

Año: 2022

Expediente: 15118/LXXVI

# *H. Congreso del Estado de Nuevo León*



## LXXVI Legislatura

**PROMOVENTE:** GRUPO LEGISLATIVO MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA LXXVI LEGISLATURA

**ASUNTO RELACIONADO:** MEDIANTE EL CUAL PRESENTAN INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ACCESO AL EJERCICIO CIUDADANO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

INICIADO EN SESIÓN: 02 de marzo del 2022

**SE TURNÓ A LA (S) COMISION (ES):** Puntos Constitucionales

**Mtra. Armida Serrato Flores**

**Oficial Mayor**

**Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los Incisos A), B), D) y E) de la Fracción II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acceso al ejercicio ciudadano de la Acción de Inconstitucionalidad**

**DIP. IVONNE LILIANA ÁLVAREZ GARCÍA  
PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN  
PRESENTE.**

Quienes suscriben, Diputadas **Iraís Virginia Reyes de la Torre, Sandra Elizabeth Pámanes Ortiz, Brenda Lizbeth Sánchez Castro, Tabita Ortiz Hernández, Norma Edith Benítez Rivera y María Guadalupe Guidi Kawas**, Diputados **Eduardo Gaona Domínguez y Carlos Rafael Rodríguez Gómez**, integrantes de la Septuagésima Sexta Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Nuevo León, en ejercicio de las atribuciones establecidas en los artículos 63 fracción II, 68 y 69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, y con fundamento además en los artículos 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, presentan **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los Incisos A), B), D) y E) de la Fracción II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acceso al ejercicio ciudadano de la Acción de Inconstitucionalidad**, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El derecho al acceso a la justicia se encuentra reconocido en instrumentos internacionales y en nuestra legislación nacional. La Convención Americana Sobre Derechos Humanos, en su artículo 8 señala que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

A su vez, nuestra Constitución Federal en el segundo párrafo de su artículo 17 establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Los preceptos anteriores son la base de la garantía a una tutela judicial efectiva. Particularmente, para la defensa de la Constitución nuestro marco jurídico distingue, exceptuando la materia electoral, tres principales medios de control

## **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los Incisos A), B), D) y E) de la Fracción II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acceso al ejercicio ciudadano de la Acción de Inconstitucionalidad**

constitucional: el juicio de amparo, la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional.

El juicio de amparo, como lo señala el último párrafo del artículo 1 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la Ley, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A su vez, la controversia constitucional versa sobre conflictos competenciales de constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, que se susciten entre la Federación y una entidad federativa; la Federación y un municipio; el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente; una entidad federativa y otra; dos municipios de diversos Estados; dos Poderes de una misma entidad federativa; un Estado y uno de sus Municipios; una Entidad Federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México; 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 dos órganos constitucionales autónomos federales, de acuerdo con la fracción I del artículo 105 constitucional.

Mientras que la acción de inconstitucionalidad tiene por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. Es importante mencionar que la acción de inconstitucionalidad, de acuerdo con la fracción II del 105 constitucional, solo podrá ejercerse por:

- El 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;
- El 33% de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;
- El 33% de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;

## **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los Incisos A), B), D) y E) de la Fracción II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acceso al ejercicio ciudadano de la Acción de Inconstitucionalidad**

- Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;
- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;
- El INAI en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales; y
- El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal.

Como podemos ver, la acción de inconstitucionalidad puede ser ejercitada por limitados sujetos, no permitiendo a los ciudadanos ejercitar dicho medio de control constitucional, representando una oportunidad legislativa para ampliar el derecho de acceso a la justicia el permitir a los ciudadanos ser actores en estos procedimientos constitucionales, a través de organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas y cuya finalidad coincida con la materia litigiosa.

Por otro lado, los porcentajes requeridos para que órganos colegiados como las Cámaras del Congreso de la Unión ejerciten la acción de inconstitucionalidad pueden dificultar el acceso efectivo a la justicia, al no llegarse a acuerdos por su naturaleza deliberativa.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el derecho de acceso efectivo a la justicia consta de tres etapas:

## **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los Incisos A), B), D) y E) de la Fracción II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acceso al ejercicio ciudadano de la Acción de Inconstitucionalidad**

1. Una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte;
2. Una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que concierne el derecho al debido proceso; y,
3. Una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas.

Lo anterior, se advierte en la jurisprudencia siguiente:

Instancia: Primera Sala

Décima Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: 1a./J. 103/2017 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 151

Tipo: Jurisprudencia

### **DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN.**

De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente. Ahora bien, en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.", la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el acceso a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute tal decisión; de ahí que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que concierne el derecho al debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Ahora, los derechos mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante Jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al

## **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los Incisos A), B), D) y E) de la Fracción II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acceso al ejercicio ciudadano de la Acción de Inconstitucionalidad**

pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales.

La función legislativa es esencial para la primera etapa mencionada en la tesis jurisprudencial antes citada, al señalar la forma en la que el derecho de petición y el de acción deben de formularse, debiéndose crear procedimientos efectivos, sencillos y rápidos para garantizar una tutela judicial efectiva. Como lo señala el siguiente criterio:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Constitucional, Común

Tesis: II.8o.(I Región) 1 K (10a.)

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, página 2864

Tipo: Aislada

### **TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. Por su parte, el artículo 17 constitucional prevé el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que supone, en primer término, el acceso a la jurisdicción, es decir, que el gobernado pueda ser parte en un proceso judicial y, en segundo, el derecho que tiene a obtener una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada y su cabal ejecución, que deberá ser pronta, completa e imparcial, lo cual se encuentra íntimamente relacionado con el principio del debido proceso, contenido en el artículo 14 del señalado ordenamiento, por lo que para dar cabal cumplimiento al derecho inicialmente mencionado, debe otorgarse la oportunidad de defensa previamente a todo acto privativo de la libertad, propiedad, posesiones o derechos, lo que impone, además, que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. Por tanto, el acceso a un recurso efectivo, sencillo y rápido, mediante el cual los Jueces y tribunales tutelen de manera eficaz el ejercicio de los derechos humanos de toda persona que lo solicite, sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal, es consecuencia del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en tanto que asegura la obtención de justicia pronta, completa e imparcial, apegada a las exigencias formales que la propia Constitución consagra en beneficio de toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.

## **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los Incisos A), B), D) y E) de la Fracción II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acceso al ejercicio ciudadano de la Acción de Inconstitucionalidad**

En cumplimiento de lo anterior, la presente propuesta busca disminuir el porcentaje de integrantes de las Cámaras de Diputados y Senadores y de los Poderes Legislativos necesarios para ejercitar la acción de inconstitucionalidad del 33% actual a un 25%.

Además de permitir a cualquier ciudadano ejercer la acción de inconstitucionalidad cuando a su derecho convenga, a través de organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas y cuya finalidad coincida con la materia litigiosa, ampliando el derecho a una tutela judicial efectiva haciendo accesible a la población otro medio de control constitucional para la defensa y preservación de sus derechos fundamentales.

**Es importante mencionar que ya existen modelos de justicia constitucional local que permiten a los ciudadanos ejercitar acciones de inconstitucionalidad. La Ciudad de México permite que los ciudadanos promuevan dicho medio de control constitucional con el requisito de que la petición se encuentre firmada por cinco mil ciudadanos registrados en la lista nominal, mientras que Querétaro posibilita a cualquier ciudadano que se sienta afectado por una norma que considere inconstitucional promover una acción de inconstitucionalidad.**

**Por otra parte, también existen experiencias en las Entidades Federativas en las que se contempla un porcentaje menor de 33% de los integrantes del Congreso para presentar acciones de inconstitucionalidad, tal es el caso de: Coahuila que basta el 10% de los integrantes de la legislatura para presentarla y Tlaxcala que exige el 25% de los integrantes del Poder Legislativo.**

Entre los beneficios jurídicos de este proyecto se encuentra en facilitar la invalidez de una norma con efectos erga omnes contrario al amparo, que solo protege al promovente, respetando el principio de economía procesal, al necesitarse menos juicios para una declaratoria general de inconstitucionalidad.

Bajo una perspectiva de derechos humanos y en observancia del principio pro persona, esta medida legislativa tiene como finalidad garantizar el acceso a la justicia a todo ciudadano, para que directamente pueda defender su esfera jurídica cuando se considere agraviado por el actuar estatal.

## Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los Incisos A), B), D) y E) de la Fracción II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acceso al ejercicio ciudadano de la Acción de Inconstitucionalidad

Es por lo anterior que se somete a su consideración la presente Iniciativa con Proyecto de:

### DECRETO

**ÚNICO.-** Se reforman los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

I. ...

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:

a) El equivalente al **veinticinco** por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;

b) El equivalente al **veinticinco** por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c) ...

d) El equivalente al **veinticinco** por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;

**e) Organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas y cuya finalidad coincida con la materia litigiosa;**

f) – i) ...

...

**Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los Incisos A), B), D) y E) de la Fracción II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acceso al ejercicio ciudadano de la Acción de Inconstitucionalidad**

...

...

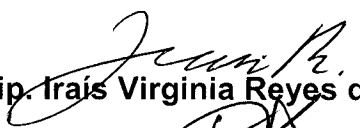
III. ...

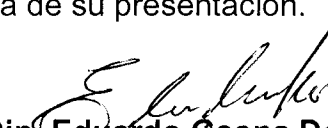
**TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.-** El Congreso de la Unión deberá reformar la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Monterrey, Nuevo León, a fecha de su presentación.

  
Dip. Irais Virginia Reyes de la Torre

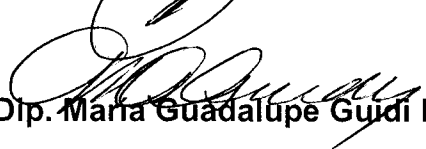
  
Dip. Eduardo Gaona Domínguez

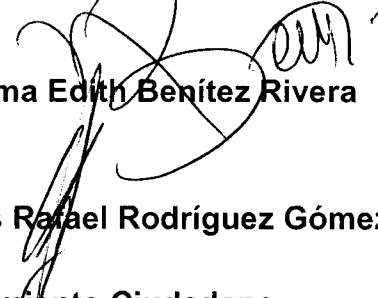
  
Dip. Sandra Elizabeth Pámanes Ortiz

  
Dip. Tabita Ortiz Hernández

  
Dip. Brenda Lizbeth Sánchez Castro

  
Dip. Norma Edith Benítez Rivera

  
Dip. María Guadalupe Guidi Kawas

  
Dip. Carlos Rafael Rodríguez Gómez

**Integrantes del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano  
LXXVI Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León**

