

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 213/2023
PROMOVENTES: DIVERSAS DIPUTADAS Y
DIVERSOS DIPUTADOS DEL CONGRESO DEL
ESTADO DE NUEVO LEÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a ocho de diciembre de dos mil veintitrés, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek, instructor en el presente asunto**, con el expediente de la acción de inconstitucionalidad que al rubro se indica, promovida por diversas diputadas y diversos diputados del Congreso del Estado de Nuevo León, turnada conforme al auto de radicación de nueve de noviembre del año en curso y publicado el catorce de noviembre posterior.
Conste.

Ciudad de México, a ocho de diciembre de dos mil veintitrés.

Vistos el escrito y anexos de quienes se ostentan como diversas diputadas y diversos diputados del Congreso del Estado de Nuevo León, mediante los cuales promueven la acción de inconstitucionalidad en la que solicita la declaración de invalidez de:

“III. Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.

El dictamen contenido en el expediente legislativo 17644/LXXVI aprobado por el Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León, publicado el día 25 de octubre de 2023 en la Gaceta Legislativa del H. Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el cual se aprobó la licencia temporal al Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, para enseguida designar de manera inconstitucional a un Gobernador interino.

El acuerdo número 480 emitido por el Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León, así como la inconstitucionalidad de los artículos 96 fracción XXIV y 123 último párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, que de manera inconstitucional otorgan a la autoridad responsable legislativa la facultad de designar a una persona que supla interinamente al Gobernador, publicado en la Gaceta Legislativa el 25 de octubre de 2023.

El acuerdo número 481 emitido por el Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León, como vía de consecuencia de los anteriores actos impugnados, a través del que se le tomó protesta a José Antonio Salinas Garza como Gobernador interino del Estado de Nuevo León, publicado en la Gaceta Legislativa el 25 de octubre de 2023.”

Personalidad. Con fundamento en el artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene como comparecientes a los promoventes mencionados con anterioridad con la personalidad que ostentan¹.

Delegados y domicilio. Con apoyo en los artículos 11, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de la materia y 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1 de la citada ley, se tiene a los promoventes designando delegados y señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad.

Uso de medios de reproducción. Se autoriza a los delegados hacer uso de cualquier medio digital, fotográfico o cualquiera que resulte apto para reproducir el

¹ De conformidad con las documentales que para tal efecto exhiben y con lo previsto en el artículo 69, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, que permite advertir que los promoventes integran el 33.3 por ciento de la totalidad de Diputados del Congreso del Estado, precepto que establece lo siguiente:

Artículo 69. El Congreso del Estado se compondrá por veintiséis diputaciones electas por el principio de mayoría relativa, votadas en los distritos electorales uninominales del Estado y por dieciséis diputaciones electas por el principio de representación proporcional.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 213/2023

contenido de las actuaciones y constancias existentes en la presente acción de inconstitucionalidad, excepto las de carácter confidencial o reservado que no resulten necesarias para el trámite en este asunto. En caso de incumplimiento del deber de secrecía o del mal uso que pueda dar a la información que reproduzca se procederá en términos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Solicitud de copias. Asimismo, con fundamento en el artículo 278 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se autorizan a costa, la expedición de las copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite y resolución del presente asunto, las cuales deberán entregarse por conducto de las personas designadas para tal efecto, previa constancia que por su recibo obre en autos.

Lo anterior, en el entendido de que para asistir a la oficina que ocupa la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este alto tribunal, deberá tener en cuenta lo previsto en el artículo vigésimo del Acuerdo General de Administración número II/2020, en relación con el artículo 8 del Acuerdo General de Administración número VI/2022.

Desechamiento. Ahora bien, de la revisión integral del escrito inicial, así como de los anexos remitidos por los accionantes, se arriba a la conclusión de que procede desechar la acción de inconstitucionalidad intentada, de acuerdo con las consideraciones que se desarrollan a continuación.

En términos del artículo 25, en relación con el 59 y 65, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia, el ministro instructor está facultado para desechar de plano el medio de control constitucional de que se trate si advierte que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

Al respecto, resultan aplicables las tesis que se reproducen a continuación:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN ‘MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA’ PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por ‘manifiesto’ debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo ‘indudable’ resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa”.²

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE. Conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad que permita desechar de plano la demanda presentada, debe ser manifiesta e indudable, pues ello supone que el juzgador, con la mera lectura del escrito inicial y de sus anexos, considera probada la correspondiente causal de improcedencia sin lugar a dudas, sea porque los hechos sobre los que descansa hayan sido manifestados

² Jurisprudencia P./J. 128/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, octubre de dos mil uno, página 803, registro 188643.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 213/2023

claramente por el demandante o porque estén probados con elementos de juicio indubitables, de suerte tal que los actos posteriores del procedimiento no sean necesarios para configurarla en forma acabada y tampoco puedan, previsiblemente, desvirtuar su contenido.”³

El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que por manifiesto debe entenderse todo aquello que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la simple lectura de la demanda, los escritos aclaratorios o de ampliación y, en su caso, de los documentos que se anexen a dichas promociones; en tanto que lo indudable se configura cuando se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia efectivamente se actualiza en el caso, de manera tal que la admisión de la demanda y la substanciación del procedimiento no darían lugar a la obtención de una convicción diversa.

En relación con lo anterior, de la lectura de la demanda y sus anexos se advierte que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IX, en relación con el artículo 59 de la Ley Reglamentaria de la materia, y 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴, **ya que el dictamen y los acuerdos impugnados no revisten las características de una norma de carácter general en sentido estricto susceptible de impugnarse en esta vía.**

Para su procedencia, el citado precepto señala que este alto tribunal conocerá de las acciones de inconstitucionalidad que promueva el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano, de tal suerte que el **objeto** de este medio de control constitucional lo constituye únicamente aquellas **normas generales que emanaron del proceso legislativo ordinario seguido ante la legislatura local a la que pertenecen los accionantes.**

Así, la intención del Poder Reformador de la Constitución, al crear la acción de inconstitucionalidad, en la parte que interesa, fue la de establecer una vía para que una representación parlamentaria calificada, que constituyó la minoría en la aprobación de una norma general expedida por el órgano legislativo al cual pertenecen, puedan plantear a este alto tribunal si esas normas se encuentran acordes o no con el Pacto Federal.

Por su parte, de los artículos 60 y 61, fracciones II y III, de la Ley Reglamentaria de la materia se advierte con toda claridad que este medio de control constitucional se ejercerá **únicamente para impugnar normas generales en sentido estricto**, esto es, que tengan el carácter de leyes aprobadas por el poder legislativo y promulgadas por el poder ejecutivo correspondiente, pues exige como requisito de la demanda, el señalamiento de dichos órganos emisor y promulgador, así como el medio oficial en que se hubiere publicado; de esta forma, no puede ser materia de este medio de control constitucional cualquier acto de un órgano legislativo, sino que forzosamente debe revestir las características de una norma general, circunstancias que no reúne los actos que se impugnan en el presente asunto.

En ese mismo sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado a través de la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

³ Tesis P. LXXII/95. Aislada. Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Octubre de 1995, página 72, número de registro 200286.

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. (...)

d). El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano; (...).

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SÓLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARÁCTER DE LEYES O DE TRATADOS INTERNACIONALES. Del análisis y la interpretación de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que: a) Si las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, entonces sólo son procedentes contra normas de carácter general; b) En el propio precepto se habla sólo de leyes y tratados internacionales entendidos como normas de carácter general. Consecuentemente, las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas de carácter general, pero no contra cualquiera de éstas, sino sólo contra aquellas que tengan el carácter de leyes, o bien, de tratados internacionales. En iguales términos, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se refiere únicamente a normas generales, leyes y tratados internacionales; por lo tanto, también debe concluirse que prevé la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en contra de esas normas. La intención del Constituyente Permanente, al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede con el juicio de amparo, en el que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. No puede aceptarse su procedencia contra normas diversas, ya que en tales casos, por la propia naturaleza del acto combatido, la sentencia no tiene efectos generales, sino relativos. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o. de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter.⁵

(Lo destacado es propio).

En el presente caso, los accionantes impugnan el dictamen emitido por la Comisión de Gobernación y Organización Interna de los Poderes, así como los acuerdos 480 y 481 del Congreso del Estado de Nuevo León, a través de los cuales se aprueba conceder licencia al Gobernador por el periodo de seis meses, se designa a José Arturo Salinas Garza como Gobernador interino y se le toma protesta de ley. Sin embargo, derivado del contenido material de estos es posible advertir que **ninguno de ellos constituye una norma de carácter general.**

Lo anterior, dado que de sus contenidos es evidente que no reúne las características de generalidad, abstracción e impersonalidad propias de una ley o tratado internacional, sino que el dictamen y acuerdos impugnados pueden clasificarse como actos formalmente legislativos pero con claras notas de individualidad, concreción e identificación personal de sus destinatarios, pues uno constituye el otorgamiento de la licencia al actual Gobernador y el otro, la designación de un Gobernador interino como parte de un procedimiento que se encuentra contemplado por la propia legislación local.

Es decir, aunque los actos impugnados provienen de un órgano legislativo, lo cierto es que no constriñen una obligación de observancia general que tengan carácter de ley, pues éstos van dirigidos a situaciones particulares, concretas e individuales que se extinguirán una vez agotado sus respectivos objetos; tales particularidades distan de la naturaleza de una norma general, cuyo contenido no se limita a acontecimientos o sujetos concretos, sino que, por el contrario, gobierna

⁵ P./J. 22/99, Pleno, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IX, abril de 1999, número de registro 194283, página 257.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 213/2023

un número indeterminado e indeterminable de casos y va dirigida a una pluralidad de personas indeterminadas e indeterminables.

Lo anterior sirve de sustento la jurisprudencia que a continuación se indica:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA EN CONTRA DE LA LEY O DECRETO, NO BASTA CON ATENDER A LA DESIGNACIÓN QUE SE LE HAYA DADO AL MOMENTO DE SU CREACIÓN, SINO A SU CONTENIDO MATERIAL QUE LO DEFINA COMO NORMA DE CARÁCTER GENERAL. Para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad es preciso analizar la naturaleza jurídica del acto impugnado y, para ello, es necesario tener en cuenta que un acto legislativo es aquel mediante el cual se crean normas generales, abstractas e impersonales. La ley refiere un número indeterminado e indeterminable de casos y va dirigida a una pluralidad de personas indeterminadas e indeterminables. El acto administrativo, en cambio, crea situaciones jurídicas particulares y concretas, y no posee los elementos de generalidad, abstracción e impersonalidad de las que goza la ley. Además, la diferencia sustancial entre una ley y un decreto, en cuanto a su aspecto material, es que mientras la ley regula situaciones generales, abstractas e impersonales, el decreto regula situaciones particulares, concretas e individuales. En conclusión, mientras que la ley es una disposición de carácter general, abstracta e impersonal, el decreto es un acto particular, concreto e individual. Por otra parte, la generalidad del acto jurídico implica su permanencia después de su aplicación, de ahí que deba aplicarse cuantas veces se dé el supuesto previsto, sin distinción de persona. En cambio, la particularidad consiste en que el acto jurídico está dirigido a una situación concreta, y una vez aplicado, se extingue. Dicho contenido material del acto impugnado es el que permite determinar si tiene la naturaleza jurídica de norma de carácter general.”⁶

A la luz del anterior criterio, la materia de impugnación no puede asemejarse en estricto sentido a una norma general, pues dichos actos se crearon para regular un acontecimiento en particular que involucra individuos y situaciones específicas y, una vez agotado materialmente sus contenidos, dejarán de surtir efectos respecto del resto de la población. En otras palabras, dichas características los hace carentes de la abstracción e impersonalidad propias de una ley.

Por otro lado, se aprecia que en el caso se actualiza de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo artículo 19, fracción VII, en relación con los artículos 59 y 60 de la citada Ley Reglamentaria de la materia, **toda vez que el escrito inicial fue presentado de forma extemporánea**, respecto de las siguientes normas:

- Artículos 96, fracción XXIV y 123, último párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, publicados en el Periódico Oficial de la entidad el uno de octubre de dos mil veintidós.

A fin de justificar esta conclusión, debe tenerse en cuenta que los artículos citados de la Ley Reglamentaria de la materia establecen lo siguiente:

“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...) VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21. (...).”

“Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional

⁶ P.J. 23/99, Pleno, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IX, abril de 1999, número de registro 194260, página 256.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 213/2023

impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)."

Al respecto, debe decirse que conforme al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia, las acciones de inconstitucionalidad deberán presentarse dentro de los treinta días naturales contados a partir del siguiente a la fecha en que la norma general impugnada haya sido publicada en el medio oficial correspondiente.

Pues bien, atendiendo a la respectiva fecha de publicación de los artículos referidos, así como a la fecha en la que se presentó la demanda – treinta y uno de octubre de dos mil veintitrés- es evidente que dicha presentación es extemporánea en exceso. En consecuencia, toda vez que la causal de improcedencia de la que se ha dado cuenta resulta manifiesta e indudable, en virtud de que su actualización se desprende con claridad del simple análisis del escrito inicial de demanda y sus anexos, lo procedente **es desechar de plano** la presente acción de inconstitucionalidad respecto de tales normas.

Al respecto, resulta aplicable por analogía la siguiente tesis:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTRIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO. Si de la sola lectura de la demanda se advierte que existen cuestiones de derecho que impiden la procedencia de la controversia constitucional y que, por sus propios caracteres, no son desvirtuables con su tramitación pues nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar esas consecuencias, aquélla debe considerarse notoriamente improcedente y, por ende, procede desecharla de plano.”⁷

Por las razones expuestas, se

SE ACUERDA:

PRIMERO. Se desecha de plano, por manifiesta e indudable improcedencia, la demanda presentada en vía de acción de inconstitucionalidad por diversas diputadas y diversos diputados del Congreso del Estado de Nuevo León.

SEGUNDO. Una vez que cause estado este auto, **archívese el expediente como asunto concluido.**

Con apoyo en el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo la notificación de este acuerdo.

Notifíquese. Por lista y por oficio a las diversas diputadas y diversos diputados del Congreso del Estado de Nuevo León.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, quien actúa con el Licenciado Eduardo Aranda Martínez, Secretario 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 de ocho de diciembre de dos mil veintitrés, dictado por el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, en la acción de inconstitucionalidad **213/2023**, promovida por diversas diputadas y diversos diputados del Congreso del Estado de Nuevo León. **Conste.**
LISA/EDBG

⁷ Tesis P. LXXI/2004. Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página 1122, con número de registro 179954.

