



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 18/2014.

PROMOVENTES DIVERSOS INTEGRANTES DE
LA SEXAGÉSIMA PRIMERA LEGISLATURA
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA.

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD.

En México, Distrito Federal, a veintinueve de mayo de dos mil catorce, se da cuenta al Ministro instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, con el expediente de la acción de inconstitucionalidad al rubro citada, promovida por diversos integrantes de la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala; recibida el veintisiete de mayo de este año, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, turnada conforme a la certificación y auto de radicación de veintiocho de mayo de dos mil catorce. Conste.

México, Distrito Federal, a veintinueve de mayo de dos mil catorce.

Visto el escrito y anexos de 1. Angelo Gutiérrez Hernández, 2. Humberto Agustín Macías Romero, 3. Evangelina Paredes Zamora, 4. José Gilberto Temoltzin Martínez, 5. Julio César Álvarez García, 6. Julio César Hernández Mejía, 7. María de Lourdes Huerta Bretón, 8. Refugio Rivas Corona, 9. Roberto Zamora García, 10. Santiago Sesín Maldonado, 11. Serafín Ortiz Ortiz y, 12. Silvano Garayulloa, integrantes de la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, que corresponden al treinta y siete punto cinco por ciento (37.5 %) del total de diputados que integran dicho órgano legislativo, mediante el cual promueven acción de inconstitucionalidad; y a efecto de proveer lo que en derecho proceda, se tiene en cuenta lo siguiente:

Primero. En el escrito de demanda los promoventes impugnan:

“Acuerdo general, abstracto e impersonal, con efectos materialmente de Ley, sin número, aprobado el quince de mayo de dos mil catorce, en

sesión extraordinaria iniciada el catorce de ese mismo mes y año, y el nombramiento de la comisión permanente del período del 16 de mayo al 31 de julio de dos mil catorce.”

Segundo. El acuerdo legislativo impugnado en lo conducente establece:

“Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice Estados Unidos Mexicanos.

**CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO
DE TLAXCALA LXI LEGISLATURA**

ACUERDO

PRIMERO. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45, 54, fracción XLV, 55 y 56 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 5, fracción 1, 9, fracción III, 51, 52, 53 y 54 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; 17, 18, 19, 21 y 22 del Reglamento Interior del Congreso, se nombra a los ciudadanos diputados que habrán de integrar la Comisión Permanente, que fungirá durante el Primer Periodo de Receso del Primer Año de Ejercicio Legal de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, que comprende del dieciséis de mayo al treinta y uno de julio del año dos mil catorce, para quedar integrada de la forma siguiente:

Presidente: Dip. Juan Ascención Calyecac Cortero

Primer Secretario: Dip. María Angélica Zárate Flores

Segundo Secretario: Dip. Julio César Hernández Mejía

Vocal: Dip. Albino Mendieta Lira

SEGUNDO. Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Dado en la sala de sesiones del Palacio Juárez, recinto oficial del poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en la ciudad de



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Tlaxcala de Xicohtécatl, a los quince días del mes de mayo del año dos mil catorce [...].”

Tercero. Del escrito inicial y sus anexos se advierte que existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia por el que debe desecharse de plano la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 25 y 65, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia, que establecen:

“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.

Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta Ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20. [...].”

De conformidad con los preceptos legales que anteceden, el Ministro instructor está facultado para desechar de plano la acción de inconstitucionalidad aplicando las causas de improcedencia previstas para las controversias constitucionales en el artículo 19 de la invocada Ley Reglamentaria, con las salvedades que el propio precepto establece, cuando sean manifiestas e indudables en términos del artículo 25 de la misma Ley.

En el caso, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción II, párrafo segundo, inciso d), de la Constitución Federal, que en ese orden establecen:

“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

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

“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.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

d).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y [...].”

Tercero. De lo previsto por el artículo 19, fracción VIII, en relación con el 65 de la Ley Reglamentaria de la materia, se deduce que las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes cuando ello resulte de alguna disposición de la ley, lo cual permite considerar las normas legales que rigen este medio de impugnación y las bases constitucionales de las que derivan, particularmente la fracción II del artículo 105 constitucional, de conformidad con la jurisprudencia P./J. 32/2008, aplicable por analogía, que establece:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, la improcedencia de la controversia constitucional únicamente debe resultar de alguna disposición de la propia ley y, en todo caso, de la Norma Fundamental, por ser éstas las que delinear su objeto y fines; de ahí que la improcedencia no puede derivar de lo previsto en otras leyes, pues ello haría nugatoria la naturaleza de ese sistema de control constitucional.”

(Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, correspondiente al mes de junio de dos mil ocho, página novecientos cincuenta y cinco, registro 169528).

En términos del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción de una norma de carácter general y la propia norma fundamental; y el inciso d) del propio precepto legitima al equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, para promover el citado medio de control **“en contra de leyes expedidas por el propio órgano”**.

En ese sentido, las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y son procedentes sólo contra normas de observancia que tengan el carácter de leyes y tratados internacionales, de conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 22/99, pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual señala:

“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.”



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

(Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo IX, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y nueve, página doscientas cincuenta y nueve, registro 194283).

En estas condiciones, para establecer la procedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra de un tratado, una ley o un decreto, no basta atender a la designación que se le haya dado al momento de su creación, sino a su **contenido material**, pues sólo atendiendo a éste se podrá **determinar si se trata o no de una norma de observancia general que tenga el carácter de ley.**

Por tanto, se hace indispensable analizar de manera previa la **naturaleza jurídica del acuerdo impugnado**, para lo cual es conveniente dejar establecida, aunque sea a grandes rasgos, la diferencia entre acto administrativo y acto legislativo, y la diferencia entre decreto y ley.

La distinción entre los actos administrativos y actos legislativos sólo interesa en cuanto a su aspecto material, atendiendo a su **contenido** pues desde el punto de vista formal, atendiendo al órgano que lo emite no reviste mayor dificultad y no tiene trascendencia alguna para efectos del caso concreto, dado que el acuerdo impugnado proviene precisamente de un órgano legislativo.

Así, desde el punto de vista material el acto legislativo que tiene la naturaleza de ley 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, no posee los elementos de generalidad, abstracción e impersonalidad de que goza la ley.

En ese sentido, la diferencia sustancial entre una ley y un decreto o acuerdo legislativo, en cuanto a su aspecto material, es que mientras que la ley regula situaciones generales, abstractas e impersonales, el decreto o acuerdo crea situaciones particulares, concretas e individuales.

De conformidad con lo expuesto, **la acción de inconstitucionalidad que se hace valer es notoriamente improcedente**, en virtud de que los promoventes no impugnan una norma general que tenga el carácter de ley en sentido formal y material, sino que combaten el acuerdo legislativo que en forma individual y concreta nombra a los Diputados que habrán de integrar la Comisión Permanente, que fungirá durante el Primer Período de Receso del Primer Año de Ejercicio Legal de la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, aprobado el quince de mayo de dos mil catorce.

Dicho acuerdo publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de la entidad el veinte de mayo de dos mil catorce, constituye un **acto concreto que materialmente no reviste las características de una norma general**, en virtud de que no se refiere a un número indeterminado e indeterminable de casos ni va dirigido a una pluralidad de personas también indeterminadas e indeterminables, sino



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

que designa a los integrantes de la Comisión Permanente del Congreso estatal, para un periodo determinado, lo cual constituye una decisión interna que por su propia naturaleza no tiene posibilidad de aplicarse cuantas veces se dé el supuesto de la designación, en virtud de que no se impugna la norma general que regula ese aspecto, sino el acto concreto de aplicación, por vicios propios, por lo que no puede afirmarse que la designación de los integrantes de la referida Comisión, constituye un acto legislativo con características de generalidad, abstracción e impersonalidad.

Por los motivos expuestos, se actualiza la causa de improcedencia prevista en los artículos 25, 65, párrafo primero; 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 la fracción II del artículo 105 constitucional, la cual es notoria y manifiesta en virtud de que se refiere a una cuestión de derecho y aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible llegar a una conclusión diversa, siendo aplicable, por analogía, la tesis jurisprudencial número P. LXXI/2004, de rubro:

“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.” (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta,

Novena Época, tomo XX, correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página mil ciento veintidós, registro 179954).

Por lo expuesto y fundado, se acuerda:

I. Se desecha de plano por notoriamente improcedente, la acción de inconstitucionalidad promovida por diversos Diputados integrantes de la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala.

II. Notifíquese por lista y mediante oficio a los promoventes, en el domicilio designado en su demanda para oír y recibir notificaciones en esta ciudad.

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

Así lo proveyó y firma el **Ministro instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, quien actúa con el licenciado Marco Antonio Cepeda Anaya, 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.

