacionales y la Constitución. Su resolución puede declarar la invalidez de la norma impugnada, siempre que al menos seis ministros voten en ese sentido.

4.- Medios de control en materia electoral.- Corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolver, en definitiva, los conflictos de carácter electoral a través del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano y el Juicio de Revisión Constitucional Electoral, ambos configurados como mecanismos de control por vía de acción.

b) De naturaleza no jurisdiccional.

1.- Protección de los derechos humanos.- El artículo 1° de la CPEUM reconoce a todas las personas como titulares de derechos humanos, asignando al Estado la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar violaciones graves. El artículo 102, apartado B, otorga a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la atribución de investigar dichas violaciones, lo que configura un medio de control de carácter no jurisdiccional.

2.- Juicio político.- Tramitado ante el Congreso de la Unión, se dirige a examinar la responsabilidad política de los servidores públicos que incurran en actos u omisiones que afecten los intereses públicos fundamentales de la Nación. Puede derivar en la destitución del cargo o en la inhabilitación para ocupar otro puesto público.

Ahora bien, resulta pertinente destacar que, si bien el sistema mexicano contempla diversos medios de control constitucional, no todos revisten la misma importancia frente al problema que aquí se plantea. Dado el enfoque de la presente investigación —centrado en la imposibilidad de impugnar reformas constitucionales que resulten contrarias a los principios fundamentales—, se procederá a examinar particularmente el juicio de amparo, la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional. La elección de estos tres mecanismos obedece a que constituyen los instrumentos jurisdiccionales más relevantes en la defensa de la supremacía constitucional; sin embargo, como se mostrará en el análisis siguiente, presentan limitaciones estructurales que los vuelven ineficaces para cuestionar reformas constitucionales inconstitucionales.

3.4.1.- Juicio de amparo.

De acuerdo con Tinajero Palacios (2021), la impugnación de una reforma constitucional mediante el juicio de amparo enfrenta diversos obstáculos que limitan su eficacia. Entre ellos destacan, por un lado, la prevalencia de criterios jurisprudenciales orientadores que tienden a restringir la procedencia de este mecanismo frente a reformas constitucionales y, por otro, la causal de improcedencia prevista en la fracción I, del artículo 61 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución⁶⁷. Adicionalmente, existen otros factores internos del propio juicio de amparo que dificultan su operatividad en estos casos específicos.

En primer lugar, dentro de los objetivos del el juicio de amparo se encuentra la resolución de controversias derivadas de normas generales, actos u omisiones de autoridad que transgredan derechos humanos, afecten la soberanía de las entidades federativas o invadan las competencias propias de la autoridad federal, con lo cual, surge la interrogante de si las reformas constitucionales pueden considerarse como normas generales o si los actos realizados por el órgano que las promulga pueden ser calificados como actos de autoridad.

A propósito de las normas generales, la propia ley de amparo enuncia cuales son en el artículo 107 fracción primera:

“[...] para los efectos de esta Ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes: a) Los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos; b) Las leyes federales; c) Las constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; d) Las leyes de los Estados y de la Ciudad de México; e) Los reglamentos federales; f) Los reglamentos locales; y g) Los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general; (...)”.

El análisis precedente no permite concluir que una reforma constitucional pueda

⁶⁷ El juicio de amparo es improcedente (...) contra adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. MÉXICO: Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2025, artículo 61.

ser considerada como una norma general, ya que ello implicaría equiparar cada disposición de la Constitución con una norma de carácter ordinario. No obstante, tomando en cuenta la causal de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción I, de la Ley de Amparo, se debe estimar que, efectivamente, una reforma constitucional no puede ser tratada como norma general.

En relación con este planteamiento, la Suprema Corte ha señalado mediante jurisprudencia, que admitir los preceptos constitucionales como normas generales resultaría inapropiado. Desde un punto de vista formal, no podría sostenerse que estas disposiciones violan derechos humanos, dado su carácter fundamental y el principio de unidad constitucional. En consecuencia, una vez incorporadas a la Constitución, las reformas no pueden ser consideradas normas generales conforme a las disposiciones de la Ley de Amparo, así lo establece en la siguiente tesis:

“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD. NO PUEDE REALIZARSE RESPECTO DE LOS PRECEPTOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Los indicados preceptos no pueden ser sometidos a un análisis de regularidad constitucional a través del juicio de amparo, ni a un control difuso de constitucionalidad mediante alguno de los recursos establecidos en la Ley de Amparo, pues las normas que componen la Constitución General de la República constituyen la fuente de todo el ordenamiento jurídico y deben considerarse como mandatos inmunes a cualquier tipo de control jurisdiccional. Además, porque ni en la Carta Magna ni en la ley citada se establece que, a través del juicio de amparo, aquélla pueda sujetarse a control constitucional, sino únicamente las normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías establecidas para su protección por la propia Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; sin que en el concepto “normas de carácter general” puedan entenderse incluidos los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues ésta es la Ley Suprema que da fundamento normativo al juicio de amparo; y aun cuando se aceptara que, en sentido lato, es una norma

general, lo cierto es que no es posible, desde el punto de vista formal, considerar que viola derechos humanos, pues ello implicaría que la Norma Fundamental no es tal, en la medida en que el sistema de control constitucional que establece es capaz de invalidar su propio contenido, aunado a que no es jurídicamente admisible desarticular la interdependencia de las normas constitucionales, negando el principio de unidad de la Constitución”.⁶⁸

A partir de este criterio, se concluye que la posibilidad de impugnar una reforma constitucional en función de su contenido desaparece una vez que el procedimiento de creación ha concluido y la reforma se encuentra incorporada a la Constitución. No obstante, aún resta examinar si es posible impugnar los actos que forman parte del procedimiento de reforma, siempre que puedan ser calificados como actos de autoridad en términos del juicio de amparo.

En ese tenor, la Ley de Amparo en su artículo 61, fracción II, define a la autoridad como aquella que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas, independientemente de su naturaleza formal.

De acuerdo con esta definición, cualquier acto del constituyente permanente — desde la recepción de la iniciativa de reforma constitucional en la cámara de origen hasta la declaración de aprobación para su posterior promulgación y publicación— podría considerarse acto de autoridad. Asimismo, la impugnación de estos actos no se encuentra sujeta a la causal de improcedencia del artículo 61, fracción I, de la Ley de Amparo, ya que no se cuestiona la reforma en sí misma, sino el procedimiento que la origina, es decir, las etapas previas a su promulgación.

Sin embargo, un obstáculo significativo radica en la acreditación del interés legítimo y en la superación del principio de relatividad de las sentencias. Es precisamente en estos aspectos donde la Suprema Corte ha fundamentado sus

⁶⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2014). *Tesis 2ª/J.3/2014. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, tomo II, febrero, p. 938.

criterios en contra del uso del amparo para impugnar reformas constitucionales, limitando así la eficacia práctica de este mecanismo frente a actos del procedimiento de reforma.

Adicionalmente, la SCJN ha señalado que, cuando los efectos de una sentencia de amparo exceden la mera restitución del derecho individual violado y generan consecuencias de carácter general, el procedimiento debe declararse improcedente, así lo refiere en la tesis:

“IMPROCEDENCIA. SE ACTUALIZA EN EL JUICIO DE AMPARO SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LOS EFECTOS DE UNA EVENTUAL SENTENCIA PROTECTORA PROVOCARÍAN TRANSGRESIÓN AL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD.

La técnica del juicio de amparo permite desarrollar un ejercicio de previsibilidad sobre los efectos de una eventual sentencia protectora, con el propósito de visualizar si la restitución del quejoso en el goce del derecho violado se podría alcanzar, pues carecería de lógica y sentido práctico el análisis del acto reclamado, si anticipadamente se logra prever que la declaratoria de inconstitucionalidad no tendría ejecutividad, como ocurre cuando se advierte que si se concede la protección federal, sus efectos vulnerarían normas o principios rectores del juicio de amparo, casos en los cuales la acción intentada resulta improcedente. En tales términos, si el juzgador observa que la sentencia estimatoria que llegara a dictar tendría efectos más allá del caso concreto enjuiciado y, por tanto, generales, ello provoca la improcedencia del juicio en términos del artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con los numerales 76 y 80 (este último interpretado en sentido contrario), de ese mismo ordenamiento y con el artículo 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, y de acuerdo con el artículo tercero transitorio del propio decreto de reformas), en tanto que la decisión de inconstitucionalidad beneficiaría también a sujetos distintos del quejoso, situación que provocaría transgresión al principio de relatividad que rige el dictado de las sentencias de amparo, lo que a su vez implicaría que la restitución en el goce del derecho violado llegara al extremo de desencadenar consecuencias contrarias a la naturaleza del juicio de amparo y, por ende, a la regularidad

constitucional que busca preservar”.⁶⁹

En consecuencia, las posibilidades de obtener una sentencia favorable al impugnar un procedimiento de reforma constitucional resultan prácticamente nulas. De este modo, el juicio de amparo, en su configuración actual no constituye un mecanismo efectivo para cuestionar posibles violaciones a la Constitución derivadas del procedimiento de reforma. Esta situación confirma que dicho procedimiento puede limitar, disminuir o afectar derechos humanos, dado que la discrecionalidad del constituyente permanente permite la configuración absoluta de la norma constitucional.

3.4.2.- Acción de inconstitucionalidad.

Respecto a este medio de control, Tinajero Palacios (2021), sostiene que, a diferencia del juicio de amparo, la acción de inconstitucionalidad, por su diseño procesal y por la manera en que se ejecutan sus resoluciones, ofrece un cauce más idóneo para cuestionar la validez de una reforma constitucional. No obstante, subsisten ciertos elementos que deben analizarse con detenimiento.

El artículo 105, fracción II, de la Constitución establece que corresponde a la SCJN conocer, en los términos previstos por la ley reglamentaria, de las acciones de inconstitucionalidad cuyo objeto sea plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. Al respecto, la Corte ha precisado que los preceptos a la Constitución no pueden considerarse como normas generales impugnables,⁷⁰ dado que esta clasificación se restringe solo a las leyes y tratados internacionales.⁷¹

Ejemplo de lo anterior se encuentra en el proyecto presentado por el ministro instructor Juan Luis González Alcántara Carrancá en la resolución de la Acción de Inconstitucionalidad 164/2024 y sus acumuladas 165/2024, 166/2024, 167/2024 y 170/2024, mediante la cual se impugnó en su integridad el “Decreto

⁶⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2012). *Tesis 2a./J. 36/2012 (10a.)*. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, abril, p. 1060.

⁷⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2014). *Tesis 2ª/J.3/2014*. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, tomo II, febrero, p. 938.

⁷¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (1999). *Tesis P./J. 22/99*. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo IX, abril, p. 257.

por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2024, al intentar matizar este criterio considerando que ciertas normas de la Constitución Federal podían ser calificadas como “leyes electorales federales” a efectos de determinar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad en su contra.⁷²

Sin embargo, al momento de la votación en el Pleno, cuatro ministros se pronunciaron en contra de este criterio, sosteniendo que la acción no era procedente frente a dichos preceptos. Esto evidencia que, si bien la Corte puede abrir la puerta al estudio respecto de la impugnación de ciertas reformas constitucionales mediante acción de inconstitucionalidad, la procedencia y eficacia de la misma dependerán de la interpretación y decisión del Pleno en cada caso concreto.

Por otro lado, tal como sostiene el autor, si bien este mecanismo tiene efectos generales —a diferencia del amparo, cuyos efectos relativos se limitan al quejoso—, también enfrenta otros obstáculos prácticos que reducen su alcance. En primer término, la acción de inconstitucionalidad resulta procedente únicamente si se promueve dentro de los treinta días posteriores a la publicación de la norma general. En segundo lugar, únicamente los órganos específicos previstos en la Constitución están legitimados para ejercerla, excluyendo al resto de los actores del sistema jurídico.

Otro elemento que restringe su eficacia es que los posibles vicios formales en el procedimiento de reforma solo generan invalidez si revisten relevancia. La jurisprudencia de la Corte establece que no todo defecto de forma afecta la validez de la norma, pues únicamente aquellos que trascienden de manera fundamental pueden producir la nulidad de la reforma. Así lo sostiene en la siguiente tesis:

⁷² Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2024, 5 de noviembre). *Acción de inconstitucionalidad 164/2024 y sus acumuladas 165/2024, 166/2024, 167/2024 y 170/2024* [Proyecto de resolución]. SCJN, p. 14. <https://www.te.gob.mx/SAI/Documentos//704/AI%20164-2024%20y%20acumuladas.pdf>

“VIOLACIONES DE CARACTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.

Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario”.⁷³

De igual manera, entre los argumentos que respaldan la posibilidad de impugnar una reforma mediante la acción de inconstitucionalidad, se encuentra el hecho de que no afecta la mencionada unidad constitucional, ya que no permite cuestionar la validez integral de la Constitución, sino únicamente verificar el cumplimiento de los requisitos formales de la reforma que se busca incorporar.

Incluso si se considerara a la Constitución como una norma general, la eventual existencia de vicios en los procedimientos de reforma constituiría motivo suficiente

⁷³ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2001, agosto). *Tesis P./J.94/2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIV, p. 438.

para examinar la validez de dichas reformas, dado que el procedimiento constituye un requisito específico previsto en la Constitución. En consecuencia, cualquier actuación del órgano constituyente permanente que contravenga este procedimiento incurriría en un vicio de inconstitucionalidad, respecto del cual la Corte ha establecido el siguiente criterio:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. RESULTA INNECESARIO PRONUNCIARSE SOBRE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS EN LA DEMANDA CUANDO SE ADVIERTE UN VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE PROVOCA LA NULIDAD TOTAL DEL ACTO LEGISLATIVO IMPUGNADO.

En términos de lo previsto en el artículo 71, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al dictar sentencia en una acción de inconstitucionalidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda y fundar su declaración de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, sea invocado o no en el escrito inicial. En congruencia con lo anterior, si del análisis del marco constitucional que rige la materia en la que incide el acto legislativo impugnado se advierte un vicio de inconstitucionalidad que implica la nulidad total de éste, la Suprema Corte debe emitir la declaración de invalidez fundada en el precepto constitucional correspondiente, incluso ante la ausencia de un concepto de invalidez específico, puesto que ese efecto de invalidación hace innecesario pronunciarse sobre los conceptos de invalidez planteados en la demanda”.⁷⁴

Hasta este punto, se ha abordado únicamente la posibilidad de impugnar la validez de una reforma constitucional desde una perspectiva formal mediante la acción de inconstitucionalidad. No obstante, también es necesario evaluar la viabilidad de cuestionar su contenido, es decir, su fondo o sustancia.

En este sentido, Ferrer Mac-Gregor (2020) señala que la litis puede resultar amplia y compleja, dado que la acción de inconstitucionalidad frecuentemente se origina a partir de la promulgación de un conjunto extenso de disposiciones, como

⁷⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2014, enero). *Tesis P./J.42/2013. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, tomo I, p. 356.

un paquete de reformas o la expedición de una nueva ley. Por lo tanto:

“[...] en este proceso los actores pueden hacer valer cuanto vicio de inconstitucionalidad quieran atribuir a esos actos legislativos, pudiendo impugnar todas las relativas disposiciones específicas y aun dirigir contra cada una de ellas múltiples argumentos (conceptos de invalidez) para demostrar su irregularidad”.⁷⁵

De manera complementaria, la Suprema Corte ha señalado que la acción de inconstitucionalidad permite examinar las posibles contradicciones tanto en la parte orgánica como en la parte dogmática de la Constitución:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA PUEDEN PLANTEAR LA CONTRADICCIÓN DE LAS NORMAS GENERALES FRENTE A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, YA SEA EN RELACIÓN CON SU PARTE DOGMÁTICA U ORGÁNICA.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se subdivide en dos apartados fundamentales, el dogmático y el orgánico, respecto de los cuales existen procedimientos constitucionales que tutelan su salvaguarda, como son el juicio de amparo, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad. Por lo que hace a esta última, a diferencia del juicio de garantías que esencialmente protege, en su aspecto dogmático, a la Ley Fundamental, y de la controversia constitucional que protege su parte orgánica y por excepción su parte dogmática, la citada acción de inconstitucionalidad salvaguarda ambos apartados. Ello es así, porque la referida acción es un medio de control abstracto, a través del cual se hace una denuncia de inconstitucionalidad respecto de normas o leyes generales que sean contrarias a la Carta Magna, sin más limitación que la disposición u ordenamiento normativo de que se trate la contravenga, por lo que las partes legitimadas para ejercer dicha acción pueden plantear la contradicción de las normas combatidas y la Constitución Federal, ya sea en relación con su parte dogmática u orgánica, pues no existe disposición alguna que establezca limitaciones al respecto ni tampoco se desprende de los antecedentes legislativos

⁷⁵ Ferrer Mac-Gregor (2020), citado en Tinajero Palacios, A. (2021). *El control de las reformas en México. Una tensión vigente con el modelo de democracia constitucional* [Tesis de maestría, Universidad Autónoma de Querétaro, Facultad de Derecho], p. 130. Repositorio Institucional UAQ. <https://ri-ng.uaq.mx/bitstream/123456789/2822/1/RI005868.pdf>

de las reformas constitucionales de mil novecientos noventa y cinco y mil novecientos noventa y seis”.⁷⁶

No obstante lo anterior, tal como señala el autor, aun cuando desde una interpretación amplia pudiera sostenerse que la Constitución comparte las notas características de una norma general -impersonal, abstracta y permanente-, pues también se dirige a un número indeterminado de personas y su vigencia incide no solo en la distribución competencial de los órganos constituidos, sino también en el ámbito de los derechos fundamentales reconocidos a toda persona, prevalece el criterio sostenido por la Corte, según el cual los preceptos de la Constitución no son impugnables mediante acción de inconstitucionalidad.

Este punto de partida limita radicalmente la eficacia de dicho medio de control frente a reformas constitucionales, pues incluso cuando sería posible cuestionar tanto la forma como el fondo de las enmiendas, la acción se ve restringida por los plazos breves, la limitación de legitimación activa y, sobre todo, por la negativa jurisprudencial a reconocer a los preceptos constitucionales como objeto directo de impugnación. Por tanto, la acción de inconstitucionalidad no constituye un mecanismo idóneo ni suficiente para garantizar la defensa de la supremacía constitucional frente a eventuales reformas inconstitucionales.

3.4.3.- Controversia constitucional.

De manera similar a la acción de inconstitucionalidad, la controversia constitucional podría constituir un medio para impugnar reformas constitucionales; no obstante, su eficacia se encuentra limitada tanto por la interpretación estricta de los preceptos que la regulan en la Constitución como por la naturaleza de sus sentencias.

Dicho medio de control se encuentra previsto en el artículo 105, fracción I, de la CPEUM, que otorga a la Suprema Corte competencia para resolver los conflictos que surjan entre ciertos órganos del Estado.

⁷⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2000, agosto). *Tesis P./J.73/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo. XII, p. 484.

No obstante, para determinar qué conflictos pueden ser tramitados mediante este procedimiento, la Suprema Corte ha precisado en su jurisprudencia que solo son susceptibles de análisis aquellas controversias relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO.

La controversia constitucional es un medio de regularidad disponible para los Poderes, órdenes jurídicos y órganos constitucionales autónomos, para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales; sin embargo, atento a su teleología, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional. Ahora bien, en la aplicación del criterio referido debe considerarse que, en diversos precedentes, este Alto Tribunal ha adoptado un entendimiento amplio del principio de afectación, y ha establecido que para acreditar esta última es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio en perjuicio del actor, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales; no obstante, a pesar de la amplia concepción del principio de afectación, debe precisarse que dicha amplitud siempre se ha entendido en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del Estado, lo que ha dado lugar a identificar como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones: 1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales; y/o, 2. De estricta legalidad. En cualquiera de estos casos no es

dable analizar la regularidad de las normas o actos impugnados, pero ambos supuestos de improcedencia deben considerarse hipótesis de estricta aplicación, pues en caso de que se encuentren entremezclados alegatos de violaciones asociados a las órbitas competenciales de las partes en contienda, por mínimo que sea el principio de afectación, el juicio debe ser procedente y ha de estudiarse en su integridad la cuestión efectivamente planteada, aunque ello implique conexamente el estudio de violaciones sustantivas a la Constitución o de estricta legalidad”.⁷⁷

Las controversias constitucionales se circunscriben, por tanto, al análisis de normas generales y actos que puedan afectar los principios de división de poderes y la cláusula federal, especialmente cuando se trate de invasión, vulneración o alteración de las competencias establecidas constitucionalmente entre los órganos señalados en el artículo 105 de la CPEUM.

Si bien dicho artículo no incluye expresamente al —órgano reformador— o —constituyente permanente— como sujeto pasivo de este mecanismo, una interpretación más amplia permite identificar su integración en el artículo 135, que señala que está conformado por el Congreso de la Unión y las legislaturas locales actuando conjuntamente, órganos que sí se encuentran mencionados en el artículo 115 constitucional.

No obstante, la Corte limita el alcance de dicho artículo al no reconocer en él las facultades de reforma constitucional atribuidas al Congreso y a las legislaturas locales. Esta postura se fundamenta en el siguiente criterio:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. IMPROCEDENTE PARA IMPUGNAR EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

De lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de las diversas exposiciones de motivos y dictámenes relativos a las reformas a este precepto constitucional, se desprende

⁷⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2015, diciembre). *Tesis P./J.42/2015. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, tomo I, p. 33.

que la tutela jurídica de la controversia constitucional es la protección del ámbito de atribuciones de los órganos del Estado que derivan del sistema federal (Federación, Estados, Municipios y Distrito Federal) y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41, 49, 115, 116 y 122 de la propia Constitución, con motivo de sus actos o disposiciones generales que estén en conflicto o contraríen a la Norma Fundamental, lo cual se encuentra referido a los actos en estricto sentido y a las leyes ordinarias y reglamentos, ya sean federales, locales o municipales, e inclusive tratados internacionales. De lo anterior deriva que el citado precepto constitucional no contempla dentro de los órganos, poderes o entidades que pueden ser parte dentro de una controversia constitucional, al Órgano Reformador de la Constitución previsto en el artículo 135 del mismo ordenamiento, pues no se trata de un órgano de igual naturaleza que aquellos en quienes se confían las funciones de gobierno; además de que se integra por órganos de carácter federal y locales, es a quien corresponde, en forma exclusiva, por así disponerlo la Constitución Federal, acordar las reformas y adiciones a ésta, y de ahí establecer las atribuciones y competencias de los órganos de gobierno, sin que tampoco, al referirse el citado artículo 105, fracción I, a "disposiciones generales" comprenda las normas constitucionales".⁷⁸

Por otro lado, respecto a las afectaciones derivadas de una reforma constitucional como materia de impugnación, el autor sostiene que en principio, cualquier vicio formal cometido por alguno de los órganos que integran el procedimiento de reforma podría considerarse como una afectación a la esfera competencial de los demás, al contradecir las funciones específicas que les asigna el artículo 135 de la Constitución, es decir, la impugnación mediante controversia constitucional en este caso se limitaría al cumplimiento del procedimiento de reforma, por lo que para verificar la validez de una reforma constitucional sería necesario analizar si se respetaron los requisitos establecidos en el artículo 135, pero bajo la interpretación actual de la Corte, la reforma ya se considera válida de manera preliminar. Esta práctica genera un estado de indefensión, pues se asume como correcta la reforma sin haber evaluado el cuestionamiento que precisamente se

⁷⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2002, septiembre). *Tesis P./J.40/2002. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XVI, p. 997.

plantea.

En segundo lugar, podrían impugnarse como afectaciones derivadas de una reforma constitucional aquellas de índole material al establecerse una reforma constitucional que vulnerara la cláusula federal. Este escenario ha sido analizado por Tena Ramírez, quien plantea la posibilidad de que el órgano reformador modifique principios fundamentales como el federalismo.⁷⁹

Sin embargo, como apunta el autor, la permanencia de tales principios como el federalismo no constituye una verdadera garantía, sino una autolimitación ejercida por el propio poder reformador, ya que no existe un mecanismo externo, que asegure su respeto frente a transgresiones.

Así, aunque la Constitución misma reconoce, a través del artículo 39, que el pueblo posee el derecho inalienable de alterar o modificar la forma de gobierno al señalar que: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”, según Tena Ramírez, este derecho solo puede ejercerse mediante una reforma constitucional promovida por el poder constituyente derivado, ya que ni el pueblo directamente ni sus representantes cuentan con facultades constituyentes suficientes para efectuar una modificación de esta magnitud. Cualquier intento de participación directa mediante referéndum, consulta o plebiscito carece de obligatoriedad jurídica, y convocar un Congreso Constituyente ad hoc implicaría desconocer la propia Constitución. En este sentido, debe reconocerse que el órgano reformador es el único facultado para modificar la forma de gobierno. El ejercicio de este derecho, así como la continuidad del propio orden constitucional, dependen enteramente de dicha atribución. Esto implica, en la práctica, que no existen límites implícitos efectivos —como el principio de federalismo—, pues estos pueden ser alterados por

⁷⁹ Tinajero Palacios, A. (2021). *El control de las reformas en México. Una tensión vigente con el modelo de democracia constitucional* [Tesis de maestría, Universidad Autónoma de Querétaro, Facultad de Derecho], p. 138. Repositorio Institucional UAQ. <https://ri-ng.uaq.mx/bitstream/123456789/2822/1/RI005868.pdf>

decisión del constituyente permanente. Bajo esta lógica, carece de sustento pretender impugnar mediante controversia constitucional una reforma que modifique la cláusula federal. Aun en el supuesto de intentarlo, la figura misma de la controversia perdería sentido, ya que no está configurada para frenar la actuación del órgano reformador.⁸⁰

En ese tenor, aunque en teoría la controversia constitucional podría funcionar como un límite al poder reformador para garantizar el respeto al procedimiento del artículo 135 y a principios como el federalismo, la interpretación restrictiva de la Corte y el diseño mismo del mecanismo la convierten en una vía prácticamente ineficaz para impugnar reformas constitucionales.

En suma, los medios de control constitucional son ineficaces para cuestionar reformas que, bajo el amparo del poder de reforma, contrarían el orden constitucional, situación que pasó de ser un riesgo, para materializarse en la reforma judicial de 2024, misma que se abordará en el siguiente apartado.

3.5.- Reforma judicial de 2024.

El 15 de septiembre de 2024 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto mediante el cual se promulgaron diversas reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia judicial. Estas modificaciones han sido objeto de análisis por parte de diversos académicos y actores judiciales; sin embargo, en el presente trabajo se seguirá el estudio realizado por el ministro en retiro José Ramón Cossío Díaz, en su obra titulada *Crónica de la infame reforma judicial mexicana de 2024* por ser, desde mi punto de vista, el que abarca de forma más clara y sistemática desde su contexto histórico hasta las posibles consecuencias y problemas derivados de su implementación.

3.5.1.- Antecedentes.

Para comprender la situación del Poder Judicial antes de la propuesta de reforma

⁸⁰ Tinajero Palacios, A. (2021). *El control de las reformas en México. Una tensión vigente con el modelo de democracia constitucional* [Tesis de maestría, Universidad Autónoma de Querétaro, Facultad de Derecho], p. 139. Repositorio Institucional UAQ. <https://ri-ng.uaq.mx/bitstream/123456789/2822/1/RI005868.pdf>

impulsada por el presidente Andrés Manuel López Obrador, es necesario retroceder a 1994. Ese año marcó el inicio de una profunda transformación institucional derivada de la reforma promovida por el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, la cual tuvo dos ejes fundamentales: 1.- Fortalecer las atribuciones de la SCJN al otorgarle facultades para resolver conflictos entre órdenes de gobierno —a través de las controversias constitucionales— y para conocer de las acciones de inconstitucionalidad promovidas por las minorías parlamentarias frente a las decisiones de las mayorías; y, 2.- Crear los Consejos de la Judicatura, tanto federal como locales para administrar y supervisar la carrera judicial, buscando profesionalizar el servicio y garantizar su independencia.

A partir de las reformas de 1995, las prácticas judiciales se transformaron significativamente: a) Un mayor número de actores políticos sometieron sus disputas al arbitraje judicial; b) El juicio de amparo inició un proceso de modernización, impulsado por la incorporación de los derechos humanos renovados a nivel internacional y la aceptación de la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 1998; y c) Se instituyó una nueva carrera judicial basada en concursos y méritos, lo que dio lugar a nuevas composiciones colectivas y modos de actuación en juzgados y tribunales. En conjunto, estos cambios empoderaron a los operadores jurídicos en clave constitucionalista, principalmente bajo el discurso de los derechos humanos, y generaron un momento de intensas disputas entre racionalidades políticas y jurídicas, en el que la política, en ciertos tramos, pudo o quiso someterse, aunque parcialmente, al derecho creado por los tribunales federales.

Paralelamente a este proceso —visible, pero reservado a ciertos estratos poblacionales—, López Obrador consolidaba su base política, reuniendo diversas fuerzas —principalmente de izquierda— que habían sido marginadas de las corrientes dominantes. Tras su tercer intento electoral, ganó la presidencia en 2018 y Morena obtuvo mayorías en el Congreso federal y en los congresos y gubernaturas locales. Desde esta posición, retomó sus planteamientos sobre la

relación entre la política, el derecho y la judicatura, destacando su visión de subordinar la racionalidad jurídica y las formas legales a las decisiones tomadas por él “a nombre, representación y en beneficio del pueblo”.

La relación cotidiana de López Obrador con el derecho mostró altibajos. En algunos momentos, su discurso y acciones se ajustaron al cumplimiento legal y a la observancia de las formas jurídicas; en otros, surgieron desencuentros y críticas hacia los titulares y las instituciones. El eje de estas tensiones fueron las limitaciones que las normas jurídicas imponían a sus decisiones y a las de los órganos bajo su control. Sin embargo, no se produjo un enfrentamiento abierto con los órganos de control, incluidos los judiciales.

En este contexto de tensiones contenidas y estructuradas, López Obrador presentó el 5 de febrero de 2024 un extenso paquete de reformas constitucionales, de entre las cuales “las relacionadas con el Poder Judicial, la Guardia Nacional, los órganos constitucionales autónomos, los partidos políticos y la disminución de los diputados plurinominales están encaminadas a concentrar mayor poder en el presidente de la República y su coalición gobernante. Por lo mismo, parece difícil suponer que el radical cambio a la estructura y organización judicial sea un mero acto de venganza por los agravios sufridos, derivados de las conductas de ciertos juzgadores o por algunas de sus resoluciones más emblemáticas. Más bien parecen tener fundamento en un amplio proceso de dominación”.⁸¹

3.5.2.- Iniciativa.

Durante los últimos meses de 2023 y principios de 2024, López Obrador anunció que presentaría diversas iniciativas de reformas constitucionales al Congreso, incluyendo la del Poder Judicial. Sin embargo, el paquete se presentó el 5 de febrero, en el 107º aniversario de la Constitución.

En su exposición de motivos, el presidente sostuvo que la impunidad y la falta de

⁸¹ Cossío Díaz, J. R. (2025). *Crónica de la infame reforma judicial mexicana del 2024*. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 134, p. 25. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2025-08/40884redc13401cossio-diaz.pdf>

justicia derivaban de la insuficiente independencia de los órganos judiciales y del creciente distanciamiento entre la sociedad y las autoridades. Señaló que la paz requiere justicia, la cual no puede existir cuando los órganos encargados de impartirla incumplen sus deberes constitucionales. Por ello, la iniciativa buscaba que los integrantes del Poder Judicial fueran responsables de sus decisiones ante la sociedad, sensibles a sus problemáticas y conscientes de la pluralidad cultural, social e ideológica del país.

Con base en este eje discursivo, la iniciativa planteó modificar diversos artículos constitucionales (17, 22, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 105, 107, 110, 111, 116 y 122), siendo los aspectos más relevantes de la iniciativa:

a) La propuesta de que los ministros, magistrados electorales, magistrados de circuito y jueces de distrito fueran designados mediante elección libre, directa y secreta por parte de la ciudadanía, bajo la organización del Instituto Nacional Electoral y la supervisión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (art. 96). Asimismo, se propuso reducir el periodo de encargo de los ministros de quince a doce años, establecer que su remuneración no excediera la del presidente de la República y flexibilizar los requisitos para acceder al cargo (art.95).

b) La eliminación del Consejo de la Judicatura Federal para sustituirlo por dos nuevos órganos (art. 94): el Órgano de Administración Judicial (en adelante OAJ), encargado exclusivamente de las funciones administrativas, y el Tribunal de Disciplina Judicial (en adelante TDJ), cuyas atribuciones contemplaban la facultad de iniciar investigaciones de oficio o a partir de denuncias, atraer procedimientos relacionados con faltas graves o delitos, dictar medidas cautelares y de apremio, así como sancionar actos u omisiones contrarios a la ley, al interés público o a la adecuada administración de justicia. Dichas sanciones abarcarían desde la amonestación hasta la destitución e inhabilitación, con excepción de los integrantes de la SCJN (art. 100).

Como era de esperarse, la iniciativa presidencial generó una amplia conmoción

política y social. En el ámbito político, se convirtió en uno de los principales ejes articuladores del proceso electoral que comenzó formalmente pocas semanas después. López Obrador consiguió que su paquete de reformas —y en especial la judicial— se integraran al discurso central de su movimiento y de la candidata oficialista a la Presidencia. En contraste, diversos sectores —académicos, colegios de profesionistas, jueces, magistrados y amplios grupos de la sociedad civil— manifestaron abiertamente su rechazo ante la posibilidad de transformar de manera tan profunda la estructura del Poder Judicial.

3.5.3.- Procesos.

a) Políticos.

Durante la tramitación de la reforma judicial de 2024, los legisladores organizaron diversos foros de consulta y diálogo nacional con el objetivo, al menos formal, de recoger opiniones sobre la propuesta. No obstante, con el paso del tiempo estos ejercicios se cerraron a las voces críticas, lo que generó protestas entre los juzgadores.

Entre las principales objeciones se destacaron las relativas a los riesgos de politización y captura del sistema judicial mediante la elección popular de jueces, así como la posible intervención de estructuras partidistas o criminales en los comicios. También se señalaron graves dificultades logísticas derivadas de la magnitud del proceso electoral planteado.

El oficialismo respondió reafirmando que la amplia votación obtenida en las elecciones de junio de 2024 legitimaba la reforma, y defendió la necesidad de transformar al Poder Judicial para erradicar la corrupción y acercar la justicia al pueblo. Sin embargo, la iniciativa fue interpretada por amplios sectores académicos y judiciales como un intento de concentración del poder y de control político sobre la judicatura.

En reacción, el 19 de agosto de 2024, trabajadores y juzgadores federales iniciaron una suspensión nacional de labores respaldada posteriormente por la SCJN y el Consejo de la Judicatura Federal.

b) Legislativos.

De manera paralela a las protestas sociales, el Congreso de la Unión avanzó con rapidez en la tramitación de la reforma judicial. El 26 de agosto de 2024, la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados aprobó el dictamen con 22 votos a favor y 17 en contra. Aunque introdujo ligeras modificaciones, mantuvo los elementos esenciales de la iniciativa presidencial, entre ellos la elección popular de todos los integrantes del Poder Judicial y la creación de los tribunales de disciplina judicial.

Los principales ajustes se concentraron en los artículos transitorios, estableciendo que la mitad de los juzgadores federales serían electos en los comicios extraordinarios de 2025 y la otra mitad en los ordinarios de 2027, a partir de listas elaboradas por el entonces Consejo de la Judicatura Federal.

El 4 de septiembre, la Cámara de Diputados aprobó el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales con 359 votos a favor y 135 en contra, superando las dos terceras partes requeridas por el artículo 135 constitucional. La minuta fue remitida al Senado, donde las Comisiones Unidas la aprobaron el 8 de septiembre y el Pleno la ratificó el 11 de septiembre con 86 votos a favor y 40 en contra. Este momento representó uno de los episodios más críticos del proceso, ya que la mayoría necesaria para aprobar la reforma en el Senado era 86 y los partidos Morena, del Trabajo y Verde contaban con 85 senadores. Finalmente, un senador del PAN que previamente se había manifestado en contra, decidió apoyar la iniciativa, lo que permitió alcanzar la mayoría calificada. Posteriormente, 23 congresos locales dieron su voto aprobatorio, y el Senado declaró la reforma aprobada el 13 de septiembre, siendo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2024.

3.5.4.- Texto reformado.

Los principales artículos de la CPEUM modificados por la reforma judicial de 2024 fueron los numerales: 17, 20, 76, 89, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 105, 107, 110, 111, 113, 116, 122 y 123, cuyo contenido esencial se muestra en el siguiente cuadro:

Artículo	Reforma o adición	Contenido
17	Plazos para resolver juicios tributarios.	Máximo 6 meses; retrasos deben justificarse ante el TDJ.
20	Plazos para juicios penales.	4 meses si la pena es menor a 2 años; 1 año si excede; control del TDJ.
94	Reestructura del Poder Judicial.	Crea el OAJ (administración) y el TDJ (disciplina). La SCJN queda con 9 ministros, con duración en el cargo de 12 años.
95	Requisitos para ministros.	Título en Derecho, promedio mínimo de 8 (9 en materias afines), 5 años de experiencia profesional.
96	Elección por voto popular.	Ministros, magistrados y jueces serán electos por voto libre, directo y secreto. El INE organiza los comicios.
97	Duración de jueces y magistrados.	9 años en el cargo; posibilidad de reelección; 3 años mínimos de experiencia profesional.
98	Sustitución y renunciaciones.	Suplirá el segundo lugar de la elección; renunciaciones solo por causas graves aprobadas por el Senado.
99	Tribunal Electoral del Poder Judicial.	Sala Superior integrada por 7 magistrados electos por voto popular; duración de 6 años.
100	Órganos de disciplina y administración.	TDJ: 5 miembros electos por voto ciudadano; puede investigar, sancionar y denunciar delitos. OAJ: administra personal, presupuesto y formación judicial.
105	Control constitucional.	Se requieren 6 votos para invalidar normas; no procede suspensión durante el proceso.
107	Juicio de amparo.	Efectos limitados solo a los quejosos.
116 y 122	Poderes judiciales locales y CDMX.	Deberán contar con tribunal de disciplina y órgano de administración, electos también por voto popular.
123	Aspectos laborales del PJF.	Ajustes al régimen laboral conforme a la nueva estructura administrativa.
Disposición adicional	Jueces sin rostro.	En casos de delincuencia organizada, se mantiene en anonimato la identidad del

		juzgador; medida cuestionada internacionalmente al permitir un alarmante grado de discrecionalidad.
--	--	---

3.5.5.- Impugnaciones.

En relación con los diversos medios de impugnación promovidos para frenar la reforma judicial de 2024, se destacan los más relevantes. En primer término, la acción de inconstitucionalidad 164/2024 y sus acumuladas 165, 166, 167 y 170, interpuestas por los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, así como por diversos diputados del Congreso del Estado de Zacatecas, el partido Movimiento Ciudadano y el partido local Unidad Democrática de Coahuila.

El proyecto correspondió al ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien propuso invalidar diversas porciones normativas de los artículos reformados, al considerar que vulneraban principios fundamentales de la Constitución, previstos en los artículos 3, 39, 40, 41, 50, 115, 122, 135 y 136, los cuales no pueden ser objeto de modificación por el Congreso.

El ministro argumentó que la elección por voto popular de magistrados de circuito y jueces de distrito resultaba incompatible con la función judicial, pues comprometía la independencia judicial, politizaba la selección de los candidatos y dismantelaba la carrera judicial, al trasladar la decisión sobre las postulaciones a órganos de carácter político, generando un efecto antidemocrático. Asimismo, propuso invalidar la figura de los “jueces sin rostro” por ser contraria a los derechos humanos, además de impugnar las facultades amplias e imprecisas del Tribunal de Disciplina Judicial y las modificaciones al artículo 107 relativas al juicio de amparo.

Posteriormente, el 31 de octubre de 2024, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las adiciones a los artículos 105 y 107 constitucionales, mediante las cuales se excluyó la procedencia de las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y los juicios de amparo contra reformas a la Constitución. El proyecto del ministro González Alcántara Carrancá fue discutido y resuelto en sesión del Pleno de la Suprema Corte el 5 de noviembre de 2024.

Cuatro ministros (Esquivel, Ortiz, Batres y Pérez) votaron en contra, argumentando que la Corte carecía de competencia para analizar la regularidad constitucional de las reformas constitucionales.

Por otro lado, se promovieron juicios de amparo que derivaron en suspensiones provisionales contra el Consejo de la Judicatura Federal y el Instituto Nacional Electoral, con el propósito de detener el proceso electoral correspondiente. En cuanto a las controversias constitucionales, únicamente los estados de Chihuahua, Guanajuato y Jalisco las interpusieron; no obstante, los efectos de una eventual sentencia favorable habrían sido limitados territorialmente a dichas entidades.

En consecuencia, con lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 164/2024 y acumuladas, quedó firme el nuevo modelo judicial mexicano.

3.5.6.- Consecuencias.

Finalmente, como señala el ministro en retiro José Ramón Cossío Díaz, existen consecuencias que trascienden los efectos inmediatos de la reforma judicial de 2024, al punto de comprometer la estructura y el funcionamiento del orden jurídico mexicano.

Como en todo Estado moderno, este orden se organiza jerárquicamente a partir de las normas generales emitidas por los representantes populares —senadores, diputados, entre otros—. En el ejercicio de su función, los juzgadores aplican dichas normas sin cuestionar su legitimidad o validez, salvo en los casos en que existan problemas de constitucionalidad o de convencionalidad. Así, los jueces parten del presupuesto de que las disposiciones legislativas —plazos, supuestos contractuales, entre otros— son válidas por provenir de un legislador democráticamente electo y, por ende, legitimado.

Sin embargo, este principio de acatamiento normativo no depende solo de la estructura formal del orden jurídico, sino también de la legitimidad política del emisor de la norma. En este contexto, resulta pertinente cuestionar qué ocurre cuando los representantes políticos y los juzgadores comparten el mismo origen

democrático, la misma fuente de legitimidad y, además, un vínculo directo con los electores derivado de campañas y compromisos políticos.

En tal escenario, podría generarse la percepción de que las condiciones electorales de los juzgadores no difieren sustancialmente de las de los legisladores, lo que podría llevarlos a considerar que no están subordinados a las leyes emitidas por estos. Por el contrario, podrían asumir que su compromiso principal radica en sus electores o en quienes promovieron sus candidaturas, y no en la ley como expresión de la voluntad general.

De darse esta circunstancia, se rompería la estructura y funcionalidad del orden jurídico mexicano, incluso en perjuicio de quienes ostentan las mayorías legislativas, pues desaparecería el vínculo normativo y político entre lo decidido por los legisladores y lo resuelto por los jueces. En tal caso, el problema no sería únicamente la viabilidad del Estado constitucional, sino algo aún más grave: la posible disolución del propio orden jurídico.

3.5.7.- Crítica de la CIDH y principios vulnerados.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) en su Comunicado de Prensa número 213/24, del 12 de septiembre de 2024, titulado *México: CIDH advierte posibles afectaciones en la independencia judicial, el acceso a la justicia y el Estado de derecho frente a la aprobación de la reforma judicial*, expresó su grave preocupación por la aprobación de la reforma constitucional al Poder Judicial en México, advirtiendo que podría afectar el acceso a la justicia, la independencia judicial y la vigencia del Estado de derecho.

La CIDH reconoció la relevancia de fortalecer el sistema judicial, pero señaló que el proceso legislativo —que incluyó la aprobación de la reforma por ambas cámaras en septiembre de 2024— se desarrolló con celeridad y sin un diálogo amplio ni participativo. De acuerdo con información recibida por la Comisión, la reforma contempla el cese escalonado de jueces y magistrados entre 2025 y 2027 para dar paso a la elección popular de todos los integrantes del Poder Judicial, lo cual podría comprometer los principios de mérito, idoneidad y profesionalismo en la carrera judicial.

Asimismo, advirtió que la propuesta carece de un diagnóstico real sobre los problemas estructurales del acceso a la justicia y no considera el riesgo de injerencia del crimen organizado en los procesos electorales judiciales. También expresó preocupación por la posible instauración de figuras como los “jueces sin rostro”, consideradas incompatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y por el diseño del Tribunal de Disciplina Judicial, que podría afectar su independencia y el debido proceso.

En cuanto a los supuestos diálogos nacionales promovidos por el Estado, la Comisión observó que la rapidez del trámite legislativo impidió atender adecuadamente las críticas ciudadanas, además de alertar sobre las descalificaciones públicas hacia integrantes del Poder Judicial por parte de autoridades impulsoras de la reforma.

Tanto la CIDH como la Relatora Especial de la ONU sobre la independencia de magistrados y abogados coincidieron en que los procesos de selección deben basarse en criterios objetivos, transparentes y de mérito, garantizando la igualdad de género y la estabilidad en el cargo.

Finalmente, la Comisión instó al Estado mexicano a que cualquier modificación judicial se ajuste a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a los estándares interamericanos de independencia judicial y acceso a la justicia, exhortando a promover mecanismos de diálogo genuino y participativo que aseguren la protección efectiva de los derechos humanos.

Así, aunado a lo señalado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y derivado del análisis desarrollado en el presente apartado, se advierte que el diseño y los mecanismos de implementación de la reforma comprometen de manera significativa diversos principios fundamentales del orden constitucional mexicano, tanto en su dimensión estructural, como en la garantía de los derechos fundamentales y en la propia integridad del Poder Judicial de la Federación, entre los cuales destacan:

a) Independencia judicial.- La elección directa y popular de jueces y magistrados

expone a los juzgadores a presiones políticas y a la influencia de grupos de interés, generando conflictos de lealtad y debilitando la separación de poderes.

b) Subordinación a la ley y acatamiento normativo.- El principio de legalidad se ve comprometido al introducir vínculos de dependencia política entre los jueces y sus electores, con riesgo de que las normas se interpreten conforme a intereses particulares en lugar de la voluntad general.

c) Carrera judicial y profesionalización.- El nuevo sistema dismantela la carrera judicial tradicional al permitir que órganos políticos decidan quién puede postularse, debilitando la meritocracia y la formación profesional de los juzgadores.

d) Imparcialidad y garantía de derechos humanos.- Figuras como los jueces sin rostro generan discrecionalidad excesiva y riesgos para el debido proceso, vulnerando derechos fundamentales y estándares internacionales de justicia.

e) Supremacía y control constitucional.- La exclusión de acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicios de amparo frente a reformas constitucionales erosiona la supremacía constitucional y los mecanismos de control jurídico.

f) Equilibrio de poderes y gobernabilidad democrática.- Transformar a los jueces en representantes electos puede confundir al Poder Judicial con un órgano político más, debilitando la separación de poderes, la institucionalidad y la legitimidad del orden jurídico.

Así pues, los efectos estructurales y normativos de la reforma judicial de 2024 ponen de manifiesto la necesidad de un diseño institucional que proteja la irreformabilidad de ciertos principios esenciales, garantizando la supremacía constitucional, la protección y respeto a los derechos humanos, así como la estabilidad del orden jurídico mexicano. Esta evidencia permite introducir la propuesta de creación de un órgano constitucional especializado, reforzado por una cláusula de intangibilidad, cuya función sería asegurar que futuras reformas respeten y los principios fundamentales del Estado constitucional. Dicha

propuesta será analizada en el siguiente apartado.

3.6.- Modelo institucional propuesto.

Derivado del análisis realizado en los capítulos precedentes, se ha evidenciado que el sistema mexicano de control constitucional adolece de debilidades estructurales que lo colocan en una situación de vulnerabilidad frente al poder de reforma. La reforma judicial de 2024 no solo mostró la fragilidad del equilibrio institucional, sino también la ausencia de límites materiales que garanticen la preservación del núcleo esencial de la Constitución. Frente a este contexto, se propone un modelo dual inspirado en la experiencia alemana: la incorporación de una cláusula de intangibilidad que establezca principios fundamentales como límites materiales al poder de reforma y la creación de un Tribunal Constitucional especializado que garantice su cumplimiento efectivo, como una respuesta institucional necesaria para salvaguardar la supremacía constitucional, el bloque de constitucionalidad y los derechos humanos frente a eventuales desviaciones del poder constituyente derivado.

3.6.1.- Justificación jurídica y política.

La presente propuesta se fundamenta en la distinción entre el poder constituyente originario y el poder de reforma derivado, reconociendo que este último, aunque formalmente habilitado para modificar la Constitución, es un poder constituido, normado y limitado por el texto fundamental. De ahí la importancia de establecer límites materiales efectivos que contengan su actuación y de crear un órgano de control constitucional especializado que garantice su observancia, planteamiento que encuentra sustento en la doctrina del Estado constitucional de derecho, desarrollada por autores como Kelsen, Häberle y Zagrebelsky, quienes sostienen que la Constitución no es un acto político contingente sino un orden jurídico normativo que impone límites materiales incluso al poder de reforma. Sobre esta base, se propone la incorporación de una cláusula de intangibilidad y la creación de un tribunal constitucional autónomo que asegure su cumplimiento efectivo.

En este contexto y como se expuso en los apartados anteriores, los límites materiales implícitos en México, aunque reconocidos por doctrinarios como

Carpizo y De la Cueva, e incluso en algunas ocasiones por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resultan insuficientes. Su carácter subjetivo y la ausencia de criterios uniformes permiten que las reformas, incluso aquellas formalmente válidas, puedan vulnerar principios esenciales. La reforma judicial de 2024 constituye un ejemplo paradigmático de esta debilidad institucional, al permitir cambios estructurales sin contrapesos efectivos.

Por otro lado, la Constitución mexicana, pese a su carácter rígido, carece de un órgano especializado que ejerza el control concentrado de constitucionalidad sobre las reformas constitucionales. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, como última instancia del Poder Judicial, ha limitado su competencia al control de normas secundarias, dejando sin revisión efectiva las modificaciones al texto constitucional, aun cuando éstas contravengan los principios fundantes del orden constitucional.

De ahí que resulte imperativo establecer una cláusula de intangibilidad constitucional, inspirada en la cláusula de eternidad alemana, que determine de manera explícita los elementos esenciales de la Constitución, actuando como un límite sustantivo *a priori* al poder de reforma. Complementariamente, resulta necesario instaurar un órgano constitucional autónomo e independiente, ajeno a los poderes constituidos, cuya función sea garantizar la observancia efectiva de dicha cláusula y de la Constitución en su conjunto mediante un control constitucional tanto *a priori* como *a posteriori*, asegurando que, independientemente de mayorías políticas momentáneas, ciertos principios y derechos esenciales permanezcan siempre intocados, consolidando la coherencia normativa y la estabilidad del orden constitucional. Ambos instrumentos, el Tribunal y la cláusula, se erigen así como mecanismos complementarios de contención constitucional, indispensables para garantizar la continuidad del Estado democrático de derecho.

3.6.2.- Cláusula de intangibilidad.

Inspirada en el artículo 79.3 de la Ley Fundamental de Bonn, la cláusula de intangibilidad en México debería establecer expresamente que ciertos principios

y estructuras son irreformables, con el fin de garantizar la coherencia del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales ante posibles reformas inconstitucionales.

Al igual que la cláusula de eternidad alemana, que protege la dignidad humana, los derechos fundamentales, la estructura federal y los principios democráticos esenciales, la propuesta mexicana debe delimitar con claridad los elementos que ninguna mayoría política podría modificar.

En primer lugar, la cláusula debe proteger la forma democrática, representativa y laica de gobierno, asegurando que el Estado conserve su identidad y su carácter plural, inclusivo y participativo. Esto garantiza que cualquier reforma que pretendiera desnaturalizar los procedimientos electorales, los mecanismos de representación o la laicidad del Estado sería inconstitucional.

En segundo lugar, debe proteger la división de poderes, preservando la independencia de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y evitando reformas que pudieran concentrar el poder en una sola instancia o alterar el equilibrio institucional. Esta protección es esencial para mantener la estructura del Estado de derecho y la garantía de controles recíprocos entre los poderes.

En tercer lugar, la cláusula debe blindar la autonomía y competencias de los Estados y de la Ciudad de México como parte de la federación, así como la estructura federal misma, asegurando que ninguna reforma pueda suprimir la soberanía local ni modificar el pacto federal. Este elemento protege la coordinación armónica entre los órdenes de gobierno y previene la centralización del Estado.

Finalmente, la cláusula debe garantizar que la dignidad humana y los derechos fundamentales, reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales ratificados por México, sean irreformables, reforzando la protección del bloque de constitucionalidad y asegurando que el poder de reforma no pueda afectar los valores esenciales de la persona y de la comunidad.

Con base en estos elementos, la cláusula de intangibilidad mexicana puede ser

redactada de manera clara y precisa para su incorporación en la Constitución de la siguiente manera:

“Ninguna reforma podrá efectuarse en perjuicio de los principios y derechos establecidos en los artículos que consagran la forma democrática, representativa, laica y federal de gobierno, la división de poderes, la autonomía y competencias de los Estados, así como la dignidad humana y los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por México.

Toda modificación que afecte lo dispuesto en el presente artículo será nula.”

3.6.3.- Tribunal constitucional.

El Tribunal Constitucional Mexicano se constituiría como un órgano constitucional autónomo e independiente, no adscrito al Poder Judicial, con competencia para ejercer control concentrado de constitucionalidad y tutela de derechos fundamentales.

Su estructura estaría compuesta por doce magistrados distribuidos en dos salas de seis miembros cada una, siguiendo la experiencia del Tribunal Constitucional Federal alemán. Esta estructura permite combinar especialización y eficiencia: cada sala podrá concentrarse en determinados tipos de procedimientos —como el control abstracto de constitucionalidad o la protección de derechos fundamentales y resolución de conflictos entre órganos y niveles de gobierno—, sin perjuicio de que ambas salas puedan reunirse en sesión plenaria en casos excepcionales que requieran deliberación conjunta.

En cuanto al mecanismo de designación, se propone que los magistrados sean elegidos de manera tripartita: a) Cuatro por el Congreso de la Unión mediante mayoría calificada de dos tercios en ambas cámaras; b) Cuatro por el Presidente de la República con ratificación del Senado por mayoría calificada; y c) Cuatro por la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante acuerdo de al menos dos tercios de sus ministros. Este esquema garantiza un equilibrio entre la legitimidad democrática, la representación del Ejecutivo y el criterio técnico del Poder Judicial, asegurando que ningún poder o fuerza política pueda monopolizar la designación

de los magistrados. La duración del cargo se fijaría en 12 años sin posibilidad de reelección, promoviendo la independencia funcional del Tribunal y la estabilidad institucional a largo plazo, al tiempo que se fortalece la autoridad del órgano en la protección de los principios esenciales de la Constitución y de los derechos fundamentales consagrados en ella y en los tratados internacionales ratificados por México.

En cuanto a sus competencias, el Tribunal tendría atribuciones exclusivas y especializadas para garantizar la integridad de la Constitución, la protección de los principios esenciales y la observancia de la cláusula de intangibilidad. Sus competencias incluirían:

1.- Control abstracto de constitucionalidad.- El Tribunal podría revisar proyectos de reformas constitucionales y leyes, así como tratados internacionales, leyes federales y locales vigentes que contradigan la Carta Fundamental al vulnerar los principios intangibles y los derechos fundamentales, sin necesidad de exista un perjuicio directo. Esta facultad, de carácter preventivo, se asemeja al control de constitucionalidad abstracto alemán y permite actuar como garante anticipado frente a posibles vulneraciones de derechos fundamentales o estructuras esenciales del Estado.

2.- Control concreto de constitucionalidad.- Ante un caso judicial en que se considere que una norma vulnera los principios protegidos o los derechos fundamentales, los tribunales ordinarios remitirán la cuestión al Tribunal Constitucional para su resolución definitiva. De este modo, el Tribunal ejerce un control *a posteriori*, evaluando normas ya vigentes y, mediante recursos, controversias o acciones de inconstitucionalidad, puede declarar nulas aquellas disposiciones que contravengan los principios esenciales o derechos fundamentales, protegiendo efectivamente el orden constitucional y los derechos vulnerados.

3.- Resolución de conflictos entre órganos y niveles de gobierno.- El Tribunal conocerá y resolverá controversias entre los poderes Legislativo, Ejecutivo y

Judicial, así como entre la Federación y los Estados, asegurando que ninguna decisión contravenga los principios esenciales y la cláusula de intangibilidad. Asimismo, garantizará la cooperación entre órdenes de gobierno dentro del marco federal, protegiendo la armonía del sistema constitucional mexicano.

4.- Protección de los derechos humanos.- Podrá conocer recursos excepcionales de amparo promovidos por individuos o colectivos que aleguen vulneración de derechos fundamentales o de los principios protegidos por la cláusula de intangibilidad. Esto permitiría al Tribunal ejercer tutela reforzada de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de los que México sea parte.

5.- Interpretación vinculante de la Constitución.- El Tribunal Constitucional ejercerá la función de intérprete último y vinculante de la Constitución, garantizando que toda norma, acto o reforma se ajuste a los principios, derechos y estructuras esenciales consagrados en la cláusula de intangibilidad y en la Constitución en su conjunto.

Sus decisiones tendrán efecto obligatorio y general, debiendo ser acatadas por los tres poderes de la Unión, los órganos autónomos, los Estados y la Ciudad de México, así como por cualquier autoridad administrativa o jurisdiccional, asegurando uniformidad interpretativa y evitando divergencias que puedan comprometer la coherencia normativa. De esta manera, el Tribunal se constituye en garante final de la supremacía constitucional y del bloque de constitucionalidad, consolidando un sistema de interpretación centralizada y vinculante, similar al rol de la Corte Interamericana en la interpretación del sistema interamericano de derechos humanos.

Asimismo, por lo que hace a sus procedimientos y funcionamiento: 1.- Cada sala del Tribunal deliberará válidamente con la presencia de al menos cinco magistrados; 2.- Las decisiones se adoptarán por mayoría simple y en caso de empate, la propuesta se considerará desestimada; 3.- Los magistrados podrán emitir votos disidentes, los cuales serán publicados junto con la resolución

principal, promoviendo transparencia y claridad doctrinal; 4.- El Tribunal tendrá presupuesto autónomo, asignado como partida especial dentro del presupuesto federal, garantizando independencia financiera y administrativa; y 5.- En casos de excepcional relevancia constitucional, ambas salas podrán reunirse en sesión plenaria, asegurando un análisis integral de la reforma o conflicto en cuestión.

3.6.4.- Incorporación en el texto constitucional.

La propuesta de incorporación de la cláusula de intangibilidad y del Tribunal Constitucional se plantea como una adición formal al texto constitucional respetando el procedimiento de reforma previsto en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este mecanismo permite que el poder de reforma derivado, ejercido por el Congreso de la Unión y ratificado por las legislaturas de los Estados, pueda añadir nuevas disposiciones que garanticen la protección de los principios esenciales del Estado y la creación de un órgano especializado para su salvaguarda.

En términos prácticos, la cláusula de intangibilidad se insertaría como un nuevo artículo dentro del Título Décimo de la Constitución, como artículo 136 bis, inmediatamente después del actual artículo 136. Este nuevo artículo establecería expresamente la irreformabilidad de los principios señalados con anterioridad. Asimismo, se declararía que toda modificación que afecte lo dispuesto en este artículo será nula, reforzando los límites materiales del poder de reforma y asegurando que la Constitución no pueda ser modificada en perjuicio de sus elementos esenciales.

En paralelo, la creación del Tribunal Constitucional se formalizaría mediante un nuevo capítulo dentro del Título Cuarto de la Constitución, definiendo su naturaleza autónoma, su estructura, la designación de sus magistrados y sus competencias exclusivas en materia de control constitucional *a priori* y *a posteriori*, resolución de conflictos entre órganos y niveles de gobierno, tutela reforzada de derechos fundamentales y función de intérprete vinculante de la Constitución. Esta disposición permitiría que el Tribunal cuente con fundamento constitucional pleno, consolidando su independencia frente a los poderes

constituidos y asegurando la eficacia de la cláusula de intangibilidad.

3.6.5.-Efectos.

La articulación entre la cláusula de intangibilidad y el Tribunal Constitucional permitiría consolidar un constitucionalismo reforzado en México, con impactos significativos en varios ámbitos:

a) Normativo.- Se establecerían límites materiales explícitos al poder de reforma y a la actuación del legislador constituyente derivado, asegurando que ciertos principios y derechos fundamentales permanezcan siempre intocados.

b) Institucional.- Se garantizaría un control constitucional autónomo e independiente, encargado de preservar la supremacía constitucional frente a cualquier intento de desnaturalizar sus principios esenciales.

c) Democrático.- Se aseguraría que la voluntad popular se exprese dentro del marco del Estado constitucional de derecho, evitando que el poder reformador se convierta en poder constituyente.

Así, la propuesta que aquí se formula no busca replicar mecánicamente el modelo alemán, sino adaptar sus principios estructurales a la tradición jurídica mexicana, con el fin de fortalecer la estabilidad del orden jurídico, la protección de los derechos fundamentales y la vigencia material de la Constitución.

En definitiva, la creación de una cláusula de intangibilidad y de un Tribunal Constitucional Mexicano constituiría la garantía estructural de la supremacía constitucional, asegurando que la Constitución no solo sea la norma suprema en sentido formal, sino también en su contenido axiológico. Su instauración marcaría el tránsito hacia una etapa superior del constitucionalismo mexicano: una en la que los derechos humanos, la dignidad de la persona y la democracia constitucional sean verdaderamente irreformables, y donde el poder, en todas sus manifestaciones, permanezca sometido a la Constitución.

Conclusiones.

El análisis del poder constituyente mostró que el originario ha sido históricamente reconocido como soberano y extra-jurídico, aunque actualmente limitado, mientras que el poder derivado se encuentra normado, subordinado y restringido por la Constitución vigente. Esta distinción es crucial para entender que la facultad de reforma no puede invocar un nuevo acto constituyente, sino que debe operar dentro de los límites que la Carta Magna establece, respetando los principios esenciales y la coherencia del orden constitucional.

En este sentido, los límites al poder de reforma, tanto formales como materiales, cumplen una función indispensable. Mientras los primeros regulan los procedimientos de modificación constitucional, los límites materiales protegen la división de poderes, la forma de gobierno, los derechos fundamentales y otros principios estructurales, constituyendo un requisito jurídico y una exigencia democrática para preservar la estabilidad del sistema. No obstante, los límites implícitos, aunque reconocidos por la doctrina y en ocasiones por la Suprema Corte, resultan insuficientes ante reformas que, formalmente válidas, pueden vulnerar los principios esenciales de la Constitución.

Asimismo, la supremacía constitucional se manifiesta en su doble dimensión: formal, como norma fundante del sistema y fuente de validez de todas las normas, y material, como depositaria de los valores y principios esenciales que orientan la estructura política y social del Estado. El bloque de constitucionalidad amplía esta función al integrar normas internacionales y jurisprudencia relevante en materia de derechos humanos, fortaleciendo los límites sustantivos al poder de reforma y asegurando la protección de la dignidad humana y el principio *pro persona*.

Por otra parte, el estudio comparado con el modelo alemán evidenció que la cláusula de eternidad protege los principios esenciales del Estado democrático de derecho —dignidad humana, democracia, Estado de derecho y federalismo— frente a reformas que puedan desnaturalizarlos. Esta protección se articula mediante un control constitucional material ejercido por el Tribunal Constitucional Federal, que garantiza la continuidad de los valores fundamentales sin petrificar

el contenido de las normas que los desarrollan. Asimismo, el Tribunal combina legitimidad democrática funcional y sustantiva- lo que le permite intervenir de manera efectiva incluso frente a actos de órganos legislativos electos- pues no se basa únicamente en la elección popular, sino en su función esencial de proteger los principios fundamentales y garantizar la coherencia del orden constitucional, contribuyendo de manera activa a la democracia, complementando la representación popular y fortaleciendo la voluntad general mediante el control de la constitucionalidad.

En contraste, el análisis del sistema mexicano mostró que actualmente carece de límites materiales explícitos y de un órgano especializado que garantice la protección de los principios esenciales y los derechos fundamentales. La reforma judicial de 2024 evidenció estas debilidades, poniendo en riesgo la independencia judicial, la carrera profesional de los juzgadores y la supremacía constitucional. Frente a esta situación, la experiencia alemana demuestra que la combinación de una cláusula de intangibilidad con un tribunal constitucional autónomo constituye un modelo eficiente para preservar la identidad constitucional y asegurar un control efectivo del poder de reforma.

Por tanto, tal como se adelantó al inicio de este estudio, la legitimidad y eficacia del poder de reforma dependen de límites claros y de un marco institucional que asegure su respeto. La incorporación de límites materiales explícitos y la creación de un órgano de control constitucional especializado constituyen medidas esenciales para fortalecer el Estado constitucional mexicano, proteger los principios fundamentales y garantizar la continuidad democrática frente a eventuales reformas que puedan comprometer la esencia del orden constitucional.

De esta manera, la incorporación de dichos mecanismos en México —una cláusula de intangibilidad y un Tribunal Constitucional especializado— permitiría limitar jurídicamente la facultad de reforma constitucional, garantizar la protección de la supremacía y el bloque de constitucionalidad, así como el fortalecimiento de la democracia sustantiva. Esto consolidaría un constitucionalismo reforzado,

donde el poder de reforma no se transforme en un poder constituyente capaz de vulnerar principios esenciales, asegurando el equilibrio institucional y la continuidad de un Estado democrático de derecho.

Así, el fortalecimiento institucional propuesto no solo busca prevenir vulneraciones futuras, sino consolidar un marco normativo en el que sean irreformables aquellos principios y derechos establecidos en los artículos que consagran la forma democrática, representativa, laica y federal de gobierno, la división de poderes, la autonomía y competencias de los Estados, así como la dignidad humana y los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por México.

De esta forma, la tesis contribuye a trazar un camino para que México avance hacia un constitucionalismo sólido, donde el poder permanezca subordinado a la Constitución y sus valores fundamentales, garantizando la estabilidad del orden jurídico y la protección efectiva de los derechos fundamentales, futuras investigaciones podrían profundizar en los mecanismos de control concreto, en la relación entre derecho internacional y constitución, o en la implementación práctica de tribunales constitucionales especializados en otros sistemas latinoamericanos.

Referencias.

- Agudelo Ibáñez, S. J. (2015). *Identidad constitucional: límite a la reforma constitucional en Alemania, Italia y la India*. *Revista Academia & Derecho*, 6(11). Universidad Libre, Seccional Cúcuta. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6713579.pdf>
- Álvarez Álvarez, L. (2011). *La Constitución de Weimar: ¿Una república sin republicanos? Historia Constitucional*, (12). Universidad de Oviedo. <https://www.redalyc.org/pdf/2590/259027584016.pdf>
- Andrews, C., & Becerril Hernández, C. de J. (Coords.). (2024). *El papel histórico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: A doscientos años de su fundación* (pp. 1–358). Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales; Tirant lo Blanch. <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2025-03/ElPapelHisto%CC%81ricoDeLaSupremaCorteDeJusticiaDeLaNacio%CC%81n-ADoscientosAn%CC%83osDeSuFundacio%CC%81n-digital.pdf>
- Arnold, R. (1992). *La reforma constitucional en Alemania*. *Revista de Derecho Político*, (37).
- Arroyo Barbosa, E. C. (2011). *La inconstitucionalidad de las reformas constitucionales en México* [Tesis de maestría, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo]. Repositorio Institucional UMSNH. http://bibliotecavirtual.dgb.umich.mx:8083/xmlui/bitstream/handle/DGB_UMICH/477/FDCS-M-2011-0008.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Astudillo Leyva, J. J. (2020). *El nuevo enfoque de supremacía constitucional: hacia la supremacía de los derechos humanos*. Centro de Estudios Constitucionales, Suprema Corte de Justicia de la Nación. <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/el-nuevo-enfoque-de-supremacia-constitucional-hacia-la-supremacia-de-los-derechos-humanos>
- Ayllón González, M. E. (2014). *Manual de derecho constitucional mexicano*. Porrúa.
- Balbuena Cisneros, A. (2007). *Límites y control constitucional en México*. *Dikaion*, 21(16), 1–22. Universidad de Guanajuato. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2562412.pdf>
- Cañas Fernández, J. C. (2020). *La reforma constitucional y su control jurisdiccional: un estudio de caso*. *Revista Derecho & Opinión Ciudadana*, 4(7). Instituto de Investigaciones Parlamentarias, Congreso del Estado de Sinaloa. https://iip.congresosinaloa.gob.mx/Rev_IIP/rev/007/003.pdf
- Carbonell, M. (2004). *Los derechos fundamentales en México*. UNAM–CNDH.
- Cárdenas Gracia, J. (2024). *La democracia constitucional y sus límites* (1.ª ed.). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Carpio Marcos, E. (2005). *Bloque de constitucionalidad y proceso de inconstitucionalidad de las leyes*. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, (4). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2530938>
- Carpizo, J. (1969). *La Constitución Mexicana de 1917*. Universidad Nacional Autónoma de

México.

Carpizo, J. (2009). *El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional*. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 42(125).

<https://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v42n125/v42n125a6.pdf>

Castro, J. V. (s.f.). *Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* [Obra inédita].

Centro de Estudios Jurídicos Carbonell. (2023, 14 de octubre). *Medios de control constitucional*. Centro Carbonell. <https://centrocarbonell.online/2023/10/14/medios-de-control-constitucional/>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2024, 12 de septiembre). *México: CIDH advierte posibles afectaciones en la independencia judicial, el acceso a la justicia y el Estado de derecho frente a la aprobación de la reforma judicial* (Comunicado de prensa n.º 213/24). Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2024/213.asp>

Corte Constitucional de Colombia. (2003). *Sentencia C-551 de 2003*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-551-03.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2010, febrero). *Sentencia C-141/10*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-141-10.htm>

Cossío Díaz, J. R. (2025). *Crónica de la infame reforma judicial mexicana del 2024*. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1-27. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2025-08/40884redc13401cossio-diaz.pdf>

De Cabo Martín, C. (2003). *La reforma constitucional en la perspectiva de las fuentes del derecho*. Editorial Trotta.

De la Cueva, M. (1982). *Teoría de la Constitución*. Porrúa.

De Vega, P. (1985). *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*. Tecnos.

Del Rosario-Rodríguez, M. F. (2011). La supremacía constitucional: naturaleza y alcances. *Dikaion*, 20(1), 100. <https://www.scielo.org.co/pdf/dika/v20n1/v20n1a06.pdf>

Del Rosario Rodríguez, M. F. (2014). *El debate en torno al bloque de constitucionalidad de derechos humanos como parámetro de validez y prevalencia de las restricciones constitucionales*. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, (21). <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33165.pdf>

Del Rosario Rodríguez, M. F. (2017). *Bloque de derechos humanos como parámetro de constitucionalidad y convencionalidad*. En *Temas selectos de derecho electoral* (1ª ed.). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/TSDE_53_Bloque_de_derechos_R

- Díaz Ricci, S. (2004). *Teoría de la reforma constitucional*. UNAM–Universidad Complutense de Madrid–Ediar.
- Fraenkel, D. (2004). *El ascenso nazi al poder y la naturaleza de su régimen*. En E. Zadoff (Ed.), *Shoá. Enciclopedia del Holocausto* (basado en R. Rozett & S. Spector [Eds.], *Encyclopedia of the Holocaust*). Jerusalén: Yad Vashem y E.D.Z. Nativ Ediciones.
https://www.yadvashem.org/yv/es/holocaust/about/pdf/rise_of_the_nazi_fraenkel.pdf
- Ferrer Mac-Gregor, E. (2014). *La Suprema Corte de Justicia de México como legislador positivo*. En *Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional*. UNAM; Marcial Pons.
- Ferrer Mac-Gregor, E., & Acuña, J. M. (2014). *Curso de derecho procesal constitucional*. Porrúa.
- Fix Zamudio, H., & Ferrer Mac-Gregor, E. (2014). *Las garantías constitucionales en México: 200 años*. En E. Ferrer Mac-Gregor (Ed.), *Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional*. UNAM; Marcial Pons.
- Fix-Zamudio, H., & Valencia Carmona, S. (1999). *Derecho constitucional mexicano y comparado*. Porrúa.
- Flores Sánchez, A. (2011). *El sistema de unificación jurisprudencial y la Suprema Corte como Tribunal Constitucional*. M.A. Porrúa.
- García Becerra, J. A. (2001). *Los medios de control constitucional en México*. Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa.
- García Belaunde, D. (2009). *Tribunal constitucional y jurisdicción ordinaria*. En E. Ferrer Mac-Gregor & C. de J. Molina Suárez (Coords.), *El juez constitucional en el siglo XXI*. UNAM–Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Garita Alonso, A., López García, M., & Mena Álvarez, J. (2023). *Procedimiento legislativo y reforma constitucional en México*. Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.
https://micrositios.senado.gob.mx/documentos_apoyo_parlamentario/files/6.-Reforma-constitucional-y-procedimiento-legislativo.pdf
- Godoy Loaiza, B. E. (2018). *La Suprema Corte de Justicia de la Nación y su aproximación al Tribunal Constitucional*. Instituto de Investigaciones Parlamentarias, Congreso del Estado de Sinaloa, 2(3), pp. 1-32.
https://iip.congresosinaloa.gob.mx/Rev_IIP/rev/003/010.pdf
- Gómez Orduña, J. A. (2009). *La correcta distribución de competencias judiciales, presupuesto de una reforma estructural*. En M. Tenorio Adame (Coord.), *Constitucionalismo mexicano. Planteamientos en la forma y estructura: Aportaciones para el estudio de las reformas estructurales*. Porrúa.

- González Santos, G. (s.f.). *Control constitucional de la Constitución, límites y perspectivas: los casos de México y Colombia*. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/022gabino-gonzalez-santos.pdf>
- Hernández Hernández, H. E. (2021, marzo 24). *Crítica de la Constitución mexicana. Hechos y Derechos*. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/15646/16593>
- Hernández Valle, R. (2006). *El control de constitucionalidad del procedimiento de reforma constitucional*. *Estudios Constitucionales*, 4(2).
<https://www.redalyc.org/pdf/820/82040120.pdf>
- Hesse, K. (1996). *Significado de los derechos fundamentales*. *Manual de Derecho Constitucional* (Vol. 2).
- Huerta Ochoa, C. (2001). *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*. Universidad Nacional Autónoma de México.
<http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9132>
- Luna Castro, J. N. (2006). *La Suprema Corte como órgano de legalidad y tribunal constitucional: Análisis de sus funciones y de la trayectoria de su transformación*. Porrúa.
- Montoya Zamora, R. (2017). El principio de supremacía constitucional frente a los tratados internacionales en materia de derechos humanos. *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia*, 2(6).
https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-51362017000200127
- Neria Govea, M. de J., & Núñez Torres, M. G. (2022). *Justificación de límites implícitos a las reformas constitucionales: una postura en contra de la neutralidad axiológica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México*. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/viewFile/41161/37911>
- Nogueira Alcalá, H. (2010). *La reforma constitucional en el constitucionalismo latinoamericano vigente*. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie*, 43(129).
<https://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v43n129/v43n129a8.pdf>
- Nogueira Alcalá, H. (2017). *Poder constituyente, reforma de la Constitución y control jurisdiccional de constitucionalidad*. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (36). <https://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n36/1405-9193-cconst-36-327.pdf>
- Pacheco Méndez, G. (2014). *Factores institucionales de la disolución de la República Democrática Alemana 1945–1989*. *Estudios Políticos*, (33). Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. <https://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n33/n33a7.pdf>
- Patiño Camarena, J. (2014). *Constitucionalismo y reforma constitucional*. Editorial Flores;

- Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3682/15.pdf>
- Quiroz Acosta, E. (2005). *Teoría de la Constitución*. Porrúa.
- Recaséns Siches, L. (2013). *Tratado general de filosofía del derecho* (21.ª ed.). México: Porrúa.
- Rodríguez Manzo, G., Arjona Estévez, J. C., & Fajardo Morales, Z. (2013). *Bloque de constitucionalidad* (1.ª ed.). Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
<https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2-Bloque-constitucionalidad.pdf>
- Rousseau, D. (2002). *La justicia constitucional en Europa*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Sánchez Viamonte, C. (1957). *El poder constituyente*. Bibliográfica Argentina.
- Saña, H. (1980). *El Tribunal Constitucional Alemán (¿modelo para España?)*. *Revista de Derecho Comparado*, (52). Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/download/1492/1750/1752>
- Schöndorf-Haubold, B. (2016). *El papel de los tribunales constitucionales en la gobernanza multinivel: una perspectiva del Derecho comparado*. Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS).
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/593504/EPRS_STU\(2016\)593504_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/593504/EPRS_STU(2016)593504_ES.pdf)
- Serna de la Garza, J. M. (2009). *Los límites del poder constituyente y el control de constitucionalidad en México* [Ponencia]. Seminario *Reforma y control de la Constitución*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2834/19.pdf>
- Silva, B. (s. f.). *Evolución histórica del control constitucional en México. Derecho Procesal Constitucional*.
https://www.academia.edu/36682424/Evoluci%C3%B3n_historica_del_control_constitucional_en_M%C3%A9xico
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2009, diciembre). *Poder reformador de la Constitución. El procedimiento reformativo relativo emanado de este órgano con facultades limitadas es susceptible de control constitucional* [Tesis aislada P. LXXV/2009, Pleno, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXX].
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (1999). *Tesis P./J. 22/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo IX, abril, 257.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2000, agosto). *Tesis P./J. 73/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XII, 484.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2001, agosto). *Tesis P./J. 94/2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIV, 438.

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2002, septiembre). *Tesis P./J.40/2002. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XVI, 997.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2012). *Tesis 2a./J. 36/2012 (10a.)*. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, abril, 1060.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2014, enero). *Tesis P./J.42/2013. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, tomo I, 356.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2014). *Tesis 2ª/J.3/2014. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, tomo II, febrero, 938.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2015, diciembre). *Tesis P./J.42/2015. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, tomo I, 33.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2024, noviembre 5). *Acción de inconstitucionalidad 164/2024 y sus acumuladas 165/2024, 166/2024, 167/2024 y 170/2024* [Proyecto de sentencia]. <https://www.te.gob.mx/SAI/Documentos//704/AI%20164-2024%20y%20acumuladas.pdf>
- Tena Ramírez, F. (2002). *Leyes fundamentales de México 1808–2002* (23.ª ed.). Porrúa.
- Tinajero Palacios, A. (2021). *El control de las reformas en México: Una tensión vigente con el modelo de democracia constitucional* [Tesis de maestría, Universidad Autónoma de Querétaro, Facultad de Derecho]. Repositorio Institucional UAQ. <https://ri-ng.uaq.mx/bitstream/123456789/2822/1/RI005868.pdf>
- Tribunal Constitucional Federal Alemán. (1993). *BVerfGE 89, 155 [Maastricht]*, sentencia de la Segunda Sala, 12 de octubre de 1993.
- Tribunal Constitucional Federal Alemán. (2004). *BVerfGE 109, 279 [Vigilancia acústica del domicilio particular]*, sentencia de la Primera Sala, 30 de marzo de 2004.
- Tribunal Constitucional Federal Alemán. (2009). *BVerfG, 2 BvE 2/08 [Sentencia de Lisboa]*, 30 de junio de 2009.
- Troper, M. (2001). *Por una teoría jurídica del Estado*. Dykinson.
- Unger, M. (2009). *Sesenta años de la Ley Fundamental Alemana: de un provisorio con una larga vida. Estudios Constitucionales*, 7(2). <https://www.scielo.cl/pdf/estconst/v7n2/art12.pdf>
- Vanossi, J. R. A. (2000). *Teoría constitucional* (Vol. 1, 2.ª ed.). Depalma.
- Zagrebelsky, G. (1988). *Manuale di diritto costituzionale* (2.ª ed.). Turín: UTET.
Versión en español: Zagrebelsky, G. (2000). *La Constitución y sus normas*. En *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos* (pp. 73–102). México: Porrúa-UNAM