

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 126/2020, así como los Votos Particulares de la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa y del señor Ministro Javier Laynez Potisek.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2020
PROMOVENTE: COMISIÓN DE DERECHOS
HUMANOS DEL ESTADO DE MORELOS

MINISTRA PONENTE: ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

SECRETARIO: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS

Colaborador: Juan Manuel Angulo Leyva

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al **once de agosto de dos mil veintidós**.

VISTOS los autos para resolver la acción de inconstitucionalidad 126/2020, promovida por la **Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos**, y

RESULTANDO:

1. **PRIMERO.** El doce de febrero de dos mil veinte se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el Decreto 647 mediante el cual se reformó el artículo 55 de la Ley Orgánica para el Congreso de esa entidad federativa, que en esencia establece el número de personas legisladoras que pueden formar parte de las distintas comisiones legislativas¹.
2. El texto del artículo previo a la mencionada reforma así como el reformado es el siguiente:

Texto anterior a la reforma

Artículo 55. Las comisiones legislativas se integran de por lo menos tres diputados y su composición deberá reflejar en lo posible la pluralidad política del Congreso del Estado. De los diputados que integren las comisiones legislativas habrá un presidente, por lo menos un secretario y vocales que sean designados; ningún diputado podrá participar en más de diez comisiones ordinarias y comités. Ningún Diputado podrá presidir más de dos Comisiones ordinarias o Comités.

[...]

Texto reformado vigente

Artículo 55. Las Comisiones Legislativas se integran de por lo menos tres Diputados y su composición deberá reflejar en lo posible la pluralidad política del Congreso del Estado. De los Diputados que integren las Comisiones Legislativas habrá un Presidente, por lo menos un Secretario y Vocales que sean designados; ~~ningún diputado podrá participar en más de diez comisiones ordinarias y comités~~. Ningún Diputado podrá presidir más de cinco Comisiones Ordinarias o Comités.

[...]

3. **SEGUNDO.** En contra de dicho decreto, por escrito recibido el trece de marzo de dos mil veinte en la Oficina de Certificación y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos promovió una acción de inconstitucionalidad.
4. **TERCERO.** En la demanda señaló como preceptos constitucionales violados los artículos 1°, 16 y 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
5. **CUARTO.** La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos plantea a través de sus conceptos de invalidez que la aprobación del decreto que reforma el párrafo primero del artículo 55 de la Ley Orgánica del Congreso local se realizó con violaciones en el procedimiento legislativo. Además, expresó argumentos en los que combate la validez de la norma por vulnerar los principios de legalidad y seguridad jurídica, la división de poderes y otros principios constitucionales. En concreto, expresó que:

¹ **Artículo 55.** Las Comisiones Legislativas se integran de por lo menos tres Diputados y su composición deberá reflejar en lo posible la pluralidad política del Congreso del Estado. De los Diputados que integren las Comisiones Legislativas habrá un Presidente, por lo menos un Secretario y Vocales que sean designados. Ningún Diputado podrá presidir más de cinco Comisiones Ordinarias o Comités.

- El decreto impugnado vulnera el artículo 44 de la Constitución Política del Estado de Morelos vigente al momento de su expedición, que establece que para que una iniciativa tenga el carácter de ley o decreto es necesaria una votación nominal de las dos terceras partes de las diputaciones de la legislatura, es decir, por al menos catorce diputaciones de las veinte que integran el Congreso del estado, lo cual no sucedió².
 - El Poder Ejecutivo de Morelos sancionó y promulgó el decreto impugnado sin contar con facultades expresas para hacerlo.
 - La entrada en vigor del decreto impugnado fue el mismo día de su aprobación por parte del Congreso, sin haber sido publicado previamente en el Periódico Oficial de la entidad, situación que vulnera los principios de certeza y seguridad jurídica.
6. **QUINTO.** Por acuerdo de uno de junio de dos mil veinte, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte ordenó formar el expediente y registrar la acción de inconstitucionalidad con el número 126/2020 y turnarla a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para que instruyera el procedimiento correspondiente.
7. **SEXTO.** El nueve de julio de dos mil veinte, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda de acción de inconstitucionalidad, tuvo como demandados a los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos de esa entidad, a los que emplazó para que rindieran los respectivos informes de ley. Por último, dio vista a la Fiscalía General de la República para que formulara el pedimento correspondiente, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestara lo que a su representación correspondiera.
8. **SÉPTIMO.** Por escrito presentado el catorce de agosto de dos mil veinte, el **Presidente de la Mesa Directiva de la LIV Legislatura del Congreso del estado de Morelos** rindió su informe. En síntesis, expuso:

Sobre la procedencia

- Que la acción de inconstitucionalidad es improcedente porque el decreto impugnado no es una norma de carácter general. Esto, porque el artículo 55 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos únicamente regula la estructura y el funcionamiento del órgano legislativo local y, por ello, no se dirige a un grupo indeterminado de personales.
- Que la ley cuya invalidez se demanda inició su vigencia el cuatro de noviembre de mil novecientos noventa y siete, por lo que el plazo de treinta días para promover la acción de inconstitucionalidad concluyó el tres de diciembre de ese mismo año. En esas condiciones, es evidente que la demanda se presentó extemporáneamente.

Sobre los conceptos de invalidez

- Que el proceso legislativo que culminó con la publicación del decreto impugnado no viola el derecho de seguridad jurídica, ya que este sí fue votado por las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado.
 - Que la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos es un acto formal y materialmente legislativo, razón por la cual está sujeto al cumplimiento de las distintas etapas que componen el procedimiento relativo, en las que no sólo participa el Poder Legislativo, sino también el Poder Ejecutivo.
 - Que el Ejecutivo estatal se encuentra facultado para promulgar y hacer cumplir las leyes o decretos que apruebe el Congreso, excepto las que regulan su estructura y funcionamiento interno, puesto que dicha facultad se confiere al propio Poder Legislativo. Por lo que para el inicio de la vigencia de leyes que regulen tales aspectos no se requiere su publicación.
9. **OCTAVO.** Por escrito presentado el veinte de agosto de dos mil veinte, el **Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del estado de Morelos**, rindió su informe. En síntesis, expuso que:
- No se vició el contenido material ni la forma o voluntad final plasmada en el acto legislativo, ya que el decreto impugnado no se sometió a ningún mecanismo de control político. El Congreso del estado lo remitió al Ejecutivo con el objeto de que lo publicara en el Periódico Oficial, lo que no implicó que se le haya reconocido el derecho de veto, por lo que no se configuran violaciones de carácter formal que trasciendan al decreto.

² **Artículo 44.** Para que una iniciativa tenga el carácter de ley o decreto, necesita en votación nominal de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura; la sanción y promulgación del Ejecutivo y su publicación en el órgano oficial del Estado; excepto en los casos expresamente determinados por esta Constitución.

- La publicación posterior del decreto impugnado no afecta la constitucionalidad de la norma porque el Congreso sí la pudo conocer desde su aprobación, aunado a que no se trata de un aspecto normativo que trascienda o sea aplicable más allá de la propia legislatura.
10. **NOVENO.** El Fiscal General de la República no formuló pedimento en el presente asunto. La Consejería Jurídica del Gobierno Federal tampoco realizó manifestación alguna.
11. **DÉCIMO.** Concluida la sustanciación correspondiente, por acuerdo de diez de marzo de dos mil veintiuno, se declaró cerrada la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO:

12. **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del país y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, toda vez que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos plantea la posible contradicción entre normas de rango constitucional y un artículo de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos³.
13. **SEGUNDO. Oportunidad.** El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la ley sea publicada en el correspondiente medio oficial⁴.
14. La norma impugnada se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el doce de febrero de dos mil veinte, por lo que el plazo de treinta días naturales para presentar la acción transcurrió del trece de febrero siguiente al trece de marzo de dos mil veinte.
15. Dado que la demanda se presentó el trece de marzo de dos mil veinte, es evidente su oportunidad.
16. En consecuencia, y por una cuestión de orden lógico, debe declararse **infundada** la causa de improcedencia planteada por el Poder Legislativo de Morelos, el cual pretende sujetar el plazo para la impugnación a la expedición de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos y no a la fecha de publicación del decreto por el que se reformó el artículo 55.
17. **TERCERO. Legitimación.** El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del país dispone que los organismos de protección de los derechos humanos en las entidades federativas están facultados para promover acción de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por las legislaturas⁵.

³ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

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

g) 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 esta 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; [...]

Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...].

Vigente a la fecha de la promoción del presente asunto, en términos del artículo quinto transitorio del "DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA LEY DE CARRERA JUDICIAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN; SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL; DE LA LEY FEDERAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA; DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES", publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno:

Quinto. Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

⁴ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

⁵ Véase nota al pie número 3.

18. En el caso, la comisión actora plantea la incompatibilidad de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos con la Constitución Política del país, al considerar que el procedimiento legislativo por el que se modificó el artículo 55 de ese ordenamiento está viciado, lo que trastoca, entre otros, los principios de legalidad y de seguridad jurídica, argumentos que resultan suficientes para reconocerle legitimación en la causa. En el mismo sentido y con las mismas consideraciones resolvió este Pleno la **acción de inconstitucionalidad 121/2020 y su acumulada 125/2020**⁶.
19. Por otro lado, el artículo 11, párrafo primero, aplicable en términos del 59, ambos de la ley reglamentaria, establece que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los servidores públicos que, en términos de las normas que los rigen, estén facultadas para representarlas⁷.
20. En el caso, el escrito inicial fue firmado por el licenciado Raúl Israel Hernández Cruz, en su carácter de Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, lo que acreditó con copia certificada del Decreto 425 del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de ese estado, que contiene su designación.
21. Dicho servidor público, en términos del artículo 16, fracción I⁸, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos (vigente al momento de la promoción de la acción de inconstitucionalidad), es quien tiene la representación del referido organismo.
22. Por todo lo anterior, debe concluirse que la promovente tiene legitimación suficiente y que quien compareció en su representación cuenta con facultades suficientes para ello.
23. **CUARTO. Causas de improcedencia.** El Poder Legislativo del Estado de Morelos, de manera adicional a la extemporaneidad de la demanda (argumento desestimado en el considerando de oportunidad), planteó que el asunto es improcedente porque el decreto impugnado no puede ser combatido en la acción de inconstitucionalidad por no ser una norma de carácter general.
24. Es **infundada** la causa de improcedencia porque este Tribunal Constitucional determinó en la **Jurisprudencia P./J. 5/99**, que la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos **sí es una norma general** frente a la cual procede la presente vía de control de constitucionalidad⁹.
25. En el caso de estudio, la comisión accionante promovió este medio de control para combatir el decreto por el que se reforma el artículo 55 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, por considerar que vulnera diversos derechos consagrados en la Constitución federal. Por lo tanto, la vía intentada es idónea para llevar a cabo el examen de regularidad constitucional de la norma impugnada.
26. Por otra parte, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos manifiesta de manera genérica que debido a los argumentos que expone en su informe por los que defiende la constitucionalidad de la norma debe decretarse el sobreseimiento en la presente acción de inconstitucionalidad.
27. Tal afirmación no puede ser estudiada como una causal de sobreseimiento, pues no se refiere a alguna de las hipótesis establecidas en la Ley Reglamentaria de la materia, sino que guarda relación con los argumentos que sobre el Decreto reclamado expone el Poder Ejecutivo de Morelos, los cuales están relacionados con el estudio de fondo que habremos de realizar en apartados posteriores.

⁶ Resuelta en sesión de veintidós de abril de dos mil veintiuno. El considerando relativo a la legitimación, en lo particular, sobre la de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras Esquivel Mossa, con reservas, Piña Hernández y Ríos Farjat, con reservas, así como de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek con reservas, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

⁷ **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. [...]

Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

⁸ **Artículo 16.** El Presidente de la Comisión será electo por el Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros y protestará el cargo ante ellos, en la sesión que se señale para el efecto y tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión; [...]

⁹ **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE EN CONTRA DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS POR SER UNA NORMA DE CARÁCTER GENERAL.** Dicha ley tiene por objeto regular la organización, el funcionamiento y las atribuciones del Poder Legislativo de esta entidad federativa, por lo que obliga y faculta a todos los comprendidos dentro de las hipótesis normativas que prevé; es decir, no obliga a persona determinada individualmente. No es óbice para lo anterior, el hecho de que la ya invocada ley orgánica únicamente sea aplicada a los miembros que integran el citado Congreso, puesto que su aplicación no se agota con la actual legislatura y los miembros que la integran, sino que se aplicará a las subsecuentes legislaturas y a todas aquellas personas que integran el Congreso del Estado de Morelos".

Tesis de Jurisprudencia P./J. 5/99. Registro digital: 194616. Acción de inconstitucionalidad 1/98. 20 de octubre de 1998. Unanimidad de diez votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo IX, febrero de 1999, página 288.

28. Al no haberse planteado diversa causa de improcedencia, ni advertir de oficio alguna otra, lo procedente es realizar el estudio de fondo de los planteamientos expuestos por la Comisión estatal accionante.
29. **QUINTO. Estudio de fondo.** La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos plantea ante este Tribunal Pleno la revisión de la constitucionalidad de la reforma al artículo 55 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, exponiendo al efecto los siguientes conceptos de invalidez:
- **Primer concepto de invalidez.** El decreto impugnado vulnera el artículo 44 de la Constitución Política del Estado de Morelos¹⁰, vigente al momento de la expedición de éste, en razón de que a pesar de que dicho numeral establece que para que una iniciativa tenga el carácter de ley o decreto **es necesaria una votación nominal de las dos terceras partes de las diputaciones de la legislatura**, el acto controvertido no fue votado por esa mayoría calificada, esto es, por al menos catorce diputaciones de las veinte que integran el Congreso del estado.
 - **Segundo concepto de invalidez.** El Poder Ejecutivo de Morelos sancionó y promulgó el decreto impugnado sin contar con facultades expresas para hacerlo, por lo que se sometió a su control político la reforma a la Ley Orgánica del Congreso de la entidad, lo que contraviene el artículo 16 constitucional.
 - **Tercer concepto de invalidez.** La entrada en vigor del decreto impugnado, por el que se reformó el artículo 55 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, el mismo día de su expedición por parte del Congreso, sin haber sido publicado previamente, vulnera los principios de certeza y seguridad jurídica, en atención a que la publicación produce los efectos vinculantes de las disposiciones legales, pues a partir de ésta son conocidas por la sociedad y los poderes públicos.
30. De la síntesis se advierte que el primer concepto de invalidez se refiere a una supuesta violación al procedimiento legislativo que culminó con la reforma al artículo 55 de la Ley Orgánica para el Congreso de Morelos, cuestión que es de estudio previo del resto de argumentos de invalidez, puesto que de haber sido violentadas las reglas del mismo de manera preponderante, ocasionaría un vicio de origen de la norma cuestionada, lo que haría innecesario el estudio de los otros temas, en términos de la **Jurisprudencia P./J. 32/2007**¹¹.
- A. Parámetro de regularidad constitucional**
31. Es necesario precisar que este Tribunal Pleno ya se ha pronunciado en relación con la temática referida, es decir, respecto de las reglas procedimentales para la creación y emisión de decretos de ley por parte del Poder Legislativo del Estado de Morelos. De manera específica, en la **acción de inconstitucionalidad 121/2020 y su acumulada 125/2020**¹².
32. En dicho precedente la Suprema Corte estableció que de conformidad con los artículos 44 y 50 de la Constitución Política del Estado de Morelos, para que una iniciativa tenga el carácter de **ley o decreto** debe ser **aprobada** por el voto de las **dos terceras partes de los integrantes** de la legislatura¹³, requisito que se exige a su vez para la reforma de esas leyes o decretos.

¹⁰ **Artículo 44.** Para que una iniciativa tenga el carácter de ley o decreto, necesita en votación nominal de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura; la sanción y promulgación del Ejecutivo y su publicación en el órgano oficial del Estado; excepto en los casos expresamente determinados por esta Constitución.

¹¹ Este criterio responde rubro y texto subsecuente: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 6/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, página 915*, sostuvo que en acción de inconstitucionalidad en materia electoral debe privilegiarse el análisis de los conceptos de invalidez referidos al fondo de las normas generales impugnadas, y sólo en caso de que resulten infundados deben analizarse aquellos en los que se aduzcan violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo originó a la norma general impugnada. Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema conduce a apartarse de la jurisprudencia citada para establecer que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, éstas deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, por ejemplo, al trastocar valores democráticos que deben privilegiarse en nuestro sistema constitucional, su efecto de invalidación será total, siendo, por tanto, innecesario ocuparse de los vicios de fondo de la ley impugnada que, a su vez, hagan valer los promoventes". Tesis de Jurisprudencia P./J. 32/2007. Número de Registro: 170881. Acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006. 4 de enero de 2007. Mayoría de ocho votos. Disidentes: José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 776.*

¹² Resuelta en sesión de veintidós de abril de dos mil veintiuno. Aprobada por mayoría de nueve votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, así como de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

¹³ **Artículo 44.** Para que una iniciativa tenga el carácter de ley o decreto, necesita en votación nominal de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura; la sanción y promulgación del Ejecutivo y su publicación en el órgano oficial del Estado; excepto en los casos expresamente determinados por esta Constitución.

Artículo 50. En la reforma, derogación o abrogación de las Leyes o decretos, se observarán los mismos trámites que para su formación.

33. Asimismo, esta Corte Constitucional ha fijado una doctrina judicial respecto de las violaciones en los procedimientos legislativos que traen consigo **efectos invalidantes**. Bajo la actual integración de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se destacan las **acciones de inconstitucionalidad 43/2018, así como 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017**¹⁴.
34. Dichos precedentes, a su vez, están encierran sustentados en lo resuelto en las **acciones de inconstitucionalidad 36/2013, 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, 9/2005 y las controversias constitucionales 63/2016, 41/2014 y 34/2014**, en las que se establecieron lineamientos para analizar la validez de los procedimientos de producción normativa por los órganos legislativos¹⁵.
35. En primer término, se estableció el criterio de que la deliberación parlamentaria requiere ciertos presupuestos formales y materiales con los cuales materializar los principios de legalidad, seguridad jurídica y democracia deliberativa. Su cumplimiento garantiza la legitimidad democrática de las normas, así como la representación popular que sustenta su creación, misma que obedece a las reglas de votación, publicidad de éstas y participación de todas las fuerzas políticas.
36. De esta manera, para este Tribunal Constitucional la violación a las formalidades del procedimiento legislativo debe estudiarse a la luz de la democracia liberal representativa, y de manera particular, como modelo de Estado de conformidad con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política del país. Motivo por el cual la evaluación del potencial invalidante de dichas irregularidades en el procedimiento debe de compensar dos principios:
- **Economía procesal:** Tiene la finalidad de no reponer etapas procedimentales cuando ello no generaría un cambio sustancial en la voluntad parlamentaria expresada.
 - **Equidad en la deliberación parlamentaria:** Consiste en no considerar irrelevantes de manera automática todas las infracciones procedimentales sucedidas en algún procedimiento legislativo que tiene como resultado la aprobación de una norma que respeta las previsiones legales correspondientes¹⁶.
37. Por este motivo, de conformidad a lo resuelto en la **acción de inconstitucionalidad 121/2020 y su acumulada 125/2020 y en la acción de inconstitucionalidad 124/2020**, es que en cada caso debemos determinar con cuál supuesto cumple, en el análisis debe por lo menos cumplir con los siguientes estándares:
- El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad. Lo que otorga **relevancia a las reglas de integración y quorum en el seno de las cámaras o congresos**, así como a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates.

¹⁴ La **acción de inconstitucionalidad 43/2018** se resolvió en sesión de veintisiete de julio de dos mil veinte por mayoría de nueve votos de las Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat, así como de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán.

La **acción de inconstitucionalidad 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017** se resolvieron en sesión de dieciséis de enero de dos mil veinte por unanimidad de votos de las Ministras Piña Hernández, Esquivel Mossa y Ríos Farjat, así como de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁵ La **acción de inconstitucionalidad 36/2013** se resolvió en sesión de trece de septiembre de dos mil dieciocho por unanimidad de nueve votos de las Ministras Piña Hernández y Luna Ramos, así como de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán.

La **acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006** se resolvieron en sesión de cuatro de enero de dos mil siete por mayoría de ocho votos de las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero, así como de los Ministros Ortiz Mayagoitia, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón y Silva Meza.

La **acción de inconstitucionalidad 9/2005** se resolvió en sesión de trece de junio de dos mil cinco por mayoría de seis votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández y Azuela Güitrón.

La **controversia constitucional 63/2016** se resolvió en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil diecinueve por mayoría de nueve votos de la Ministra Piña Hernández, así como de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán.

La **controversia constitucional 41/2014** se resolvió en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil quince por unanimidad de nueve votos de la Ministra Luna Ramos, así como de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Aguilar Morales.

La **controversia constitucional 34/2014** se resolvió en sesión de seis de octubre de dos mil quince por unanimidad de diez votos de las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero, así como de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Aguilar Morales.

¹⁶ Véase la tesis P. XLIX/2008, de rubro: **FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO**. Localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 709, registro digital: 169493.

- El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta **aplicación de las reglas de votación establecidas**.
 - Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.
38. Los anteriores elementos resultan de suma importancia para las minorías legislativas, pues garantizan que éstas hayan formado parte del debate, asegurando así, entre otros aspectos, que la información que será objeto de votación por los plenos hubiera sido entregada con la anticipación detallada en la normatividad aplicable para efectos de que las personas legisladoras puedan emitir su voto libremente y en condiciones de igualdad, o de ser el caso, que se hubiera dado la correcta dispensa debido a la urgencia (con la adecuada motivación) de ciertos trámites legislativos, lo que asegura la participación igualitaria de las personas integrantes de la legislatura.
39. De igual forma, para este Pleno es relevante el carácter **deliberativo** que deben tener los procesos de producción o creación normativa a cargo de los órganos legislativos, debido a que esa característica garantiza la representatividad popular de la función, pues dichos órganos deben ser, ante todo, deliberantes más que decisorios, pues con ello queda asegurada la expresión de los grupos (tanto mayoritarios como minoritarios), las diputaciones sin afiliación a alguno de ellos y las diputaciones independientes, proporcionando legitimidad democrática constitucionalmente exigida, de conformidad con el precedente citado con antelación.

B. Análisis del procedimiento legislativo en el caso

40. La promovente reclama la invalidez del primer párrafo del artículo 55 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el doce de febrero de dos mil veinte, la cual se transcribe a continuación:
- Artículo 55.** Las Comisiones Legislativas se integran de por lo menos tres Diputados y su composición deberá reflejar en lo posible la pluralidad política del Congreso del Estado. De los Diputados que integren las Comisiones Legislativas habrá un Presidente, por lo menos un Secretario y Vocales que sean designados. Ningún Diputado podrá presidir más de cinco Comisiones Ordinarias o Comités.
41. A juicio de este Tribunal Constitucional resulta **fundado** el concepto de invalidez a través del cual la Comisión accionante señala que la reforma al artículo 55 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos se aprobó sin el **quorum legal** requerido para tal efecto, condición que genera una vulneración a **las reglas de votación** previstas en los artículos 44 y 50 de la Constitución de esa entidad federativa, violentando con ello el **principio de legalidad**.
42. Como se adelantó, este Tribunal Pleno, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 121/2020 y su acumulada 125/2020**, revisó la constitucionalidad del Decreto 646 mediante el cual se reformó el artículo 135 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos, publicado en la misma fecha que el impugnado en el presente asunto, esto es, el doce de febrero de dos mil veinte.
43. Al resolver ese asunto, el Pleno partió de la base de que de conformidad con los artículos 44 y 50 de la Constitución del Estado de Morelos, para que una iniciativa tenga el carácter de **ley o decreto** debe ser **aprobada** por el voto de las **dos terceras partes de los integrantes** de la legislatura; requisito que se exige a su vez para la reforma de esas leyes o decretos¹⁷.
44. Además, a partir de una interpretación de las disposiciones de la constitución local, la ley orgánica y el reglamento para el congreso de ese estado, se advirtió que, particularmente en relación con **las votaciones para la validez en la emisión de un decreto o ley**:
- Todas las votaciones se verificarán por mayoría simple —más de la mitad de los diputados asistentes— a no ser en aquellos casos en que la Constitución, la Ley y el Reglamento del Congreso de Morelos exijan mayoría absoluta o calificada. Para calificar los asuntos **como de urgente y obvia resolución**, se requieren como mínimo los votos de las **dos terceras partes de las diputaciones presentes**¹⁸.

¹⁷ **Artículo 44.** Para que una iniciativa tenga el carácter de ley o decreto, necesita en votación nominal de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura; la sanción y promulgación del Ejecutivo y su publicación en el órgano oficial del Estado; excepto en los casos expresamente determinados por esta Constitución.

Artículo 50. En la reforma, derogación o abrogación de las Leyes o decretos, se observarán los mismos trámites que para su formación.

¹⁸ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

Artículo 134. Todas las votaciones se verificarán por mayoría simple a no ser en aquellos casos en que la Constitución, la Ley y este Reglamento exijan mayoría absoluta o calificada.

Para calificar los asuntos como de urgente y obvia resolución, se requieren como **mínimo los votos de las dos terceras partes** de los diputados **presentes**.

Artículo 135. [VIGENTE AL MOMENTO DE SU PROPIA REFORMA] Se entiende por mayoría simple, la que se obtenga de sumar más de la mitad de los diputados asistentes.

Se entiende por mayoría absoluta, la que se obtenga de sumar el 50% más uno de los diputados integrantes de la Legislatura.

Se entiende por mayoría calificada cuando se trate de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura.

- En el caso particular de formación o reforma de leyes o decretos, la Constitución local exige una votación nominal de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura¹⁹.
45. En términos de lo previsto en los artículos 4, párrafo primero, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, así como 1 de su reglamento, estos ordenamientos no están sujetos a veto ni requerirán de su promulgación para tener vigencia y que la reforma del propio reglamento se sujeta al mismo procedimiento legislativo ordinario²⁰.
 46. Así, al revisar la modificación al artículo 135 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos, se determinó que no se **cumplió con la mayoría calificada de votos requerida legalmente**, lo cual produjo una desatención a las reglas que rigen el procedimiento legislativo, puesto que si el órgano legislativo local se integra por veinte diputaciones el Decreto 646 **debió ser aprobado al menos por catorce diputaciones del Pleno**, pues éste es el número que corresponde a las **dos terceras partes del quorum** establecido en el ordenamiento de Morelos.
 47. De esta manera, el Pleno definió que, tratándose del Congreso de esa entidad, si bien aritméticamente las dos terceras partes de veinte diputaciones corresponde a trece punto treinta y tres (13.33), **no era posible adoptar una aproximación por defecto, es decir, de trece votos a favor**, sino que debíamos optar una por exceso que nos llevara a ajustar el número resultante al entero **inmediato superior, esto es, catorce votos**.
 48. La posición interpretativa que adoptó el Pleno en el precedente mencionado es la que permitió salvaguardar los principios de legalidad, seguridad jurídica y democracia participativa, debido a que la exigencia de lograr una votación de catorce diputaciones para la aprobación de los decretos o leyes y sus reformas obliga a que el resultado final sea producto **de un acuerdo legislativo más robusto** que es lo pretendido por la Constitución local²¹.
 49. En efecto, en dicho asunto el Pleno concluyó que el requisito de votación de dos terceras partes de las diputaciones integrantes de la legislatura no debía interpretarse en el sentido de **exigir menor representación democrática** para aprobar un decreto o ley, ya que la pretensión del Poder Reformador morelense fue **privilegiar un consenso legislativo robusto** para dar lugar a este tipo de producción normativa, la cual orientó nuestra decisión con el propósito de hacer prevalecer la votación que implica una **mayor legitimidad democrática**, esto es, la de catorce diputaciones y no trece.
 50. De esta forma, la reforma impugnada al artículo 135 del Reglamento del Congreso de Morelos se declaró inconstitucional, pues se concluyó que la libertad configurativa para la implementación de reglas para la votación de decretos/ley en el procedimiento legislativo correspondiente basada en establecer a la baja el modelo de votación de dos terceras partes, con fundamento en un argumento de operatividad legislativa, era una opción legislativa que afectaba frontalmente el modelo de decisiones parlamentarias **adoptadas por amplio consenso democrático**.
 51. A estas razones el Pleno añadió una consideración aritmética-porcentual para preferir la interpretación de que las dos terceras partes de la votación de las veinte diputaciones del Congreso de Morelos corresponde a catorce y no a trece. En esencia, este Pleno estableció que, si se concibe a las dos terceras partes de las diputaciones integrantes de la legislatura morelense en términos de porcentaje, veinte que es el total que lo integra, representa el cien por ciento del órgano legislativo, por lo que la **mayoría calificada** exigiría la concurrencia del sesenta y seis punto seis por ciento (66.6%) —las dos terceras partes— de los votos.

¹⁹ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos

Artículo 44. Para que una iniciativa tenga el carácter de ley o decreto, necesita en votación nominal de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura; la sanción y promulgación del Ejecutivo y su publicación en el órgano oficial del Estado; excepto en los casos expresamente determinados por esta Constitución.

²⁰ Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos

Artículo 4. La aprobación de la presente Ley y de su Reglamento; así como sus reformas y adiciones, no está sujeta al veto del Ejecutivo, ni requerirá de promulgación expresa por parte del mismo para tener vigencia. El Congreso del Estado, una vez aprobada, ordenará su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" y en la gaceta legislativa, solo con el objeto de su divulgación.

Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos

Artículo 1. Este reglamento tiene por objeto regular el trabajo administrativo, legislativo y parlamentario del Congreso del Estado, en términos de lo dispuesto por su Ley Orgánica.

Por ningún motivo el presente reglamento puede ser modificado por acuerdos parlamentarios; para reformar, adicionar o derogar las disposiciones del mismo, se deberá sujetar al proceso legislativo previsto en este ordenamiento.

²¹ Para construir la motivación que se alcanzó se acudió a la interpretación histórica-teleológica realizada en la resolución de la **acción de inconstitucionalidad 13/2000**, en la cual fue reclamada la reforma a la Constitución de Morelos publicada el primero de septiembre del año dos mil, particularmente, al artículo 44, con el objetivo de transitar de un sistema en el que se requería *"la aprobación de la mayoría absoluta"* para la aprobación de leyes y decretos, a uno en el que se necesitan *"las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura"*. En el precedente aquí mencionado se estableció que el adecuado entendimiento de los artículos 41, 52, 54 y 116 de la Constitución federal permita observar la evolución del sistema electoral mexicano que, en una primera etapa fue construido bajo un *modelo de gobernabilidad unilateral* (en el que se promovía, a través de la llamada "cláusula de gobernabilidad", que un solo partido político mayoritario configurara el predominio absoluto dentro del Congreso Federal), a un *modelo de gobernabilidad multilateral* (en el que se privilegia el consenso de las diversas fuerzas políticas mayoritarias y minoritarias en la toma de decisiones).

52. Consecuentemente, implementar la aproximación por defecto para ajustar la cifra de votación calificada a trece diputaciones que pretendía el Congreso local hubiera implicado avalar como votación calificada la tomada por un equivalente al sesenta y cinco por ciento (65%) —trece entre veinte es igual a punto sesenta y cinco ($13/20 = .65$)— de las diputaciones, esto es, un porcentaje menor que el requerido por la regla de mayoría que nos ocupa.
53. En cambio, se optó por ajustar la cifra a catorce diputaciones para alcanzar la votación de mayoría calificada, pues ese número equivale al setenta por ciento (70%) —catorce entre veinte es igual a punto setenta ($14/20 = .70$)— de la integración del Congreso local, el que, si bien resultó mayor que el sesenta y seis por ciento (66%) requerido, en todo caso, la regla debía entenderse no para evitar que se tomen decisiones con una votación mayor a la requerida, sino menor, pues incluso ese mayor respaldo legislativo se encuentra en sintonía con la finalidad de lograr consensos parlamentarios robustos.
54. Es fundamental hacer notar que el Decreto que ahora se analiza es producto del mismo procedimiento legislativo ya analizado al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 121/2020 y su acumulada 125/2020 y 124/2020**, en los cuales fueron aplicadas las reglas de votación relatadas en párrafos anteriores y que fueron declaradas inconstitucionales.
55. Esto porque, aunque el artículo impugnado derivó de una iniciativa distinta, el dictamen fue discutido y aprobado en la misma sesión y bajo las mismas reglas que los artículos impugnados en los precedentes referidos.
56. De esta forma, los vicios advertidos por este Pleno al resolverlos, y en lo particular la **acción de inconstitucionalidad 124/2020** (en la que se invalidó el Decreto por el que se reformaron el primer párrafo del artículo 22 y el artículo 23 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos), también impactan en la constitucionalidad del que ahora se analiza y, por tanto, las mismas razones adoptadas en aquellos asuntos son las que justifican la invalidez del artículo 55 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos.
57. Como ya se adelantó, la reforma impugnada al artículo 55 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos tuvo lugar en la sesión ordinaria de veintidós de noviembre de dos mil diecinueve, que continuó el veintisiete de noviembre siguiente y finalizó el veintinueve de los mismos mes y año, y es la siguiente:

Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos

Texto anterior a la reforma

Artículo 55.- Las comisiones legislativas se integran de por lo menos tres diputados y su composición deberá reflejar en lo posible la pluralidad política del Congreso del Estado. De los diputados que integren las comisiones legislativas habrá un presidente, por lo menos un secretario y vocales que sean designados; ningún diputado podrá participar en más de diez comisiones ordinarias y comités. Ningún Diputado podrá presidir más de dos Comisiones ordinarias o Comités.

[...]

Texto reformado vigente

Artículo 55.- Las Comisiones Legislativas se integran de por lo menos tres Diputados y su composición deberá reflejar en lo posible la pluralidad política del Congreso del Estado. De los Diputados que integren las Comisiones Legislativas habrá un Presidente, por lo menos un Secretario y Vocales que sean designados; ~~ningún diputado podrá participar en más de diez comisiones ordinarias y comités~~. Ningún Diputado podrá presidir más de cinco Comisiones Ordinarias o Comités. [...]

58. Con base a las constancias del expediente electrónico, y de las que integran la **acción de inconstitucionalidad 121/2020 y su acumulada 125/2020**²², que de conformidad con la

²² Resuelta por el pleno el 22 de abril de 2021. Mayoría de nueve votos a favor de los Ministros González Alcántara Carrancá, en contra de algunas consideraciones; Franco González Salas, en contra de algunas consideraciones; Pardo Rebolledo, solamente a favor del argumento relativo a la falta de mayoría calificada, las Ministras Ríos Farjat, en contra de algunas consideraciones y Piña Hernández, y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Laynez Potisek y Pérez Dayán. En contra la Ministra Esquivel Mossa, quien anuncia voto particular, y el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

jurisprudencia P.J.J. 16/2018 son un hecho notorio²³, el procedimiento legislativo de la reforma cuestionada se desarrolló de la manera siguiente:

- a) **Presentación de la iniciativa:** El veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve, fue presentada por diputadas y diputados de diversos grupos parlamentarios la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 55 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos²⁴.
- b) **Turno a comisión dictaminadora:** En la misma fecha, la iniciativa se turnó a la Comisión de Reglamentos, Investigación, Prácticas y Relaciones Parlamentarias del Congreso del Estado de Morelos, para su estudio y dictaminación²⁵.
- c) **Trabajo en comisión dictaminadora:** Ese mismo día, esto es, el veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve, la referida comisión analizó y aprobó, por unanimidad de sus tres integrantes (las diputadas Elsa Delia González Solórzano, Ana Cristina Guevara Ramírez y Dalila Morales Sandoval), el dictamen correspondiente, lo remitió a la mesa directiva y solicitó fuera listado para la próxima sesión del Pleno²⁶.
- d) **Sesión ordinaria iniciada el veintidós, continuada el veintisiete y concluida el veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve:** La sesión ordinaria en la que se presentó, discutió y aprobó la modificación legislativa impugnada en la presente vía, dio inicio el veintidós, continuó el veintisiete y finalizó el veintinueve, todos de noviembre dos mil diecinueve. Durante el desarrollo de esta sesión se discutió y aprobó el dictamen relatado en los puntos anteriores de la siguiente manera²⁷:
 - i. Para su discusión y aprobación en pleno, con fundamento en el artículo 36, fracción VII²⁸, de la Ley Orgánica del Congreso estatal, la diputada Ana Cristina Guevara Ramírez solicitó que se **modificara el orden del día para que se agregara la revisión del Dictamen** de la Comisión de Reglamentos, Investigación, Prácticas y Relaciones Parlamentarias del Congreso del Estado de Morelos que reforma el párrafo primero del artículo 55 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos²⁹, lo cual obtuvo una **votación de trece (13) votos a favor, siete (7) en contra y cero (0) abstenciones**³⁰.

²³ **“HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).** *Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176, 177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio, pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferente.”*

Tesis de Jurisprudencia P.J.J. 16/2018 (10a.). Registro digital: 2017123. Contradicción de tesis 423/2016. 8 de marzo de 2018. Mayoría de siete votos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 55, Junio de 2018, Tomo I, página 10.

²⁴ Constancias remitidas por el Poder Legislativo local, relacionadas con el procedimiento legislativo, recibidas e integradas al expediente electrónico el 1 de septiembre de 2020, foja 5.

²⁵ Ibidem, foja 4.

²⁶ Ibid. Fojas 52 a 55.

²⁷ Acta 062 de la sesión ordinaria iniciada el veintidós de noviembre de dos mil diecinueve, continuada el día veintisiete y concluida el día veintinueve de los mismos, correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones del segundo año de ejercicio constitucional del Congreso de Morelos.

²⁸ **Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: [...]

VII. Presentar para su aprobación al pleno del Congreso del Estado, el orden del día acordado con la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos y en su caso complementarla;

²⁹ **Artículo 55.** Las comisiones legislativas se integran de por lo menos tres diputados y su composición deberá reflejar en lo posible la pluralidad política del Congreso del Estado. De los diputados que integren las comisiones legislativas habrá un presidente, por lo menos un secretario y vocales que sean designados; ningún diputado podrá participar en más de diez comisiones ordinarias y comités. Ningún Diputado podrá presidir más de dos Comisiones ordinarias o Comités.

³⁰ Acta 062, página 30.

- ii. Posteriormente, al aceptarse la incorporación del referido dictamen al orden del día de la sesión, se consultó a la Asamblea si se le calificaba **como urgente y de obvia resolución**, con la finalidad de discutir el asunto y votarlo en esa misma sesión. Dicha petición fue aprobada por **trece (13) votos, con siete (7) en contra y cero (0) abstenciones**³¹.
- iii. Finalmente se entró a la **discusión del asunto**, es decir, la reforma del artículo 55 mencionado, mismo que fue resuelto de manera general y particular en una sola votación, con **trece (13) diputaciones a favor, siete (7) en contra y cero (0) abstenciones** a favor de la modificación, por lo que se solicitó enviar al Ejecutivo estatal para su publicación en el Periódico Oficial³².
- iv. Con fecha veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve se remitió para su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el Decreto 647 que reforma el párrafo primero del artículo 55 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos.
- 59.** De la reseña anterior esta Corte Constitucional advierte que el Congreso de Morelos aprobó la reforma al artículo 55 de su Ley Orgánica con una mayoría de **trece diputaciones**, es decir, **con un quorum que no representa las dos terceras partes** —votación calificada— de la integración total del órgano parlamentario, que es de veinte, por lo que resulta evidente que **dicho acto legislativo se emitió en contravención** a los artículos 44 y 50 de la Constitución local.
- 60.** De lo anterior se desprende que la aprobación del Decreto impugnado tuvo sustento en lo dispuesto en los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 135 del reglamento, pues con **trece votos** se tuvo por satisfecha la votación calificada de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura al ser el remanente fraccionario menor al punto cuarenta y nueve (.49).
- 61.** No obstante, de acuerdo con lo resuelto en la **acción de inconstitucionalidad 121/2020 y su acumulada 125/2020, ello no corresponde a la mayoría calificada exigida** por los artículos 44 y 50 de la Constitución de Morelos, es decir, **por catorce diputaciones de las veinte que integran el Congreso local**. Por tanto, este Pleno alcanza la convicción de que la **alteración a la regla de votación significa una vulneración a los principios de democracia deliberativa y legalidad**, que actualizan un **efecto invalidante** en el proceso legislativo reclamado, por lo que debe declararse la inconstitucionalidad de la modificación mencionada.
- 62.** Además, no haber respetado las reglas de votación previstas en los artículos 44 y 55 de la Constitución Política de Morelos entraña, a su vez, una trasgresión al artículo 116 de la Constitución Política del país que claramente dispone que "*Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos*"⁶³. En consecuencia, la inobservancia por parte del Congreso del Estado de las normas de la Constitución local genera una violación a un mandato de la Constitución Política del país.
- 63. SEXTO. Efectos.** A fin de cumplir con lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44, 45 y 73 de la ley reglamentaria de la materia³⁴, enseguida este alto tribunal precisará la declaratoria de invalidez determinada en la presente ejecutoria.

³¹ Acta 062, fojas 31 y 32.

³² Acta 062, foja 32.

³³ **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: [...]

³⁴ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

II. Los preceptos que la fundamenten;

III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación".

Artículo 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

Artículo 44. Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.

Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

64. Este Pleno concluye que, al advertirse violaciones en el procedimiento legislativo con potencial invalidante, debe declararse la **inconstitucionalidad** del primer párrafo del artículo 55 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos. En consecuencia, al igual que en la **acción de inconstitucionalidad 121/2020 y su acumulada 125/2020 y en la 124/2020**, se ordena la **reviviscencia** del contenido de dicho artículo previo a la modificación que aquí se impugna³⁵.
65. Finalmente, la declaratoria de inconstitucionalidad a la que se ha llegado en la presente ejecutoria surtirá efectos generales a partir de que se notifiquen los resolutivos de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Morelos.
66. Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 55, párrafo primero, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, reformado mediante el Decreto Número Seiscientos Cuarenta y Siete, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el doce de febrero de dos mil veinte, de conformidad con el considerando quinto de esta decisión.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos, dando lugar a la reviviscencia del artículo 55, párrafo primero, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, previo a la publicación del referido Decreto Número Seiscientos Cuarenta y Siete, tal como se precisa en el considerando sexto de esta determinación.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Ortiz Ahlf con consideraciones distintas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo con precisiones, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando tercero, relativo a la legitimación. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con razones adicionales, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek obligado por la mayoría y Pérez Dayán, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 55, párrafo primero, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, reformado mediante el Decreto Número Seiscientos Cuarenta y Siete, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el doce de febrero de dos mil veinte. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

³⁵ Es aplicable, por analogía, el criterio que se refleja en la jurisprudencia de rubro y texto siguiente: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS FRENTE A UN SISTEMA NORMATIVO QUE HA REFORMADO A OTRO, INCLUYEN LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LA REVIVISCENCIA DE LAS NORMAS VIGENTES CON ANTERIORIDAD A AQUELLAS DECLARADA INVÁLIDAS, ESPECIALMENTE EN MATERIA ELECTORAL.** Si el Máximo Tribunal del país declara la inconstitucionalidad de una determinada reforma en materia electoral y, como consecuencia de los efectos generales de la sentencia se produce un vacío normativo que impida el inicio o la cabal continuación de las etapas que componen el proceso electoral respectivo, las facultades que aquél tiene para determinar los efectos de su sentencia, incluyen la posibilidad de **restablecer la vigencia de las normas vigentes con anterioridad a las declaradas inválidas, de conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, que permite al Alto Tribunal fijar en sus sentencias "todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda"**, lo que, en último término, tiende a salvaguardar el principio de certeza jurídica en materia electoral reconocido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Norma Suprema, que consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento y que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público."

Tesis de jurisprudencia P./J. 86/2007. Registro digital: 170878. Acción de inconstitucionalidad 47/2006 y sus acumuladas 49/2006, 50/2006 y 51/2006. 7 de diciembre de 2006. Unanimidad de diez votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, p. 778.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) ordenar la reviviscencia del artículo 55, párrafo primero, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, previo a la publicación del decreto impugnado y 2) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández no asistió a la sesión de once de agosto de dos mil veintidós por gozar de vacaciones, por haber integrado la comisión de receso correspondiente al segundo período de sesiones de dos mil diecinueve.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos. Doy fe.

Firman el señor Ministro Presidente y la Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ministra Ponente, **Ana Margarita Ríos Farjat**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dieciocho fojas útiles concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 126/2020, promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del once de agosto de dos mil veintidós. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a catorce de noviembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2020, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN SESIÓN DE ONCE DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS.

En la sesión de referencia, la mayoría de quienes integran el Tribunal Pleno, determinaron la invalidez del artículo 55, párrafo primero, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, dando lugar a la reviviscencia de la norma previa a la invalidada, al considerar que resultaba aplicable el criterio sustentado en la acción de inconstitucionalidad 121/2020 y su acumulada 125/2020, en el sentido de que la votación calificada de dos terceras partes para aprobar reformas al referido ordenamiento corresponde a catorce diputados, siendo que en el caso sólo votaron a favor trece de ellos, razón por la cual el acto legislativo se emitió en contravención a lo establecido en los artículos 44 y 50 de la Constitución local.

Motivo del disenso.

Respetuosamente no comparto la decisión de la mayoría porque lo determinado en la acción de inconstitucionalidad 121/2020 y su acumulada 125/2020, por cuanto hace a la votación necesaria para aprobar una norma relacionada con la Ley Orgánica para el Congreso de Morelos, no cobra aplicación en el presente asunto, en acatamiento a la regla prevista en el artículo 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria¹, así como la jurisprudencia del Tribunal Pleno: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ FACULTADA PARA DAR EFECTOS RETROACTIVOS A LA SENTENCIA QUE DECLARE LA INVALIDEZ DE NORMAS LEGALES EN MATERIA PENAL**², conforme con lo cual lo decidido en una acción de inconstitucionalidad, en materias diferentes a la penal, como es el caso, no puede tener efectos retroactivos.

¹ "Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."

² Tesis P./J. 104/2008, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 587, registro: 169017.

En el caso, la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 121/2020 y acumulada 125/2020 en la que se declaró la invalidez del Decreto 646 que reformó y adicionó el artículo 135 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos³, publicado el doce de febrero de dos mil veinte, en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa (que contenía la regla aritmética cuya aplicación tenía como resultado que la mayoría calificada de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso local fuera equivalente a trece diputados) se emitió en sesión pública del Tribunal Pleno el veintidós de abril de dos mil veintiuno, sin que se hubiera establecido alguna regla de excepción a la irretroactividad de sus efectos en la ejecutoria.

En ese sentido, previo al veintidós de abril de dos mil veintiuno, los actos legislativos que se hubieran aprobado al tenor de la normativa declarada inválida, gozaban de una presunción de constitucionalidad y debían seguir rigiendo con todos sus efectos jurídicos.

En el caso, la aprobación de la reforma impugnada al primer párrafo del artículo 55 de la Ley Orgánica del Congreso local se suscitó el veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve, con sustento en lo dispuesto en los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 135 del Reglamento mencionado, esto es, cuando aún no se invalidaba dicho precepto legal.

Por consiguiente, lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 121/2020 y acumulada 125/2020 no puede servir de fundamento para declarar inválidos los actos legislativos en que el Congreso actuó con fundamento en el artículo 135 del Reglamento que nos ocupa, conforme con el cual la mayoría calificada del Congreso era equivalente a trece votos; el cual, en ese momento, estaba vigente y gozaba de una presunción de validez que no había sido derrotada.

La disposición reglamentaria rigió válidamente y surtió a plenitud todas sus consecuencias jurídicas desde que entró en vigor el veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve⁴ hasta el veintidós de abril de dos mil veintiuno en que el Tribunal Pleno la invalidó, sin que estuviera dentro de las posibilidades de las personas legisladoras prever que el Alto Tribunal declarararía la invalidez del redondeo de la mayoría calificada en trece votos, para establecer como constitucional el equivalente a catorce.

Además, en el tercer punto resolutive de la ejecutoria de la referida acción de inconstitucionalidad 121/2020 y acumulada 125/2020 el Tribunal Pleno precisó que no tendría efectos retroactivos, y que se ordenaba la reviviscencia del texto anterior del artículo 135 del Reglamento de la Ley Orgánica del Congreso de Morelos⁵; reviviscencia aplicable a partir de la notificación de los resolutive al Poder Legislativo, sin afectar las aplicaciones previas del precepto reglamentario, so pena de violentar la regla de irretroactividad establecida en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria.

En consecuencia, mi voto es por la legalidad del procedimiento legislativo de la reforma al artículo 55 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, pues considero que el día que en que fue aprobada (veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve) existía un fundamento legal válido para considerar que trece legisladores eran los suficientes para conformar mayoría calificada.

Son estas razones por las que respetuosamente me aparto del criterio de la mayoría y constituyen la base de este **voto particular**.

Ministra **Yasmín Esquivel Mossa**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular de la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, formulado en relación con la sentencia del once de agosto de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 126/2020, promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a catorce de noviembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

³ **Artículo 135.** Se entiende por mayoría simple, la que se obtenga de sumar más de la mitad de los diputados asistentes.

Se entiende por mayoría absoluta, la que se obtenga de sumar el 50% más uno de los diputados integrantes de la Legislatura.

Se entiende por mayoría calificada cuando se trate de las dos terceras partes de los Diputados integrantes del total de la Legislatura, **en cuya aritmética deberá situarse para las reformas señaladas en votaciones particulares, es decir, en las cuáles deban concurrir por imperio de Ley dicho porcentaje de Diputados, que se tomará en consideración los siguientes criterios:**

Cuando el número de Diputados que den las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura contenga una fracción, y el decimal sea menor a .49 se debe atender al entero inmediato inferior a dicha fracción.

Cuando el número de Diputados que den las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura contenga una fracción, y el decimal sea mayor a .49 se debe atender al entero inmediato superior a dicha fracción."

⁴ El Decreto 646 que reformó el artículo 135 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos se publicó el 12 de febrero de 2020, pero su artículo Segundo transitorio dispuso que **"El presente Decreto entrará en vigor al momento de su aprobación por el Pleno del Congreso."**; aprobación que aconteció el 27 de noviembre de 2019.

⁵ **TERCERO.** La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Morelos, dando lugar a la reviviscencia del artículo 135 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos, previo a la expedición del referido Decreto Número Seiscientos Cuarenta y Seis, tal como se precisa en el apartado VIII de esta ejecutoria."

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 126/2020.

El once de agosto de dos mil veintidós, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió declarar la invalidez del artículo 55, párrafo primero, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos reformado el doce de febrero de dos mil veinte al no haber sido aprobado por la mayoría calificada que exigía la Constitución local. Si bien coincidí con esta decisión, considero que la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Morelos no contaba con legitimación procesal para promover la acción de inconstitucionalidad por lo que, a mi juicio, se debió declarar el sobreseimiento de la acción. En este voto expongo brevemente las razones que me llevan a sostener esa posición.

Como señalé en la discusión del asunto, de acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal¹, la legitimación de las comisiones locales de derechos humanos para promover acciones de inconstitucionalidad está limitada a que se combatan normas de carácter general que vulneren derechos humanos previstos en el parámetro de regularidad constitucional. Esto implica que esos órganos sólo pueden combatir normas generales cuando de su contenido material se advierta una posible vulneración de derechos humanos.

En el caso, la norma impugnada no contenía algún vicio que entrañara una violación de derechos humanos, pues se trataba de una disposición que únicamente pretendía regular la organización al interior del Congreso del Estado de Morelos, en concreto, la forma en la que se integran las comisiones legislativas². Por esa razón, el único defecto reclamado por la comisión accionante fue el incumplimiento de la votación calificada en el proceso legislativo. Sin embargo, a mi juicio, esa cuestión por sí sola no constituye propiamente una violación de derechos humanos que permitiera que la Comisión estatal pudiera válidamente promover la acción de inconstitucionalidad.

De la literalidad del artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal y del proceso de reforma a ese precepto constitucional, no advierto que la voluntad del constituyente haya sido facultar ampliamente a los órganos de protección de derechos humanos para promover acciones de inconstitucionalidad incluso para hacer valer violaciones a las reglas que rigen los procesos legislativos, como sí sucede actualmente con el Ejecutivo Federal, a través del Consejero Jurídico del Gobierno, o como sucedía anteriormente con la entonces Procuraduría General de la República. Por el contrario, el texto constitucional restringe de forma explícita la legitimación de los órganos garantes únicamente para aquellos casos en los que el contenido material de las normas emitidas por los poderes legislativos sea contrario a los derechos humanos.

Sostener, como lo hizo la mayoría, que su legitimación alcanza para que esos órganos puedan impugnar violaciones adjetivas implica, por un lado, dotar a las comisiones de derechos humanos de una atribución de control sobre los otros poderes que no tiene cabida constitucional y, por otro lado, ignorar la existencia de otros valores constitucionales que son igualmente válidos y que ameritan un nivel de protección, como la división y el equilibrio entre poderes. Estimo que el criterio mayoritario omite que las leyes orgánicas buscan concretizar esos principios, dotando a los poderes que integran los distintos órdenes de gobierno de la capacidad para decidir libremente su propia organización y uso de recursos, sin la injerencia de otros poderes. En ese contexto, tales normas gozan de una protección que nos obliga a ser deferentes a la hora de analizar los cuestionamientos a su presunción de constitucionalidad, por lo que no cualquier órgano puede poner en entredicho su validez constitucional. Esto no quiere decir que las leyes de organización parlamentaria estén exentas de control constitucional. Todo lo contrario, si un Congreso, ya sea a nivel federal o local, emite normas cuyo contenido material sea contrario a los derechos humanos, las comisiones de derechos humanos podrán promover acciones de inconstitucionalidad para reclamar su validez. Por esa razón, cuando la impugnación se hace valer únicamente por violaciones en el procedimiento legislativo y no hay derechos humanos involucrados, se superan los límites establecidos en el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución.

Ministro **Javier Laynez Potisek**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular del señor Ministro Javier Laynez Potisek, formulado en relación con la sentencia del once de agosto de dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 126/2020, promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a catorce de noviembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

¹ Artículo 105.

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:

[...]

g) 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 esta 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;

[...]

² **Artículo 55.** Las comisiones legislativas se integran de por lo menos tres diputados y su composición deberá reflejar en lo posible la pluralidad política del Congreso del Estado. De los diputados que integren las comisiones legislativas habrá un presidente, por lo menos un secretario y vocales que sean designados; ningún diputado podrá participar en más de diez comisiones ordinarias y comités. Ningún Diputado podrá presidir más de dos Comisiones ordinarias o Comités.