

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022
ACTOR: MUNICIPIO DE GENERAL TERÁN,
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 septiembre de dos mil veintidós, se da cuenta al **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, instructor en el presente asunto, con lo siguiente:

Constancias	Registros
Escrito suscrito por el delegado del Municipio de General Terán, Nuevo León.	013078 y 013079
Oficio SAJAC/3244/2022 y anexos, suscrito por quien se ostenta como Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana de la Secretaría General de Gobierno de Nuevo León.	013937
Escrito y anexos, suscrito por quien se ostenta como Presidenta de la Mesa Directiva y de la Diputación Permanente de la Septuagésima Sexta Legislatura del Congreso de Nuevo León.	015048

Lo anterior fue recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Conste.

Ciudad de México, a ocho de septiembre de dos mil veintidós.

DESAHOGO DE REQUERIMIENTOS

Agréguese al expediente, para los efectos legales a que haya lugar, los escritos, oficio y anexos suscritos, respectivamente, por el delegado del Municipio de Melchor Ocampo (cuya personalidad tiene reconocida en autos); por el Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana de la Secretaría General de Gobierno; así como por la Presidenta de la Mesa Directiva y de la Diputación Permanente de la Septuagésima Sexta Legislatura del Congreso, todos del Estado de Nuevo León.

En éstos, se **desahoga el requerimiento formulado en proveído de veintinueve de julio de dos mil veintidós**, al rendir los informes solicitados, y el Poder Ejecutivo local remite copia certificada de la constancia relacionada con el cargo que ostenta, así como de diversas documentales requeridas, al respecto, sin lugar a proveer de conformidad a la citada autoridad en este asunto, y dígasele que, de ser el caso, se adoptaran las medidas procesales necesarias con apoyo en el numeral 10, fracciones II o

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022

III¹, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por lo tanto, tampoco a acordar favorablemente el domicilio que señala para oír y recibir notificaciones, ni la designación de los delegados que refiere.

Entre otras cuestiones, se expresa lo siguiente.

➤ Informe rendido en el escrito del **Municipio de General Terán, Nuevo León:**

“Los actos que se impugnan en el presente medio de control constitucional referidos en el escrito inicial de demanda son aquellos relativos al proceso legislativo viciado que se llevó a cabo durante los periodos extraordinarios de sesiones convocados por la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Nuevo León celebradas en los meses de mayo y junio de 2022, en los cuales se aprobaron un conjunto de dictámenes violatorios del régimen de autonomía municipal consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cuanto a la publicación, los dictámenes aprobados por el Poder Legislativo de la entidad federativa no han sido divulgados en ningún medio de difusión oficial por el Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León. Asimismo, bajo protesta de decir verdad, se afirma que la parte actora tuvo conocimiento de cada uno de los dictámenes aprobados en las sesiones extraordinarias del Congreso del Estado una semana después de celebrado el Quinto Periodo Extraordinario de Sesiones, es decir, el 22 de junio de 2022.

Ahora bien, las normas contenidas en los dictámenes que se impugnan son los artículos 87 Bis 20, 87 Bis 21, 87 Bis 22, 87 Bis 23, 89 Bis 24 y 87 Bis 25 de la Ley Estatal de Desarrollo Forestal Sustentable; los artículos 8, 119 Ter 1 y 119 Ter 2 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León. Como se mencionó previamente, en los periodos extraordinarios en que se aprobaron dichos dictámenes no se observó el proceso legislativo según se prevé legalmente, lo cual condujo en una injerencia en las facultades del Municipio por las siguientes razones: a) establecen la obligación al Municipio de generar políticas públicas de temas que no son competencia del Municipio; b) generan una estructura administrativa dentro de la esfera Municipal, que sólo le corresponde al Municipio; c) se realizan sin impacto presupuestal.

De esta manera, al ser violatorios de los artículos 25, 73, fracción XXIX-W y 115 constitucionales, los dictámenes aprobados en los

¹ Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: [...]

II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia;

III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y [...]

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022

periodos extraordinarios deben ser revocados, puesto que invaden la esfera competencial del Municipio. Dicho lo anterior, a continuación se citan los dictámenes aprobados en las sesiones extraordinarias impugnados: [...]”.

➤ Informe rendido en el escrito del Poder Legislativo de Nuevo León:

“[...] Por lo anterior, y para efectos de dar cumplimiento al requerimiento de cuenta, **bajo protesta de decir verdad, me permito informar a ese H. Alto Tribunal que, en cuanto a los Decretos y Acuerdos señalados por la parte actora en su escrito inicial de demanda, se encuentran remitidas las constancias correspondientes al Ejecutivo del Estado de Nuevo León, para su publicación en el Periódico Oficial del Estado, para de esta manera concluir con su proceso legislativo;** ahora bien, respecto a los Acuerdos Administrativos a que hace alusión la parte actora, estos se encuentran concluidos ya que en el caso en particular no requieren de la publicación en el citado órgano informativo oficial del Estado, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.”. [Lo destacado es propio]

➤ Informe rendido en el oficio SAJAC/3244/2022, del Poder Ejecutivo de Nuevo León:

“En cumplimiento de ello, se informa bajo protesta de decir verdad que el día 11 de julio de 2022 se recibieron los oficios números 295/2022 y 296/2022 suscritos por la Presidenta de la Comisión Permanente de la LXXVI Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León y dirigidos a la Responsable del Periódico Oficial del Estado, mediante los cuales se declara que se consideran promulgados los decretos que en dichos oficios se mencionan, y se ordena su publicación en el Periódico Oficial del Estado.”. [Exhibe sendas copias certificadas para acreditar su dicho]

En ese sentido, **se tienen por cumplidos los requerimientos realizados** en tal proveído; en consecuencia, se deja sin efectos el apercibimiento de multa decretado en autos.

SOLICITUD DE ACCESO AL EXPEDIENTE ELCTRÓNICO POR PARTE DEL MUNICIPIO ACTOR

Además, glóse al expediente, para lo efectos legales conducentes, el escrito del delegado del Municipio de General Terán, Nuevo León, a quien se tiene por presentado con la personalidad reconocida en autos y, **en cuanto a la solicitud de tener acceso al expediente electrónico** y poder

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 136/2022

consultarlo por esa vía, no ha lugar a acordar de conformidad sus peticiones, por las consideraciones siguientes.

De conformidad con el artículo 11, párrafos primero y segundo², de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.**

Tal requisito no se satisface en el caso, en virtud de que el promovente comparece como delegado del Municipio de General Terán, Nuevo León, mas no porque dicha representación le corresponda en términos de las normas que lo rigen, lo cual no es posible en atención a lo dispuesto en el mencionado artículo 11, párrafo segundo, de la ley reglamentaria de la materia, que prohíbe cualquier otro tipo de representación.

En este sentido, el artículo 12³, del Acuerdo General **8/2020** de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de

² **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. [...]

³ **Artículo 12.** Las partes, por conducto de los servidores públicos que en términos de las normas que los rigen estén facultados para representarlos de conformidad con el artículo 11 de la Ley Reglamentaria, podrán solicitar para sí o para un tercero, ya sea por vía electrónica o impresa, acceso para consultar el Expediente electrónico respectivo, para lo cual deberán proporcionar su Clave Única de Registro de Población, así como la del tercero para el cual se solicita la autorización correspondiente.

Con base en la referida petición se verificará si el autorizante cuenta con la capacidad procesal necesaria. De ser así, se verificará en el Sistema Electrónico de la SCJN si la o las diversas personas -incluyendo al autorizante cuando solicita acceso al Expediente electrónico-, respecto de las cuales se solicita la autorización para ingresar al Expediente electrónico cuentan con la FIREL o con los certificados digitales referidos en el artículo 5 de este Acuerdo General, ante lo cual se acordará favorablemente la autorización solicitada únicamente respecto de las personas que cuenten con alguna de esas firmas; en la inteligencia de que el acceso respectivo estará condicionado a que la firma en relación con la cual se otorgue la autorización respectiva, se encuentre vigente al momento de pretender ingresar al expediente de que se trate.

La autorización para consultar el Expediente electrónico conlleva la de oír y recibir notificaciones por vía electrónica, siempre y cuando se hubiere solicitado expresamente recibir notificaciones electrónicas en términos del artículo 17 del presente Acuerdo General.

inconstitucionalidad, así como el uso del sistema electrónico de este Alto Tribunal para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos, establece que, solamente las partes, **por conducto de los servidores públicos que en términos de las normas que los rigen estén facultados para representarlos de conformidad con el artículo 11 de la ley reglamentaria**, podrán solicitar para sí o para un tercero, ya sea por vía electrónica o impresa, el acceso para consultar el expediente electrónico respectivo, y en el caso, el promovente, en su carácter de delegado, no tiene acreditado en autos el carácter de servidor público del Municipio y que además cuente con la representación del ente municipal.

ACTOS PROCESALES

Por otra parte, también se hace del conocimiento de las partes que, los documentos aportados durante la tramitación del presente medio de control constitucional, que no sean susceptibles de ser agregados al expediente principal ni a sus cuadernos de pruebas en términos del artículo 10, párrafo segundo⁴, del **Acuerdo General 8/2020**, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, serán resguardados de conformidad con dicho acuerdo plenario hasta en tanto el asunto se resuelva en definitiva por este Alto Tribunal; por lo que una vez fallado y previo a la remisión del expediente al Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes de esta Suprema Corte para su archivo, se ordenará su destrucción⁵, atendiendo a lo previsto en la primera

⁴ **Acuerdo General Plenario 8/2020.**

Artículo 10. [...]

Los documentos aportados por las partes que sólo integrarán el o los cuadernos auxiliares y, por ende, no se agregarán por lo regular al expediente, ni al principal ni a sus cuadernos de pruebas, tanto en su versión impresa como electrónica, de manera enunciativa, son los siguientes:

I. Las copias de traslado;

II. Las hojas en blanco, folders, micas o cualquier tipo de material sin leyenda relevante alguna y de los que se aprecie que únicamente fueron presentados con la finalidad de proteger los documentos que ingresan ante la SCJN, y

III. Las copias presentadas como anexos por las partes, de los que se advierta que corresponden a actuaciones de la propia SCJN que evidentemente ya forman parte de los autos.

[...]

⁵ En la Inteligencia de que las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, juicio sobre cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal, incidentes y recursos derivados de esos expedientes, se conservarán permanentemente en su versión impresa y electrónica cuando se hubiere abordado el fondo de lo planteado, en términos

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 136/2022

parte del artículo 23⁶ del **Acuerdo General Plenario 8/2019**, de ocho de julio de dos mil diecinueve.

PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA CONTROVERSIAS

Superados los aspectos de trámite y desahogados los requerimientos formulados al Municipio de General Terán, así como a los poderes Legislativo y Ejecutivo, todos de Nuevo León y, para efectos de proveer lo relativo a la determinación que corresponda respecto a la admisión o desechamiento de la demanda, en primer lugar, relataremos los hechos que integran este expediente y los expuestos por el Municipio actor; para posteriormente **explicar las razones por las cuales se considera que debe desecharse de plano** la controversia constitucional.

ANTECEDENTES

1. El veintinueve de julio de dos mil veintidós, se presentó ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación un escrito suscrito por el Presidente y el Síndico del Municipio de General Terán, Nuevo León, mediante el cual se promovió una demanda de controversia constitucional en contra de los poderes Legislativo y Ejecutivo de dicha entidad federativa. En el apartado de normas o actos cuya invalidez se demanda, se indicó textualmente como cuestionado lo siguiente:

“IV. LA NORMA GENERAL, ACTO U OMISIÓN CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, ASÍ COMO, EN SU CASO, EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERAN PUBLICADO; la norma o normas en particular de las mencionadas en los dictámenes aprobados que se pretenden impugnar, son los artículos 87 Bis 20, 87 Bis 21, 87 Bis 22, 87 Bis 23, 89 Bis 24 y 87 Bis 25 de la Ley Estatal de Desarrollo Forestal Sustentable; los artículos 8, 119 Ter 1 y 119 Ter 2 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León, se observa que en ambas legislaciones y en otras cuestiones que se han visto en los períodos extraordinarios, no se cumplió con el proceso legislativo adecuado que condujo en una injerencia en las facultades del Municipio, por diversas razones: a) Establecen la obligación al Municipio de generar políticas públicas de temas que no son

del artículo 20, fracción I del Acuerdo General Plenario número 8/2019 de ocho de julio de dos mil diecinueve, motivo por el cual la determinación contenida en este proveído es acorde a las medidas que progresivamente adopta este Alto Tribunal para preservar la sustentabilidad del entorno ambiental.

⁶ **Acuerdo General Plenario 8/2019.**

Artículo 23. Conforme al procedimiento establecido en el manual que al efecto expida el GIJ, los denominados "cuadernillos" o "cuadernos auxiliares" conformados por copias simples de actuaciones que ya obren en el expediente original se destruirán por el órgano de apoyo jurisdiccional, por lo que éstos no se continuarán recibiendo en el archivo central a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo General, [...]

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 136/2022

competencia del Municipio; b) Generan una estructura administrativa dentro de la esfera Municipal, que sólo le corresponde al Municipio; c) Se realizan sin impacto presupuestal.

De igual manera y por violación en los artículos 25, 73, fracción XXIX-W y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos los dictámenes aprobados en los periodos extraordinarios que atenten contra la autonomía municipal son los que pretendemos impugnar esto en razón a que el contenido de dichos dictámenes que se encuentran visibles en la página del Congreso se puede desprender que se dan obligaciones a la esfera Municipal e invadir la esfera competencial del Municipio, de ahí el interés en el presente asunto, dictámenes aprobados en las sesiones extraordinarias.

Los actos en particular que referimos, por los artículos constitucionales violados por parte del legislativo de llevar a cabo un proceso legislativo viciado, es claro que no observaron los requisitos fundamentales para llevar a cabo el mismo, así como todo lo actuado en los periodos extraordinarios y los que atenten contra la autonomía municipal, son los actos que pretendemos impugnar. En cuanto a la publicación, los dictámenes aprobados por el Legislativo, no han sido publicados o promulgados en ningún medio de difusión oficial por el Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León, así mismo (sic) manifestamos bajo protesta de decir verdad que tuvimos conocimiento de cada uno de los dictámenes aprobados en las sesiones extraordinarias del Congreso del Estado una semana después de celebrado el Quinto Periodo Extraordinario de Sesiones, es decir el día 22 de junio del presente año, periodos extraordinarios que fueron publicados en la página de internet oficial del Poder Legislativo.”.

2. Al respecto, en el capítulo “VI” del escrito inicial de demanda, denominado “**LA MANIFESTACIÓN DE LOS HECHOS O ABSTENCIONES QUE LE CONSTEN AL ACTOR Y QUE CONSTITUYAN LOS ANTECEDENTES DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE;**”, el Municipio actor señaló que:

“1.- En fecha (12) doce de mayo de (2022) dos mil veintidós, el Congreso del Estado de Nuevo León clausuró su Segundo Periodo Ordinario de Sesiones, iniciando así el receso correspondiente hasta el próximo 1 de septiembre de 2022. Derivado de dicha clausura se designó una Diputación Permanente con apego al procedimiento establecido en el artículo 65 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y el 83 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, los cuales refieren:

Constitución Política de NL

Artículo. 65.- Al finalizar el período de sesiones ordinarias la legislatura nombrará una diputación permanente compuesta por ocho diputados.

Ley Orgánica del Poder Legislativo de NL

Artículo 83.- La víspera del receso, en cada Período de Sesiones Ordinarias, la Legislatura nombrará, a mayoría simple de votos, una Diputación Permanente formada pluralmente por ocho diputados propietarios y ocho diputados suplentes que cubrirán las ausencias de los propietarios.

2.- La Diputación Permanente del Congreso del Estado de Nuevo León convocó al Pleno del mismo Congreso a tener un Primer Periodo Extraordinario de Sesiones, mismo que empezará a celebrarse el día (30) treinta de septiembre de (2021) dos mil veintiuno, el cual se puede consultar en la Gaceta Parlamentaria del Congreso del

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022

Estado de Nuevo León.

Dictámenes aprobados: No se aprobaron dictámenes

http://www.hcnl.gob.mx/gaceta_legislativa/pdf/lxxv/Dictámenes-no-se-aprobaron-dictámenes.pdf

3.- El día (25) veinticinco de mayo de (2022) dos mil veintidós, la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Nuevo León convocó al Pleno del mismo Congreso a tener un Periodo Extraordinario de Sesiones, mismo que empezará a celebrarse el día (31) treinta y uno de mayo de (2022) dos mil veintidós, el cual se puede consultar en la Gaceta Parlamentaria del Congreso del Estado de Nuevo León.

Dictámenes aprobados:

- I. Solicitud De Crédito Para Refinanciar O Restaurar El Saldo Insoluto De La Deuda Bancaria Contratada Con Anterioridad Que Tienen Como Fuente De Pago Los Recursos Correspondientes De Las Participaciones Federales.*
 - II. Iniciativa De Reforma Al Artículo 37 De La Ley De Juventud Para El Estado De Nuevo León, En Relación A Promover La Inclusión En La Vida Laborar Y Productiva A Los Jóvenes.*
 - III. Iniciativa De Reforma Al Artículo 3 Y Por Adición De Un Artículo 35 Bis De La Ley De La Juventud Para El Estado De Nuevo León, En Materia De Promoción De La Equidad Y De La Cultura De La Paz.*
 - IV. Iniciativa De Reforma Por Adición De Una Fracción Si (sic) Bis Al Artículo 37 De La Ley De Juventud Para El Estado De Nuevo León, A Fin De Que Sea Obligatorio Incluir En El Programa Estatal De La Juventud Mecanismos Para Impulsar La Inclusión Y Continuidad En Las Escuelas De La Juventud Migrante.*
 - V. Iniciativa De Reforma Al Artículo 2 Correspondiente Al Decreto Numero 014, Por El Que Se Autoriza Contratar Un Financiamiento Bajo El Programa De Línea De Crédito Global Municipal Y Con El Respaldo Financiero Del Estado, Hasta Por La Cantidad De 504, 172,683.97 Quinientos Cuatro Millones Ciento Setenta Y Dos Mil Seiscientos Ochenta Y Tres Pesos 97/100 M. N. Que Serán Destinados Al Refinanciamiento De Los Créditos Vigentes Con Banobras Y Afirme. Se Turna Con Carácter De Urgente.*
 - VI. Contratar Un Financiamiento Bajo El Programa De Línea De Crédito Global Municipal, Hasta Por La Cantidad De \$80, 778,477.68 Ochenta Millones Setecientos Setenta Y Ocho Mil Cuatrocientos Setenta Y Siete Pesos 08/100 M.N. Se Turna Con Carácter De Urgente.*
 - VII. Cuenta Pública Correspondiente Al Ejercicio 2015, Del Instituto De Planeación Urbana Y Convivencia De Monterrey.*
 - VIII. Cuenta Pública Correspondiente Al Ejercicio 2015, Del Municipio De Iturbide, Nuevo León.*
 - IX. Solicitan La Aprobación De Un Punto De Acuerdo, Para Que La Comisión De Agua Potable Y Saneamiento, Realice Mesas De Trabajo Y Foros Sobre El Tema Del Agua Y Se Solicite A Los Municipios Del Estado.*
 - X. Mediante El Cual Remite Recomendación General Sobre El Derecho De Las Personas Indígenas Sujetas Un Procedimiento Penal A Ser Asistidas Por Personas Interpretes.*
- http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/dictámenes.php?fecha=31/05/2022

'imagen'.

4.- La Diputación Permanente del Congreso del Estado de Nuevo León convocó al Pleno del mismo Congreso a tener un Segundo Periodo Extraordinario de Sesiones, mismo que empezará a celebrarse el día (06) seis de junio de (2022) dos mil veintidós, el cual se puede consultar en la Gaceta Parlamentaria del Congreso del Estado de Nuevo León.

Dictámenes aprobados:

- I. La C. Magistrada Graciela Guadalupe Buchanan Ortega, Titular De La Quinta Sala Unitaria Familiar Del Tribunal Superior De Justicia Del Estado De Nuevo León Presenta Su Renuncia Irrevocable Al Cargo De Magistrada.*

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022

- II. *Solicitud De Exhorto A La Secretaria De Educación Y Con La Asociación De Padres De Familia, Para Que En Coordinación Con La Secretaria De Salud Del Estado, Realicen Programas De Atención A La Salud Bucal De Los Estudiantes De Educación Básica Pública Y Privada En La Entidad.*
- III. *Solicitud De Exhorto A Los Titulares De La Secretaría De Seguridad Pública Y A La Secretaria De Salud, A Efecto De Que De Manera Coordinada Y A La Brevedad Posible Realicen Una Estrategia Para Que En Todos Los Centros De Reinserción Social Del Estado, Se Lleven A Cabo Acciones Y Programas De Rehabilitación En Adiciones Para Las Internas E Internos.*
- IV. *Solicitud De Exhorto Al Secretario De Salud Y A La Secretaria De Educación, Para Que Publique A La Mayor Brevedad Posible Un Protocolo Formal Y Detallado, Que Contenga Los Lineamientos Específicos A Seguir Por Las Instituciones Educativas Públicas Y Privadas En Caso De Contagios En Sus Aulas, Evitando El Cierre Total De Los Planteles Por Un Caso Aislado, Para Salvaguardar Los Derechos Humanos A La Salud Y A La Educación.*
- V. *Iniciativa De Reforma A Diversas Disposiciones De La Ley De Los Derechos De Niñas, Niños Y Adolescentes Para El Estado De Nuevo León, En Relación A La Primera Infancia.*
- VI. *Iniciativa De Reforma Al Artículo 24 De La Ley De Salud Mental Para El Estado De Nuevo León Y Por Adición De Un Artículo 71 Bis La Ley Estatal De Salud.*
- VII. *Iniciativa De Reforma Por Adición De Una Fracción Vi Bis Al Artículo 13 De La Ley Sobre El Sistema Estatal De Asistencia Social Del Estado De Nuevo León,*
- VIII. *Cuenta Pública Del Ejercicio Fiscal 2020 Del Municipio De Pesquería, Nuevo León.*
- IX. *Cuenta Pública Del Ejercicio Fiscal 2020 Del Municipio De General Treviño, Nuevo León.*
- X. *Cuenta Pública Del Ejercicio Fiscal 2020 Del Municipio De Paras, Nuevo León.*
http://www.hcnel.gob.mx/trabajo_legislativo/dictámenes.php?fecha=06/06/2022
'imagen'.

5.- La Diputación Permanente del Congreso del Estado de Nuevo León convocó al Pleno del mismo Congreso a tener un Tercer Periodo Extraordinario de Sesiones, mismo que empezará a celebrarse el día (06) seis de junio de (2022) dos mil veintidós, el cual se puede consultar en la Gaceta Parlamentaria del Congreso del Estado de Nuevo León.

Dictámenes aprobados:

- I. *La C. Magistrada Graciela Guadalupe Buchanan Ortega, Titular De La Quinta Sala Unitaria Familiar Del Tribunal Superior De Justicia Del Estado De Nuevo León Presenta Su Renuncia Irrevocable Al Cargo De Magistrada.*
- II. *Solicitud De Exhorto A La Secretaria De Educación Y Con La Asociación De Padres De Familia, Para Que En Coordinación Con La Secretaria De Salud Del Estado, Realicen Programas De Atención A La Salud Bucal De Los Estudiantes De Educación Básica Pública Y Privada En La Entidad,*
- II. *Solicitud De Exhorto A Los Titulares De La Secretaria De Seguridad Pública Y A La Secretaria De Salud, A Efecto De Que De Manera Coordinada Y A La Brevedad Posible Realicen Una Estrategia Para Que En Todos Los Centros De Reinserción Social Del Estado, Se Lleven A Cabo Acciones Y Programas De Rehabilitación En Adiciones Para Las Internas E Internos.*
- III. *Solicitud De Exhorto Al Secretario De Salud Y A La Secretaria De Educación, Para Que Publique A La Mayor Brevedad Posible Un Protocolo Formal Y Detallado, Que Contenga Los Lineamientos Específicos A Seguir Por Las Instituciones Educativas Públicas Y Privadas En Caso De Contagios En Sus Aulas, Evitando El Cierre Total De Los Planteles Por Un Caso Aislado, Para Salvaguardar Los Derechos Humanos A La Salud Y A La Educación.*
- IV. *Iniciativa De Reforma A Diversas Disposiciones De La Ley De Los Derechos De Niñas, Niños Y Adolescentes Para El Estado De Nuevo León, En Relación A La Primera Infancia.*
- V. *Iniciativa De Reforma Al Artículo 24 De La Ley De Salud Mental Para El Estado De Nuevo León Y Por Adición De Un Artículo 71 Bis A La Ley Estatal De Salud,*
- VI. *Iniciativa De Reforma Por Adición De Una Fracción Vi Bis Al Artículo 13 De La Ley Sobre El Sistema Estatal De Asistencia Social Del Estado De Nuevo León.*
- VII. *Cuenta Pública Del Ejercicio Fiscal 2020 Del Municipio De Pesquería, Nuevo León.*
- VIII. *Cuenta Pública Del Ejercicio Fiscal 2020 Del Municipio De General Treviño, Nuevo León.*
- IX. *Cuenta Pública Del Ejercicio Fiscal 2020 Del Municipio De Paras, Nuevo León.*
http://www.hcnel.gob.mx/trabajo_legislativo/dictámenes.php?fecha=06/06/2022
'imagen'.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022

6. La Diputación Permanente del Congreso del Estado de Nuevo León convocó al Pleno del mismo Congreso a tener un Cuarto Periodo Extraordinario de Sesiones, mismo que empezará a celebrarse el día (08) ocho de junio de (2022) dos mil veintidós, el cual se puede consultar en la Gaceta Parlamentaria del Congreso del Estado de Nuevo León.

Dictámenes aprobados: No se aprobaron dictámenes.

https://www.hcnl.gob.mx/gaceta_legislativa/pdf/lxxv/Dictámenes-no-se-aprobaron-dictámenes.pdf

7. La Diputación Permanente del Congreso del Estado de Nuevo León convocó al Pleno del mismo Congreso a tener un Quinto Periodo Extraordinario de Sesiones, mismo que empezará a celebrarse el día (15) quince de junio de (2022) dos mil veintidós, el cual se puede consultar en la Gaceta Parlamentaria del Congreso del Estado de Nuevo León.

Dictámenes aprobados:

1. *Iniciativa de reforma al artículo 87 de la Constitución Política del Estado.*

2. *Iniciativa de reforma a las fracciones I y IV y la adición de la fracción VI del artículo 70 de la Ley de Movilidad Sostenible y Accesibilidad para el Estado de Nuevo León, en relación a las medidas de seguridad en el metro.*

3. *Iniciativa de Reforma al artículo 5 de la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado Sistema de Transporte Colectivo Metrorrey.*

http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/dictámenes.php?fecha=15/06/2022.

“imagen”.

3. En consecuencia, por acuerdo de veintinueve de julio de dos mil veintidós, se consideró que no existía claridad sobre la materia y supuestos de impugnación planteados ante lo confuso del escrito de demanda. Por ende, con fundamento en el 28, párrafo primero⁷, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se **previno al Municipio de General Terán, Nuevo León**, para que, en el plazo de **cinco días hábiles**, por conducto de las personas que lo representan, aclararan lo que sigue:

“[...] qué actos o normas en particular, (de los que refiere en su escrito inicial de demanda y que fueron descritos solamente como dictámenes aprobados) impugna en este medio de control constitucional, y señale por cada uno de éstos, el perjuicio o afectación que le depara a dicha entidad municipal.”.

4. Como se mencionó, mediante el escrito de cuenta, registrado bajo el folio **013079**, el Municipio actor **desahogó la citada prevención**, exponiendo (subrayado añadido):

“Los actos que se impugnan en el presente medio de control constitucional referidos en el escrito inicial de demanda son aquellos relativos al proceso legislativo viciado que se llevó a cabo durante los periodos extraordinarios de sesiones convocados por la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Nuevo León celebradas en los meses de mayo y junio de 2022, en los cuales se aprobaron un conjunto de dictámenes violatorios del régimen de autonomía municipal consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos

⁷ **Artículo 28.** Si los escritos de demanda, contestación, reconvención o ampliación fueren oscuros o irregulares, el ministro instructor prevendrá a los promoventes para que subsanen las irregularidades dentro del plazo de cinco días. [...].

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 136/2022

Mexicanos.

En cuanto a la publicación, los dictámenes aprobados por el Poder Legislativo de la entidad federativa no han sido divulgados en ningún medio de difusión oficial por el Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León. Asimismo, bajo protesta de decir verdad, se afirma que la parte actora tuvo conocimiento de cada uno de los dictámenes aprobados en las sesiones extraordinarias del Congreso del Estado una semana después de celebrado el Quinto

Periodo Extraordinario de Sesiones, es decir, el 22 de junio de 2022.

Ahora bien, las normas contenidas en los dictámenes que se impugnan son los artículos 87 Bis 20, 87 Bis 21, 87 Bis 22, 87 Bis 23, 89 Bis 24 y 87 Bis 25 de la Ley Estatal de Desarrollo Forestal Sustentable; los artículos 8, 119 Ter 1 y 119 Ter 2 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León. Como se mencionó previamente, en los periodos extraordinarios en que se aprobaron dichos dictámenes no se observó el proceso legislativo según se prevé legalmente, lo cual condujo en una injerencia en las facultades del Municipio por las siguientes razones: a) establecen la obligación al Municipio de generar políticas públicas de temas que no son competencia del Municipio; b) generan una estructura administrativa dentro de la esfera Municipal, que sólo le corresponde al Municipio; c) se realizan sin impacto presupuestal.

De esta manera, al ser violatorios de los artículos 25, 73, fracción XXIX-W y 115 constitucionales, los dictámenes aprobados en los periodos extraordinarios deben ser revocados, puesto que invaden la esfera competencial del Municipio. Dicho lo anterior, a continuación se citan los dictámenes aprobados en las sesiones extraordinarias impugnados: [...].”.

RESOLUCIÓN SOBRE LA DEMANDA DE CONTROVERSIAS

Tomando en cuenta lo anterior y como se adelantó, **se llega a la conclusión de que la demanda de controversia constitucional debe desecharse de plano.**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 25⁸ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para desechar de plano un medio de control constitucional como el que ahora se analiza, si advierte que en él se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia; lo que se corrobora con la siguiente jurisprudencia:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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

⁸ **Artículo 25.** El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022

'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.⁹

Para el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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**.

Asimismo, es criterio reiterado que, en controversia constitucional, los órganos legitimados cuentan con la potestad para presentar demandas en contra de omisiones, actos o normas generales que violen su ámbito competencial. Para ello, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Reglamentaria de la materia se establecen varios requisitos; entre ellos, que exista un principio de agravio y que se cuestionen dentro del plazo legalmente establecido.

En concreto, se cuenta con un plazo de treinta días que opera de manera diferenciada tratándose de actos o de normas. Por lo que hace a los actos, se cuenta a partir del día siguiente en que dicho acto surte sus efectos, en que el actor se ostente sabedor del mismo o haya tenido conocimiento de éste o de su ejecución. Tratándose de normas generales, se cuenta a partir del día siguiente de la **publicación** de la norma o del primer acto de aplicación de dicha norma.

⁹ 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.

Así las cosas, en el caso que nos ocupa, concurren varios motivos de improcedencia que justamente se advierten de forma manifiesta e indudable y que imposibilitan la admisión de la controversia; esto, con fundamento en los artículos 19, fracciones VII y IX¹⁰, 21, párrafo segundo¹¹ y 28¹² de la ley reglamentaria de la materia. Por un lado, se estima que el Municipio actor pretende cuestionar actos genéricos y no hay claridad sobre lo efectivamente reclamado, lo que ocasiona que no se tenga certeza sobre la existencia o concurrencia de un interés legítimo. Y por otro lado, las normas que, en su caso, pudieran ser cuestionadas vía controversia constitucional, no han terminado su proceso de creación al no haber sido promulgadas y publicadas; por lo que aún no pueden ser cuestionadas en la controversia constitucional.

A mayor abundamiento, de todos los documentos que componen el expediente, se puede advertir que el Municipio actor tiene como pretensión usar la controversia constitucional para reclamar tanto normas generales como actos.

Bajo este tenor, **en principio y por lo que hace a la pretendida impugnación de actos**, lo primero que debe resaltarse es que, a pesar de la prevención realizada en la instrucción de este asunto, se considera que valorando de manera integral la demanda, sus anexos y el ulterior escrito de desahogo de la prevención, **no existe claridad sobre los actos que se pretenden cuestionar.** El Municipio hace un planteamiento genérico, en el

¹⁰ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21;

[...]

IX. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley.

¹¹ Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

[...]

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y

[...].

¹² Artículo 28. Si los escritos de demanda, contestación, reconvencción o ampliación fueren oscuros o irregulares, el ministro instructor prevendrá a los promoventes para que subsanen las irregularidades dentro del plazo de cinco días. De no subsanarse las irregularidades requeridas, y si a juicio del ministro instructor la importancia y trascendencia del asunto lo amerita, correrá traslado al Fiscal General de la República por cinco días, y con vista en su pedimento si lo hiciere, admitirá o desechará la demanda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022

que aduce que cuestiona lo ocurrido en diversas sesiones extraordinarias, alegando que existen actos viciados desde su origen.

Sobre este punto, se recalca que es un requisito constitucional y legal indispensable que el órgano actor de una demanda de controversia delimite de manera clara y precisa la materia de impugnación. Sin ello, no se puede ni siquiera verificar presupuestos procesales como el interés legítimo o la oportunidad.

En el caso, por un lado, en la demanda se hace referencia a varias sesiones extraordinarias del Congreso Estatal. La cuestión es que en tales sesiones se llevaron a cabo una gran cantidad de actos intra-parlamentarios y se aprobaron distintos decretos o leyes. Véase la siguiente relatoría:

PRIMERO. El once de mayo de dos mil veintidós, se llevó a cabo sesión ordinaria del Congreso del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones. En ésta, se desahogaron los asuntos en cartera, se realizó el informe de Comisiones y se aprobaron diversos dictámenes. Asimismo, se clausuró el periodo ordinario de sesiones y se eligió una Diputación Permanente.

SEGUNDO. Días más tarde, la Diputación Permanente del Congreso de Nuevo León convocó a un Primer Periodo Extraordinario de Sesiones del Receso del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones; mismo que se celebró el treinta y uno de mayo de dos mil veintidós. En esta sesión, entre otros, se aprobaron por el Pleno del Congreso los siguientes Dictámenes de comisiones¹³:

- I. Solicitud de crédito para refinanciar o restaurar el saldo insoluto de la deuda bancaria contratada con anterioridad que tienen como fuente de pago los recursos correspondientes de las participaciones federales.
- II. Iniciativa de reforma al artículo 37 de la Ley de Juventud para el Estado de Nuevo León, con relación a promover la inclusión en la vida laboral y productiva a los jóvenes.
- III. Iniciativa de reforma al artículo 3 y por adición de un artículo 35 Bis de la Ley de la Juventud para el Estado de Nuevo León, en Materia de Promoción de la Equidad y de la Cultura de la Paz.
- IV. Iniciativa de reforma por adición de una fracción XIV Bis al Artículo 37 de la Ley de Juventud para el Estado de Nuevo León, a fin de que sea obligatorio incluir en el programa estatal de la juventud mecanismos para impulsar la inclusión y continuidad en las escuelas de la juventud migrante.
- V. Iniciativa de reforma al artículo 2 correspondiente al Decreto Numero 014, por el que se autoriza contratar un financiamiento bajo el programa de

¹³ https://www.hcnl.gob.mx/gaceta_legislativa/pdf/lxxv/Dictámenes-no-se-aprobaron-dictámenes.pdf

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022

línea de crédito global municipal y con el respaldo financiero del Estado.

VI. Contratar un financiamiento bajo el programa de línea de crédito global municipal.

VII. Cuenta pública correspondiente al ejercicio 2015, del Instituto de Planeación Urbana y Convivencia de Monterrey.

VIII. Cuenta pública correspondiente al ejercicio 2015, del Municipio de Iturbide, Nuevo León.

IX. Solicitan la aprobación de un punto de acuerdo, para que la Comisión de Agua Potable y Saneamiento, Realice Mesas De Trabajo Y Foros Sobre El Tema Del Agua Y Se Solicite A Los Municipios Del Estado.

X. Recomendación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sobre el derecho de las personas indígenas sujetas un procedimiento penal a ser asistidas por personas intérpretes.

TERCERO. La Diputación Permanente del Congreso de Nuevo León convocó a un Segundo y Tercer Periodo Extraordinario de Sesiones, a celebrarse ambos el seis de junio de dos mil veintidós. En dichas sesiones de periodos extraordinarios, entre otros, el Pleno del Congreso aprobó los siguientes Dictámenes de comisiones¹⁴:

I. Presentación de la renuncia irrevocable al cargo de Magistrada suscrita por Graciela Guadalupe Buchanan Ortega.

II. Solicitud de Exhorto a la Secretaria de Educación y la Asociación de Padres de Familia, para que en coordinación con la Secretaria de Salud del Estado, realicen programas de atención a la salud bucal de los estudiantes de educación básica pública y privada en la entidad.

III. Solicitud de exhorto a los titulares de la Secretaria de Seguridad Publica y a la Secretaria de Salud, a efecto de que de manera coordinada y a la brevedad posible realicen una estrategia para que en todos los centros de reinserción social del estado, se lleven a cabo acciones y programas de rehabilitación en adiciones para las internas e internos.

IV. Solicitud de exhorto al Secretario de Salud y a la Secretaria de Educación, para que publique a la mayor brevedad posible un protocolo formal y detallado, que contenga los lineamientos específicos a seguir por las instituciones educativas públicas y privadas en caso de contagios en sus aulas, evitando el cierre total de los planteles por un caso aislado, para salvaguardar los derechos humanos a la salud y a la educación.

V. Iniciativa de reforma a diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León, en relación a la primera infancia.

VI. Iniciativa de reforma al artículo 24 de la Ley de Salud Mental para el Estado de Nuevo León y por adición de un artículo 71 Bis de la Ley Estatal de Salud.

VII. Iniciativa de reforma por adición de una fracción VI Bis al artículo 13 de la Ley Sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social del Estado de Nuevo León.

VIII. Cuenta Pública del Ejercicio Fiscal 2020 del Municipio de Pesquería, Nuevo León.

IX. Cuenta Pública del Ejercicio Fiscal 2020 del Municipio de General Treviño, Nuevo León.

X. Cuenta Pública del Ejercicio Fiscal 2020 del Municipio de Paras, Nuevo León.

CUARTO. La Diputación Permanente del Congreso de Nuevo León convocó a

¹⁴ http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/dictamenes.php?fecha=06/06/2022

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022

un Cuarto Periodo Extraordinario de Sesiones, a celebrarse el ocho de junio de dos mil veintidós. En la respectiva sesión, no se aprobó ningún dictamen de comisiones¹⁵:

QUINTO. La Diputación Permanente del Congreso de Nuevo León convocó a un Quinto Periodo Extraordinario de Sesiones, a celebrarse el quince de junio de dos mil veintidós. En esta sesión, entre otros, el Pleno aprobó los siguientes Dictámenes de comisiones¹⁶:

- I. Iniciativa de reforma al artículo 87 de la Constitución Política del Estado.
- II. Iniciativa de reforma a las fracciones I y IV y la adición de la fracción VI del artículo 70 de la Ley de Movilidad Sostenible y Accesibilidad para el Estado de Nuevo León, en relación a las medidas de seguridad en el metro.
- III. Iniciativa de reforma al artículo 5 de la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado Sistema de Transporte Colectivo Metrorrey.

El Municipio actor no indica qué acto intra-parlamentario ocurrido en estas sesiones o qué acto diverso realizado en estas sesiones por parte del Congreso es el que efectivamente pretende combatir mediante la controversia. No basta que en la demanda se diga que en estas “**sesiones**” se incurrieron en “**vicios**”, para que se admita una controversia.

En otras palabras, los vicios que se alegan por el ente actor, en todo caso, se dieron con motivo de una actuación del Congreso (que podría gozar de autonomía frente a un proceso legislativo de un acto o normas) o, más bien, son vicios que forman parte del proceso de creación de un acto complejo del Poder Legislativo (por ejemplo, un Decreto) o del proceso de aprobación de una norma general (por ejemplo, una ley).

Sin embargo, para que esta Suprema Corte esté en aptitud de analizar tal cuestión, lo mínimo que se requiere es una particularización por parte del accionante del respectivo acto “**viciado de origen**”; a fin de permitir examinar su existencia y si forma parte o no de un procedimiento legislativo complejo, con miras a poder verificar a su vez el grado de afectación y la oportunidad de impugnación como parte del procedimiento de controversia. Ello es así, pues a pesar de que en las controversias rige el principio **pro**

¹⁵ https://www.hcnl.gob.mx/gaceta_legislativa/pdf/lxxv/Dictámenes-no-se-aprobaron-dictámenes.pdf

¹⁶ http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/dictámenes.php?fecha=15/06/2022

actione, el ente actor tiene cargas procesales que deben ser cumplidas y que no pueden ser presumidas por este órgano jurisdiccional.

El punto es que ese mínimo estándar de particularización no se encuentra debidamente satisfecho en la presente demanda. Sin que, como lo adelantamos, podamos tener por buena una pretensión genérica de impugnación por parte del accionante. Es decir, que se acepte que el municipio accionante cuestione *absolutamente* todo lo ocurrido en dichas sesiones extraordinarias.

Esto es así, pues la dinámica de la controversia constitucional está pensada en el análisis de afectaciones de competencias entre órganos; y para ello los diferentes requisitos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Reglamentaria de la materia hacen evidente que se requiere que, aunque lo que se busca impugnar sean un conjunto numeroso o complejo de actos y/o normas, lo mínimo es que se pueda identificar ese conjunto de normas y/o actos para poder valorar el ámbito competencial que se dice afectado.

Así, la obligación de particularización de la materia cuestionada en la demanda de controversia no significa que sólo se pueda reclamar un acto o una norma en concreto. Sino que debe existir una identificación de ese acto o conjunto de actos o de normas (aunque sea numeroso o complejo).

Aceptar entonces de manera genérica una impugnación de las **“sesiones extraordinarias”** del Congreso de Nuevo León (por la omisión de cumplir el artículo 66 (sic), fracción IV, de la Constitución Local), y de los **“actos aprobados”** en dichas sesiones que presuntamente se encuentran **“viciados de origen”**, conllevaría una violación de las propias reglas y principios que rigen a la controversia. Más bien, esta ausencia de delimitación lo que nos permite concluir es que no se tiene certeza de los actos reclamados y, a su vez, ni siquiera es posible apreciar un principio de agravio a la esfera jurídica del municipio accionante.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022

En relación con lo anterior, es cierto que existen casos en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en donde se ha permitido la impugnación de actos que forman parte de la labor legislativa; en los que, por ejemplo, en la demanda se hizo referencia a sucesos ocurridos en “**sesiones**” de un Poder Legislativo. Por ejemplo, en la controversia constitucional **84/2020**, se admitió la impugnación del Poder Ejecutivo Local de lo ocurrido en varias sesiones del Congreso de Baja California Sur.

No obstante, la diferencia de tal asunto con el que ahora nos ocupa, es que en la respectiva demanda se especificó cuál era la actuación legislativa que se pretendía cuestionar. En concreto, la problemática en ese asunto giró sobre la debida integración de la Mesa Directiva y del Congreso; y lo que el Poder Ejecutivo actor cuestionaba es como esa deficiencia incidía en su ámbito competencial, ya que los potenciales vicios de nulidad del producto legislativo generarían una intromisión en el debido ejercicio de sus facultades como órgano interviniente en el proceso legislativo de leyes y decretos.

Tales condiciones de especificación no están presentes en este caso. Se recalca, como se puede observar de una valoración integral de la demanda, anexos y escrito de desahogo de prevención, sólo existe una referencia genérica a la impugnación de todo lo actuado en las sesiones extraordinarias que tiene vicios de origen.

Sin que tampoco podamos tener como impugnado en la controversia la omisión del Poder Ejecutivo de ejercer su facultad de “**publicación**”; pues no hay certeza sobre a cuál o cuáles omisiones se refiere. Todos los dictámenes aprobados en las referidas sesiones tienen como objeto diferentes ámbitos jurídicos. Se dieron desde la suscripción de refinanciamiento de deudas estatales hasta la aprobación de cuentas públicas de ciertos municipios y de reformas a varias leyes. Se insiste, la controversia constitucional tiene como materia la revisión de invasiones

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022

competenciales y, ello no es posible de analizar, si no hay certeza si quiera sobre el objeto de la omisión u omisiones impugnadas.

Además, de considerarse que lo que se está cuestionando por el Municipio actor son únicamente los “**vicios de creación**” de los decretos, leyes o reformas legales celebradas en dichas sesiones del Congreso, tampoco cambia nuestra conclusión de improcedencia. No hay certeza entonces sobre cuál decreto o reforma quiere hacer referencia el Municipio actor; lo cual es relevante para efectos de la legitimación. Y en su caso, es criterio que, si lo que se pretenden cuestionar son el mero incumplimiento de las reglas que rigen el procedimiento legislativo de decretos o leyes, debe esperarse a la finalización del mismo.

Ahora bien, por otra parte y respecto a la manifestación expresa del Municipio actor en su escrito de desahogo de prevención (valorado en correlación con la demanda), referente a “***las normas contenidas en los dictámenes que se impugnan son los artículos 87 Bis 20, 87 Bis 21, 87 Bis 22, 87 Bis 23, 89 Bis 24 y 87 Bis 25 de la Ley Estatal de Desarrollo Forestal Sustentable; los artículos 8, 119 Ter 1 y 119 Ter 2 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León. [...]***”, se considera que tampoco cabe admitir la acción de controversia constitucional.

Primero, porque en las sesiones del Congreso que refieren en la demanda, no se llevó a cabo modificación a la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable. Esa legislación se modificó más bien en sesión de nueve de mayo de dos mil veintidós; sin embargo, la respectiva reforma no ha sido publicada en el medio oficial de difusión.

Y segundo, porque si bien en sesión extraordinaria de seis de junio de dos mil veintidós el Congreso Estatal aprobó la reforma a los citados artículos de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, su

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022

proceso legislativo no ha finalizado; esto, pues tampoco ha sido publicada la respectiva modificación legal en el medio de difusión oficial.

En ese sentido, no es posible admitir la controversia constitucional por lo que hace a estas normas generales. No se cumple todavía con el elemento indispensable que marca la ley para efectos de su viabilidad de impugnación vía controversia constitucional: **su publicación**. En otras palabras, formalmente, las normas generales que se pretenden cuestionar no existen aún en el ordenamiento jurídico, toda vez que no ha finalizado su proceso de creación. Lo que provoca a su vez que, lógicamente, no puede concurrir ningún primer acto de aplicación de las mismas.

Incluso, se reitera, si lo que se pretende cuestionar son los vicios del procedimiento de esta reforma legislativa, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que los actos que integran el procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento; de tal forma que no es impugnabile cada acto legislativo en lo individual, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la emisión de la norma general.

En efecto, **los actos que integran el procedimiento legislativo** están plenamente vinculados entre sí y forman una unidad en su conjunto, que **solamente adquieren definitividad al momento de la publicación de la norma general que ha sido objeto de dicho procedimiento**; así, **la impugnación de los actos que lo integran sólo puede realizarse a partir de que la norma general emanada de tal procedimiento es publicada, porque es en ese momento cuando los mencionados actos adquieren definitividad**. Esto, se refleja a su vez en la normatividad estatal que rige el procedimiento de creación de leyes.

“Constitución Política del Estado de Nuevo León

Artículo 71. Aprobada la ley o decreto se enviará al Gobernador para su publicación. Si éste lo devolviera con observaciones dentro de diez días hábiles volverá a ser examinado, y si fuere aprobado de nuevo por dos tercios de los Diputados presentes pasará al Gobernador, quien lo publicará sin demora.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 136/2022

Transcurrido aquél término sin que el Ejecutivo haga observaciones se tendrá por sancionada la ley o decreto, y deberá ser publicado en un plazo máximo de veinte días, contados a partir de la fecha en que lo haya recibido. Tratándose de reformas a esta Constitución o a las leyes señaladas en su artículo 152, el Ejecutivo contará con un plazo máximo de cinco días para publicarlas.

[...]

Artículo 78. Toda ley obliga desde el día de su publicación, si no es que la misma ley disponga otra cosa.

[...]

Artículo 78. Al Ejecutivo corresponde:

[...]

X. Publicar, circular, cumplir y hacer cumplir las leyes y demás disposiciones del Congreso del Estado; y ordenar y reglamentar en lo administrativo, lo necesario para su ejecución. [...]. [Énfasis añadido]

Para efectos de esta decisión, guardan aplicabilidad los criterios jurisprudenciales que se reflejan en las siguientes tesis:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO EN LA DEMANDA SÓLO SE IMPUGNAN LOS ACTOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN A UNA NORMA GENERAL QUE NO HA SIDO PUBLICADA, DEBE DESECHARSE POR EXISTIR UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la impugnación de actos en vía de controversia constitucional sólo puede llevarse a cabo dentro de los treinta días, contados a partir del día siguiente: a) al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación del acto que se reclame; b) al en que se haya tenido conocimiento de éste; o, c) al en que el actor se ostente sabedor de él. En congruencia con lo anterior, si en la demanda de controversia constitucional sólo se impugnan actos del procedimiento legislativo que dio origen a una norma general que no ha sido publicada, es claro que debe desecharse al existir un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, en términos del artículo 25 de la ley citada, ya que para poder impugnar tales actos, es requisito indispensable que dicha norma esté publicada, porque es hasta ese momento en que los actos que integran el procedimiento legislativo adquieren definitividad.”¹⁷.

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS VICIOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL. Si se toma en consideración, por un lado, que los actos que integran el procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento, de tal forma que no es posible jurídicamente impugnar cada acto legislativo individualmente, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la emisión de la norma general, y por otro, que tratándose de controversias constitucionales, el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que la impugnación de actos en esa vía puede llevarse a cabo dentro de los treinta días contados a partir del día siguiente: a) al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación del acto que se reclame; b) al en que se haya tenido conocimiento de éste; o, c) al en que el actor se ostente sabedor de él, resulta inconcuso que la impugnación de los actos que integran el procedimiento legislativo únicamente puede realizarse a partir de que es publicada la norma

¹⁷ Tesis jurisprudencial P./J. 130/2001, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, octubre de dos mil uno, página 803, registro 188642.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022

general emanada de dicho procedimiento, porque es en ese momento cuando los mencionados actos adquieren definitividad.”¹⁸.

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS QUE NO HA SIDO PROMULGADO NI PUBLICADO. Si en la demanda de controversia constitucional se impugna el decreto legislativo del presupuesto de egresos para un ejercicio fiscal que aún no ha sido promulgado ni publicado, debe considerarse actualizada la causal de improcedencia establecida en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el decreto del presupuesto de egresos constituye un acto formalmente legislativo que se encuentra sujeto a las diversas etapas que componen el procedimiento que le da origen y con el que conforma una unidad indisoluble, de tal forma que su impugnación sólo puede realizarse a partir de que concluye dicho procedimiento con su promulgación y publicación porque es hasta ese momento cuando adquiere definitividad, constituyendo su publicación el conocimiento del acto para efectos del cómputo del término para la promoción de la controversia constitucional, conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria citada y, por tanto, el plazo para la promoción de la controversia constitucional será de treinta días contados a partir del día siguiente a su publicación.”¹⁹.

Sin que, nuevamente, pueda tenerse como reclamada por parte del Municipio actor la omisión de publicar esta reforma legislativa a la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable y a la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes por parte del Ejecutivo Local. De ningún apartado de la demanda se advierte que esa fuere la pretensión del Municipio actor. Simplemente refirió que se violaron las reglas del procedimiento legislativo por el Congreso Estatal.

Finalmente, no pasa inadvertido que, el Municipio actor en el apartado de suspensión del escrito de demanda, hace valer las razones que se sostuvieron en el proveído de suspensión dictado en la citada controversia constitucional **84/2020**²⁰, asunto que se encuentra conexo a las diversas

¹⁸ **Tesis jurisprudencial P./J. 129/2001**, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, octubre de dos mil uno, página 804, registro 188640.

¹⁹ **Tesis jurisprudencial P./J. 67/2003**, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XVIII, noviembre de dos mil tres, página 433, registro 182866.

²⁰ **RESOLUCIÓN**

“En la Ciudad de México, a trece de octubre de dos mil veintiuno, se da cuenta al Ministro Alberto Pérez Dayán, instructor en el presente asunto... A C U E R D A I. **Se sobresee en la presente controversia constitucional**, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California Sur, por conducto del Subsecretario de la Consejería Jurídica del Ejecutivo del Estado. II. Una vez que cause estado este auto, archívese el expediente como asunto concluido.” [Lo subrayado es propio].

Consultable: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=272110>

54/2020²¹ y **63/2020**²²; en los que medularmente el accionante hizo valer una afectación en la integración del órgano legislativo de Baja California Sur, así como una vulneración de las facultades que constitucionalmente le corresponden en el procedimiento legislativo al Gobernador de la entidad.

No obstante, como ya se explicó exhaustivamente, en tal asunto sí se hizo una particularización de los actos reclamados y, además, se combatieron actos de naturaleza distinta a los impugnados en el presente medio de control constitucional; por lo que resultara improcedente la aplicación analógica de las razones invocadas para solicitar la suspensión de los actos en este asunto. Esto con apoyo, por analogía, en la jurisprudencia del Tribunal Pleno **43/2009**, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO.”**²³.

En resumen, de la simple lectura de los elementos con que se cuenta en el expediente se advierte que se actualizan las causales de improcedencia previstas en el artículo 19, fracciones VII y IX, relacionadas con el 21, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por ende, lo

²¹ **RESOLUCIÓN**

“En la Ciudad de México, a siete de abril de dos mil veinte, se da cuenta al Ministro Alberto Pérez Dayán, instructor en el presente asunto... A C U E R D A PRIMERO. Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda de controversia constitucional promovida por Daniela Viviana Rubio Avilés y Luis Martín Aguilar Flores, quienes se ostentan como Presidenta de la Mesa Directiva y Oficial Mayor de la XV Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur, en representación del Poder Legislativo de la Entidad. SEGUNDO. Sin perjuicio de lo anterior, se tiene a los promoventes designando delegada y señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta Ciudad. TERCERO. Una vez que cause estado este auto, archívese el expediente como asunto concluido...’ EN SESIÓN PÚBLICA DE LA PRIMERA SALA DE FECHA VEINTIOCHO DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTE. SE RESOLVIÓ EL RECURSO DE RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 40/2020-CA 1. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADO EL PRESENTE RECURSO DE RECLAMACIÓN. 2. SE CONFIRMA EL ACUERDO RECURRIDO.” [Lo subrayado es propio].

Consultable: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=272059>

²² **RESOLUCIÓN**

“**ÚNICO**. Se sobresee en la presente controversia constitucional”.

Consultable: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=272069>

²³ **Tesis jurisprudencial P./J. 43/2009**, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, correspondiente al mes de abril de dos mil nueve, página mil ciento dos, número de registro 167593.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 136/2022

conducente es desechar de plano la presente demanda intentada a través de este medio de control constitucional. Conclusión que encuentra apoyo en el criterio de la Suprema Corte que se refleja en la tesis que a continuación se señala:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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.”²⁴.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

ACUERDA

PRIMERO. Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Municipio de General Terán, Nuevo León.

SEGUNDO. Con base en el artículo 282²⁵ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1 de la citada ley reglamentaria, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo la notificación de este proveído.

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

²⁴ Tesis P. LXXI/2004, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, diciembre de dos mil cuatro, página 1122, registro 179954.

²⁵ 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.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2022

CUARTO. Agréguese las actuaciones **necesarias** al expediente impreso, en términos de los artículos 1²⁶, 3²⁷, 7²⁸ y 9²⁹ 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 y por oficio al Municipio actor.

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 de ocho de septiembre de dos mil veintidós, dictado por el **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, instructor en la controversia constitucional **136/2022**, promovida por el Municipio de General Terán, Nuevo León. Conste.

MANV/JAE/PTM/DAHM 03

²⁶ **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.

²⁷ **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.

²⁸ **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.

²⁹ **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.

