

SÍNTESIS SUP-JDC-457/2023

Actor: Samuel Alejandro García Sepúlveda.
Responsable: Congreso del Estado de Nuevo León.

Tema: acción declarativa.

Antecedentes

El actor aduce que, en su carácter de gobernador de Nuevo León, ha dirigido escrito al coordinador de la bancada de Movimiento Ciudadano, al presidente de la Comisión de Gobernación y Organización Interna de los Poderes del Congreso local y, en general, al pleno del Congreso, para manifestar su intención de contender por la presidencia de la República en el presente proceso electoral federal 2023-2024, por lo que pidió que se llevaran a cabo las reuniones para analizar su separación del cargo mediante la figura de licencia temporal, por seis meses, a computarse antes del día de la elección, e informó que el Secretario General de Gobierno se quedaría encargado del despacho por ministerio de Ley. A su vez, sostiene que diversas diputaciones han manifestado que no avalarán la licencia indicada.

Objeto de la controversia

Pretensión: el actor solicita, en vía de acción declarativa, que esta Sala Superior declare que tiene derecho a solicitar licencia temporal para separarse de su cargo, reincorporarse a éste y designar a quien se quedará como encargado de despacho del Ejecutivo local.

Causa de pedir: considera que la situación de incertidumbre generada por distintos pronunciamientos de integrantes del Congreso local (en los que sistemáticamente han manifestado que se le negará la solicitud de licencia que eventualmente realice) provoca la seria posibilidad de que se vulnere su derecho a que se expida a su favor la referida licencia temporal y la consecuente vulneración a su político-electoral a ser votado para el indicado cargo presidencial.

Decisión

Esta Sala Superior considera que la acción declarativa intentada resulta **improcedente** por no actualizarse el requisito jurisprudencial consistente en una situación de hecho que produzca incertidumbre en algún posible derecho político-electoral.

En el mejor de los supuestos para el actor, que sería el de tener por cierto el contenido de sus argumentos, ello únicamente acreditaría la realización de manifestaciones formuladas por terceras personas (diputados locales en lo individual o dirigentes de partidos políticos).

Sin embargo, ello no sería suficiente para acreditar la existencia de hechos que de manera objetiva permitan concluir que existe una situación actual y concreta que pone en incertidumbre un derecho, ya que tales argumentos parten de meras apreciaciones del actor, de manera que no se puede considerar que actualicen o impliquen una actuación formal del Congreso local que ponga en entredicho los derechos del actor.

Conclusión: es **improcedente** la acción declarativa intentada.



JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SUP-JDC-457/2023

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE: FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA¹

Ciudad de México, dieciocho de octubre de dos mil veintitrés.

Sentencia que declara **improcedente** la **acción declarativa** ejercida por **Samuel Alejandro García Sepúlveda** contra el **Congreso del Estado de Nuevo León**, por no actualizarse el requisito jurisprudencial consistente en una situación de hecho que produzca incertidumbre en algún posible derecho político-electoral.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	3
III. PRECISIÓN DE LA <i>LITIS</i>	3
IV. IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DECLARATIVA	4
V. RESUELVE	9

GLOSARIO

Actor:	Samuel Alejandro García Sepúlveda.
Autoridad responsable o Congreso local:	Congreso del Estado de Nuevo León.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Juicio ciudadano o juicio de la ciudadanía:	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
MC:	Movimiento Ciudadano.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹ **Secretario instructor:** Fernando Ramírez Barrios. **Secretarios:** David R. Jaime González y Gabriel Domínguez Barrios.

Del contenido de la demanda y de las constancias que integran el presente asunto se advierten los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. Pretensión de solicitar licencia. Según el dicho del actor, en su carácter de gobernador constitucional del estado de Nuevo León, ha dirigido escrito al coordinador de la bancada de Movimiento Ciudadano, al presidente de la Comisión de Gobernación y Organización Interna de los Poderes del Congreso local y, en general, al pleno del Congreso, para manifestar su intención de contender por la presidencia de la República en el presente proceso electoral federal 2023-2024, por lo que pidió que se llevaran a cabo las reuniones para analizar su separación del cargo mediante la figura de licencia temporal, por seis meses, a computarse antes del día de la elección, e informó que el Secretario General de Gobierno se quedaría encargado del despacho por ministerio de Ley.

2. Manifestaciones de diversas diputaciones y dirigentes partidistas. En palabras del actor, han habido manifestaciones de dirigentes de diversos partidos políticos de oposición y de sus diputaciones locales, en el sentido de que no avalarán la licencia indicada.

3. Demanda. El veintinueve de septiembre el actor presentó medio de impugnación vía acción declarativa, con el objeto de que se declare que tiene derecho a solicitar licencia temporal de seis meses para separarse de su cargo y así poder contender a la presidencia de la República, reincorporarse al final de ésta, y para designar a quien habrá de quedar al frente del Ejecutivo local.

4. Turno. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, el magistrado presidente ordenó integrar y turnar el expediente **SUP-JDC-457/2023** para su sustanciación a la ponencia de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.



5. Estado de resolución. En su oportunidad, la magistrada instructora acordó la radicación del medio de impugnación, su admisión, el cierre de la instrucción y ordenó la elaboración del proyecto de sentencia.

6. Sesión del Pleno. En sesión pública de dieciocho de octubre el Pleno de esta Sala Superior rechazó el proyecto de sentencia de la magistrada ponente. Por lo que correspondió la elaboración del engrose respectivo a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es el órgano competente para conocer del presente juicio de la ciudadanía, pues su materia está vinculada con la supuesta vulneración inminente del derecho político-electoral de un ciudadano a ser votado para el cargo de presidente de la República, objeto de conocimiento exclusivo de este órgano jurisdiccional.²

III. PRECISIÓN DE LA LITIS

En el caso, el actor se duele, en vía de acción declarativa, de lo que considera una inminente negativa del Congreso local de concederle licencia temporal, sin goce de sueldo, por seis meses, para separarse del cargo que actualmente ocupa, para participar en la contienda interna del partido MC como aspirante a precandidato a presidente de la República.

Lo anterior porque considera que la situación de incertidumbre generada por distintos pronunciamientos de integrantes del Congreso local (en los que sistemáticamente han manifestado que se le negará la solicitud de licencia que eventualmente realice) provoca la seria posibilidad de que se vulnere su derecho a que se expida a su favor la referida licencia temporal y la consecuente vulneración a su político-electoral a ser votado para el indicado cargo presidencial.

² De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, base VI y 99, cuarto párrafo, fracciones II y X, de la Constitución; 166, fracción II, párrafo primero; 169, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica, 79 y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios.

Ello, pues se actualizaría la imposibilidad de éste para contender a la presidencia de la República, en términos del artículo 82, fracción VI, de la Constitución General³ y las bases cuarta, segundo párrafo, y décima, inciso A), punto 6, de la Convocatoria⁴ de Movimiento Ciudadano para el proceso interno de selección de candidaturas a cargos del presente proceso electoral federal 2023-2024, que establecen que para que un titular de poder ejecutivo local aspire al cargo, debe separarse del mismo al menos seis meses antes del día de la elección.

En este orden, en primer lugar, esta Sala Superior debe determinar si, en el caso, se actualizan los elementos de procedencia de la acción declarativa intentada.

De actualizarse, procederá analizar si resulta conforme a Derecho que este órgano de justicia declare la existencia del derecho político-electoral que el actor alega que se encuentra en estado de incertidumbre, consistente en el derecho a solicitar licencia temporal por seis meses, a reincorporarse al cargo y a designar a quien se quede encargado de despacho del Ejecutivo.

IV. IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DECLARATIVA

En el caso, esta Sala Superior considera que la acción declarativa intentada resulta improcedente pues no se cumplen los extremos jurisprudenciales para su dictado.

Justificación

En la jurisprudencia 7/2003, de rubro **“ACCIÓN DECLARATIVA. ES PROCEDENTE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS**

³ **Artículo 82.** Para ser Presidente se requiere:
(...)

VI. No ser Secretario o subsecretario de Estado, Fiscal General de la República, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

⁴ *“Convocatoria para el proceso interno de selección y elección de personas candidatas a titular de la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos; senadoras y senadores de la República, así como diputadas y diputados al H. Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, postuladas por Movimiento Ciudadano para el proceso electoral federal ordinario 2023-2024.”*



DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO” esta Sala Superior dispuso que una acción declarativa puede plantearse en la vía del juicio de la ciudadanía ante casos en los que se pueda afectar un derecho político-electoral, siempre y cuando se actualicen los siguientes extremos:

- a) Una situación de hecho produzca incertidumbre en algún posible derecho político-electoral; y
- b) La posibilidad real de que con esa situación se afecte o perjudique en cualquier modo el Derecho.

Cabe destacar que la acreditación de tales aspectos no es una mera cuestión formal que dependa, únicamente, de la parte que solicita un pronunciamiento por parte de la Sala Superior.

Por el contrario, la jurisprudencia exige como elemento para la procedencia de la acción declarativa, la actualización de un hecho que genere la falta de certeza sobre los derechos político-electorales en cuestión; esto es, que la misma se produzca a partir de la existencia plenamente acreditada de una o varias situaciones relevantes que impacten o puedan impactar en la operatividad de esos derechos.

De esa forma, el propósito de la acción declarativa es el de generar certeza en la tutela de los derechos político-electorales, cuando ésta se ve afectada por una actuación de autoridad competente, que genera una incertidumbre real sobre el sentido o alcance de un derecho.

Caso concreto

A juicio de esta Sala Superior, en la especie no se cumple con el primero de los requisitos necesarios para la procedencia de la acción declarativa, pues de las manifestaciones vertidas por el actor en el escrito de demanda no se advierte la existencia de una situación de hecho que produzca incertidumbre en algún posible derecho político-electoral.

Para sostener lo anterior es importante tener en cuenta que el actor basa

su pretensión, esencialmente, en los siguientes argumentos:

1. Las diputaciones locales integrantes de los grupos parlamentarios del PAN y del PRI del Congreso de Nuevo León se han pronunciado en distintas ocasiones sobre la forma en que habrán de interpretarse los artículos 96 fracción XXIV, y del 120 al 123 de la Constitución Política de dicha entidad federativa, al afirmar que debe renunciar al cargo y que le negarán la licencia temporal en los términos que fue solicitada.
2. Dirigentes nacionales de diversos partidos políticos han manifestado que se negará la licencia que en su caso solicite el actor para separarse del cargo que ostenta.
3. Diversas diputaciones locales del partido MC comunicaron al actor que, conforme a los dichos de diputaciones locales de diversos partidos políticos, la solicitud de licencia le sería negada.

En el mejor de los supuestos para el actor, que sería el de tener por cierto el contenido de sus argumentos, ello únicamente acreditaría la realización de manifestaciones formuladas por terceras personas (diputados locales en lo individual o dirigentes de partidos políticos).

Sin embargo, ello no sería suficiente para acreditar la existencia de hechos que de manera objetiva permitan concluir que existe una situación actual y concreta que pone en incertidumbre un derecho, ya que tales argumentos parten de meras apreciaciones del actor.

Ello, pues los hechos referidos por el actor se relacionan, esencialmente, con dichos de terceros, que no son la autoridad competente para, en su caso, analizar la solicitud de licencia correspondiente, de manera que no se puede considerar que actualicen o impliquen una actuación formal del Congreso local que ponga en entredicho los derechos del actor.

Las manifestaciones del actor se refieren a cuestiones hipotéticas y contingentes, sin que exista una referencia o prueba de un acto concreto, actual y presente del Congreso local o de sus comisiones, que generen incertidumbre respecto a la posibilidad del actor de obtener una licencia



al cargo de Gobernador.

De esa forma, se trata de meros indicios que no son suficientes para tener por acreditada una posibilidad real o inminente de que exista un acto que ponga en entredicho sus derechos.

Así, no basta la simple apreciación de una situación de hecho por parte del actor, sino que, como se ha señalado, deben existir elementos que muestren una posición institucional por parte del Congreso local, que aunque no hubiera sido perfeccionada mediante la emisión de un acto concreto, implique una decisión de autoridad que pueda lesionar sus derechos.

Al no ser así, en el presente caso no existe una posibilidad seria –como lo exige la jurisprudencia– de afectación.

Lo anterior se robustece con lo manifestado por el Congreso local al rendir el correspondiente informe circunstanciado cuando refiere que no cuenta con registro alguno de solicitud de licencia por parte del actor y que, por tanto, no ha existido pronunciamiento al respecto.

No es óbice a ello que en el expediente obre copia de diverso documento presentado por el actor, dirigido al coordinador de la bancada de Movimiento Ciudadano, al Presidente de la Comisión de Gobernación y Organización Interna de los Poderes y en general a las diputaciones, todos del Congreso local, en el que supuestamente consta una solicitud de licencia.

Lo anterior, pues el documento de referencia únicamente presenta la leyenda “Recibí”, una firma ilegible, así como la fecha de dos de junio del presente año.

Sin embargo, esos elementos no son suficientes para tener por plenamente acreditado que el escrito de referencia fue recibido en el Congreso local o por alguna de las personas a las que se dirige, como para generar certeza que el mismo implica una solicitud formal de licencia

SUP-JDC-457/2023

al cargo de Gobernador que, por tanto, debía ser tramitada por la autoridad competente.

De esa forma, es claro que en el caso no se está frente a una actuación formal de autoridad competente, por lo que no se cumplen las condiciones de la jurisprudencia para la procedencia de la acción, al no existir prueba de que de manera formal se presentó ante la autoridad una solicitud de licencia.

Por tanto, tampoco hay elementos que formal y racionalmente acrediten que la autoridad responsable realizó un pronunciamiento que ponga en entredicho o implique una amenaza seria al ejercicio de un derecho por parte del actor y, en ese sentido, que posibiliten un pronunciamiento respecto de la totalidad de sus pretensiones, incluida la declaratoria de quien ocuparía la titularidad del poder ejecutivo ante la posible licencia.

Finalmente, contrario a lo sostenido por el actor, en el presente caso no es aplicable el precedente contenido en la sentencia recaída al juicio ciudadano SUP-JDC-139/2018 y acumulados.

Lo anterior, pues a diferencia del presente caso, en el precedente de referencia se impugnó un acto concreto de autoridad, que fue una sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, que a su vez confirmó la respuesta a una consulta, emitida por el Instituto Electoral de esa entidad federativa.

Conclusión

En el presente caso no se actualizan los elementos de la jurisprudencia para la procedencia de una acción declarativa, pues de los argumentos y pruebas aportadas por el actor no se demuestra la existencia de una solicitud formal de licencia al cargo que ostenta, ni una actuación institucional del Congreso local relacionada con la misma.

De esa forma, no existe un elemento de hecho de la entidad suficiente para generar incertidumbre en los derechos del actor que justifiquen el



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-JDC-457/2023

dictado de una acción declarativa.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

V. RESUELVE

ÚNICO. Es **improcedente** la acción declarativa intentada.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación atinente.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del magistrado Indalfer Infante Gonzales y los votos en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y del magistrado José Luis Vargas Valdez, quienes emiten voto particular conjunto. El secretario general de acuerdos da fe de la presente ejecutoria y de que ésta se firma de manera electrónica.

VOTO PARTICULAR⁵ QUE FORMULAN LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO Y EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-457/2023.

En este voto disidente expresamos las razones por las que nos apartamos del sentido y las consideraciones aprobadas por la mayoría en la resolución del asunto indicado al rubro.

1. Contexto del asunto y postura mayoritaria.

En el caso, el actor acudió a esta Sala Superior a promover una acción declarativa de certeza porque, en su concepto, existe una situación de hecho que, además de producirle incertidumbre respecto de su derecho político-electoral de ser votado en la vertiente de acceso y desempeño de la gubernatura de Nuevo León, podría generarle perjuicio en el mismo derecho, pero en sus aspiraciones a contender por la Presidencia de la República.

De manera específica considera que, al estar al frente del ejecutivo estatal y aspirar a ser el titular del Ejecutivo Federal en los comicios federales en curso, diversos grupos parlamentarios del Congreso de Nuevo León han dado a conocer públicamente que le negarán la licencia temporal para separarse del cargo que ostenta y que, en todo caso, le conminan para que renuncie a dicha función pública, lo que violentaría tanto su derecho político-electoral a ocupar el cargo por el que fue electo.

En razón de ello, con la acción intentada pretendía que esta Sala Superior dictara una sentencia en la que se declarara su

⁵ Con fundamento en el artículo 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



derecho a solicitar licencia temporal por un periodo de seis meses, al cabo de los cuales pudiera reincorporarse al ejercicio de dicha función pública, así como que durante la vigencia de la referida licencia, fuera él —y no el Congreso Local ni la Diputación Permanente— quien designara a la gubernatura interina.

En el proyecto presentado al Pleno, se reconocía la titularidad del derecho del actor respecto de sus dos primeras pretensiones —solicitar licencia temporal y reintegrarse al ejercicio del cargo una vez transcurrido el periodo respectivo—, pues así se desprende claramente de las disposiciones de la Constitución Local que regulan lo concerniente a las licencias que habrán de ser expedidas a quien tenga la titularidad del Poder Ejecutivo Estatal; sin embargo, se desestimaba la tercera, porque para emprender la declaratoria respectiva, era menester que existiera un acto concreto de aplicación de la norma respectiva, lo que en el caso no existía.

Sin embargo, la mayoría de quienes integramos el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, consideró que la acción declarativa de certeza resultaba improcedente, por no colmarse el primero de los requisitos previstos en la jurisprudencia 7/2003, de rubro **ACCIÓN DECLARATIVA. ES PROCEDENTE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**; ello, por estimar que se requería una declaratoria formal por parte del Congreso del Estado de Nuevo León o por su Diputación Permanente, en la que se desconocieran expresamente los derechos cuya protección declarativa pretendía el promovente, lo que, en concepto de quienes formulamos este voto disidente, rompe con la finalidad de la acción promovida por el recurrente, que es contar con un pronunciamiento

judicial que avale la titularidad de un derecho, con la finalidad de que las autoridades competentes no puedan negárselo al momento de ejercerlo.

2. Postura minoritaria.

Dicho lo anterior, en este apartado expondremos las razones por las cuales consideramos que la acción declarativa intentada no solo era procedente desde una perspectiva formal, sino que, además de existir la viabilidad jurídica de ser analizada en el fondo, asistía razón al actor en dos de sus pretensiones, tal como ya se expuso brevemente en el apartado anterior.

En ese sentido, en primer lugar se expondrán los razonamientos jurídicos por los cuales estimamos que satisfacía los requisitos de procedencia exigidos para el juicio de la ciudadanía así como en particular para la referida acción declarativa, para después expresar aquellos que sustentaban la declaratoria rechazada por la mayoría.

2.1. Procedencia formal de la acción declarativa.

En efecto, respecto de la procedencia de la acción declarativa, consideramos que de lo señalado en la jurisprudencia 7/2003 de esta Sala Superior, con el rubro **ACCIÓN DECLARATIVA. ES PROCEDENTE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**, se advierte que la acción declarativa puede plantearse en la vía del juicio de la ciudadanía ante casos en los que se deduzcan situaciones de hecho que puedan afectar un derecho político-electoral, para lo cual es necesario plantear aspectos encaminados a evidenciar:

- c) Una situación de hecho produzca incertidumbre en algún posible derecho político-electoral; y



- d) La posibilidad real de que con esa situación se afecte o perjudique en cualquier modo el Derecho.

En nuestro concepto, tales extremos se encontraban satisfechos, ya que estimamos que el actor aportó elementos probatorios idóneos para acreditar la procedencia de la acción, a partir de los que sustentó su demanda, en la que expuso con claridad **la existencia de una situación fáctica que le genera incertidumbre en relación con la eventual afectación a su derecho político-electoral de ser votado en dos vertientes: la de acceso y ejercicio del cargo público que ocupa, y la correspondiente a su pretensión de postularse como aspirante a la candidatura por la Presidencia de la República.**

En efecto, de la revisión del expediente, consideramos que el Gobernador de Nuevo León sí aportó elementos probatorios suficientes para demostrar la existencia de una situación de incertidumbre que pudiera hacer nugatorio el ejercicio de su derecho político-electoral a ser votado, al tratarse de un eventual obstáculo para poder participar en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como a ejercer el cargo para el que resultó electo.

En ese sentido, debe señalarse que la base demostrativa en que el promovente sustentó su pretensión no se circunscribió a meras afirmaciones sin sustento, sino que proporcionó el material probatorio suficiente para acreditar la situación de falta de certeza en que se encuentra, el cual se conformó, entre otros, por:

- Copia del oficio signado por el Coordinador del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano de la LXXVI Legislatura al H. Congreso del Estado de Nuevo León, por medio del que se informó al Gobernador de esa entidad federativa la

SUP-JDC-457/2023

negativa de las diputaciones locales a otorgar licencia al referido servidor público, en caso de solicitarla.

- Copia del oficio suscrito por el Diputado Héctor García García, otrora presidente de la Comisión de Gobernación del H. Congreso del Estado de Nuevo León en la LXXVI Legislatura, por el que informó al Coordinador del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano, de su remoción como Presidente de la señalada comisión, efectuada con la finalidad de que no se le otorgara tramite a la licencia del Gobernador de Nuevo León.
- Grabaciones de diputados locales en la que realizaron manifestaciones relacionadas con sus posturas sobre una eventual solicitud de licencia del Gobernador de Nuevo León.

Desde nuestra óptica, los medios de convicción mencionados resultaban suficientes para demostrar la situación de incertidumbre respecto al posible ejercicio del derecho político-electoral a ser votado del Gobernador de Nuevo León, toda vez que se trata de medios probatorios que no se encuentran desvirtuados, aunado a que, en el expediente no existen otros elementos de convicción de los que se pueda desprender la inexactitud o falsedad de su contenido.

En ese sentido, contrario a lo determinado en la sentencia mayoritaria, estimamos que sí existen pruebas que hacen evidente una postura del órgano legislativo sobre la situación del actor.

En efecto, de conformidad con lo previsto en los artículos 40 a 45, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, los Grupos Legislativos forman parte del organigrama del Congreso local, pues se encuentran



normativamente reconocidos y se les reconoce la calidad de coadyuvantes del proceso legislativo, facultando a sus respectivos Coordinadores para realizar las tareas de coordinación y concertación con los órganos de Dirección y de Trabajo de la Legislatura.

En ese sentido, la documental signada por el Coordinador del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano en el Congreso de Nuevo León, valorada en términos de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite advertir, con notable claridad que existe un comunicado por parte de un Coordinador de un Grupo Legislativo, que informó al Gobernador Constitucional de Nuevo León, la postura del Congreso local para negar la eventual licencia.

Ahora bien, la adminiculación de la señalada documental, con el oficio signado por el diputado local que informó de su remoción como presidente de la Comisión de Gobernación del H. Congreso del Estado de Nuevo León en la LXXVI Legislatura, en razón de haber instruido la ejecución de trabajos vinculados con una eventual licencia temporal del Gobernador de Nuevo León, y con los videos de legisladores de la señalada autoridad parlamentaria, nos permiten advertir una situación de hecho generadora de incertidumbre sobre la situación en que se encuentra el ejecutivo local en relación con su derecho a solicitar una licencia temporal al cargo público de elección popular que ostenta, porque de esas pruebas es posible advertir que existe una postura del órgano competente para calificar la solicitud de licencia temporal que eventualmente se presente por el Gobernador de Nuevo León.

Es por ello que, a nuestro modo de ver, el promovente aportó el

material probatorio suficiente para sustentar el estado de incertidumbre en que se encuentra, el cual, estimamos, resultaba suficiente para sustentar los planteamientos del escrito de demanda del ahora promovente.

En efecto, el actor expuso que las diputaciones pertenecientes a los grupos parlamentarios del PAN y del PRI del Congreso de Nuevo León se han pronunciado en distintas ocasiones sobre la forma en que habrán de interpretarse los artículos 96 fracción XXIV, y del 120 al 123 de la Constitución Política Local, al afirmar que en lugar de solicitar la licencia, debería renunciar al cargo que ocupa, razón por la cual desestimarían la solicitud de licencia temporal.

En relación con el **primer elemento** —*existencia de una situación de hecho que produzca incertidumbre en algún posible derecho político-electoral*—, el actor refirió que se colmaba con las declaraciones públicas de las diputaciones locales sobre la forma en que debían interpretarse las disposiciones referidas con miras a negarle la licencia temporal por seis meses, lo que le generaba incertidumbre respecto de su derecho político-electoral de ser votado por la forma en que aparentemente se resolvería su petición, derivado de los posicionamientos públicos de las referidas diputaciones.

Además, expuso que la afectación también se actualizaba al desconocerle su derecho a designar a quien se quedara al frente del Ejecutivo Estatal, facultad que alega tener a partir del tipo de licencia solicitada, máxime que pretende reincorporarse al frente del Gobierno Local una vez transcurridos los seis meses; de ahí que, además de considerar que, en el caso, el Congreso Local carece de competencia para designar gubernatura interina, al hacerlo podría sabotear



su proyecto gubernamental, y obstaculizaría su posterior regreso como titular del Ejecutivo Neolonés, lo que genera incertidumbre también sobre su derecho a ser votado, en la vertiente de ejercicio del cargo que actualmente ocupa.

En relación con el **segundo elemento** —*que exista la posibilidad seria de que con esa situación se afecte o perjudique en cualquier modo el Derecho*—, el actor lo justificó a partir de la negativa de licencia para así obstaculizar la consecución oportuna y suficiente de los actos exigidos en la convocatoria aprobada por Movimiento Ciudadano⁶ para aspirar a la candidatura por la Presidencia de la República, con lo que se afectaría su derecho a ser votado, pues al negarle la licencia temporal le sería imposible inscribirse a la precandidatura respectiva, así como impedirle su posterior reincorporación al Ejecutivo Estatal al pretender conmutar la licencia por la separación definitiva del cargo, al igual que negarle su derecho a solicitar diversa licencia temporal para obtener los quinientos mil respaldos exigidos por MC como necesarios para avalar el registro a la precandidatura en el marco del proceso interno inherente, y la eventual imposibilidad de ser declarado vencedor.

Además, sostiene que la acción declarativa resultaba procedente en la medida de que no es factible acudir a otras instancias como son el Instituto Nacional Electoral —*en la vía de la consulta*— en relación con los derechos que pretende ejercer, pues pretendía que se dictaran las medidas pertinentes para hacer efectivas sus prerrogativas ciudadanas, tal como se decretó en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-139/2018, en el que —*según su dicho*— esta Sala Superior sostuvo que *cuando*

⁶ En adelante MC.

exista necesidad de dar certeza a un aspecto de esa naturaleza, lo procedente es resolver directamente el tema, y para ello la ruta y única vía es la acción declarativa, por lo que, al igual que en ese caso, además de la falta de certeza, en el presente subsiste una situación urgente al estarse condicionando su derecho a ser votado para el cargo que aspira contender.

Para justificar la necesidad y, en su caso, la urgencia en la resolución del juicio, indica que en la convocatoria de MC para su proceso interno de selección de candidaturas federales en el proceso en curso, se exige que la manifestación de intención de las candidaturas debía presentarse el lunes dos de octubre⁷, y lo concerniente a la recaudación de firmas en un plazo inmediato, de manera que si bien la licencia tendría efectos a partir de diciembre, es imprescindible tener certeza en cuanto a su concesión, su tipo y efectos para resolver sobre su inscripción con claridad y certeza.

Alega que de impedirle el acceso en la vía del juicio de la ciudadanía se le ocasionaría un daño equiparable a carecer de recurso judicial efectivo que pudiera garantizar su acceso a la jurisdicción.

Quienes suscribimos este voto consideramos que tales aspectos colmaban los elementos especiales de procedencia de la acción declarativa, máxime que al versar el asunto sobre puntos de derecho, era innecesario contar con elementos de convicción e incluso con un acto concreto de autoridad *ad hoc* que incidiera directamente sobre la esfera jurídica del promovente, pues en el caso debía dotarse de certeza sobre la

⁷ La convocatoria se publicará hasta el veintisiete de octubre, según se advierte de las constancias de autos.



titularidad de los derechos de la parte actora, derivado de una situación de hecho que previsiblemente pudiera derivar en una probable afectación a tales prerrogativas ciudadanas, lo que se puso de manifiesto con lo expresado por el actor y con los elementos que obran en autos, de los cuales se advierte con claridad la existencia de una situación de hecho que produce incertidumbre sobre su pretensión para obtener una licencia temporal en la forma y términos referidos, así como la eventual afectación que podría resentir a partir de tal situación.

En ese sentido, y contrario a lo resuelto por la mayoría, consideramos que **eran infundadas las causales de improcedencia alegadas por la autoridad responsable** respecto a la insatisfacción de los requisitos de la acción declarativa y a la inexistencia del acto reclamado.

Ello es así, porque como ya se razonó, para la procedencia de la acción bastaba la existencia de los aspectos ya referidos, de los que razonablemente se advertían elementos que colmaban la existencia de los requisitos exigidos para la procedencia del caso, con independencia de lo que pudiera decidirse en el fondo del asunto.

Por otra parte, en cuanto a la supuesta inexistencia del acto reclamado, consideramos que tanto la responsable como la mayoría de quienes integramos esta Sala Superior, partieron de una premisa inexacta, pues como ya se expuso, para la procedencia de la acción no se requiere de la existencia de un acto formal de una autoridad que incida directamente sobre la esfera jurídica de la persona promovente, pues ello variaría el objeto de la acción declarativa —*reconocer la existencia y titularidad de un derecho*— para, entonces, analizar la constitucionalidad y legalidad de un acto de autoridad formal

y/o materialmente electoral.

En ese orden de ideas, y conforme a lo expuesto en párrafos previos, es nuestra convicción que, en el caso, el promovente cumplió con la carga probatoria de aportar medios de convicción suficientes para evidenciar el estado de incertidumbre en que se encuentra en relación con el ejercicio de sus derechos político-electorales a ser votado, y a partir del que sustentó la argumentación que expuso a lo largo de su escrito impugnativo.

Por tanto, distinto de lo considerado por la responsable y por la mayoría de nuestros pares, para la procedencia de la acción declarativa basta con evidenciar la existencia de una situación *de hecho*, sustentada en una serie de elementos advertidos según el caso concreto, que en su conjunto produzcan una situación fáctica que genere incertidumbre sobre el eventual ejercicio de un derecho cuya titularidad se presume propia de la persona promovente, pues precisamente la finalidad que persigue la acción declarativa es la obtención de un pronunciamiento judicial que avale la existencia de ese derecho subjetivo, y no la confirmación, revocación o modificación de un acto concreto de autoridad.

En otro tema, también consideramos cumplidos los requisitos generales de procedencia del juicio de la ciudadanía⁸, vía procedente para intentar la acción declarativa, pues:

- a) Era oportuno, dado que no se controvierte un acto de autoridad sino que mediante la promoción del medio de impugnación se busca obtener la declaratoria sobre la

⁸ Dispuestos en los artículos 7 párrafo 1, 8 párrafo 1, 9 párrafo 1, 79 párrafo 1 y 83 párrafo 1 inciso a), todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en la Materia Electoral.



existencia de un derecho cuya titularidad presume la parte promovente, vinculado con el ejercicio de su derecho político-electoral a ser votado para el cargo de la Presidencia de la República, por lo que mientras subsista la situación referida, la promoción del juicio ha de considerarse como oportuna, por tratarse de actos continuos y de tracto sucesivo⁹;

- b) El juicio se promovió por escrito en el que constan el nombre y la firma autógrafa del actor, domicilio y autorizados para recibir notificaciones, la situación sobre la que pretende la declaratoria solicitada, la autoridad responsable, los hechos y fundamentos jurídicos de su acción;
- c) El actor contaba con legitimación, al tratarse de un ciudadano que comparece por su propio derecho, exponiendo situaciones de hecho que podrían incidir sobre su derecho de ser votado, en función de la situación fáctica suscitada en relación con su pretensión de que le sea otorgada su licencia al cargo de elección popular que actualmente ejerce;
- d) El actor también contaba con interés jurídico al resentir una supuesta lesión a sus derechos político-electorales, en específico el de ser votado; y
- e) No había instancia previa por agotar, dado que esta Sala Superior es la única competente para resolver casos vinculados con la violación a los derechos político-electorales de la ciudadanía en relación con la postulación a la Presidencia de la República y los procesos y aspectos inherentes a ello.

2.2. Análisis de las pretensiones del actor a partir de lo

⁹ Al respecto, véase la jurisprudencia 6/2007 de esta sala Superior, de rubro **PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.**

expresado en la demanda de juicio de la ciudadanía.

Síntesis de las pretensiones del actor.

Expuestas las razones que sustentan la procedencia del caso, quienes suscribimos este voto particular consideramos que debió analizarse el fondo de la cuestión planteada y evaluar la viabilidad jurídica de sus pretensiones declarativas sobre su derecho a:

- a) Solicitar la licencia temporal por un periodo de seis meses, para estar en posibilidad de contender por otro cargo de elección popular, tanto en el proceso interno de su partido como en los comicios federales en curso;
- b) Designar a quien se quedara a cargo del despacho del Poder Ejecutivo Estatal durante la vigencia de la licencia, al ser esta de naturaleza temporal; y
- c) Reintegrarse al ejercicio de la gubernatura una vez transcurrido el periodo de la licencia.

Ello se desprende del análisis integral y coherente de la demanda, en la que el actor expuso que las diputaciones locales integrantes de los grupos parlamentarios del PAN y del PRI del Congreso de Nuevo León se han pronunciado en distintas ocasiones sobre la forma en que habrán de interpretarse los artículos 96 fracción XXIV, y del 120 al 123 de la Constitución Política de dicha entidad federativa, al afirmar que debe renunciar al cargo y que le negarán la licencia temporal en los términos en que la solicitó.

En relación con esto, indicó que "dada la naturaleza del caso, el contexto de amenaza y extorsión pública, la anticipación con que han iniciado otras candidaturas [...] y ante lo inescindiblemente vinculado de las pretensiones declarativa y de tutela", sus pretensiones consistían en que:



- a) Se declarara su derecho a obtener una licencia temporal, ante la situación de incertidumbre derivada de las declaraciones públicas de las diputaciones de oposición y líderes parlamentarios y partidistas.
- b) Se declararan y emitieran las medidas necesarias para hacer efectivo su derecho y se garantizara el adecuado funcionamiento del Ejecutivo Estatal, a partir del dos de diciembre, mediante la separación temporal, la factibilidad de designar a quien debía quedarse al frente del despacho de los asuntos inherentes, y la posibilidad de reintegrarse al ejercicio del cargo una vez transcurrido el periodo por el que le fuera expedida la licencia respectiva.
- c) En función de lo anterior, pretendía específicamente que la Sala Superior declarara su derecho a designar a quien quedara al frente del despacho de la gubernatura, a partir de la interpretación conforme de las disposiciones de la constitución local en función de su derecho político-electoral de ser votado, para arribar a la conclusión de que la facultad para negar la licencia temporal y la posibilidad de hacer la designación respectiva, atiende a supuestos diversos a los del ejercicio de su derecho político-electoral de ser votado.

En suma, su pretensión se centró en que:

- a) Se declarara su derecho a pedir licencia temporal por seis meses con vigencia a partir del dos de diciembre —y antes de ello, de ser necesario, cuando lo considere pertinente— sin que el Congreso Local pueda negársela porque precisamente está vinculada con el ejercicio del derecho político-electoral de ser votado para la Presidencia de la República, pidiendo además que la Sala Superior le concediera su licencia;
- b) Ante la concesión de la licencia, fuera él quién designara la

Secretaría de Estado que seguirá al frente del ejecutivo o que recaiga en el Secretario General de Gobierno por ministerio de Ley, sin que el Congreso pueda designar gobernador interino o sustituto, y que transcurrido el periodo respectivo, pudiera reincorporarse al desempeño del cargo, también como una manifestación a su derecho político-electoral para ser votado pero en la vertiente de ejercicio de la gubernatura, pues dice tener la responsabilidad con la entidad para que quien cubra su ausencia garantice la continuidad y subsistencia de sus políticas públicas.

En función de esto, consideró que el artículo 122 de la Constitución Local únicamente debía aplicar para los casos en que la licencia solicitada no fuera para el ejercicio del derecho político-electoral de ser votado, por lo que pidió que así se declarara.

Estudio de las pretensiones del actor.

A partir de la anterior, en la propuesta avalada por quienes suscribimos este voto particular, se consideraba **parcialmente fundada** la acción declarativa de certeza ejercida por el actor, pues de la interpretación sistemática y funcional de lo que disponen los artículos 96 fracción XXIV, y del 120 al 123 de la Constitución Política de Nuevo León, cuenta con el derecho de solicitar licencia temporal por un periodo de hasta seis meses consecutivos, sin más limitaciones que la concerniente a reincorporarse al cargo al término de la misma.

Sin embargo, también se consideró desestimar su pretensión de que se declarara su derecho a que fuera él quien designara a la persona que habría de cubrir su ausencia, porque para ello sí se requería de un acto concreto de aplicación emanado de la autoridad competente, pues implicaba el análisis de



constitucionalidad de una norma mediante el ejercicio de control concreto que tiene conferido este Tribunal Electoral.

La conclusión apuntada se sustenta en los razonamientos jurídicos siguientes.

La acción declarativa en el derecho electoral.

Ya antes nos referimos a la jurisprudencia 7/2003 de esta Sala Superior, en la que se sustentó el criterio consistente en que la acción declarativa puede deducirse en la vía del juicio de la ciudadanía ante casos específicos, generalmente situaciones de hecho que puedan afectar un derecho político-electoral.

En efecto, se ha considerado que de lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley de Medios, se tiene que en la vía judicial, específicamente mediante la instauración del juicio de la ciudadanía, pueden deducirse acciones declarativas cuando:

- a) Una situación de hecho produzca incertidumbre en algún posible derecho político-electoral; y
- b) Exista la posibilidad real de que con esa situación se afecte o perjudique en cualquier modo el Derecho.

El origen de esta acción declarativa, también denominada *pretensión de declaración*, se ubica en el artículo 1 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en lo conducente, precepto del que se desprende que una acción es procedente no solo cuando se pretende la invalidación de un acto de autoridad, sino también cuando se busca la obtención de una declaración judicial para eliminar la incertidumbre sobre una determinada situación jurídica, con fuerza vinculante.

En ese sentido, si el artículo 79 de la Ley de Medios prevé que el

juicio de la ciudadanía es el medio de control constitucional para proteger los derechos político-electorales de la ciudadanía, cuya presunta violación se exige como presupuesto de procedencia, es claro que dicha afectación puede generarse no solo mediante un acto concreto de autoridad o de un partido político, sino también cuando, derivado de alguna situación de hecho, se produzca un estado de incertidumbre que implique la posibilidad real de que el mencionado derecho resulte violado, lo que torna necesaria una declaración judicial que disipe esa incertidumbre, al dilucidar si la parte promovente es titular —o no— del derecho cuya eventual afectación se proclama.

De suerte que para la procedencia del juicio, en esta vía excepcional, no constituye un requisito esencial la existencia de un pronunciamiento concreto que pueda ser susceptible de controvertirse mediante la vía que resulte procedente, sino que basta con una situación de hecho que genere una afectación al principio de certeza sobre la pretensión del ejercicio de un derecho político-electoral, para que las autoridades judiciales analicen si la persona reclamante es titular o no de esa prerrogativa y sí, de ser el caso, debe emitirse una declaratoria vinculante que ratifique dicha titularidad.

Concesión de la acción declarativa.

Como se anticipó, consideramos que resultaba procedente emitir la declaratoria judicial sobre la titularidad del derecho del actor, en lo que concierne a pedir licencia temporal por un periodo de hasta seis meses, con la consecuente posibilidad de reintegrarse al ejercicio del cargo una vez que transcurra el periodo respectivo, pues así se advierte de la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 96 fracción XXIV, y del 120 al 123 de la Constitución Política de



Nuevo León.

En efecto, el artículo 96 de la Constitución Local regula las competencias del Congreso de Nuevo León, dentro de las cuales se encuentra la facultad de conceder o negar al Ejecutivo licencia temporal para separarse de su puesto y para salir del Estado, y en su caso, designar a la persona que deba suplirle interinamente durante el periodo que dure la licencia de que se trate.

Por su parte, el artículo 120 de la referida Constitución Local dispone, entre otros aspectos, que:

- a) El Gobernador puede ausentarse del Estado por hasta un máximo de treinta días naturales sin autorización del Congreso del Estado o, en su caso, de la Diputación Permanente;
- b) Si se ausenta del Estado por un periodo mayor a tres días naturales y menor de treinta días, deberá dar aviso al Congreso Local o a la Diputación Permanente;
- c) Si el Gobernador sale de la república por más de tres días naturales, deberá pedir autorización al Congreso Local o a la Diputación Permanente, y tratándose de viajes oficiales, además deberá acompañar a su solicitud la agenda de trabajo y, a su regreso, presentar un informe de los resultados obtenidos en las gestiones respectivas.
- d) En caso de infracción a dichas disposiciones, el Gobernador será sancionado según la Ley en materia de responsabilidades administrativas, como falta administrativa grave de abuso de funciones.

Además, de lo dispuesto en el numeral 121 de la Constitución Local, se tiene que:

- a) Cuando el Congreso otorgue licencia para que el

SUP-JDC-457/2023

- Gobernador se ausente hasta por treinta días naturales o se encontrase impedido o se ausente por el mismo tiempo, quedará a cargo del despacho de los asuntos de trámite, el Secretario de despacho que designe el titular del Ejecutivo;
- b) A falta de designación, la encargaduría recaerá en el Secretario General de Gobierno mientras el titular reasume funciones o rinda protesta la gubernatura interina que se nombre;
 - c) Si el Secretario General de Gobierno queda encargado del despacho de los asuntos del Ejecutivo, sus órdenes serán refrendados por el Secretario de despacho en materia de administración.

El referido artículo 122 de la Constitución Local mandata que si la licencia fuera por más de treinta días naturales, o existiese impedimento comprobado del Gobernador, el Congreso del Estado o la Diputación Permanente nombrarán gubernatura interina.

Finalmente, de lo dispuesto en el numeral 123 se desprende que:

- a) Ante la falta absoluta o impedimento perpetuo del Gobernador, dentro de los tres primeros años de gobierno, el Congreso nombrará Gobernador interino y lanzará convocatoria para elegir Gobernador sustituto, preferentemente en la misma fecha en que se elijan diputaciones locales. De estar en receso, la Diputación Permanente nombrará el interino y convocará al Congreso a sesiones extraordinarias para que lance la convocatoria respectiva. En todo caso, las elecciones extraordinarias se desarrollarán conforme a la Ley, bajo la dirección del órgano estatal electoral y las controversias se resolverán por el organismo jurisdiccional local electoral;



- b) En cambio, si la falta absoluta o impedimento perpetuo acontece en el segundo trienio del periodo, el Congreso nombrará Gobernador sustituto; de estar en receso, la Diputación Permanente nombrará un Gobernador interino y convocará a sesiones extraordinarias para que el Congreso elija Gobernador sustituto, pudiendo serlo el interino.
- c) Nunca se concederá licencia indefinida ni por un tiempo mayor de seis meses al Gobernador.
- d) Si concluida la licencia no se presentase, el Congreso o la Diputación Permanente le llamará y si no compareciere dentro de los diez días siguientes, cesará en su cargo, procediéndose según lo dispuesto en el propio numeral o, en su caso, según lo dispuesto en el artículo 121 de la propia Constitución Local.

El entendimiento conjunto de los numerales antes referidos conduce a sustentar, en primer lugar, que la Constitución Política de Nuevo León contempla, además de las licencias que podrá solicitar la persona titular del Ejecutivo Local, diversos escenarios concernientes a las ausencias y a las faltas e impedimentos, según se trate, escenarios últimos en los cuales, incluso, es factible que se solicite una licencia.

Así, puede decirse que en cualquiera de los hipótesis precisadas, la persona titular del ejecutivo estatal tiene la potestad para solicitar licencia, en inicio, vinculada con los escenarios y atendiendo a los supuestos específicamente establecidos en los numerales 121, 122 y 123 párrafo cuarto de la propia Constitución Local.

De ello se sigue que la licencia puede expedirse por hasta un periodo máximo de seis meses, tal como lo prevé el artículo 123, párrafo cuarto de la Constitución, por lo que, en ese sentido, es

claro que el actor cuenta con el derecho expedito para solicitarla por el periodo en mención, máxime que de ninguna parte de las disposiciones revisadas o en alguna otra contenida en la normativa aplicable, se desprenda condicionante, particularidad o regla excepcional que condicione la expedición de la licencia por el periodo que decida solicitarla, siempre que no exceda de los seis meses en comento.

Incluso, el propio dispositivo de referencia vincula a la persona titular del ejecutivo a reintegrarse en el cargo una vez transcurrido el periodo por el cual le fue expedida la licencia respectiva, y sólo en caso de que no lo haga, podrá ser llamado por el Congreso o la Diputación Permanente para que comparezca en un plazo de diez días, y que de no acudir, entonces cesará en su cargo.

De ello también se advierte que no hay duda de que, como titular del Ejecutivo estatal, el actor tiene expedito su derecho para reincorporarse al cargo que actualmente ejerce; ello, sin dejar de lado que existe la posibilidad de que, durante el periodo en que se encuentre vigente la licencia, pueda actualizarse algún impedimento que le obstaculice reintegrarse, lo que, de suceder, será materia de análisis por las autoridades competentes; pero para efectos de la materia de la presente acción declaratoria, es evidente que tiene expedito el ejercicio de su derecho político-electoral de ser votado, en la vertiente de acceso y desempeño de la gubernatura de Nuevo León una vez que culmine el periodo por el que la licencia fue solicitada, pues de considerar lo contrario podría implicar la violación al derecho político-electoral del actor para ser votado, en la vertiente de acceso y desempeño del cargo para



el que fue electo¹⁰.

Por ende, no se advierte un supuesto legal que impida al actor, por una parte, solicitar su licencia por el periodo de hasta seis meses, ni tampoco para que una vez transcurrido este periodo, pueda reincorporarse al ejercicio de la función pública en el cargo para el que fue electo en la entidad respectiva.

Considerar lo contrario implicaría la violación al derecho político-electoral del actor para ser votado, en la vertiente de acceso y desempeño del cargo público para el que fue electo.

De ahí que, para efectos de brindar certeza, y en cuanto a lo señalado hasta este punto, este es el Derecho que debe prevalecer en relación con la duración máxima por la que puede expedirse la referida licencia, así como para la protección del derecho político de ser votado en la vertiente de acceso, ejercicio y desempeño del cargo como Titular del Ejecutivo Estatal, al estar expresa y claramente establecida la posibilidad para que pueda reincorporarse a la función respectiva una vez cumplido el plazo por el que le sea otorgada la dispensa solicitada.

Desestimación de la acción declarativa.

Ahora bien, por otra parte, consideramos que no podía emitirse un pronunciamiento declarativo en cuanto a la pretensión del promovente para que fuera éste —y no el Congreso Local o la Diputación Permanente— quien designara la Gobernatura Interina durante el tiempo de licencia temporal y hasta en tanto se reintegrara al ejercicio del cargo, pues para ello era necesario que solicitara su licencia y el Congreso hubiese

¹⁰ Al respecto, en lo conducente, véase lo razonado en la sentencia SUP-JDC-111/2023.

SUP-JDC-457/2023

determinado lo conducente conforme al marco jurídico aplicable.

Ello es así, pues para analizar su pretensión era necesario que existiera una determinación de la autoridad competente que, en su concepto, lesionara sus derechos, y que respecto de ello, hubiese formulado planteamientos concretos para hacer ver que la norma que fundaba el acto de autoridad lesionaba sus derechos, pues sólo de esa manera podría analizarse la constitucionalidad de tales disposiciones.

Esto, máxime que la pretensión del actor implicaba un control de constitucionalidad de normas, para lo cual es indispensable contar con un acto concreto de aplicación, pues tal como se desprende de lo dispuesto en los artículos 99 y 105, fracción II de la CPEUM, este Tribunal Electoral únicamente está facultado para inaplicar normas al caso particular, además de que existe prohibición expresa para que pueda ejercer control abstracto de constitucionalidad de normas electorales, pues tal facultad reside exclusivamente en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante los mecanismos de control constitucional previstos en el precitado numeral 105 de la Ley Fundamental, de ahí que lo conducente era negar la declaratoria del derecho en la parte que pretendía llevar a cabo la designación de la gubernatura en funciones durante la vigencia de la licencia.

En otro tema, también resultaba improcedente el otorgamiento de la licencia por parte de esta Sala Superior, pues la vía declarativa no es la adecuada para ello, máxime que la competencia sobre ello recae directamente en el Congreso Local o en la Diputación Permanente, según el caso.



Finalmente, tampoco pasa inadvertido que el actor solicitara que el asunto se resolviera el cuatro de octubre, pretensión que tampoco era viable, pues no se acreditó riesgo de irreparabilidad ni la eventual afectación definitiva de sus derechos por la resolución del caso en una fecha posterior¹¹.

3. Reflexiones finales.

En suma, consideramos que era procedente la acción declarativa intentada, porque se hizo valer una situación excepcional en la que el titular del ejecutivo local carece de la seguridad y certidumbre respecto de la situación en que se encuentra para poder ejercer un derecho político-electoral a ser votado, pues precisamente una interpretación de las disposiciones previstas sobre el tema de la licencia temporal en la Constitución del estado, respecto del derecho político-electoral reconocido en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es el derecho a aspirar a un cargo de elección popular, y el artículo 125 de dicha Constitución Federal que es el que establece, precisamente, que no se podrán ocupar dos cargos simultáneamente, que se deberá optar por uno o por otro.

Es decir, por un lado teníamos el ejercicio de derechos político-electorales que a juicio del actor se encuentran en riesgo, y por otro lado una cuestión que tiene que ver con: si existe o no existe la posibilidad de solicitar una licencia local que es lo que permite la Constitución del estado pero que, de lo que se desprende en autos, existe esa duda si el actor, al intentar ejercer su derecho o solicitar su licencia, si esa licencia se le negara y si la consecuencia lógica de ser negada es que no

¹¹ Al respecto, véase la tesis CXII/2002, de rubro **PREPARACIÓN DE LA ELECCIÓN. SUS ACTOS PUEDEN REPARARSE MIENTRAS NO INICIE LA ETAPA DE JORNADA ELECTORAL.**

SUP-JDC-457/2023

tiene derecho a una licencia temporal y eso conllevaría básicamente a la renuncia.

En el expediente constan declaraciones públicas de las diputaciones locales en las que se advierte que se le negará la licencia temporal y en las que, incluso, exigen la renuncia del Ejecutivo local para poder participar en la elección presidencial.

Existe también un oficio emitido por un grupo parlamentario y por diversos diputados que lo suscriben en el que se le informa al titular del Ejecutivo la negativa de las diputaciones locales para que, cuando menos, dialoguen sobre la forma como debe presentarse la licencia para proceder conforme a lo que el actor estima que son sus derechos.

Y también existe un problema derivado de los plazos y los actos de preparación de lo que conlleva el proceso interno de selección de MC al cual pertenece el actor, para que en tiempo y forma pueda aspirar a la candidatura y, al mismo tiempo no pierda los derechos que tiene como gobernador de la entidad.

Esas situaciones son, efectivamente, circunstancias de hecho que están debidamente evidenciadas en el expediente a pesar de que el tipo de asunto exige una mera declaratoria sobre la existencia de un derecho que no requiere de ninguna prueba, condiciones que finalmente son las que generan una duda fundada en torno a si el actor tiene o no el derecho para que este Tribunal mediante una acción declarativa valide la existencia de los derechos para que pueda solicitar la licencia temporal ante el Congreso estatal.



Coincidimos en lo anterior, porque en eso estriba la cuestión fáctica que genera el temor fundado de que el Congreso le señale que su licencia solo es de carácter definitivo y por lo tanto, lo dejen fuera de la gubernatura, decisión que, al materializarse, afectaría tanto los derechos del actor en su carácter de Gobernador de Nuevo León, así como los de la ciudadanía que votó por él para gobernador de su entidad.

En ese sentido, lo conducente habría sido que este Tribunal declarara cuál es el derecho que debe prevalecer en el caso para que, efectivamente, se le otorgara la licencia temporal por un periodo de hasta seis meses y pudiera estar en posibilidad de aspirar a la Presidencia de la República, sin que pueda condicionarse a que la naturaleza de la licencia deba ser definitiva, pues ello es tanto como que deba renunciar al ejercicio del cargo, lo que hace patente que es ese el temor que reviste para ejercer los derechos cuya declaración pretende, de ahí la procedencia de la acción declarativa de certeza y la pertinencia de haber emitido un pronunciamiento de fondo sobre ello de acuerdo con la propuesta de fondo avalada por quienes suscribimos el presente voto particular, máxime que con tal decisión se habría esclarecido cual es el derecho que debía aplicarse conforme con lo establecido en la Constitución local.

Por otra parte, consideramos que si bien la acción declarativa se ha intentado pocas veces en esta Sede Jurisdiccional, ello no impide tener claro que dicha figura procesal tiene que ver con un tema de generar certeza ante alguna situación de hecho que produzca incertidumbre sobre el ejercicio de un derecho, de ahí que en el caso se tuvieran por colmados los elementos establecidos en la referida jurisprudencia, y se analizara el fondo de la cuestión planteada en términos de lo

precisado en el proyecto rechazado por la mayoría.

En este sentido, consideramos importante resaltar que en la consulta no estábamos otorgando un derecho como tal, sino declarando aquellos que se desprenden claramente de lo establecido en la Constitución Local, ante la duda razonable de que el actor estuviera en riesgo de que la autoridad competente pudiera negarle su ejercicio.

En el proyecto avalado por quienes formulamos el presente voto particular, se evidenciaba la existencia de una situación de hecho que generaba la incertidumbre sobre el ejercicio de los derechos subjetivos del promovente, lo que daba lugar a la procedencia de la acción declarativa y al análisis y propuesta de resolución de fondo que se proponía y que se contiene en este voto particular.

Así, sostenemos que hay una situación de hecho que genera incertidumbre, pues como incluso lo reconoció la mayoría, existe un escrito en que el actor supuestamente pide licencia, así como un oficio en el que la bancada de MC expone al actor que no fue posible llevar a cabo las gestiones legislativas por la posición de las diputaciones del PAN y el PRI, lo que se corrobora con las notas periodísticas en las que los propios legisladores indican que le negarán la licencia temporal, y el desconocimiento del Congreso sobre la existencia de la propia licencia frente a la afirmación del actor de que sí la presentó y a pesar de ello no le han dado respuesta.

Todo ello genera, pues, una situación fáctica de incertidumbre sobre el ejercicio de los derechos cuya titularidad atañe al actor, y de eso trataba el proyecto rechazado. Lo que en el proyecto de ninguna forma se abordó fue la concesión de una



licencia, ni la definición sobre si ésta se presentó o no, ni si el Congreso la tuvo por presentada o no, o si el accuse que aparece cuenta con los requisitos necesarios para generar certeza sobre su existencia, pues ello no era objeto de la litis, ya que la cuestión a resolver versaba exclusivamente sobre aclarar y declarar la existencia de un derecho a partir de lo que prevén las normas contenidas en la Constitución Local, sobre la forma y términos relacionados con la solicitud y aprobación de las licencias temporales y el procedimiento que debe llevarse a cabo, lo que invariablemente corresponde al Congreso del Estado y no a la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

De ahí que, por ejemplo, en la consulta rechazada por la mayoría no se analizaran otros señalamientos que escapaban de la litis, como fue lo alegado por el Congreso Local respecto de la validez o no de la licencia respectiva, pues la litis no se centraba en evaluar la existencia de hechos concretos, sino solo declarar el derecho derivado de las disposiciones de la Constitución Local en relación con las licencias temporales del Ejecutivo Estatal, lo que desde luego no precisa de la existencia formal del escrito respectivo ni, por consecuencia, de su validez ni de la satisfacción de los requisitos atinentes.

En suma, la propuesta rechazada por la mayoría partía de la premisa de que la acción declarativa constituye la vía para reconocer la existencia de un derecho y no para evaluar la constitucionalidad y legalidad de un acto impugnado, de ahí que para su procedencia se exija la existencia de un hecho que genere incertidumbre, y no de un acto concreto que, al lesionar la esfera jurídica de la parte promovente, produzca la necesidad de impugnarlo para restarle validez jurídica.

De esa manera, al proponerse procedente la acción

declarativa no se estaba tutelando el ejercicio de un derecho respecto de un acto concreto de autoridad, sino reconociendo la existencia del derecho previsto en la Constitución Local, cuya titularidad se pretende que sea declarada, al margen de la forma y términos en que se llegue a ejercer en su momento, pues ello no forma parte de la litis, pues, se reitera, lo único que se estaba analizando en la consulta era la declaratoria sobre la previsión constitucional de ese derecho ante la evidente falta de certeza que arguyó el actor, para que, en su momento, pueda ejercerlo según los términos establecidos en la propia Constitución.

V. Cierre.

Por las razones expuestas es que nos apartamos de la decisión adoptada por la mayoría, pues en nuestro concepto la acción declarativa era procedente y, además, era de declararse la existencia de los derechos pretendidos por el actor en cuanto a solicitar licencia temporal por hasta un periodo de seis meses y a reincorporarse en el ejercicio del cargo una vez transcurrido ese periodo, durante el cual podía llevar a cabo los actos que considerara pertinentes para hacer valer su prerrogativa ciudadana de aspirar a la Presidencia de la República.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.