

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022**

**PROMOVENTES: DIVERSAS DIPUTADAS Y DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA SÉPTIMA LEGISLATURA DEL CONGRESO DE CHIHUAHUA**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a siete de julio de dos mil veintidós, se da cuenta al **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada de las constancias necesarias que integran el expediente principal de la acción de inconstitucionalidad indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a siete de julio de dos mil veintidós.

Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio de esta fecha, se forma el presente incidente de suspensión con copias certificadas de las constancias necesarias que integran el expediente principal de la acción de inconstitucionalidad citada al rubro.

En ese sentido, a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por las diversas Diputadas y los diversos Diputados Integrantes de la Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso de Chihuahua, es imprescindible tomar en cuenta lo siguiente.

En principio, cabe señalar que del contenido de los artículos 14<sup>1</sup>, 15<sup>2</sup>, 16<sup>3</sup>, 17<sup>4</sup>, 18<sup>5</sup> y 64<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo

<sup>1</sup> **Artículo 14.** Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable.

<sup>2</sup> **Artículo 15.** La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales. La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

<sup>3</sup> **Artículo 16.** La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

<sup>4</sup> **Artículo 17.** Hasta en tanto no se dicte la sentencia definitiva, el ministro instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión por él mismo dictado, siempre que ocurra un hecho superveniente que lo fundamente. Si la suspensión hubiere sido concedida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de reclamación previsto en el artículo 51, el ministro instructor someterá a la consideración del propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten la modificación o revocación de la misma, a efecto de que éste resuelva lo conducente.

<sup>5</sup> **Artículo 18.** Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El auto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue deberá señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.

<sup>6</sup> **Artículo 64.** Iniciado el procedimiento, conforme al artículo 24, si el escrito en que se ejercita la acción fuere obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este artículo.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022**

105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de ahora en adelante la Ley Reglamentaria de la materia) y de la interpretación que sobre estas disposiciones ha adoptado la Suprema Corte de Justicia de la Nación es posible advertir que la suspensión:

1. Procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Emanar respecto de actos que, atento a su naturaleza, puedan ser suspendidos en sus efectos o consecuencias;
3. Por regla general, no podrá otorgarse respecto de normas generales;
4. No se concederá cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante;
5. Podrá modificarse o revocarse cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente, y
6. Para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional.
7. Tratándose únicamente de acciones de inconstitucionalidad, se especifica legalmente que la admisión de la acción no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.

Supuestos que han sido desarrollados exhaustivamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos precedentes y que, en específico por lo que hace a lo que ocurre en las controversias constitucionales, se encuentran expresamente detallados en la tesis de jurisprudencia de rubro y texto siguiente:

**“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS.** La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, entendidas éstas como instrumentos provisionales que,

---

En los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, los plazos a que se refiere el párrafo anterior serán, respectivamente, de tres días para hacer aclaraciones y de seis días para rendir el informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada.

La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.

## INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022

permiten conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un juicio. Así, la suspensión en controversias constitucionales, en primer lugar, tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, y en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes, en tanto se resuelve el juicio principal. Por lo que se refiere a sus características especiales, de los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal se desprenden las siguientes: a) procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva; b) no podrá otorgarse en los casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales; c) no podrá concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante; d) el auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y e) para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. Por tanto, salvo los casos expresamente prohibidos por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia para el otorgamiento de la suspensión en una controversia constitucional, ésta deberá concederse cuando así proceda, pues de otra forma, dicha medida cautelar se haría nugatoria, lo que desnaturalizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia.<sup>77</sup>

Por su parte, cabe subrayar que es doctrina jurisprudencial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que el concepto de suspensión en medios de control constitucional participa de la naturaleza de las medidas cautelares; lo que implica que tiene como fin preservar la materia de dicho medio de control a efecto de asegurar provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia pueda ejecutarse eficaz e íntegramente, a fin de tender a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en tanto se resuelve el juicio principal.

Es decir, la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten lo impugnado o que se produzcan o continúen realizando sus efectos mientras se dicta sentencia en el expediente principal, a efecto de preservar la materia del medio de control y

---

<sup>77</sup> Tesis L/2005, Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, junio de dos mil cinco, página seiscientos cuarenta y nueve, registro 178,123.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022**

asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior y atendiendo al escrito de demanda de las diversas Diputadas y los diversos Diputados Integrantes de la Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso de Chihuahua, se advierte que solicitaron la invalidez de: ***“[...] los artículos 101, fracciones I, II, III, IV y V; 105, fracción IV, párrafo segundo; 108, párrafo primero; 109, párrafo primero; 110, fracciones IV y V; la adhesión a los artículos 101, fracción I, el párrafo segundo, y a la fracción V, el párrafo tercero; 104, la fracción VIII; y 110, la fracción XIX; y así como la derogación de los artículos 101, fracción II, el párrafo segundo; 109, los párrafos segundo y tercero; y 110, la fracción I, todos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua. Publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Chihuahua N° 44, el día 1° de junio de 2022.”***

Basándose en esta materia de impugnación, solicitaron el otorgamiento de una suspensión a partir de una serie de razonamientos, entre los que se encuentran:

- Del escrito inicial:

“La suspensión es una medida cautelar, por medio de la cual se paraliza el objeto de un proceso mientras el juzgador decide sobre la pretensión y la resistencia de las partes en la sentencia con la finalidad de conservar ese objeto y evitar perjuicios irreparables. A nivel constitucional, ha estado prevista desde el texto original de 1917, en donde se establecieron reglas respecto a su operatividad en los juicios de amparo. Sin embargo, la ley fundamental no se ha ocupado de la posibilidad de concederla en las controversias constitucionales ni en la acción de inconstitucionalidad.

Un principio que se opone a su concesión en las acciones de inconstitucionalidad es la presunción de legitimidad constitucionalidad que poseen todas leyes, derivado de ser expresiones de la voluntad popular.<sup>36</sup> Al ser producto de un proceso de deliberación democrática, se presume que son constitucionales mientras no sea declarada expresamente su incompatibilidad con la ley fundamental.

Sin embargo, consideramos que la suspensión se debe de permitir y conceder si en la apreciación de la SCJN, existen circunstancias que hagan necesaria esta medida.<sup>37</sup> En el mismo sentido, se ha estimado necesaria una reforma constitucional para admitir la suspensión, y con ello, evitar graves daños irreparables, tomando en cuenta que la acción no puede tener efectos *ex tunc*.<sup>38</sup>

Esta postura, permitiría al juzgador tomar una decisión atendiendo a todas las circunstancias, y admitiría que se pondere el principio de presunción de constitucionalidad de las leyes con otros principios y valores constitucionales que pueden tener mayor peso en un caso concreto.

Pensamos, sobre todo, en asuntos que implican la defensa de un derecho humano en los que sería complicado que cada uno de los destinatarios obtuviera la suspensión a través del juicio de amparo, considerando que la protección efectiva de los derechos es

## INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022

un principio de la máxima importancia en un Estado constitucional de derecho, y la eficacia de las garantías ius fundamentales es un mandato constitucional y convencional. Aunque también pueden tener cabida otros supuestos en donde la inconstitucionalidad fuese notoria y susceptible de causar gravámenes irreparables.

Fundamentalmente la SCJN, ha sostenido la procedencia de la suspensión en acciones de inconstitucionalidad en dos argumentos.

En el primero apunta que el artículo 64 de la Ley Reglamentaria es anterior a la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, por lo que debe interpretarse a la luz del nuevo marco constitucional que mandata proteger y garantizar los derechos. Tras ello, la interpretación que debe dársele a la norma legal es que en aquellos casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales que impliquen o puedan implicar la transgresión irreversible de algún derecho humano, sí es factible conceder la suspensión.

En razón de lo anteriormente expuesto es que se considera que se debe de dar la suspensión sobre el proceso de nombramientos tanto de Consejeros de la Judicatura, como de Magistrados, ya que de otra forma se vulneran derechos humanos irreparables de las personas que deseen participar en el proceso, de selección.”

- **Del escrito de ampliación de conceptos de invalidez:**

**“PROCEDENCIA.**

En similares condiciones a las que se desarrollarán en líneas subsecuentes se resolvió el incidente de suspensión de la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018, así como en los recursos de reclamación 91/2018-CA, 92/2018-CA y 95/2018-CA que determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La reforma Constitución de junio de dos mil once reconoció en nuestro sistema normativo la justiciabilidad, protección, garantía, respeto y promoción de los derechos humanos como normas fundamentales del pueblo mexicano; lo anterior ha traído consigo una serie de repercusiones en el ámbito legal pero sobre todo constitucional.

El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos incorpora la obligación de todas las autoridades con relación a los derechos humanos, no solamente los reconocidos por la carta magna sino también aquellos que se prevean en los tratados internacionales de los que México es parte, formando con ello el bloque de constitucionalidad que rige como norma suprema.

Al respecto el Pleno de esta Honorable Corte así lo determinó en su jurisprudencia con Registro digital: 2006224; Décima Época; Materias(s): Constitucional; Tesis: P./J. 20/2014 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo 1, página 202; bajo el rubro: DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCION Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUELLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL, lo determinó.

A la par del reconocimiento de los derechos contenidos en los tratados internacionales, se determinó que las interpretaciones (sic) que los tribunales internacionales serían vinculantes en tanto protegieran la interpretación pro persona; acorde con la jurisprudencia de este Pleno con Registro digital: 2006225; Décima Época; Materias(s): Común; Tesis: P./J. 21/2014 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5. Abril de 2014, Tomo 1, página 204; localizable con la voz: JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.

En este contexto progresivo, cabe destacar que la acción de inconstitucionalidad es un control de regularidad de la Constitución Federal, instaurado a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma, al tenor de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Ley fundamental, y la interpretación que este *máximo* tribunal ha determinado, acorde a la jurisprudencia con Registro digital: 191381; Novena Época; Materias(s): Constitucional; Tesis: P./J. 7112000; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, Agosto de

## **INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022**

2000, página 965; con epígrafe: CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

Esto es, la acción de inconstitucionalidad al ser un medio de control de la Carta Magna debe revestir las características de un recurso efectivo, en términos del artículo 25.1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, lo que supone no solamente su existencia sino también la idoneidad y efectividad de tal suerte que se garanticen, protejan y reparen las violaciones a los derechos humanos; lo cual ocurre desde su acceso hasta la emisión de la decisión, tal como se desprende la jurisprudencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en los Casos Velásquez Rodríguez Vs. Honduras.

Si bien es cierto el artículo 64 párrafo tercero de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada; sin embargo, esta norma fue legislada con anterioridad al contexto progresivo que señaló en párrafos anteriores, ya que data del once de mayo de mil novecientos noventa y cinco; es decir, anterior al reconocimiento de los derechos humanos como fundamentales.

En consecuencia, lo procedente es que esta Corte realice una interpretación conforme a la realidad constitucional sobre el artículo 64 de la Ley Reglamentaria con la finalidad de armonizarla en protección de los derechos humanos cuestionados, bajo los principios pro persona y de progresividad, pues recordemos que la obligación del Estado no es solo reparar las violaciones a los derechos humanos sino evitar la continuación de su trasgresión, sobre todo cuando el artículo 105 del pacto federal no contiene prohibición expresa, es decir, no se trata de una restricción que el Constituyente Permanente haya determinado para el país, resulta valiosa la interpretación de la Primera Sala del Alto Tribunal en la jurisprudencia Registro digital: 2014332; INTERPRETACION CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.

Con lo anterior, resulta inconcuso que al realizar una interpretación sobre la norma que restringe en menor medida el recurso efectivo y lo amplía en protección y defensa de los derechos humanos, la suspensión resulta procedente para las acciones de inconstitucionalidad con el fin de dotar a este medio de control constitucional de las características de un verdadero recurso efectivo para la protección y respeto de los derechos humanos.

### **REQUISITOS PARA SU CONCESIÓN.**

Por otra parte, del título III de la Ley Reglamentaria en comento que regula el procedimiento de la acción de inconstitucionalidad, no se advierte regulación de la figura de la suspensión, por lo tanto, debe atenderse a la supletoriedad que marca el artículo 59 de la misma ley; es decir, aplicar las disposiciones que para las controversias constitucionales.

No se pasa por alto que tratándose de las controversias constitucionales (que por supletoriedad es aplicable a las acciones de inconstitucionalidad por lo ya reseñado) la figura de la suspensión tiene características específicas, no menos cierto es que la naturaleza sigue siendo cautelar, esto es, su función primordial es la de preservar la material del procedimiento, asegurar provisionalmente los bienes jurídicos que se alegan, y prevenir el daño que pudiera surgir; de esta forma se condujo el tribunal en Pleno en la jurisprudencia con Registro digital: 170007; Novena Época; Materias(s): Constitucional; Tesis: P./J. 27/2008; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Marzo de 2008, página 1472; con la voz: SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES.

De esta suerte para que sea procedente otorgar la suspensión debe acreditarse que no se ponga en riesgo la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o se afecte gravemente a la sociedad en una porción mayor a los beneficios que pudiera obtener el solicitante,

En el presente queda claro que al tratarse de normas constitucionales estatales no se pone en riesgo ni la seguridad nacional ni su economía, ya que ésta versa sobre la estructura del Poder Judicial del Estado.

## INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022

Si bien es cierto el artículo 116 de la Constitución federal establece que los Poderes Judiciales de las entidades federativas son parte del poder público, por lo tanto, una institución fundamental para su ejercicio, no debe perderse de vista que en el presente lo que se tilda de inconstitucional es una reforma que determina la manera en la que serán elegidos el máximo órgano jurisdiccional estatal (Magistrados y Magistradas) así como el administrativo (Consejo de la Judicatura); lo anterior implica que al tratarse de una modificación en su regulación se debe estar a lo que el texto constitucional preveía con anterioridad a su modificación, a saber:

[...]

En esas condiciones, la suspensión debe otorgarse al no ponerse en riesgo la operatividad del Poder Judicial del Estado, en términos del artículo 15 de la Ley Reglamentaria, ya que de continuar sus efectos la inconstitucionalidad de la reforma produciría todos sus efectos, materializando la grave violación a los derechos humanos de la sociedad chihuahuense, sobre todo al de la impartición de justicia de conformidad con el artículo 17 de la Constitución federal.

### **EFFECTOS.**

Se considera que los efectos de la concesión debe otorgarse para que las cosas se mantengan en el estado en que se encontraban hasta el día anterior a la reforma constitucional del uno de junio del presente año, en el entendido de que las vacantes temporales y/o absolutas deberán cubrirse conforme a lo resaltado en líneas anteriores y hasta esta Honorable Corte Suprema resuelva el fondo de la presente acción de inconstitucionalidad.

En virtud de lo sustentado, se le solicita sea concedida la suspensión de las normas impugnadas.”.

Partiendo entonces de lo expuesto con anterioridad y valorando la petición de los promoventes, se llega a la convicción que **debe negarse la medida cautelar solicitada** al no estar presentes los elementos necesarios para su otorgamiento.

Bajo esa tónica, debe resaltarse que los promoventes solicitan la suspensión de los efectos de las normas reclamadas, en atención a que a su parecer se provocarán daños irreparables a los derechos humanos.

Al respecto, al ser un acuerdo de instrucción, por seguridad jurídica y al margen de la reflexión que como Ministro pueda tener o no sobre las particularidades o alcance de las reglas que rigen la substanciación de una acción de inconstitucionalidad, se considera que al dictar la presente determinación como instructor debe acatarse invariablemente los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022**

En ese sentido, se tiene que existen varios precedentes sobre la interpretación de las normas que delimitan la negativa de suspensión de las normas impugnadas en acción de inconstitucionalidad; esto, dependiendo de la materia impugnada, el medio de control y el órgano que ha dictado la respectiva resolución.

Por un lado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuenta con una línea jurisprudencial ambivalente dependiendo de su integración y mayorías.

En un primer momento, al resolverse el Recurso de Reclamación **91/2018-CA**, derivado del incidente de suspensión de la Acción de Inconstitucionalidad **105/2018** y su acumulada, se sostuvo que a fin de salvaguardar el texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la interpretación de que debía darse al artículo 64, párrafo tercero, de la Ley Reglamentaria de la materia es que es viable otorgar la suspensión de los efectos de las normas impugnadas en aquellos casos en que la acción se hubiere planteado respecto de normas generales que impliquen o puedan implicar la transgresión irreversible de algún derecho humano. Ello, ello pues de darse pie a los efectos de la norma la materia del medio de control quedaría sin materia por ser, precisamente, ese el tema a decidir en el fondo; de manera que de continuar con su aplicación, ningún sentido tendría obtener un fallo favorable ya que la violación alegada se habría consumado.

Sin embargo, al fallarse el Recurso de Reclamación **97/2019-CA**, derivado de la Acción de Inconstitucionalidad **52/2019** y su acumulada, bajo una nueva reflexión<sup>8</sup>, se afirmó que el origen y alcances de la acción de inconstitucionalidad lleva a establecer un criterio de interpretación distinto que busca contener las facultades de esta Suprema Corte a lo expresamente

---

<sup>8</sup> No se pasa por alto que posterior a ese caso, la Segunda Sala emitió dos precedentes en los que, por un lado, concedió la suspensión de una norma general (Recurso de Reclamación 69/2020-CA, derivado del incidente de suspensión de la Controversia Constitucional 110/2020) y, por el otro, negó la medida cautelar al ser una norma general y no estar presente la impugnación de un acto (Recurso de Reclamación 55/2020, derivado del incidente de suspensión de la Controversia Constitucional 15/2020). Sin embargo, dichos precedentes derivan de controversias constitucionales; por lo que se basaron en la interpretación del artículo 14, párrafo segundo, y no del artículo 64, párrafo tercero, de la Ley Reglamentaria de la materia, como debemos hacerlo para el caso concreto.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022**

señalado en el artículo 64 de la Ley Reglamentaria, en el sentido de que la admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada. A pesar de las posibles afectaciones a derechos humanos u otros valores constitucionales que pudieran presentarse, se aduce que el Poder Constituyente tomó la decisión política-constitucional de que las determinaciones parlamentarias se respeten y mantengan firmes hasta en tanto una mayoría calificada de los miembros del Tribunal Constitucional decreta lo contrario.

Criterio que, el diecisiete de marzo de dos mil veintiuno, fue reiterado en el Recurso de Reclamación **133/2020-CA**, derivado del Incidente de Suspensión de la Acción de Inconstitucionalidad **303/2020**, en el que afirmó expresamente que no puede concederse la suspensión de las normas impugnadas en una acción de inconstitucionalidad; sin que la gravedad o no en la vulneración de algún derecho humano sea un elemento que pueda incidir en esa determinación, en el entendido de que en nuestro ordenamiento existen medios de defensa con los cuales se puede lograr ese objetivo, como es el juicio de amparo.

Por otro lado, la Primera Sala cuenta con un par de precedentes en los que se siguió parcialmente lo fallado en un primer momento por la Segunda Sala en el primer caso mencionado. En el Recurso de Reclamación **173/2019-CA**, derivado de la Acción de Inconstitucionalidad **112/2019** y sus acumuladas, y el Recurso de Reclamación **17/2019-CA**, derivado de la Acción de Inconstitucionalidad **115/2018** y sus acumuladas, por mayoría de votos, se resolvió que con el objetivo de respetar y salvaguardar los derechos humanos y principios previstos en la Constitución, si bien el legislador estableció la imposibilidad de conceder la suspensión tratándose de acciones de inconstitucionalidad; en situaciones **excepcionales**, cuando la norma general impugnada a través de una acción de inconstitucionalidad implique o pueda implicar, por ejemplo, la **trasgresión definitiva e irreversible** de

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022**

algún derecho humano, deberá concederse la suspensión en aras de evitar que la aplicación de la norma impugnada provoque un **daño irreparable**.

Se dijo que, aunque el artículo 64 de la Ley Reglamentaria, desde un plano de legalidad, contiene una norma general que prohíbe conceder la suspensión en acciones de inconstitucionalidad, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada y obligada conforme al artículo 1º constitucional para inaplicar en cada caso concreto lo dispuesto en dicho precepto cuando considere que éste impida cumplir con su obligación constitucional de garantizar el respeto a los derechos humanos de manera que su protección no se torne irreparable.

Ahora bien, valorando lo argumentado en los referidos precedentes y en atención a las posturas que he adoptado en la instrucción de otros procedimientos de acción de inconstitucionalidad<sup>9</sup>, como se adelantó, debe **negarse** la medida cautelar.

Primero, porque las normas impugnadas contienen previsiones de naturaleza general, abstracta e impersonal. Por ello, conceder la suspensión que se solicita implicaría desconocer la obligatoriedad de la totalidad de las normas impugnadas que fueron emitidas por el Poder Legislativo de Chihuahua, promulgadas y publicadas por el Poder Ejecutivo estatal; lo cual se encuentra prohibido expresamente en el artículo 64, párrafo tercero, de la Ley Reglamentaria de la materia.

Segundo, porque **no nos encontramos en el escenario de excepción a dicha prohibición legal** de acuerdo con las pautas establecidas en los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esto, tomando en cuenta las siguientes consideraciones.

Para efectos de la aplicabilidad del supuesto de excepción, en los referidos precedentes de la Primera Sala se dijo que **“la procedencia de la suspensión en la acción de inconstitucionalidad es excepcional, y por**

---

<sup>9</sup> Por ejemplo, se ha negado la medida cautelar en las acciones de inconstitucionalidad 121/2020 y su acumulada, 303/2020 y 143/2021 y su acumulada; precisamente porque en esos casos tampoco se actualizaba las condiciones para aplicar la referida excepción.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022**

lo tanto, la trasgresión al derecho humano tiene que derivarse del contenido normativo que se pretende suspender, o de su ejecución. Es decir, si bien el ministro instructor tiene que hacer un ejercicio de probabilidades sobre la violación constitucional que se alega, lo cierto es que esta valoración anticipada se refiere al *contenido material* de la disposición impugnada y, en su caso, a la ejecución de la misma en relación con sus consecuencias *directas*, pero no así a las consecuencias *indirectas* de su aplicación<sup>10</sup>. Asimismo, se sostuvo que:

“[...] las normas generales emitidas por el Congreso de la Unión u otras legislaturas deben presumirse constitucionales en virtud del principio democrático. Sin embargo, dicho principio debe armonizarse con el respeto y la garantía de los derechos humanos, de manera que si se alega que la vigencia y los efectos de dichas normas pueden causar daños irreparables a los derechos humanos de las personas a partir de su entrada en vigor, y dicha probabilidad de daño definitiva e irreversible sea real e inmediata conforme a un análisis ponderado de la apariencia de buen derecho y el peligro en la demora, se posibilite excepcionalmente a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación -desde la Constitución- suspender la vigencia y los efectos de la norma al inaplicar lo previsto en el artículo 64 de la Ley Reglamentaria. Al respecto, para que se entienda que existe un riesgo real e inmediato, éste no debe ser hipotético o eventual sino que debe ser probable; debe amenazar los derechos humanos de un grupo determinado de personas, es decir, debe existir un riesgo particularizado, y; para determinar la probabilidad de que se afecten irreparablemente los derechos humanos de las personas se debe contar con información o patrones suficientes a efecto de establecer cierta presunción de conocimiento de que ese riesgo será definitivo o irreversible.”<sup>11</sup>

Partiendo de este contexto normativo e impugnativo, se estima que la ejecución del contenido material de las normas impugnadas -como casi cualquier otra norma-, si bien tienen consecuencias en el alcance de derechos humanos como el acceso a la justicia, estas no son consecuencias inmediatas ni irreparables.

Es decir, no se advierte que las normas reclamadas causen un riesgo particularizado a un grupo de personas. Tampoco que los efectos que pueden generarse con esas normas sean irreparables. Ante estas circunstancias, no es viable la aplicación de la excepción a lo previsto en el

---

<sup>10</sup> Página 20 del engrose del citado Recurso de Reclamación 17/2019-CA.

<sup>11</sup> Páginas 31 y 32 del engrose del citado Recurso de Reclamación 173/2019-CA.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022**

artículo 64 de la Ley Reglamentaria de la materia. Cuestión diferente es la afectación que pueda tener las normas reclamadas y, en concreto, en la esfera jurídica y de derechos de una o varias personas en particular; afectación que no puede analizarse por esta vía y que más bien podría formar parte de la materia de otro medio de control constitucional.

De adoptarse una postura interpretativa distinta (como la que requieren las y los accionantes), de prácticamente cualquier norma podría alegarse que sus consecuencias inciden en los derechos humanos de las personas y que dichas consecuencias serán irreparables e irreversibles. Esto sería desatender por completo una instrucción legislativa. Fue el Congreso de la Unión el que dispuso en la Ley Reglamentaria de la Materia la prohibición de otorgar la suspensión de normas generales en acciones de inconstitucionalidad.

La consecuencia de esta prohibición legal es que las normas surtan sus efectos y, consiguientemente, puedan generarse actos a partir de esas normas. Por ello, aun partiendo de que nuestra Constitución busca respetar y proteger los derechos humanos, si se otorgara la suspensión de una norma por su mera relación con derechos humanos, se generaría una decisión que vaciaría de contenido la prohibición legal de suspender normas (que goza de respaldo democrático) y que iría en contra de la interpretación que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado sobre la misma. Por lo tanto, la aplicabilidad de la excepción es estrictamente excepcional como lo han marcado los precedentes citados.

Bajo esa lógica, no se pasa por alto la idea que plantean las y los accionistas consistente en que el nuevo proceso de nombramientos de los Magistrados ocasionará un daño irreparable a los derechos humanos de un variado número de personas; no obstante, como se ha aceptado en el trámite y resolución de una gran variedad de otros casos, el que a partir de un conjunto de normas (como la que ahora se cuestionan) se lleve a cabo un procedimiento y se designen cierto tipo de cargos públicos, no lleva a

## INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022

considerar que esa consecuencia normativa es definitiva e irreversible y que, con ello, se afectarán gravemente los derechos humanos involucrados.

Se insiste, lo que busca la medida cautelar es la preservación de la materia y la prevención de un daño trascendente que pudiera generarse a las partes y a la sociedad en tanto se resuelve el medio de control. En el caso, de no otorgarse la suspensión de la forma en que se solicita, no se deja sin materia la acción.

Esto es así, pues de llegarse a la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas reclamadas, el efecto de la sentencia sería declarar la invalidez de esos contenidos normativos impugnados y, en su caso, adoptar la reviviscencia de las disposiciones normativas previas<sup>12</sup>; lo que implicará además que las respectivas autoridades deberán llevar a cabo todos los actos necesarios para cumplimentar las normas que se había eliminado del ordenamiento jurídico (al ser las nuevamente las normas válidas y vigentes).

En consecuencia, por las razones previamente sostenidas, a las características del caso y a la naturaleza de los actos impugnados, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio en la sentencia que en su oportunidad se dicte, se:

### **A C U E R D A**

**Primero.** Se niega la suspensión solicitada por las diversas Diputadas y los diversos Diputados Integrantes de la Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso de Chihuahua.

**Segundo.** Dada la naturaleza e importancia de este procedimiento constitucional, con apoyo en el artículo 282<sup>13</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1<sup>14</sup>,

---

<sup>12</sup> En varios precedentes, el Tribunal Pleno ha señalado que no por el solo hecho de preverse un tiempo determinado en artículos transitorios para llevar a cabo determinados actos, tales normas dejan de tener efectos normativos; depende de su contenido, tal como se resolvió en la Controversia Constitucional 169/2017 o en las acciones de inconstitucionalidad 102/2017, 107/2017, 158/2017, entre otras.

<sup>13</sup> **Artículo 282.** El tribunal puede habilitar los días y horas inhábiles, cuando hubiere causa urgente que lo exija, expresando cual sea ésta y las diligencias que hayan de practicarse.

<sup>14</sup> **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022**

de la de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo las notificaciones de este proveído.

**Tercero.** Para que surtan efectos legales, agréguese las actuaciones necesarias al expediente impreso, en términos de los artículos 1<sup>15</sup>, 3<sup>16</sup>, 7<sup>17</sup> y 9<sup>18</sup> del Acuerdo General **8/2020**, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Notifíquese.** Por lista, por oficio a los promoventes, a los poderes Legislativo y Ejecutivo de Chihuahua, así como por diverso electrónico a la Fiscalía General de la República, respectivamente.

En ese orden de ideas, **remítase la versión digitalizada del presente acuerdo a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Chihuahua, con residencia en la ciudad del mismo nombre, o bien, al Juzgado de Distrito que corresponda, por conducto del MINTERSCJN, regulado en el Acuerdo General Plenario 12/2014, a fin de que genere la boleta de turno que le corresponda y la envíe al órgano jurisdiccional en turno, a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 137<sup>19</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero<sup>20</sup> y 5<sup>21</sup>, de la ley reglamentaria de la materia, lleve a cabo, con carácter de urgente, la diligencia de notificación por oficio a los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos de Chihuahua, en sus residencias oficiales, de lo ya indicado; lo anterior, en la inteligencia de**

<sup>15</sup> **Artículo 1.** El presente Acuerdo General tiene por objeto regular la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como en los recursos e incidentes interpuestos dentro de esos medios de control de la constitucionalidad; el uso del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos y la celebración de audiencias y comparecencias a distancia.

<sup>16</sup> **Artículo 3.** En el Sistema Electrónico de la SCJN, los servidores públicos y las partes accederán a los expedientes electrónicos relacionados con controversias constitucionales y con acciones de inconstitucionalidad mediante el uso de su FIREL, en los términos precisados en este Acuerdo General.

<sup>17</sup> **Artículo 7.** En todas las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, así como en los recursos e incidentes derivados de éstas, se integrará, además del expediente impreso, un Expediente electrónico con las mismas constancias y documentos que aquél, en el mismo orden cronológico, con excepción de los previstos en el artículo 10 de este Acuerdo General.

<sup>18</sup> **Artículo 9.** Los acuerdos y las diversas resoluciones se podrán generar electrónicamente con FIREL del Ministro Presidente o del Ministro instructor, según corresponda, así como del secretario respectivo; sin menoscabo de que puedan firmarse de manera autógrafa y, una vez digitalizados, se integren al expediente respectivo con el uso de la FIREL.

<sup>19</sup> **Artículo 137.** Las diligencias que deban practicarse fuera de las oficinas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Consejo de la Judicatura Federal se llevarán a cabo por el ministro, ministra, consejera, consejero, secretario, secretaria, actuario, actuaría, jueza o juez de distrito que al efecto comisione el órgano que conozca del asunto que las motive.

<sup>20</sup> **Artículo 4.** Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica. [...]

<sup>21</sup> **Artículo 5.** Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022**

que para los efectos de lo previsto en los artículos 298<sup>22</sup> y 299<sup>23</sup> del citado código federal, la copia digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de su remisión por el **MINTERSCJN**, hace las veces del **despacho 800/2022**, en términos del artículo 14, párrafo primero<sup>24</sup>, del citado Acuerdo General Plenario **12/2014**, por lo que se requiere al órgano jurisdiccional respectivo, a fin de que en auxilio de las labores de este Alto Tribunal, a la brevedad posible lo devuelva debidamente diligenciado por esa misma vía, **acompañando las constancias de notificación y las razones actuariales correspondientes.**

Además, se requiere al **Juzgado de Distrito en el Estado de Chihuahua, con residencia en la ciudad del mismo nombre**, que corresponda, para que en caso de que no sea posible notificar a las autoridades referidas, por causas de la emergencia sanitaria generada por la epidemia del virus **SARS-CoV2 (COVID-19)**, en atención a las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, y ante las necesidades de adoptar medidas preventivas de riesgos laborales, así como la protección del público en general, con la finalidad de evitar el contagio entre personas y con ello su propagación; y, una vez que se reanuden las labores, se ordene la diligenciación respectiva, para que se lleve a cabo, de manera **inmediata la notificación encomendada.**

Por lo que hace a la notificación de la **Fiscalía General de la República,** **remítasele la versión digitalizada del presente proveído,** por conducto del **MINTERSCJN**, a efecto de que, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 4, párrafo primero, y 5 de la ley reglamentaria, a través de los medios

<sup>22</sup> **Artículo 298.** Las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de la residencia del tribunal en que se siga el juicio, deberán encomendarse al Juez de Distrito o de Primera Instancia para asuntos de mayor cuantía del lugar en que deban practicarse.

Si el tribunal requerido no puede practicar, en el lugar de su residencia, todas las diligencias, encomendará, a su vez, al juez local correspondiente, dentro de su jurisdicción, la práctica de las que allí deban tener lugar.

La Suprema Corte de Justicia puede encomendar la práctica de toda clase de diligencias a cualquier autoridad judicial de la República, autorizándola para dictar las resoluciones que sean necesarias para la cumplimentación.

<sup>23</sup> **Artículo 299.** Los exhortos y despachos se expedirán el siguiente día al en que cause estado el acuerdo que los prevenga, a menos de determinación judicial en contrario, sin que, en ningún caso, el término fijado pueda exceder de diez días.

<sup>24</sup> **Artículo 14.** Los envíos de información realizados por conducto de este submódulo del MINTERSCJN deberán firmarse electrónicamente, en la inteligencia de que en términos de lo previsto en el artículo 12, inciso g), del AGC 1/2013, si se trata de acuerdos, actas o razones emitidas o generadas con la participación de uno o más servidores públicos de la SCJN o del respectivo órgano jurisdiccional del PJF, si se ingresan en documento digitalizado cuyo original contenga las firmas de éstos, bastará que la FIREL que se utilice para su transmisión por el MINTERSCJN, sea la del servidor público responsable de remitir dicha información; en la inteligencia de que en la evidencia criptográfica respectiva, deberá precisarse que el documento digitalizado es copia fiel de su versión impresa, la cual corresponde a su original. [...]

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2022**

electrónicos con los que cuenta esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **se lleve a cabo la diligencia de notificación a la referida Fiscalía General en su residencia oficial, de lo ya indicado**, y en términos de lo dispuesto en el artículo 16, fracción II<sup>25</sup>, del Acuerdo General Plenario **12/2014**, el acuse de envío que se genere por el módulo de intercomunicación, hace las veces del oficio de notificación **5465/2022**, del índice de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal y la minuta respectiva; además, dicha notificación se tendrá por realizada al generarse el referido acuse en el Sistema Electrónico (**SESCJN**).

**Cúmplase.**

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, quien actúa con Carmina Cortés Rodríguez, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

Esta hoja corresponde al proveído siete de julio de dos mil veintidós, dictado por el **Ministro instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, en el incidente de suspensión de la acción de inconstitucionalidad **86/2022**, promovida por diversas Diputadas y diversos Diputados integrantes de la Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso de Chihuahua. Conste.

MANV/JAE/PTM/RMD 01

<sup>25</sup> **Artículo 16.** En los órganos jurisdiccionales del PJF para la consulta y trámite de la documentación que les sea remitida por la SCJN a través del MINTERSCJN, se estará a lo siguiente: [...].

II. Para acceder a la información relativa a un requerimiento específico, se deberá ingresar al vínculo denominado “*Ver requerimiento o Ver desahogo*”. En dicho vínculo será consultable una pantalla en la cual se indiquen los principales datos tanto del expediente de origen como del correspondiente al asunto radicado en el índice de ese órgano jurisdiccional del PJF, así como copia digitalizada del proveído dictado en la SCJN y, en su caso, de las constancias anexas a éste, documentos que tendrán visible en su parte inferior la evidencia criptográfica de la FIREL del servidor público de la SCJN responsable de su ingreso al MINTERSCJN. El acuse de envío que hará las veces del oficio de notificación, estará firmado electrónicamente por el servidor público de la Oficina de Actuaría de la SCJN responsable de la remisión electrónica; [...].

