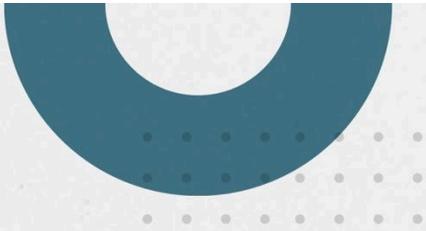


# Análisis de dictamen elaborado por el Senado de la República a la iniciativa sobre inimpugnabilidad de reformas constitucionales

Ciudad de México  
23 de octubre 2024





# Contenido

<b>1. ¿En qué consiste la reforma?</b>	<b>3</b>
<b>2. Consecuencias de la aprobación de la reforma</b>	<b>4</b>
2.1 Juicio de amparo	
2.2 Acciones de inconstitucionalidad	
2.3 Controversias constitucionales	

# 1. ¿En qué consiste la reforma?

- El **dictamen** elaborado por las **Comisiones** Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos en el **Senado** de la República **modifica la iniciativa** presentada conjuntamente por los senadores Adán Augusto López Hernández, José Gerardo Fernández Noroña, actual presidente de la Mesa Directiva en el Senado de la República y por los diputados Ricardo Monreal Ávila y Sergio Carlos Gutiérrez Luna, presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, todos del grupo parlamentario MORENA, en materia de inimpugnabilidad de reformas constitucionales.<sup>1</sup>
- Proponen modificar únicamente los artículos 105 y 107, del texto constitucional, en materia de **inimpugnabilidad** de las adiciones o **reformas a la Constitución** Federal.
- De aprobarse la reforma, resultarían **improcedentes** 1) el **juicio de amparo**, 2) la **acción de inconstitucionalidad** y 3) la **controversia constitucional** en contra de reformas y adiciones a la Constitución Federal.
- El régimen transitorio<sup>2</sup> ordena que la resolución de **asuntos en trámite** en los que se impugnó una reforma constitucional, en cualquiera de esos medios de control constitucional, debe hacerse conforme a las disposiciones contenidas en la reforma. Es decir, **determinar su improcedencia**.
- De aprobarse en sus términos, esta reforma tendría implicaciones más allá de los juicios interpuestos en contra de la Reforma Constitucional del Poder Judicial y dejaría en estado de indefensión a miles de personas que buscan la protección de sus derechos humanos.

---

<sup>1</sup> Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 1, se adiciona un último párrafo al artículo 103, adiciona un último párrafo al artículo 105 y se reforma el párrafo primero de la fracción II, del artículo 107, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inimpugnabilidad de las adiciones o reformas a la Constitución Federal, disponible en: [https://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/66/1/2024-10-22-1/assets/documentos/Iniciativas\\_Senadores\\_Morena\\_CPEUM.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/66/1/2024-10-22-1/assets/documentos/Iniciativas_Senadores_Morena_CPEUM.pdf)

<sup>2</sup> Artículo segundo transitorio:

**“SEGUNDO.** Los asuntos que se encuentren en trámite deberán resolverse conforme a las disposiciones contenidas en el presente Decreto”

## 2. Consecuencias de la aprobación de la reforma

En caso de que esta propuesta sea aprobada, la Constitución albergaría un retroceso importante en materia de derechos humanos, que desde 2011, han ido progresando en su protección y reconocimiento. La reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos es de gran importancia porque fortaleció significativamente el marco jurídico mexicano al reconocer los derechos contenidos en tratados internacionales y estableciendo el principio pro persona, obligando a todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar estos derechos. Este cambio elevó la protección de los derechos humanos, mejoró los mecanismos de defensa y posicionó a México a la vanguardia en el respeto a los estándares internacionales en esta materia.

Con base en la reforma constitucional en materia de derechos humanos se sientan las bases para que los Tribunales, en el futuro, desarrollen una doctrina de revisión judicial de reformas constitucionales, que permita un análisis más riguroso de la constitucionalidad de las reformas y su compatibilidad con los derechos humanos, garantizando que cualquier modificación a la Constitución Federal esté alineada con los principios fundamentales y que no comprometan los avances logrados en esta materia. La propuesta de reforma sobre la inimpugnabilidad de reformas constitucionales contrasta notablemente con el avance logrado en la reforma constitucional del 2011.

En el largo plazo, esta inimpugnabilidad podría imposibilitar el desarrollo de una doctrina de la revisión judicial de reformas constitucionales en México, limitando la capacidad de evaluar su constitucionalidad y la protección de los derechos humanos, dejando a los ciudadanos sin herramientas para cuestionar cambios que puedan afectar sus garantías fundamentales y debilitando el marco de protección en la materia.

En particular, los siguientes tres mecanismos de control constitucional se verán afectados significativamente:

### **2.1 Juicio de amparo**

El juicio de amparo ha sufrido restricciones importantes como la reforma publicada en el DOF el 14 de junio de 2024 y la reforma judicial publicada el 16 de septiembre del mismo año. Con ambas reformas se restringieron los efectos de las suspensiones y de las sentencias tratándose de normas generales, pues en ninguna de ellas, podrán ser concedidas con efectos generales. Esto sin duda representa una importante afectación a la ciudadanía, pues de ser beneficiados por una suspensión o una sentencia del juicio de amparo que no promovieron, pero que protege sus derechos, ahora se encuentran sin esa posibilidad. Un ejemplo claro de ello es la protección de derechos colectivos, como el derecho a un medio ambiente sano.

**El Dictamen** añade la siguiente restricción al artículo 107, fracción II de la Constitución Federal:

*II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de personas quejas que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlas y protegerlas, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda. Tratándose de juicios de amparo que resuelvan la inconstitucionalidad de normas generales, en ningún caso las sentencias que se dicten fijarán efectos generales. **No procederá el juicio de amparo contra adiciones o reformas a esta Constitución.***

Actualmente, existen diversas causales de improcedencia de este juicio contenidas en la Ley de Amparo, pero la iniciativa pretende elevar dos de ellas a rango constitucional. La primera de estas causales **es aquella que impide promover juicio de amparo en contra de adiciones a reformas a la Constitución** y se encuentra en el artículo 61, fracción I de la Ley de Amparo.

Advirtiendo el contexto actual, de las diversas reformas constitucionales que han sido aprobadas en este primer período legislativo, dos de ellas, la reforma judicial y la reforma militar representan vulneraciones a derechos humanos. Para ello, diversas personas han promovido amparos que pudieran generar importantes precedentes ante este tipo de vulneraciones a las dimensiones individual y colectiva de los derechos humanos.

La lista de causales de improcedencia en la Ley de Amparo abrogada en 2013 no preveía esta causal, fue agregada con la publicación de la Ley que actualmente está vigente con la finalidad de blindar la reforma energética de los diversos amparos que fueron presentados en contra de ella. Uno de éstos amparos fue presentado por el actual Senador Adán Augusto junto con la también actual Consejera Jurídica Ernestina Godoy, ambos legisladores en el año 2013. Este es otro de los ejemplos de que la Ley de Amparo representa una gran afectación, en el caso concreto, para las minorías parlamentarias pues la reforma en caso de aprobarse les dejaría en una situación de vulnerabilidad frente a normas violatorias de derechos y garantías. Ésto porque anularía toda posibilidad de promover amparos contra reformas constitucionales y de que exista una interpretación amplia de esta limitación para que se protejan de estas vulneraciones.

El que se establezca esta causal de improcedencia no sólo en el Ley de Amparo sino también en la Constitución, a corto plazo impedirá que se impugnen la reforma judicial y la reforma militar. A largo plazo imposibilitarán que se desarrolle doctrina sobre la revisión judicial de las reformas constitucionales en México. Pues de las leyes se puede ejercer control constitucional, de tal manera que la persona juzgadora puede interpretar aquella disposición normativa que no se entienda de la literalidad, y en su caso, declarar su inconstitucionalidad. Pero de encontrarse estas limitaciones en la Constitución esa posibilidad se cierra completamente para las personas juzgadoras y para las personas promoventes del amparo.

## **2.2 Acciones de inconstitucionalidad**

El dictamen propone agregar un último párrafo al artículo 105 de la Constitución Federal en el sentido de que “son improcedentes las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto controvertir las

adiciones o reformas a esta Constitución.”. Además, el régimen transitorio<sup>3</sup> ordena hacer extensiva esta imposibilidad de controvertir reformas constitucionales a aquellos asuntos que se encuentren en trámite al entrar el vigor la reforma.

En los hechos, de aprobarse esta propuesta, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estaría impedida para estudiar los argumentos sobre violación a la división de poderes, la independencia judicial y el acceso a la justicia, entre otros principios constitucionales, que hicieron valer distintos actores a través de las siguientes acciones de inconstitucionalidad:

- Acción de inconstitucionalidad **164/2024**, promovida por el Partido Acción Nacional.<sup>4</sup>
- Acción de inconstitucionalidad **165/2024**, promovida por el Partido Revolucionario Institucional.<sup>5</sup>
- Acción de inconstitucionalidad **166/2024**, promovida por el Congreso de Zacatecas.<sup>6</sup>
- Acción de inconstitucionalidad **167/2024**, promovida por Movimiento Ciudadano.<sup>7</sup>
- Acción de inconstitucionalidad **170/2024**, promovida por el Partido Unidad Democrática de Coahuila.<sup>8</sup>

Esas demandas controvierten el Decreto de por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia de reforma del Poder Judicial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2024. Las distintas demandas fueron acumuladas en un solo expediente y turnadas al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien las admitió a trámite el 17 de octubre de 2024.<sup>9</sup>

---

<sup>3</sup> **SEGUNDO.** Los asuntos que se encuentren en trámite deberán resolverse conforme a las disposiciones contenidas en el presente Decreto

<sup>4</sup> Acuerdo del 07 de octubre de 2024, mediante el cual la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordena formar y registrar el expediente de la AI 164/2024, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_controversias\\_constit/documento/2024-10-10/MP\\_Acclnconst-164-2024.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2024-10-10/MP_Acclnconst-164-2024.pdf)

<sup>5</sup> Acuerdo del 10 de octubre de 2024, mediante el cual la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordena formar y registrar el expediente de la AI 165/2024, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_controversias\\_constit/documento/2024-10-16/MP\\_Acclnconst-165-2024.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2024-10-16/MP_Acclnconst-165-2024.pdf)

<sup>6</sup> Acuerdo del 14 de octubre de 2024, mediante el cual la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordena formar y registrar el expediente de la AI 166/2024, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_controversias\\_constit/documento/2024-10-17/MP\\_Acclnconst-166-2024.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2024-10-17/MP_Acclnconst-166-2024.pdf)

<sup>7</sup> Acuerdo del 15 de octubre de 2024, mediante el cual la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordena formar y registrar el expediente de la AI 167/2024, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_controversias\\_constit/documento/2024-10-18/MP\\_Acclnconst-167-2024.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2024-10-18/MP_Acclnconst-167-2024.pdf)

<sup>8</sup> Acuerdo del 15 de octubre de 2024, mediante el cual la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordena formar y registrar el expediente de la AI 170/2024, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_controversias\\_constit/documento/2024-10-18/MP\\_Acclnconst-170-2024.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2024-10-18/MP_Acclnconst-170-2024.pdf)

<sup>9</sup> Acuerdo del 17 de octubre de 2024, dictado por el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, instructor en la AI 164/2024 y sus acumuladas 165/2024, 166/2024, 167/2024 y 170/2024, mediante el cual admite a trámite dichos medios de control constitucional, disponible en:

En lo inmediato, **la propuesta de reforma está encaminada a evitar que la Suprema Corte se pronuncie sobre la constitucionalidad de las recientes reformas en materia de Poder Judicial**, sin embargo, en su contenido, la propuesta va más allá de eso, pues no habría forma de ejercer control constitucional de las reformas constitucionales en lo futuro, sin importar su contenido.

A diferencia de la propuesta original planteada en la iniciativa, en el sentido de que tampoco podrían impugnarse los procedimientos legislativos que dieron origen a las reformas y su correlativa votación; en el dictamen no se contempla esta restricción, de manera que, efectivamente pueden ser propuestas violaciones de esta naturaleza.

### **2.3 Controversias constitucionales**

El dictamen propone agregar un último párrafo al artículo 105 de la Constitución Federal en el sentido de que “son improcedentes las controversias constitucionales que tengan por objeto controvertir las adiciones o reformas a esta Constitución.” Además, el régimen transitorio<sup>10</sup> ordena hacer extensiva esta imposibilidad de controvertir reformas constitucionales a aquellos asuntos que se encuentren en trámite al entrar el vigor la reforma.

Al igual que con las acciones de inconstitucionalidad, en lo inmediato, esta reforma busca evitar que la Suprema Corte se pronuncie sobre la constitucionalidad de las recientes reformas en materia de Poder Judicial, que fueron impugnadas en las siguientes controversias constitucionales:

- Controversia constitucional **286/2024**,<sup>11</sup> promovida por el entonces Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato.
- Controversia constitucional **298/2024**,<sup>12</sup> promovida por el Poder Judicial del Estado de Guanajuato.

Sin embargo, en su contenido, la propuesta implica que, en el futuro, no serán procedentes las controversias constitucionales en contra de reformas constitucionales, aun y cuando dichas reformas invadan la esfera de competencias previstas para los distintos órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) o bien las labores propias de los poderes públicos y de los organismos constitucionales autónomos.<sup>13</sup>

---

[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_controversias\\_constit/documento/2024-10-18/MI\\_Acclnconst-164-2024.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2024-10-18/MI_Acclnconst-164-2024.pdf)

<sup>10</sup> **SEGUNDO.** Los asuntos que se encuentren en trámite deberán resolverse conforme a las disposiciones contenidas en el presente Decreto

<sup>11</sup> Acuerdo del 17 de octubre de 2024, , mediante el cual la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordena formar y registrar el expediente de la controversia constitucional 286/2024, disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_controversias\\_constit/documento/2024-10-07/MP\\_ContConst-286-2024.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2024-10-07/MP_ContConst-286-2024.pdf)

<sup>12</sup> Cfr. Índice de Controversias Constitucionales pendientes de resolver al 22 de octubre de 2024, disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/IndicesCCAI/ControversiasConstitucionalespub/ControversiasConstitucionales.aspx>

<sup>13</sup> Conviene recordar que, conforme al artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el objeto de estudio de las controversias constitucionales son las normas generales, actos u omisiones que se susciten entre:

1) la Federación y una entidad federativa; 2) la Federación y un municipio; 3) el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél

Es decir que, aun y cuando, una reforma constitucional implique la invasión de competencias entre los distintos actores legitimados para promover controversias constitucionales, éstas serán improcedentes y no podrá analizarse su contenido.

---

y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente; 4) una entidad federativa y otra; 5) dos municipios de diversos Estados; 6) dos Poderes de una misma entidad federativa; 7) un Estado y uno de sus Municipios; 8) una Entidad Federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México; 9) dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y 10) dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

Altadena 34, Colonia Nápoles, Benito Juárez,  
Ciudad de México, C.P. 03810

**Contacto:** mucd@mucd.org.mx  
(55) 5272 1501 y (55) 5515 6759

[www.mucd.org.mx](http://www.mucd.org.mx)

@MUCDoficial

