

# Efectos generales de la suspensión en control de la constitucionalidad en normas generales

Angélica Manríquez Pérez<sup>1</sup>

Agradezco la oportunidad de participar en este importante foro. Hace algunos días durante la inauguración, el doctor Diego Valadés mencionaba que los universitarios estamos obligados a mantener la voz de la razón.

Esa razón que desde nuestro punto de vista ha estado ausente últimamente del discurso público, ha sido sustituida por un discurso de polarización y de división.

El índice de democracia en el mundo, coloca a México como un régimen híbrido, con rasgos autoritarios, con un escaso Estado de Derecho y en el que la independencia judicial se encuentra bajo amenaza.<sup>2</sup>

En este contexto, el pasado 5 de febrero de 2024, el Presidente de la República presentó diversas iniciativas de reformas entre ellas, una iniciativa de reforma al poder judicial federal. El ejecutivo propone, entre otras cuestiones, modificar los artículos 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>3</sup> para prohibir que la admisión de los juicios de amparo, de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad, en ningún caso den lugar a la suspensión con efectos generales.

De la exposición de motivos de dicha reforma se desprende que la misma tiene por objeto democratizar la justicia y generar paz, combatir la impunidad así como los altos costos del poder judicial federal. Asimismo, se expone que hay falta de confianza del pueblo en las instituciones y que existe un distanciamiento de las autoridades judiciales con la comunidad y que se debe confiar en la sabiduría del pueblo.

---

<sup>1</sup> Académica de la Facultad de Derecho de la UNAM.

<sup>2</sup> ECONOMIST Intelligence. Democracy Index 2023 Age of conflict. *The Economist*. 2024, pp. 4, 66.

<sup>3</sup> Artículo 105...

I a III..

Tratándose de controversias constitucionales o de acciones de inconstitucionalidad planteadas respecto de normas generales, en ningún caso su admisión dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.

Artículo 107...

I...

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere en el caso especial sobre el que verse la demanda. Tratándose de normas generales, en ningún caso las sentencias que se dicten fijarán efectos generales.

Ahora bien, en relación con el tema que aquí analizamos, la iniciativa estima que los juzgadores han utilizado de manera discrecional la suspensión con efectos generales y ésta es contraria a la fórmula Otero. Asimismo, la propuesta de reforma expone que existe una presunción de legitimidad y constitucionalidad de las normas y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está obligada a presumir la buena fe del proceso legislativo. Se menciona también que la suspensión representa una grave intromisión en las facultades constitucionales del Congreso de la Unión y que se vulnera el principio de división de poderes.

Estas son las razones principales que sustentan la iniciativa en este apartado sin embargo, nada se menciona de cómo esta reforma va mejorar la protección de los derechos humanos y de la impartición de justicia.

Es importante precisar que la prohibición de suspensión con efectos generales, finalmente entró en vigor a través de una modificación a la Ley de Amparo, publicada el pasado 14 de junio de 2024 en el Diario Oficial de la Federación.<sup>4</sup>

Para poder analizar la conveniencia y los efectos de esta iniciativa, resulta conveniente precisar cuál es la naturaleza y razón de ser de la suspensión. Debemos recordar que la suspensión es una medida cautelar provisional, que tiene por objeto paralizar los efectos de los actos reclamados, conservar la materia del juicio, pero sobre todo evitar que se generen más daños mientras se resuelve el proceso. Por eso, se ha concebido incluso como una forma de adelantar un derecho.

De tal manera que la suspensión se ha venido consolidando como una forma de protección los derechos humanos de las personas involucradas en un juicio y por tal motivo, contribuye a garantizar el derecho a una tutela judicial efectiva.

La concesión de la suspensión con efectos generales por parte del poder judicial federal, se ha dado de manera excepcional en los últimos años, considerando las atípicas iniciativas de reformas que se han presentado y que afectaban a un grupo importante de personas, por lo que de no haberse concedido se hubieran ejecutado de manera irreparable mientras se resolvían los juicios respectivos.

La suspensión con efectos generales en otros medios de control de constitucionalidad distintos al juicio de amparo, no es tema reciente. En el año 2016 el Tribunal de Justicia Administrativa, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Tribunal Electoral todos de la Ciudad de México, presentaron una controversia constitucional por virtud de la cual combatieron el contenido del artículo 121, fracción XIII, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 6 de mayo de 2016.

---

<sup>4</sup> DECRETO por el que se reforman los artículos 129 y 148 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de suspensión del acto reclamado e inconstitucionalidad de normas generales, *Diario Oficial de la Federación*, junio de 2024, disponible en versión HTML en internet:[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5730585&fecha=14/06/2024#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5730585&fecha=14/06/2024#gsc.tab=0).

Luego de haberse negado la suspensión solicitada en dicha controversia y que se presentara el recurso de revisión correspondiente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que en el caso no se ponía en peligro la seguridad o economía nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano y que tampoco se afectaba gravemente a la sociedad. Por ello, concedió la suspensión tomando en cuenta que había un riesgo potencial de violación de derechos humanos que se hubiera consumado de manera irreparable y determinó que con dicha suspensión también se protegería a los servidores públicos y colaboradores de esos organismos.<sup>5</sup>

Como se mencionaba, la iniciativa considera que la suspensión con efectos generales va en contra de la fórmula Otero. Es importante precisar que esta fórmula es una figura jurídica que surgió hace más de 150 años y que la misma merece una nueva reflexión, pues las condiciones sociales, económicas y jurídicas de esa época son completamente distintas a los retos que hoy enfrentamos. El derecho y las instituciones jurídicas no pueden permanecer estáticas ante las nuevas realidades.

La reforma en materia de derechos humanos del año 2011 estableció entre otras cuestiones, que las normas se interpretarán y aplicarán favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Esta ha sido la guía de interpretación que han seguido, en la mayoría de los casos los juzgadores federales, para resolver los asuntos que se someten a su consideración y en particular, para conceder de manera excepcional un efecto general a las suspensiones.

Sin duda resulta atendible la preocupación del poder legislativo respecto al principio de división de poderes sin embargo, sería conveniente que dicho poder también tomara en cuenta otras opiniones que pueden contribuir a enriquecer la propuesta de reforma, como habitualmente sucede en una democracia constitucional.

La figura de la suspensión, y en particular la suspensión con efectos generales, merece un análisis más profundo e incluso valdría la pena sumar al debate lo siguiente ¿La suspensión con efectos generales puede ser una oportunidad para acercar la justicia a todos y en particular a los que menos tienen?

Los efectos generales de la inconstitucionalidad de una norma en cualquier medio de control de constitucionalidad, desde nuestro punto de vista, constituye una valiosa oportunidad para acercar la justicia a los que menos tienen, lo cual sería acorde con lo que pretende al menos en la exposición de motivos la iniciativa de reforma presidencial. Que mejor que el pueblo que no tuvo la posibilidad de acceder a un juicio de amparo o que tampoco puede acceder a otros medios de control de constitucionalidad por disposición de la ley, se beneficien de la declaración de inconstitucionalidad de una norma. Eso es acercar la justicia al pueblo.

Hace ya varios años, el entonces Ministro Gudiño Pelayo sugirió una nueva reflexión de la fórmula Otero al señalar lo siguiente: “No dar efectos generales de manera excepcional a una norma que ha sido declarada inconstitucional atenta justamente contra el derecho a la igualdad, he insistido sobre las graves distorsiones que para

---

<sup>5</sup> Recurso de reclamación 32/2016-CA.

nuestro sistema jurídico ha generado la “*fórmula Otero*” pero sí debo mencionar que afecta un principio fundamental de nuestra Constitución: la igualdad ante la ley pues para las personas amparadas la ley es inaplicable; todas las demás están sujetas a la ley aunque ya haya una verdad legal que establece su inconstitucionalidad”.<sup>6</sup>

En consecuencia, prohibir que los juzgadores federales puedan conceder de manera excepcional una suspensión con efectos generales, puede cerrar la puerta para que más ciudadanos accedan a la justicia. Asimismo, resulta contrario al criterio de interpretación previsto por el artículo 1 de la Constitución Federal.

Sería conveniente que además del argumento relativo a que se invade la esfera de competencias del poder legislativo, se realice un análisis mas profundo desde una perspectiva de derechos humanos.

La propuesta de reforma constitucional en los términos planteados no resuelve de manera directa los problemas actuales de la justicia y pone en riesgo las conquistas logradas en materia de derechos humanos. Lo anterior, porque no se centra en la justicia cotidiana, esa que enfrenta todos los días los ciudadanos en las calles. Por el contrario, se dirige al poder judicial federal, ese poder en el que los ciudadanos tienen la última esperanza de justicia cuando todas las autoridades les han fallado. Ese poder judicial federal que tiene como principal función hacer valer la Constitución y los tratados internacionales, proteger los derechos humanos y limitar el poder. Un poder sin límites, representa un riesgo latente para los derechos y las libertades de todos.

Finalmente, permítanme terminar con una reflexión del jurista Eduardo Coture, quien en pocas palabras demuestra la relevancia que tienen los jueces profesionales e independientes en un Estado: “El juez es el centinela de nuestra libertad. Cuando todo se ha perdido, cuando todos los derechos han sido conculcados siempre queda la libertad mantenida por el Juez. Pero el día que el Juez tenga miedo, sea pusilánime, dependa de los gobiernos, de las influencias o de sus pasiones, ningún ciudadano podrá dormir tranquilo”.

---

<sup>6</sup> [https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/8/8\\_6.pdf](https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/8/8_6.pdf)