

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACTOR: TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA 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 diecinueve de marzo de dos mil veinticuatro, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en el presente asunto, con el expediente de la controversia constitucional citada al rubro, turnada conforme al auto de radicación de veinte de febrero del año en curso y publicado el veintiocho de febrero posterior. **Conste.**

Ciudad de México, a diecinueve de marzo de dos mil veinticuatro.

Vistos el escrito y anexo de quien se ostenta como Magistrada Presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa y de la Sala Superior del Estado de Nuevo León, mediante los cuales promueve controversia constitucional contra el Poder Judicial de la entidad, en la que impugna:

“IV. La norma general, acto u omisión cuya invalidez se demande, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado:

1. Se impugna el acto emanado del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, a través de su presidente consistente en el auto de fecha veintinueve de enero de dos mil veinticuatro, a través del cual el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Nuevo León, admite a trámite una controversia de inconstitucionalidad local y concede la suspensión, para efecto de que la suscrita autoridad no realice las funciones que constitucionalmente le corresponden de acuerdo a la legislación aplicable en el Estado de Nuevo León, esto dentro de la controversia de inconstitucionalidad 01/2024, ordenando el Poder Demandado que la autoridad que represento se abstuviera de seguir ejerciendo sus facultades constitucionales reconocidas por el numeral 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de las facultades reconocidas en el numeral 150 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, lo que claramente invade la esfera competencial del Tribunal de Justicia Administrativa y priva al mismo de seguir ejerciendo las atribuciones constitucionalmente conferidas.

Dicho acto por sí solo genera la afectación a la esfera de competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León, que establece el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 155 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, conforme a los cuales los tribunales administrativos de las entidades federativas tienen autonomía plena para el dictado de sus fallos y resolución de los recursos que procedan contra ellas; autonomía y competencia que se vulnera por el Poder Judicial demandado al pretender que derivado de una controversia de inconstitucionalidad local, puede restringir las facultades jurisdiccionales de un Tribunal Administrativo, que claramente tiene un mandato constitucional para erigirse como Tribunal de Plena Jurisdicción, para el dictado de los fallos de su competencia de acuerdo a su funcionamiento orgánico y de acuerdo a la (sic) leyes que lo reglamenten.

2.- La materialización que se pretende llevar a cabo a través del acuerdo reclamado, para que se aplique en el orden jurídico estatal una norma contenida en el Decreto 340, expedido por el Congreso del Estado de Nuevo León, mismo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya señaló que no se encuentra vigente, ni integrado al orden constitucional local, esto a través de la resolución de la acción de inconstitucionalidad 73/2023 y su acumulada 78/2023, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se invoca desde este momento como hecho notorio.”

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 85/2024

No pasa inadvertido que la promovente omitió acompañar a su demanda el auto de veintinueve de enero de dos mil veinticuatro, a través del cual el Magistrado de la Primera Sala Unitaria Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, encargado del despacho de la presidencia de ese tribunal admitió a trámite la controversia de inconstitucionalidad 1/2024, lo cierto es que no es el caso de prevenir a la accionante para que remita a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación copia del referido acuerdo toda vez que fue exhibida en el expediente de la **controversia constitucional 101/2024**, que tiene conexidad con este medio de control constitucional y constituye un hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en relación con la tesis 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.”¹**

Desechamiento. Tomando en cuenta que la procedencia de este medio de control constitucional es una cuestión de orden público que se debe verificar incluso de oficio, esta instrucción considera que de la revisión integral de la demanda y su anexo se advierte que la controversia constitucional promovida por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León es improcedente y, por ende, debe desecharse, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

En términos de lo establecido 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 está facultado para desechar de plano un medio de control de constitucionalidad, como el que ahora se analiza, si advierte que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que se corrobora con la siguiente jurisprudencia:

“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

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.

Sentado lo anterior se precisa que de la lectura de la demanda y su anexo se advierte que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19,

¹ Tesis P./J. 43/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, correspondiente al mes de abril de 2009, página 1102, con registro digital 167593.

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.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 85/2024

fracción IX, de la Ley Reglamentaria de la materia³, en relación con el diverso artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **debido a que el accionante carece de legitimación activa para promover una controversia constitucional, dado que no actualiza alguna de las hipótesis normativas que permiten a un ente público accionar el referido medio de defensa, pues no es un órgano constitucional autónomo, ni un poder originario del Estado, sino que por el contrario, se trata de un órgano subordinado de la administración pública local.**

Para demostrar el aserto anterior conviene tener en cuenta que el artículo 105, fracción I, constitucional establece quiénes son los sujetos legitimados que podrán ser parte en una controversia constitucional, reservando dicha legitimación fundamentalmente, para los entes, poderes u órganos **originarios del Estado con ámbitos competenciales otorgados directamente por la Ley Fundamental.**

En específico, el inciso k), del mencionado precepto constitucional⁴ prevé como supuesto de procedencia que la controversia constitucional se suscite entre dos órganos constitucionales autónomos locales, o entre uno de ellos y el Poder Ejecutivo o Legislativo de la entidad.

En función de dicho parámetro y a fin de poder determinar si el Tribunal accionante tiene legitimación activa para promover el presente medio de control constitucional, resulta necesario analizar el contexto normativo que rige su conformación, del que se aprecia lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: (...)

V.- Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de los Estados, se observará lo previsto en las

³ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

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

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:

I.- De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: (...)

k). Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y (...).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 85/2024

Constituciones respectivas, sin perjuicio de las atribuciones de las entidades de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos; (...).”

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León

“Del Tribunal de Justicia Administrativa

***Artículo 155.** Corresponde al Congreso instituir mediante las leyes que expida, al Tribunal de Justicia Administrativa como órgano jurisdiccional con autonomía funcional y presupuestal y dotado de autonomía plena en el pronunciamiento de sus fallos y con facultades para resolver los conflictos y controversias que se susciten entre los particulares y la administración pública estatal, ya sea central o paraestatal; estableciendo las normas de su organización y funcionamiento, los requisitos, las licencias y renunciaciones de sus integrantes, sus procedimientos y los recursos contra las resoluciones que pronuncien. (...).*”

Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León

*“**Artículo 51.** Para resolver los conflictos que se presenten en las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadoras y trabajadores, entre los patrones, patronas y sus trabajadores y trabajadoras, o bien, las controversias que se susciten entre las autoridades del Estado y los particulares, existirán un Tribunal de Arbitraje, una Junta Local de Conciliación y Arbitraje y un Tribunal de Justicia Administrativa.*

***Artículo 52. Los Tribunales Administrativos mencionados forman parte de la Administración Pública Estatal** y gozarán de plena autonomía jurisdiccional para emitir sus resoluciones y laudos; su dependencia del Ejecutivo se considera solamente de orden administrativo.*”

Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León

*“**Artículo 2o.** El Tribunal es un órgano formalmente administrativo materialmente jurisdiccional dotado de plena autonomía presupuestal, funcional, y con plena jurisdicción para dictar sus fallos.*”

De la anterior transcripción se advierte que la Constitución Federal dispone que las entidades federativas deberán instituir tribunales de justicia administrativa a través de la legislación correspondiente. Así, impone a cargo de los Congresos locales el deber de prever en sus constituciones y leyes la creación de Tribunales de Justicia Administrativa con autonomía para el dictado de sus fallos, así como establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, los recursos contra sus resoluciones, teniendo a su cargo, entre otras cuestiones, dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares.

Por su parte, la Constitución Política del Estado de Nuevo León, reformada el uno de octubre de dos mil veintidós, prevé que corresponde al Congreso local crear al Tribunal de Justicia Administrativa, como un órgano jurisdiccional con autonomía funcional y presupuestal, dotado de autonomía plena en el dictado de sus fallos.

En acato a esa disposición constitucional local, los artículos 51 y 52 de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, y el diverso artículo 2 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, prevén que el Tribunal de Justicia Administrativa de esa entidad federativa **forma parte de la administración pública estatal**, que si bien es un órgano materialmente jurisdiccional que goza de plena autonomía jurisdiccional para emitir sus resoluciones, lo cierto es que, formalmente, su naturaleza es administrativa en tanto, se reitera, forma parte de la administración pública estatal.

Cabe precisar que de la revisión al título V “**DE LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS**” de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, no se advierte que el Tribunal de Justicia Administrativa local esté considerado como uno, pues únicamente enumera como

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 85/2024

tales a la Fiscalía General de Justicia, a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, al Instituto Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, al Instituto Estatal Electoral de Participación Ciudadana y al Tribunal Electoral.

En consecuencia, estos elementos normativos permiten concluir que el referido Tribunal **no es un órgano constitucional autónomo local**, ya que conforme a las leyes que rigen su actuación, forma parte de la administración pública estatal dependiente del poder ejecutivo local, lo que lo convierte en un **órgano secundario que carece de legitimación para activar por sí mismo, el presente medio de control constitucional**.

De ahí que se concluya que el tribunal actor no se encuentra legitimado para demandar en vía de controversia constitucional al Poder Judicial del Estado de Nuevo León, pues el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal reserva dicha legitimación únicamente a los **entes, poderes y órganos originarios que cuentan con un ámbito de competencia otorgado directamente por la Ley Fundamental**, atributos que no posee.

Conviene tener presente que este alto tribunal ha delineado las características definitorias de los órganos constitucionales autónomos, que han quedado reflejadas en las tesis de rubro: **“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS”**⁵ y **“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS”**⁶.

De la lectura de esos criterios, analizados a la luz de la normatividad que rige al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León, no se advierte que comparta las cualidades exigidas para considerar que cuenta con legitimación para instar el presente medio de control constitucional, pues la Constitución local no le reconoce directamente ese carácter, mientras que el resto de su marco normativo lo inserta orgánicamente dentro de la estructura del Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa.

⁵ **Tesis P./J. 20/2007**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, mayo de 2007, página 1647, registro digital 172456, cuyo contenido establece: *“El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.”*

⁶ **Tesis P./J. 12/2008**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, febrero de 2008, página 1871, registro digital 170238, cuyo contenido establece: *Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.”*

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 85/2024

En consecuencia, por lo manifestado con anterioridad, la presente demanda debe desecharse de plano con fundamento en el artículo 25 de la ley reglamentaria, por actualizarse la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción IX, de ese ordenamiento, en relación con el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

A mayor abundamiento, en el presente caso también se actualiza la causa de improcedencia contemplada en el artículo 19, fracción VI⁷, de la Ley Reglamentaria de la materia, **relativa a la falta de definitividad del acto que se pretende impugnar**, en la medida en que fue dictado dentro de un procedimiento que no ha concluido y respecto del cual la controversia constitucional no es el mecanismo idóneo para revocarlo.

Al efecto, de la jurisprudencia P./J. 12/99, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO NO SE HAYA PROMOVIDO PREVIAMENTE EL RECURSO O MEDIO DE DEFENSA LEGALMENTE PREVISTO PARA RESOLVER EL CONFLICTO O, SI HABIÉNDOLO HECHO, ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA”**⁸, deriva el criterio del Pleno de este alto tribunal relativo a que el principio de definitividad se traduce, no sólo en la existencia legal de un recurso o medio de defensa por el cual se pueda combatir el acto materia de impugnación en una controversia constitucional, sino, además, en la existencia de un procedimiento iniciado que no se ha agotado, esto es, que está sustanciándose o que se encuentra pendiente de resolución ante la misma o alguna otra autoridad y cuyos elementos litigiosos sean esencialmente los mismos que los que se plantean en la controversia constitucional, caso en el que el afectado debe esperar hasta la conclusión del procedimiento para poder impugnar la resolución y, en su caso, las cuestiones relativas al procedimiento desde su inicio.

Del contenido del dispositivo legal en comentario y del criterio referido se advierte que este alto tribunal ha establecido que se desprenden tres hipótesis para tener por actualizada la referida causal de improcedencia, a saber:

- 1) Que esté prevista legalmente una vía en contra del acto impugnado en la controversia constitucional, susceptible de revocarlo, modificarlo o nulificarlo, y que dicha vía no se haya agotado;
- 2) Que habiéndose interpuesto el recurso o medio legal, aún no se haya dictado la resolución correspondiente por la cual pudiera modificarse o nulificarse el acto controvertido a través de aquélla; y,
- 3) Que el acto impugnado se haya emitido dentro de un procedimiento que no ha concluido, esto es, que esté pendiente de dictarse la resolución definitiva que pueda ser impugnada en este medio de control constitucional, en el que la cuestión debatida constituya la materia propia de la controversia constitucional.

Sentado lo anterior se hace referencia al caso concreto en que la parte actora impugna el acuerdo de **veintinueve de enero de dos mil veinticuatro** mediante el cual el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León admitió a trámite la demanda de controversia de inconstitucionalidad 1/2024 promovida por el Congreso local contra el acuerdo de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, mediante el cual deja sin efectos la integración de la

⁷ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto; (...).

⁸ Tesis: P./J. 12/99, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, abril de mil novecientos noventa y nueve, página 275, número de registro 194292.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 85/2024

Junta de Gobierno de ese Tribunal, **así como contra la resolución a través de la que concedió la suspensión.**

Así, se estima que este medio de control constitucional es improcedente toda vez que contra los proveídos que se impugnan no sólo se prevé un medio de defensa, sino que, además, no constituyen un acto definitivo que pongan fin al procedimiento, como a continuación se demuestra.

Los artículos 16, 18, 29, 30, 32 y 38 de la Ley Reglamentaria del Artículo 95 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, que regulan el procedimiento de controversias de inconstitucionalidad seguido ante el Tribunal Superior de Justicia de esa entidad federativa, establecen:

De la Suspensión

“Artículo 16. Tratándose de las controversias de inconstitucionalidad, el Presidente del Tribunal, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto reclamado hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva, haciéndolo saber sin demora a la autoridad demandada y a todas las autoridades que deban acatar la suspensión para su observancia. La suspensión y los alcances de ésta, se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el Presidente del Tribunal en términos del artículo 37, en aquello que resulte aplicable. La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia de inconstitucionalidad se hubiere planteado respecto de normas generales.”

“Artículo 18. Las partes podrán solicitar la suspensión en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte sentencia definitiva y se tramitará por vía incidental.”

De la Instrucción

“Artículo 29. Recibida la demanda, el Presidente del Tribunal examinará ante todo el escrito de demanda y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia la desechará de plano.

Si la controversia de inconstitucionalidad reúne los requisitos establecidos en esta Ley, el Presidente del Tribunal dictará el auto de admisión que corresponda.

Si los escritos de demanda, contestación o ampliación de éstos fueren oscuros o irregulares, el Presidente del Tribunal prevendrá a los promoventes para que subsanen las irregularidades dentro del plazo de cinco días.

De no subsanarse las irregularidades requeridas, Presidente del Tribunal correrá traslado al Procurador General de Justicia del Estado, por cinco días, en el caso de que no se subsanaran las irregularidades sobre las que se hubiere hecho el requerimiento y si a juicio de éste, la importancia y trascendencia del asunto lo amerita y, con vista en su pedimento si lo hiciere, admitirá o desechará la demanda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

“Artículo 30. Admitida la demanda, el Presidente del Tribunal ordenará emplazar a la parte demandada para que dentro del término de treinta días produzca su contestación, y dará vista a las demás partes para que dentro del mismo plazo manifiesten lo que a su derecho convenga.

La falta de contestación de la demanda, dentro del plazo respectivo, hará presumir como ciertos los hechos que en ellas se hubieren imputado directamente a la parte demandada o a la parte actora, según corresponda, salvo prueba en contrario.”

“Artículo 32. Habiendo transcurrido el plazo para contestar la demanda y en su caso, su ampliación, el Presidente del Tribunal señalará fecha para la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los treinta días siguientes. El Presidente del Tribunal podrá ampliar el término de celebración de la audiencia, cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo amerite.”

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 85/2024

“Artículo 38. Una vez concluida la audiencia, el Presidente turnará el asunto al Pleno del Tribunal, quien designará una comisión de tres magistrados, a efecto de que procedan a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.” (...).

De los preceptos transcritos se advierte, en esencia, el trámite a seguir con las demandas de controversias de inconstitucionalidad que se promuevan ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León:

1. Recibida la demanda, el presidente del tribunal examinará el escrito de demanda y si encontrare motivo manifiesto de indudable de improcedencia la desechará de plano.
2. Si ésta se admite, el presidente del tribunal ordenará emplazar a la parte demandada para que dentro del término de treinta días produzca su contestación y dará vista a las demás partes para que dentro del mismo plazo manifiesten lo a que a su derecho convenga.
3. El presidente del tribunal de oficio o a petición de parte **podrá conceder la suspensión del acto reclamado hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva**, haciéndolo saber sin demora a la autoridad demandada y a todas las autoridades que deban acatar la suspensión.
4. Habiendo transcurrido el plazo para contestar la demanda y, en su caso, la ampliación, el presidente del tribunal señalará fecha para la celebración de la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas la cual tendrá verificativo dentro de los treinta días siguientes.
5. Una vez concluida la audiencia, el presidente turnará el asunto al Pleno del tribunal, quien designará una comisión de tres magistrados, **a efecto de que procedan a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.**

De lo anterior se advierte que el procedimiento de controversia de inconstitucionalidad en el Estado de Nuevo León se compone de diversas etapas dentro de las cuales el presidente del Tribunal Superior de Justicia está en posibilidad de emitir determinaciones sobre aspectos específicos. Estos actos no resuelven en manera definitiva la controversia de inconstitucionalidad pues dicho procedimiento culmina con la resolución que emita el Pleno.

Dicho en otras palabras, el procedimiento correspondiente inicia con la admisión de la demanda y culmina con la sentencia o resolución que se dicte en definitiva.

Por su parte, los artículos 51 y 53 de la Ley Reglamentaria del Artículo 95 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, establecen:

“Del Recurso de Reclamación

Artículo 51. El recurso de reclamación procederá en los siguientes casos:

- I. Contra los autos o resoluciones que admitan o desechen una demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones;***
- II. Contra los autos o resoluciones que pongan fin a la controversia de inconstitucionalidad o contra acuerdos dentro del proceso que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva;***
- III. Contra los autos o resoluciones de trámite o que pongan fin a un incidente, cuando hubieren sido dictados por el Presidente del Tribunal;***
- IV. Contra los autos del Presidente del Tribunal en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión;***

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 85/2024

V. *Contra los autos o resoluciones del Presidente del Tribunal que admitan o desechen pruebas; y*

VI. *En los demás casos que señale esta Ley.*

El recurso de reclamación es improcedente contra autos o resoluciones dictados por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia.”

“Artículo 53. El recurso de reclamación se promoverá ante el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, quien correrá traslado a las demás partes para que dentro del plazo de cinco días aleguen lo que a su derecho convenga. Transcurrido este último plazo el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado turnará los autos al Pleno, quien designará una comisión de tres magistrados, a efecto de que elaboren el proyecto de resolución correspondiente, el cual será discutido y, en su caso, aprobado por el Pleno.”

Como puede advertirse de los preceptos transcritos, tanto el acuerdo a través del que se admita una demanda de controversia de inconstitucionalidad, como el que provea respecto de la suspensión, son susceptibles de ser impugnados a través del recurso de reclamación, que deberá interponerse ante el propio presidente, quien correrá traslado a las demás partes para que dentro del plazo de cinco días aleguen lo que a su derecho convenga. Transcurrido este plazo se turnarán los autos al Pleno y se designará una comisión de tres magistrados a efecto de que elaboren el proyecto correspondiente, el cual será discutido y, en su caso, aprobado por el Pleno.

Es decir, ni el acuerdo de admisión de demanda ni el que provee respecto de la suspensión constituyen actos definitivos, sino hasta que: a) transcurre el plazo para interponer recurso de reclamación, sin que se hubiera intentado; o b) se interpone recurso de reclamación y se emite resolución que confirme, modifique o revoque el auto recurrido.

Como se dijo, el Tribunal de Justicia Administrativa señala como actos impugnados el acuerdo de veintinueve de enero de dos mil veinticuatro a través del cual el Magistrado de la Primera Sala Unitaria Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, encargado del despacho de la presidencia de ese tribunal **admitió a trámite** la demanda de controversia de inconstitucionalidad 1/2024 interpuesta por el Poder Legislativo del Estado, como el diverso a través del que determinó **conceder la suspensión**, en los términos y para los efectos siguientes:

“IX. Alcance de la concesión de la suspensión

Luego, atendiendo a las circunstancias y características particulares del caso, con apoyo en los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20 de la Ley Reglamentaria, se concede la suspensión del acto impugnado, para el efecto de que se mantengan las cosas en el estado que guardaban hasta antes de la emisión del acuerdo de nueve de enero de dos mil veinticuatro, emitido por la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado y, como consecuencia lógica, continúe vigente la integración de la Junta de Gobierno de dicho tribunal, por lo que deberán seguir surtiendo plenos efectos todas y cada una de las atribuciones constitucionales y legales que a dicho órgano de administración correspondan.

En el entendido de que la parte demandada deberá abstenerse de emitir cualquier acto, al amparo de sus atribuciones, que tenga por objeto tratar de impedir, entorpecer o retardar el pleno funcionamiento de la Junta de Gobierno del Tribunal de Justicia Administrativa, así como de desplegar cualquier acto o conducta omisiva, materiales o jurídicos, que tengan por objeto la mencionada finalidad.”

De la lectura integral de los conceptos de invalidez se observa que el accionante aduce una intromisión e interferencia por parte del Poder Judicial del

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 85/2024

Estado de Nuevo León, pues considera que los acuerdos impugnados transgreden el artículo 155, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como lo dispuesto en la fracción V del artículo 116 de la Constitución Federal, que dota a los tribunales administrativos de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento y procedimientos.

Además, señala que con la concesión de la suspensión en los términos que estableció la autoridad demandada, prohíbe que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León ejerza las facultades constitucionales y legales que le corresponden, pues ordenar paralizar sus facultades constitucionales, evita que las partes contendientes obtengan un acceso pleno a la justicia.

De igual manera, manifiesta que el contenido de los acuerdos reclamados vulnera innegablemente los requisitos de fundamentación y motivación, al considerar que no se justificó que los actos desplegados por el Tribunal actor invadieran alguna facultad de otro poder.

Bastan las explicaciones hasta aquí expuestas para advertir que el acuerdo de veintinueve de enero de dos mil veinticuatro por el cual se **admitió a trámite** la demanda de controversia de inconstitucionalidad 1/2024 y se **concedió la suspensión** no constituyen actos definitivos. En primer lugar, porque en su contra procede el recurso de reclamación previsto en ley y en segundo, porque será hasta que se decida en definitiva el medio de control constitucional local, cuando se tenga una resolución definitiva.

En efecto, si el acto combatido en este medio de control constitucional se emitió en un procedimiento judicial que no ha concluido, debe concluirse que esta controversia constitucional resulta improcedente, pues de lo contrario podría llegarse al extremo de que pudieran impugnarse todos y cada uno de los actos que deriven del procedimiento previsto en la ley reglamentaria local, lo que no es congruente con la naturaleza de la controversia constitucional.

De forma adicional, tampoco es posible considerar que al momento de la promoción de la controversia constitucional se agotó la definitividad porque, de acuerdo con la ley reglamentaria local, el actor debió agotar la vía legalmente establecida para revocar o modificar el acuerdo por el cual se admitió a trámite la demanda de controversia de inconstitucionalidad 1/2024 y se concedió la suspensión respectiva que presuntamente le causa afectación a su esfera jurídica.

Por tanto, al existir un recurso idóneo, cuya naturaleza es justamente la revisión de los actos impugnados en esta controversia constitucional y lograr con ello su revocación, modificación o confirmación, resultaba obligatorio que la parte actora lo agotara de manera previa. De ahí que resulta improcedente este medio de control constitucional.

Por todo lo expuesto con anterioridad, la presente demanda debe desecharse de plano con fundamento en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de la materia, por actualizarse la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción VI, de ese ordenamiento, resultando aplicable la tesis que a continuación se reproduce:

“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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 85/2024

*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.*⁹.

En ese sentido se pronunció la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los recursos de reclamación **361/2023-CA**, **364/2023-CA**, **365/2023-CA**, **366/2023-CA** y **383/2023-CA**, resueltos el seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Personalidad. Se precisa que si bien la promovente no acompañó la documental que la acredita como Magistrada Presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa y de la Sala Superior del Estado de Nuevo León, lo cierto es que en atención a la presunción prevista en el artículo 11, párrafo primero de la Ley Reglamentaria de la materia que admite una interpretación flexible¹⁰, se tiene por presentada con la personalidad que ostenta¹¹ en atención a que de la consulta a la página oficial del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León,¹² que constituye un hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se advierte que ostenta el cargo de Magistrada Presidenta, sin que exista alguna prueba que permita negar dicha personalidad.

Delegado. Se tiene a la accionante designando como delegado a la persona que menciona, esto de conformidad con lo establecido en el artículo 11, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de la materia.

Domicilio. No ha lugar a tener por señalado el domicilio que refiere en el Estado de Nuevo León, toda vez que las partes se encuentran obligadas a designar uno que se localice en el lugar en que tiene su sede este alto tribunal, de conformidad con lo establecido en el artículo 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 1 de la citada ley, así como en la tesis de rubro: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, LAS PARTES ESTÁN OBLIGADAS A SEÑALAR DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN EL LUGAR EN QUE TIENE SU SEDE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 305 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA)”**¹³.

Acceso al expediente y notificaciones electrónicas. En cuanto a su solicitud de tener acceso al expediente electrónico y recibir notificaciones por esa vía, se precisa que de la consulta y la constancia generada en el sistema electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuenta con firma electrónica vigente; por tanto, con fundamento en los artículos 5, párrafo primero, 12 y 17, párrafo primero, del Acuerdo General 8/2020, se acuerda favorablemente su petición.

⁹ Tesis **P. LXXI/2004**, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, diciembre de dos mil cuatro, página 1122, número de registro 179954.

¹⁰ Tesis **P.IJ. 52/2003**, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, septiembre de dos mil tres, página 1057, número de registro 183319, re rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE REGULA LA LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA, ADMITE INTERPRETACIÓN FLEXIBLE.”**

¹¹ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20, inciso B), fracción I de la **Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León**, y en el numeral 21 del **Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León**, que establecen:

Artículo 20. Son atribuciones del Presidente del Tribunal y de la Sala Superior: (...)

B) En cuestiones jurisdiccionales:

I. Representar a la Sala Superior del Tribunal ante toda clase de autoridades; (...).

Artículo 21. Corresponde al Presidente del Tribunal, además de las facultades y atribuciones que le confiere la Ley, las siguientes:

I. Representar al Tribunal y a la Sala Superior ante toda clase de autoridades, incluyendo las jurisdiccionales y administrativas. (...).

¹² Información consultada en la página de internet <http://www.tcanl.gob.mx/Directorio.html>

¹³ Tesis **IX/2000**, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, marzo de dos mil, número de registro 192286, página 796.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 85/2024

La consulta a través de dicha vía podrá realizarse a partir del primer acuerdo que se dicte posterior al presente auto, de conformidad con el artículo 14, párrafo primero, del citado Acuerdo General 8/2020.

Habilitación de días y horas. 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.

Por las razones expuestas, se

SE ACUERDA:

PRIMERO. Se desecha de plano, por manifiesta e indudable improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León.

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

Notifíquese. Por lista y por única ocasión en su residencia oficial al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León.

En ese orden de ideas, remítase la versión digitalizada del presente acuerdo a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, con residencia en Monterrey, por conducto del MINTERSCJN, regulado en el Acuerdo General Plenario 12/2014, a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 137 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero y 5 de la Ley Reglamentaria de la materia, de inmediato lo remita al órgano jurisdiccional en turno con la finalidad de que éste apoye a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el desarrollo de la diligencia de notificación por oficio al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León, de lo ya indicado; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298 y 299 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 1 de la Ley Reglamentaria, la copia digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de su remisión por el MINTERSCJN, hace las veces del despacho número 226/2024, en términos del artículo 14, párrafo primero, del citado Acuerdo General Plenario 12/2014, por lo que se solicita al órgano jurisdiccional respectivo que en auxilio de las labores de este alto tribunal, a la brevedad posible, devuelva debidamente diligenciada la constancia de notificación y la razón actuarial correspondiente por esa misma vía.

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 forma parte del acuerdo de diecinueve de marzo de dos mil veinticuatro, dictado por el **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en la **controversia constitucional 85/2024**, promovida por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León.

Conste.
LISA/EDBG

