

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 Controversia Constitucional 63/2016, así como los Votos Particulares de la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa y del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 63/2016
ACTOR: PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE
NUEVO LEÓN

MINISTRA PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSA

MINISTRO ENCARGADO DEL ENGROSE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

SECRETARIO: DAVID GARCÍA SARUBBI

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veintitrés de septiembre del dos mil diecinueve**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la Controversia Constitucional 63/2016, promovida por el Poder Judicial del Estado de Nuevo León en contra del Decreto número 109, mediante el cual se reformó el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial Estatal el dieciséis de mayo de dos mil dieciséis.

La cuestión constitucional a dilucidar es si el procedimiento legislativo del cual derivó el Decreto impugnado satisfizo las condiciones de validez.

I. ANTECEDENTES DEL CASO.

1. **Presentación de la demanda, poderes demandados y acto impugnado.** Por escrito recibido el veintiuno de junio de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Carlos Emilio Arenas Bátiz, quien se ostentó como Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León, en representación del Poder Judicial Local promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la misma entidad federativa por la emisión del Decreto número 109, mediante el cual se reformó el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial Estatal el dieciséis de mayo de dos mil dieciséis.
2. El texto de la norma en cuestión, antes y después de la reforma, dice a la letra:

Antes de la reforma.	Después de la reforma.
“Artículo 7. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con dieciséis Magistrados. Las faltas temporales de los Magistrados se suplirán en los términos del Artículo 115 de esta Ley.”	“Artículo 7. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con catorce Magistrados. Las faltas temporales de los Magistrados se suplirán en los términos del artículo 115 de esta Ley.”

3. En el escrito de demanda, la parte actora precisó que las normas violadas son las contenidas en los artículos 14, 16, 17, 39, 40, 41, fracción I, 115, primer párrafo, 116, fracciones II y III, 124 y 135, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
4. **Conceptos de invalidez.** La parte actora formula los siguientes conceptos de invalidez.
5. **Primer concepto de invalidez.** El Decreto número 109, que reforma el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, es inconstitucional, en virtud de que en el procedimiento parlamentario del expediente legislativo 9321/LXXIII, se produjeron las siguientes violaciones e irregularidades:
6. **A. Falta o ausencia de iniciativa de reforma en torno a la reducción de magistrados.** El Decreto impugnado es ilegal, en virtud de que no le precedió iniciativa de reforma alguna en ese sentido ni se dictaminó y se admitió a discusión la reducción de referencia.
7. La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, es considerada como una **“ley constitucional”** y, como tal, para su reforma requería la existencia de una iniciativa, pero, además, ésta debía ser admitida para discusión, conforme al artículo 107 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, así como los diversos 148 y 152 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

8. Que en el caso no existió alguna iniciativa de reforma al artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León para **"reducir"** el número de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y tampoco fue admitida para su discusión ninguna iniciativa en ese aspecto, mediante el dictamen de la comisión; por el contrario, lo que se formuló fue una iniciativa, la cual fue admitida para discusión, para **"aumentar"** el número de magistrados.
9. **B. Indebido turno y emisión del dictamen por una sola Comisión, cuando debió ser por dos.** La parte actora argumenta que la iniciativa de reforma planteada por el Poder Judicial actor sólo se turnó a la Comisión de Justicia y Seguridad Pública, lo que contraviene los principios de seguridad jurídica y de deliberación parlamentaria, puesto que la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, es una ley constitucional de carácter orgánico de los dispositivos de la Constitución del Estado de Nuevo León, por lo que debió turnarse a las Comisiones de Legislación y Puntos Constitucionales y de Justicia y de Seguridad Pública, para que ambas la estudiaran y dictaminaran, lo cual no se realizó, violentando las normas del proceso legislativo en comento.
10. **C. No circular la convocatoria a la sesión de trabajo de la Comisión, a los Diputados que la integran, en la forma reglamentariamente establecida; aunado a que la sesión de trabajo no se celebró en el lugar y hora fijados en la convocatoria.** Aduce que el veintidós de abril de dos mil dieciséis, el Presidente de la Comisión de Justicia y Seguridad Pública expidió una convocatoria para celebrar la sesión de trabajo de dicha comisión, la cual se llevaría a cabo el día lunes veinticinco de abril de dos mil dieciséis, a las dieciséis horas, en la Sala de Juntas Dip. Fray Servando Teresa de Mier, piso 10, del edificio sede del órgano parlamentario.
11. Sin embargo, el Presidente de la Comisión de Justicia y Seguridad Pública hizo entrega de la convocatoria a los Diputados integrantes de la comisión mediante archivo electrónico, sin que para ello existiera una autorización previa que le posibilitara hacerlo.
12. Por otra parte, la sesión de trabajo de la comisión se llevó a cabo a las doce horas del lunes veinticinco de abril de dos mil dieciséis, en la Sala de Previas del Partido Revolucionario Institucional (PRI), y no a las dieciséis horas como se había fijado.
13. **D. Omisión de circular a los Diputados integrantes de la Legislatura, con la anticipación debida, el dictamen de segunda vuelta.** Alega que el dictamen de segunda vuelta, elaborado por la Comisión de Justicia y Seguridad Pública, el cual contenía el proyecto de Decreto para reformar el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León a fin de **"reducir"** el número de Magistrados al interior del Tribunal Superior de Justicia del Estado, no fue circularizado a la totalidad de los Diputados integrantes del Pleno del Congreso del Estado, en la forma reglamentariamente establecida para tal efecto.
14. Alega que los miembros del Congreso del Estado de Nuevo León, antes del inicio de la sesión ordinaria de la Septuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León e, incluso, después de iniciada, no tuvieron conocimiento del dictamen de segunda vuelta de la Comisión de Justicia y Seguridad Pública, relativo al Expediente Legislativo número 9321/LXXIII, porque simple y sencillamente no existía el dictamen para ese entonces; además, ni siquiera estaba incluido como uno de los puntos a tratar en la sesión ordinaria.
15. Señala que nunca se entregó el documento a los legisladores y legisladoras, sino que se le dio lectura en la propia sesión, habiéndose dispensado el trámite de circularlo con una anticipación de veinticuatro horas, cuando en ningún momento se le atribuyó el carácter de **"urgente"**, por lo que es claro que no tuvieron oportunidad de revisarlo en condiciones admisibles. Por tanto, si el citado dictamen fue aprobado por la comisión y el mismo día, a pocos minutos, fue discutido y aprobado por el Pleno del Congreso, es obvio que el tiempo que emplearon para asimilar y entender su contenido no fue razonable, en tanto que inmediatamente después de su lectura se pasó a votación, siendo que las reglas del proceso legislativo deben garantizar un conocimiento cierto, completo y adecuado de las iniciativas que permita a los legisladores actuar con responsabilidad. De ahí que exista una violación al procedimiento legislativo, pues impidió que se diera un auténtico debate democrático basado en decisiones colectivas, razonadas, producto de una deliberación abierta, libre y equilibrada.
16. Resalta que el Diputado Gabriel Tláloc Cantú Cantú, con la aprobación del Pleno del Congreso del Estado, reconoció que el dictamen de segunda vuelta de la Comisión de Justicia y Seguridad Pública, no cumplía con lo establecido en el artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, el cual dispone, que para que los dictámenes de las Comisiones, puedan ser sometidos a la Asamblea deberán presentarse suscritos por la mayoría de los Diputados que integren la comisión correspondiente y ser entregados con una anticipación de veinticuatro horas a los Diputados, a lo cual no se dio observancia.

17. **Segundo concepto de invalidez. Falta de motivación reforzada:** El dictamen de segunda vuelta que sustentó la aprobación de la reforma del artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, a efecto de reducir —de dieciséis a catorce— el número de Magistrados que integran el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, es inconstitucional por carecer de una motivación reforzada.
18. Explica que la motivación reforzada es una exigencia del Tribunal Constitucional, dirigida a la emisión de ciertos actos o normas en los que puede llegar a afectarse algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional. Ciertamente por el tipo de valor que queda en juego, es preciso que quien emita el acto o la norma haya razonado su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, habiendo ponderado específicamente las circunstancias concretas del caso.
19. Que se debió utilizar una motivación reforzada, ya que en ese acto legislativo se ven involucrados determinados valores constitucionales, como la participación democrática, la afectación al principio de división de poderes y una transgresión a la autonomía e independencia judiciales, los cuales se violentaron flagrantemente con la aprobación del Decreto en cuestión.
20. Menciona que el Congreso del Estado no razonó por qué, ante esa ligera baja detectada entre los años de dos mil trece al dos mil quince, se requiere eliminar dos magistraturas; cuáles son las bases estadísticas para aplicar la reducción gradual en esa proporción; por qué dieciséis magistrados constituye un número "**excesivo**"; cuántos asuntos se estima que, con esa disminución, conocerán los magistrados en segunda instancia; cuál es la proyección del comportamiento (posible crecimiento o reducción de asuntos) en la segunda instancia a corto, mediano o largo plazo; de qué manera impactará ese comportamiento en los plazos para la resolución de los asuntos; y, por último, qué elementos existen para no causar un perjuicio en la operación del Tribunal Superior de Justicia ni al servicio de impartición de justicia que recibe la sociedad.
21. **Tercer concepto de invalidez.** La reforma impugnada por la cual se reformó el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, que prevé una reducción en el número de magistrados que integran el Tribunal Superior de Justicia local, es inconstitucional por infringir los principios constitucionales de división de poderes y de autonomía e independencia judiciales, en agravio del Poder Judicial del Estado de Nuevo León.
22. Argumenta que no es constitucional que las decisiones orgánicas, funcionales, sistemáticas y estructurales de los Poderes Judiciales Estatales queden, por cualquier razón, al arbitrio de otros órganos del Poder Local; siendo, además, inconstitucionales todas las determinaciones provenientes de los órganos del Poder Local, ajenos al Poder Judicial, que indebidamente restrinja u obstaculice a éste el eficaz ejercicio de su función jurisdiccional y sustantiva de impartir justicia.
23. Que resulta indudable que la decisión del Congreso del Estado de Nuevo León de reducir, de dieciséis a catorce, el número de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, sin siquiera pedir o considerar la opinión del Poder Judicial de dicha entidad federativa, trae consigo una invasión de poderes, pues se afecta la autonomía e independencia judiciales, particularmente la del Tribunal Superior de Justicia, para organizarse y funcionar operativamente, lo cual es inconstitucional por transgredir los principios a que se ha hecho mención.
24. Que el Poder Legislativo, con la aprobación del Decreto de reforma impugnado, indebidamente restringe u obstaculiza al Poder Judicial el eficaz ejercicio de su función jurisdiccional y sustantiva de impartir justicia.
25. Se destaca que el ámbito o esfera de protección a los derechos humanos es más amplio en el Estado de Nuevo León, conforme a la Constitución Política de dicha Entidad Federativa, ya que no sólo le impone ese deber de promoción, respeto, protección y garantía a todas las autoridades del Estado, sino también a todas las Leyes del Estado.

II. TRÁMITE DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

26. Mediante proveído de Presidencia de veintiuno de junio de dos mil dieciséis se ordenó formar y registrar el asunto bajo el número 63/2016 y se designó a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que fungiera como instructora en el procedimiento.
27. Mediante diverso de veintitrés de junio de dos mil dieciséis, la Ministra Instructora tuvo al promovente por presentado con la personalidad que ostenta, en su carácter de Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León; admitió la demanda, y ordenó emplazar como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la citada entidad; así como dar vista a la Procuradora General de la República

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

28. **Contestación de la demanda del Poder Ejecutivo Local.** El diez de agosto de dos mil dieciséis, el Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León, dio contestación a la demanda de cuenta, la cual se tuvo por recibida mediante acuerdo del día quince siguiente.
29. **Contestación de la demanda del Poder Legislativo Local.** El seis de septiembre de dos mil dieciséis, el Presidente de la Diputación Permanente y representante del Congreso del Estado de Nuevo León, dio contestación a la demanda de cuenta, la cual se tuvo por recibida mediante acuerdo del día siete del propio mes y año.

IV. CIERRE DE LA INSTRUCCIÓN.

30. **Audiencia.** Substantiado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el dieciocho de octubre de dos mil dieciséis, se llevó a cabo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos del diverso 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas y se puso el expediente en estado de resolución.
31. Del acta relativa a la audiencia de ley, se desprende que la **Procuradora General de la República** se abstuvo de formular pedimento y no expresó alegato alguno.
32. **Retorno.** Por acuerdo de catorce de marzo de dos mil diecinueve, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó el retorno del presente asunto a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, para la formulación del proyecto de resolución respectivo y en sesión del veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve se determinó encargar la elaboración del engrose al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

V. COMPETENCIA.

33. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹; y 10, fracción I² y 11, fracción V³, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los Puntos Segundo, fracción I y Tercero del Acuerdo General número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, toda vez que se plantea una controversia constitucional entre el Poder Judicial en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Nuevo León, habida cuenta que se plantea la inconstitucionalidad del artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de dicha entidad federativa.

VI. OPORTUNIDAD.

34. Es oportuna la promoción de la controversia, pues se hizo dentro del plazo dispuesto por la fracción II del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, dentro de los treinta días, contados a partir del día siguiente a la fecha de publicación de la norma que se impugna, conforme lo siguiente:
35. El Decreto 109, mediante el cual se reformó el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, fue publicado en el Periódico Oficial respectivo el lunes dieciséis de mayo de dos mil dieciséis.
36. El plazo para la presentación de la demanda comenzó el martes diecisiete de mayo de dos mil dieciséis y concluyó el lunes veintisiete de junio siguiente.
37. De conformidad con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el Artículo Primero, incisos a) y b) del Acuerdo General Plenario 18/2003, deben descontarse los siguientes días inhábiles:

¹ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre [...] h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; [...]"

² "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; [...]"

³ "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: [...]"

V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda. [...]"

- Sábados veintiuno y veintiocho de mayo; cuatro, once, dieciocho y veinticinco de junio; y
 - Domingos veintidós y veintinueve de mayo; cinco, doce, diecinueve y veintiséis de junio.
38. La demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el martes veintiuno de junio de dos mil dieciséis (reverso de la foja 53), por lo que debe concluirse que se satisface el presupuesto procesal de oportunidad.

VII. LEGITIMACIÓN.

39. **Activa.** En términos del inciso h) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el ente legitimado para promover la demanda de controversia constitucional es el Poder Judicial del Estado de Nuevo León.
40. En representación de éste, comparece Carlos Emilio Arenas Bátiz, en su carácter de Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León, lo que acredita con copia certificada de la sesión de Pleno, de dicho órgano jurisdiccional, celebrada el tres de agosto de dos mil quince, de cuya lectura se desprende que el promovente fue electo para ocupar el cargo que ostenta en el período comprendido de agosto de dos mil quince a julio de dos mil diecisiete (fojas 55 a 57 del expediente principal).
41. Al respecto, los artículos 10, fracción I, y 11, primer párrafo, ambos de la ley reglamentaria establecen que tendrá el carácter de actor la entidad, poder u órgano que promueva la controversia constitucional, asimismo, que el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.
42. Del contenido de los artículos 23, fracción IV, 92 y 93, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León⁴, se desprende que el Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, tiene la facultad de representar a ambos órganos integrantes del Poder Judicial del Estado, por ende, quien suscribe la demanda de controversia constitucional, tiene la representación legal de dicho poder.
43. Lo anterior, conforme al criterio sustentado por el Tribunal Pleno en su sesión de veintitrés de agosto de dos mil siete, al resolver por mayoría de nueve votos, la diversa controversia constitucional 58/2006, promovida también por el Poder Judicial del Estado de Nuevo León.
44. Asimismo, resulta aplicable por identidad de razón, la tesis de jurisprudencia P./J. 38/2003, del rubro y texto siguiente: **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**
45. **Pasiva.** En proveído de veintitrés de junio de dos mil dieciséis, se reconoció el carácter de autoridades demandadas en este procedimiento a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León.
46. El Poder Legislativo cuenta con legitimación pasiva en la causa, para comparecer a juicio, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción II y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria del citado precepto constitucional, de los cuales se advierte que tendrán el carácter de demandado la entidad, poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia, quienes deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente se encuentren facultados para representarlos.
47. En representación del citado Poder Legislativo, comparece el Diputado Daniel Carrillo Martínez, en su carácter de Presidente de la Mesa Directiva de la Septuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, cargo que acredita con la copia certificada del acta del primero de septiembre de dos mil quince, en la que consta la designación e integración de la Mesa Directiva de la Legislatura LXXIV.

⁴ Artículo 23. Corresponde al Presidente del Tribunal Superior de Justicia: [...]

IV. Representar al Tribunal Superior de Justicia, a menos que se nombre una comisión o un representante especial de su seno para tal efecto; [...]"

Artículo 92. La Presidencia del Consejo de la Judicatura recaerá en el Presidente del Tribunal Superior de Justicia".

Artículo 93. Corresponde al Presidente del Consejo de la Judicatura:

I. Representar al Consejo de la Judicatura del Estado; [...]

48. El citado funcionario se encuentra facultado para acudir, en representación de la autoridad legislativa local, de conformidad con el artículo 60, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León⁵, por tanto, cuenta con la debida legitimación procesal para representar en este medio de control constitucional al Poder Legislativo del Estado de Nuevo León⁶.
49. Por otra parte, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León, contestó la demanda Manuel Florentino González Flores, Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León, personalidad que acreditó con copia certificada de su nombramiento de fecha cuatro de octubre de dos mil quince, expedida por el Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León (foja 106 del cuaderno principal).
50. A su vez, la fracción XXXIX del artículo 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Nuevo León⁷, prevé que a la Secretaría General de Gobierno del Estado le corresponde representar jurídicamente al Gobernador del Estado, entre otros asuntos, en las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en que sea parte.
51. Por tanto, al acreditar Manuel Florentino González Flores, el carácter de Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León, debe reconocérsele legitimación para comparecer a la presente controversia en representación del Poder Ejecutivo local, a quien se le imputaron diversos actos cuya invalidez se demanda.

VIII. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

52. Enseguida se analizarán las causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento invocados por las partes, o bien, los que de oficio se adviertan.
53. El Poder Legislativo invoca la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la ley de la materia⁸, en relación con el procedimiento legislativo del cual derivó el Decreto impugnado, al considerar que las etapas que lo conforman no constituyen una resolución definitiva.
54. Es infundada la causal de improcedencia propuesta, en virtud de que este Alto Tribunal ha sostenido el criterio de que los actos que integran el procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento, de tal forma que no es impugnabile cada acto legislativo individualmente, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la emisión de la norma general.
55. En efecto, los actos que integran el procedimiento legislativo están plenamente vinculados entre sí y forman una unidad en su conjunto, que solamente adquieren definitividad al momento de la publicación de la norma general que ha sido objeto de ese procedimiento legislativo.
56. Entonces, la impugnación de los actos que integran el procedimiento legislativo únicamente se puede realizar a partir de que es publicada la norma general emanada de dicho procedimiento, porque es en ese momento cuando los mencionados actos adquieren definitividad.

⁵ "Artículo 60.- Son atribuciones de los integrantes de la Directiva las siguientes: I.- Del Presidente: [...] c) Representar al Poder Legislativo en los asuntos de carácter legal y protocolario, pudiendo delegar dicha representación de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado; [...]"

⁶ "[...] Artículo Segundo. Conforme lo señala los artículos 33, 35 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, se eligió la Directiva que fungirá durante el Primer Año de Ejercicio Constitucional, quedando integrada de la siguiente manera:

Presidente:	Dip. Daniel Carrillo Martínez
Primer Vicepresidenta:	Dip. Gloria Concepción Treviño Salazar
Segundo Vicepresidente:	Dip. Jorge Alan Blanco Durán
Primer Secretario:	Dip. José Luis Garza Ochoa
Segunda Secretaria:	Dip. Leticia Marlene Benvenutti Villarreal [...]"

⁷ (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 6 DE ABRIL DE 2016)

Artículo 20.- La Secretaría General de Gobierno es la dependencia encargada de la conducción de la política interior del Estado y del apoyo técnico jurídico del Gobernador del Estado, le corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, el despacho de los siguientes asuntos: [...]

(ADICIONADA, P.O. 6 DE ABRIL DE 2016)

XXXIX. Representar jurídicamente al Gobernador del Estado en asuntos extrajudiciales y en los juicios o procedimientos en que este sea parte, tenga el carácter de tercero o le resulte algún interés jurídico, así como en las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los medios de control de la constitucionalidad local. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas; [...]"

⁸ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]"

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto; [...]"

57. En estas circunstancias, si la norma impugnada, que tuvo su origen en el procedimiento legislativo que se controvierte en esta vía, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el dieciséis de mayo de dos mil dieciséis, se concluye que los vicios formales que se le atribuyen sí pueden verificarse en la presente vía constitucional.
58. Sustenta las anteriores consideraciones la jurisprudencia P./J. 129/2001⁹ emitida por este Tribunal Pleno, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS VICIOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL.”**

IX. ESTUDIO DE FONDO. ANÁLISIS DE LAS VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.

59. De acuerdo con nuestros precedentes, esta Suprema Corte debe analizar en primer lugar las violaciones procesales, por tener prioridad lógica, ya que en caso de resultar fundadas sería innecesario analizar las violaciones atribuidas al contenido de las leyes, pues las primeras pueden ser suficientes para lograr la declaratoria de invalidez.¹⁰
60. En el resto del siguiente apartado, se procederá a demostrar la existencia de una violación a las formalidades esenciales del procedimiento legislativo, cuya consideración conjunta, a la luz de la integridad de su desenvolvimiento e impacto en los atributos de las posibilidades de una deliberación democrática, nos lleva a concluir que produce un efecto invalidante suficiente para declarar su invalidez: la dispensa del trámite legislativo sin motivación de una causa de urgencia.
61. Esta Corte ha construido una doctrina jurisprudencial aplicable para evaluar violaciones al procedimiento legislativo que se ha hecho gravitar alrededor de un parámetro de control de la constitucionalidad preocupado por la calidad de las condiciones de deliberación democrática. Aunque se trate de la verificación del cumplimiento de las reglas procesales, hemos dicho que el escrutinio debe hacerse desde los valores sustantivos de la democracia representativa y deliberativa. Así, el actual criterio de esta Corte no se limita a resguardar la aplicación de la regla de mayoría. En una democracia deliberativa se valora la reflexión y la deliberación y, por ende, esta concepción sobrepone el valor de las reglas que garantizan dichas condiciones.
62. Tienen aplicación las tesis de este Pleno con los siguientes rubros: **“FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO”**¹¹ y **“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL”**.¹²
63. Así, conforme a nuestra doctrina actual, lo que debemos verificar en un procedimiento legislativo no sólo son las condiciones de formación de una mayoría legislativa. El actual criterio de la Corte es que la regla de mayoría sólo adquiere valor constitucional si se respetan las condiciones de deliberación, garantizadas mediante el cumplimiento de las normas que disciplinan las distintas etapas del procedimiento. Estas reglas tienen valor constitucional porque protegen los derechos de participación de las minorías, y porque aseguran que quienes integran las mayorías legislativas tengan garantías de reflexión para tomar posición.
64. Por tanto, se ha estimado que la capacidad invalidante de dichas irregularidades debe equilibrar dos principios distintos: por un lado, un principio de economía procesal, el cual prescribe evadir, en lo posible y pertinente, la reposición de etapas procedimentales cuando esto no redundará en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada. Así, no debe otorgarse efecto invalidante a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto.

⁹ Registro digital: 188640. Novena Época. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, octubre de 2001. Tesis: P./J. 129/2001. Página: 804.

¹⁰ Cobra aplicación la jurisprudencia 42/2007 de este Pleno, visible en la página 1639 del Tomo XXV (mayo de 2007) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACIÓN, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS PRIMEROS (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 47/2006).” Por analogía, también resulta aplicable la jurisprudencia 32/2007 de este Pleno, visible en la página 776 del Tomo XXVI (diciembre de 2007) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: “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.”

¹¹ Tesis XLIX/2008 de este Tribunal Pleno, visible en la página 709 del Tomo XXVII (junio de 2008) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

¹² Tesis L/2008 de este Tribunal Pleno, visible en la página 717 del Tomo XXVII (junio de 2008) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

65. Un segundo principio en juego es el principio de equidad en la deliberación parlamentaria, el cual prescribe una actuación contraria. Esto es, que no deben considerarse automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación ajustada a las previsiones legales.
66. Este último principio está estrechamente vinculado con la esencia y valor de la democracia, como sistema de adopción de decisiones públicas en contextos caracterizados por el pluralismo político, como es el caso de México y de la mayoría de las democracias contemporáneas. En efecto, la adopción de decisiones por mayoría, regla básica que permite resolver, en última instancia, las diferencias de opinión, es una condición necesaria de la democracia, pero no suficiente. No todo sistema que adopta la regla de la mayoría es necesariamente democrático. Junto a la regla de la mayoría, hay que tomar en consideración el valor de la representación política, material y efectiva de la ciudadanía con la que cuentan todos y cada uno de los grupos políticos con representación parlamentaria, como subraya el artículo 41 constitucional, y el modo en que la aportación de información y puntos de vista por parte de todos los grupos parlamentarios contribuye a la calidad de aquello que finalmente se somete a votación.
67. Si el simple respeto a las reglas de votación por mayoría pudiera convalidar cualquier desconocimiento de las reglas que rigen el procedimiento legislativo previo, la dimensión deliberativa de la democracia carecería de sentido, precisamente porque las minorías, por su propia naturaleza, están predestinadas a no imponerse en la votación final.
68. Por tanto, es aquí donde cobran toda su importancia las reglas que garantizan la participación efectiva de las minorías, al regular, por citar algunos ejemplos, la conformación del orden del día, las convocatorias a las sesiones, las reglas que garantizan contar con los documentos necesarios de manera previa en un tiempo razonable para permitir su estudio y reflexión, las reglas de integración de la legislatura, la estructuración del proceso de discusión o el reflejo de las conclusiones en los soportes documentales correspondientes, todas ellas de importancia vital para garantizar las condiciones de deliberación que la Constitución tutela.
69. Así, en conclusión, el órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante, abierto para la expresión de las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios.
70. Con base en lo dicho, para decidir si, en un caso concreto, las violaciones al procedimiento legislativo implican violación a las garantías de debido proceso y legalidad, consagradas en los artículos 1, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, y provocan la invalidez de la norma emitida o si, por el contrario, no tienen relevancia invalidante, por no trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:
71. El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permiten la expresión y la defensa de su opinión, en un contexto de deliberación pública, a las mayorías y a las minorías parlamentarias. Esto hace relevantes las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras así como las que regulan el objeto y desarrollo de los debates, ya que el procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas, y la deliberación parlamentaria y las votaciones subsecuentes deben ser públicas.
72. El cumplimiento de estos criterios debe evaluarse en consideración del procedimiento legislativo en su integridad. De lo que se trata es de discernir si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Esto significa que tales criterios no pueden proyectarse, por su propia naturaleza, sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo: su función es establecer la relevancia final de cada una de estas actuaciones, a la luz de los principios que otorgan sentido a la existencia de la normativa que disciplina su desarrollo.
73. Además, los criterios enunciados deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a las vicisitudes que se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios. La entrada en receso de la legislatura o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, por ejemplo, son circunstancias que se presentan habitualmente. La evaluación del cumplimiento de los estándares debe, entonces, tomar en cuenta las particularidades del caso concreto sin que esto llegue al extremo de que sean desatendidos por completo.

74. Una vez precisado el estándar general adoptado por este Pleno, es necesario enfocarnos en las condiciones de justiciabilidad de las reglas del procedimiento legislativo que garantizan a las diputadas y los diputados contar con el dictamen legislativo con una anticipación razonable para conocer, estudiar y reflexionar sobre el contenido de la propuesta a discutirse en Pleno.
75. En efecto, en nuestros precedentes hemos asignado un valor relevante a las reglas que garantizan el conocimiento oportuno del dictamen legislativo y de los documentos relevantes por parte de todos los representantes populares, pues su cumplimiento es un presupuesto necesario de la misma posibilidad de la deliberación efectiva y libre, que supone todas las demás reglas.
76. De ahí que el cumplimiento de las reglas que posibilitan esta precondition constituya uno de los requisitos esenciales para tener por satisfechas las dos primeras condiciones del estándar reseñado, a saber, que el procedimiento legislativo respete el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad y que el procedimiento deliberativo culmine con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.
77. Preciado el parámetro de control constitucional y el estándar aplicable, ahora es necesario precisar que el procedimiento que evaluaremos no es uno ordinario, ya que por disposición del artículo 152 de la Constitución de Nuevo León¹³, las enmiendas a la Ley Orgánica del Poder Judicial local deben satisfacer las mismas exigencias de una reforma constitucional local. Por tanto, se trata de un procedimiento agravado, el cual requiere de mayores requisitos que el ordinario, requisitos que esta Suprema Corte debe resguardar para dar un valor útil al modelo federal tutelado por nuestra Constitución General.
78. El procedimiento que debe seguirse para modificar o reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, previsto en los artículos 68, 69, 96, fracción VIII y 148 a 152 de la Constitución Local¹⁴, consiste en las siguientes etapas:
- **Iniciativa.** Se presenta por los sujetos facultados para ello, en el caso, corresponde al Tribunal Superior de Justicia, cuando se refiera a la administración de justicia, organización y funcionamiento del Poder Judicial del Estado.
 - **Dictamen.** Tratándose de las iniciativas de reformas a algún artículo de la Constitución local y de “**leyes constitucionales**”, se presentan dos dictámenes; en el primero, podrá proponerse a la asamblea que las iniciativas de reformas sean admitidas a discusión.
 - **Discusión.** Este primer dictamen se somete a sesión Plenaria de la Asamblea Legislativa, cuya aprobación requiere del voto de la mayoría de los miembros presentes.
 - **Difusión.** Las adiciones o reformas que fueron aprobadas para ser discutidas se publican y circulan con un extracto de la discusión.
 - Como ya se dijo, las “**leyes constitucionales**”, podrán ser discutidas y votadas en el mismo período en que se presente la iniciativa, si así lo acuerda el Congreso.

¹³El artículo 152 de la Constitución local establece lo siguiente: “Las Leyes a que se refieren los artículos 45, 63 fracciones XIII, XIII bis, 94, 95 y 118, son Constitucionales y en su reforma guardarán las mismas reglas que en las de cualquier Artículo de la Constitución, pudiendo ser discutidas y votadas en el mismo período en que sean propuestas, si así lo acordare el Congreso.” Por su parte, el artículo 94 de dicha Constitución local regula al Poder Judicial, de lo que deriva que las leyes que reglamenten a dicho poder deben entenderse subsumidas en la referida regla del artículo 152.

¹⁴ Artículo 68. Tiene la iniciativa de ley todo Diputado, Autoridad Pública en el Estado y cualquier Ciudadano Nuevoleonés.

Artículo 69. No podrán dejarse de tomar en consideración las Iniciativas de los Poderes Ejecutivo y Judicial del Estado, las que presente cualquier Diputado de la Legislatura del Estado y las que dirigiere algún Ayuntamiento sobre asuntos privados de su Municipalidad.

Artículo. 96. Corresponde al Tribunal Superior de Justicia: [...]

VIII. Presentar ante el Congreso del Estado, las iniciativas de leyes que estime pertinentes, relacionadas con la administración de justicia y la organización y funcionamiento del Poder Judicial; [...]

Artículo. 148. En cualquier tiempo puede ser reformada esta Constitución; mas las reformas que se propongan, para ser admitidas a discusión, necesitarán el voto de la mayoría de los miembros presentes del Congreso.

Artículo. 149. Tomadas en consideración las adiciones o reformas se publicarán y circularán profusamente con un extracto de la discusión, y no podrán ser votadas antes del inmediato período de sesiones.

Artículo. 150. Para que las adiciones o reformas propuestas sean aprobadas, y se tengan como parte de esta Constitución, necesitarán el voto de las dos terceras partes, cuando menos, de los Diputados que integran la Legislatura.

Artículo. 151. Para las adiciones o reformas a que se refieren los artículos anteriores se guardarán las mismas reglas que quedan prescritas respecto de las leyes comunes, excepto el derecho de observaciones que no podrá ejercer el Gobernador, según la fracción III del art. 86.

Artículo. 152. Las Leyes a que se refieren los Artículos 45, 63 Fracción XIII, 94, 95 y 118, son Constitucionales y en su reforma guardarán las mismas reglas que en las de cualquier Artículo de la Constitución, pudiendo ser discutidas y votadas en el mismo período en que sean propuestas, si así lo acordare el Congreso”.

- **Segundo dictamen.** Éste denominado de “**segunda vuelta**”, puede proponer al Pleno del Congreso aprobar en definitiva la iniciativa de reformas a la “**ley constitucional**” de que se trate, conjuntamente con el proyecto de decreto.
 - **Aprobación.** El dictamen con proyecto de ley, para ser aprobado, necesita el voto de las dos terceras partes, cuando menos, de los Diputados que integran la Legislatura, es decir, por veintiocho, de los cuarenta y dos que la conforman¹⁵.
79. Finalmente, por lo que respecta a las normas reguladoras del procedimiento legislativo, debe destacarse un requisito, a saber, la entrega del respectivo dictamen con un plazo de anticipación mínimo de veinticuatro horas previos su discusión en la asamblea.
80. El artículo 39, fracciones II y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León establece los criterios de distribución de la elaboración los proyectos de dictámenes y al respecto dispone que a la Comisión de Legislación le corresponde los relativos al cumplimiento de la Constitución local (inciso h) de la fracción II), mientras que a la Comisión de Puntos Constitucionales corresponde los relativos a “[l]as reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León”, así como las leyes reglamentarias referentes al Poder Judicial local (incisos b) y c) de la fracción III).
81. Por su parte, el artículo 49 del mencionado Reglamento establece que “[p]ara que el dictamen de cualquiera de las Comisiones pueda ser sometido a la Asamblea deberá presentarse suscrito por la mayoría de los Diputados que integren la comisión correspondiente y ser entregado con una anticipación de veinticuatro horas a los Diputados, salvo los casos en que el asunto haya sido recibido con el carácter de urgente, por acuerdo del Pleno, a solicitud del orador o de algún otro Diputado, o por un Acuerdo Legislativo”.¹⁶
82. Ahora, de las constancias de autos, específicamente de las que integran el procedimiento legislativo, se destaca que el Decreto impugnado fue el producto de la siguiente secuencia de etapas procesales:

17 marzo 2015	El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, por unanimidad de votos, autorizó al entonces Magistrado Presidente para que, en representación del propio Tribunal, realizara las gestiones legales y administrativas, ante las instancias correspondientes, para obtener que se aumente el número de magistrados, derivado del incremento importante y constante en el número de asuntos tramitados en la segunda instancia, sobre todo en las salas familiares. Lo anterior, con fundamento en los artículos 96, fracción XIV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y 18, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León. (Fojas 61 a 65 del expediente principal)
27 marzo 2015	El Presidente del citado Tribunal presentó una iniciativa ante el Congreso de Estado en la que se proponía modificar el texto del artículo 7º de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León para incrementar de 16 a 20 el número de magistrados del Tribunal Superior de Justicia. (Fojas 2 a 8 del cuaderno de pruebas presentadas por el Poder Judicial de Nuevo León, Tomo I).

¹⁵ El número de integrantes de la legislatura local se establece en el artículo 46, párrafo segundo, de la Constitución local y 2º de la Ley Orgánica del Poder Legislativo que a la letra señalan:

“Artículo 46. Se deposita el Poder Legislativo en un Congreso que se renovará cada tres años, iniciando su mandato el 1º de septiembre del año de la elección.

Cada Legislatura estará compuesta por veintiséis Diputados electos por el principio de mayoría relativa, votados en distritos electorales uninominales, y hasta dieciséis diputados electos por el principio de representación proporcional, designados de acuerdo con las bases y formas que establezca la Ley.

(...)

Artículo 20. El Congreso del Estado se integrará con veintiséis Diputados electos por mayoría relativa votados en Distritos Electorales Uninominales y hasta dieciséis Diputados electos por el principio de Representación Proporcional. Todos tendrán iguales atribuciones, derechos y obligaciones”.

¹⁶ Artículo 49. Para que el dictamen de cualquiera de las Comisiones pueda ser sometido a la Asamblea deberá presentarse suscrito por la mayoría de los Diputados que integren la comisión correspondiente y ser entregado con una anticipación de veinticuatro horas a los Diputados, salvo los casos en que el asunto haya sido recibido con el carácter de urgente, por acuerdo del Pleno, a solicitud del orador o de algún otro Diputado, o por un Acuerdo Legislativo. Si algún Diputado disintiera del criterio sustentado, podrá formular su voto particular, que dará a conocer por su lectura íntegra en la misma sesión, inmediatamente después de que sea leído el dictamen de que se trate.

La entrega de dictámenes se hará en archivo electrónico a través del sistema interno de transmisión y comunicación de información del Congreso denominado intranet, debiendo quedar constancia de su recepción, a cuyo efecto, la Oficialía mayor recabará los recibos que confirmen que el archivo electrónico de que se trate ha quedado a disposición de los interesados.

30 marzo 2015	La citada iniciativa fue turnada a la Comisión de Justicia y Seguridad Pública bajo el expediente 9321/LXXIII, la cual elaboró un primer dictamen que propuso modificar la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León a efecto de elevar de 16 a 20 el número de magistrados locales. (Fojas 13 a 25 del cuaderno de pruebas presentadas por el Poder Judicial de Nuevo León, Tomo I).
29 abril 2015	Sometido el anterior dictamen al Pleno de la Septuagésima Tercera Legislatura del Estado de Nuevo León, fue aprobado por unanimidad de 32 votos a favor y se ordenó a la Secretaría elaborar los extractos de las discusiones suscitadas y mandarlas a publicar en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, como consta en el acta 288. (Fojas 29 a 34 del cuaderno de pruebas presentadas por el Poder Judicial de Nuevo León, Tomo I).
13 mayo 2015	Se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el extracto de las discusiones relacionadas con el dictamen presentado por la Comisión de Justicia y Seguridad Pública. (Fojas 430 a 434 del cuaderno de pruebas presentadas por el Poder Judicial de Nuevo León, Tomo I).
22 abril 2016	La Comisión de Justicia y Seguridad Pública convocó a una sesión de trabajo para aprobar el proyecto de Dictamen relativo al expediente 9321/LXXIII, el día 25 de abril de 2015 a las 16:00 horas. (Foja 455 del cuaderno de pruebas presentadas por el Poder Judicial de Nuevo León, Tomo I).
25 abril 2016	La Comisión de Justicia y Seguridad Pública sesionó y emitió un dictamen de segunda vuelta con sentido opuesto, es decir, para proponer reducir el número de magistrados. (Fojas 477 a 490 del cuaderno de pruebas presentadas por el Poder Judicial de Nuevo León, Tomo I).
25 abril 2016	El Pleno del Congreso del Estado, a las 11:26 horas celebró su sesión ordinaria habiéndose decretado un receso a las 12:42 horas para hacer la entrega de un donativo al Patronato de Bomberos. La sesión se reanudó ese mismo día a las 13:24 horas y se presentó, discutió y aprobó el dictamen de segunda vuelta recién emitido por la Comisión de Justicia y Seguridad Pública. (Foja 481 del cuaderno de pruebas presentadas por el Poder Judicial de Nuevo León, Tomo I).
16 mayo 2016	Se publicó el Decreto 109 que reformó el artículo 7º de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, a efecto de reducir de 16 a 14 el número total de Magistrados que integran el Tribunal Superior de Justicia del Estado.

83. De la valoración de las constancias de autos, este Pleno estima que el procedimiento legislativo recién descrito contiene una variedad de irregularidades, siendo relevante una para sustentar la inconstitucionalidad de la integridad del procedimiento legislativo, a saber, la falta de entrega del dictamen correspondiente a los Diputados y Diputadas integrantes de la Asamblea con la anticipación de al menos veinticuatro horas.
84. Así la violación relevante tiene que ver con la falta de motivación de dispensa de un trámite legislativo esencial, como es la distribución del dictamen correspondiente entre los diputados y diputadas en un plazo razonable previo a su discusión, violación que no se asocia con alguna propiedad particular del procedimiento agravado que estamos analizando, sino con un requisito fundamental de todos los procesos legislativos, que esta Suprema Corte ha asociado con el cumplimiento de las propiedades esenciales de la democracia deliberativa, que, por tanto, toda entidad debe adoptar para autorregularse.

85. En efecto, como habíamos precisado, el artículo 49 del mencionado Reglamento establece que “[p]ara que el dictamen de cualquiera de las Comisiones pueda ser sometido a la Asamblea deberá presentarse suscrito por la mayoría de los Diputados que integren la comisión correspondiente y ser entregado con una anticipación de veinticuatro horas a los Diputados, salvo los casos en que el asunto haya sido recibido con el carácter de urgente, por acuerdo del Pleno, a solicitud del orador o de algún otro Diputado, o por un Acuerdo Legislativo”.
86. De las constancias que integran el expediente puede desprenderse que, cuando se estaba llevando a cabo la sesión del Pleno del Congreso el veinticinco de abril de dos mil dieciséis, se informó a los integrantes de la Comisión de Justicia y Seguridad Pública que en ese momento se llevaría a cabo la sesión de trabajo a la que se había convocado el veintidós de abril anterior, aun cuando, en términos de la convocatoria —ello no ocurriría sino hasta aproximadamente cuatro horas después— en dicha sesión la Comisión de Justicia y Seguridad Pública aprobó el dictamen relativo a la modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial local para reducir de dieciséis a catorce los magistrados locales; una vez reanudada la sesión del Pleno del Congreso, el Presidente de la Comisión “solicitó la dispensa del trámite establecida en el artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, para dar lectura íntegra al dictamen con proyecto de acuerdo expediente número 9321/LXXIII de la Comisión de Justicia y Seguridad Pública ya que no cumple con lo establecido en dicho numeral”.
87. Dicha dispensa de trámite fue aprobada por unanimidad de votos; posteriormente, se dio lectura íntegra al dictamen, el cual, una vez sometido a discusión, fue aprobado con treinta y tres votos, cinco en contra y cero abstenciones.
88. Debe destacarse que del Diario de Debates no queda claro para qué efectos fue solicitada la dispensa, esto es, qué trámite se buscaba dispensar, sino que se solicitó expresamente en la sesión la dispensa a trámite para dar lectura íntegra al dictamen; sin embargo, el fundamento en que se apoyó tal solicitud fue el artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.
89. En efecto, de la lectura del acta número 090 de la sesión ordinaria de la Septuagésima cuarta Legislatura del Congreso local en cuestión —sesión en la cual se sometió a consideración de la Asamblea el segundo dictamen— se advierte que el Diputado Gabriel Tlálloc Cantú Cantú solicitó al Presidente someter a la consideración la dispensa para dar lectura íntegra al dictamen 9321/LXXIII, lo cual fue aprobado por unanimidad de los presentes.
90. Asimismo, consta en el acta que el Diputado Cantú Cantú auxiliado de su homólogo Marcelo Martínez Villareal, ambos integrantes de la Comisión de Justicia y Seguridad Pública, dieron lectura íntegra del dictamen correspondiente a la segunda vuelta, sin que ningún diputado participara con el deseo de reservar el artículo en particular, manifestándose en contra los Diputados Samuel Alejandro García Sepúlveda y Jorge Alan Blanco Durán.
91. Ahora bien, aunque los términos de la petición de dispensa se refirió a la lectura del dictamen, debe concluirse que su función jurídica fue la de convalidar la falta de cumplimiento del plazo previsto en el artículo 49 del multicitado Reglamento, lo que se refuerza, pues en autos no consta que los integrantes de la Asamblea hubieran dispuesto de una copia del dictamen con el referido plazo previo, ni menos aún consta una autorización para que esta distribución se realizara vía electrónica, en términos del artículo 51 del referido Reglamento legislativo.
92. Así, este Pleno concluye que, si bien se dispensó por unanimidad que el dictamen de segunda vuelta no haya sido entregado con una anticipación de veinticuatro horas, lo cierto es que este Alto Tribunal se ha pronunciado en el sentido de que la dispensa no puede ser convalidada por la mayoría del Pleno del Congreso, salvo en los casos de carácter urgente que se encuentren plenamente motivados.
93. Es criterio de este Pleno que los órganos de dirección del Congreso tienen una inhabilitación jurídica para no interferir en los procesos de conocimiento y reflexión de los representantes populares sobre aquello que será objeto de deliberación parlamentaria. No obstante, como se había adelantado, el proceso legislativo rara vez es único y esta Suprema Corte ha reconocido la amplia deferencia de los órganos legislativos para determinar su agenda legislativa, lo que incluye la posibilidad de determinar que algunos temas deban resolverse con urgencia. La mayoría de las legislaciones en la materia establecen una facultad de dirección de este tipo y en nuestros precedentes hemos reconocido su utilidad y validez, siempre y cuando su ejercicio se realice en condiciones de regularidad.
94. En este punto se retoma la doctrina de este Pleno en torno a la justiciabilidad de la decisión de los órganos directos de los parlamentos de dispensar los trámites legislativos. Como lo hemos dicho en diversas ocasiones, el legislador tiene la opción —comúnmente reconocida en la mayoría de las legislaciones— de dispensar el trámite de esos requisitos, si califica el asunto de urgente resolución. Si lo hace, las reglas procesales se dispensan y se puede formar una decisión sin cumplirse con los requisitos que garantizan una voz a las minorías, así como las condiciones de reflexión para las mayorías.

95. Así, la decisión legislativa de dispensar del trámite legislativo determina la aplicabilidad o inaplicabilidad de los principios de la democracia deliberativa y esta Corte debe ser muy cuidadosa en determinar las condiciones de su justiciabilidad; de ahí, que hayamos determinado que su cumplimiento debe determinarse en función de las circunstancias concretas de cada caso y sujetarse a un estándar exigente de motivación.
96. Si este requisito sólo fuera formal y bastara invocar cualquier razón para que el órgano legislativo se libre de las exigencias de la deliberación parlamentaria, entonces, aquél podría disponer libremente de las reglas y, con ello, tendría el poder de determinar las condiciones de su sujeción al control constitucional y, peor aún determinar las condiciones en que las minorías parlamentarias puedan hacer valer su voz de una manera informada, responsable y reflexiva.
97. Este Pleno hoy reitera que la determinación de la dispensa de los trámites reglamentarios es justiciable y que su validez se condiciona a la satisfacción de un estándar de motivación apropiado a la importancia de dicha dispensa.
98. En la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, se estableció el criterio de que el análisis de la motivación de la dispensa legislativa debe ser cualitativo y que exige constatar que el legislador haya ofrecido razones objetivas para su dispensa. En dichos precedentes fuimos muy enfáticos respecto a que un vicio de motivación en la dispensa del trámite legislativo no puede subsanarse a través de su convalidación por la unanimidad o mayoría legislativa.
99. Además, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, en sesión del cuatro de enero de dos mil siete, este Pleno evaluó la validez de la dispensa del trámite legislativo por parte del Congreso del Estado de Baja California. En la ejecutoria, se hizo notar que el artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Baja California preveía que en los casos de urgencia notoria, calificada por mayoría de votos de los diputados presentes, el Congreso podía dispensar los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos, por lo cual se concluyó que tal disposición es de naturaleza extraordinaria y que no debe utilizarse de forma que permita a las mayorías parlamentarias aprobar una norma general sin la debida intervención de las minorías, pretextando o apoyándose en esa supuesta urgencia, pues, eventualmente, dicha circunstancia puede provocar la anulación del debate de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso Estatal, el cual debe respetarse en condiciones de libertad e igualdad durante el desarrollo de todo procedimiento legislativo.
100. En este último precedente, se concluyó que deben existir, cuando menos, las siguientes condiciones para considerar que, en un determinado caso, se actualiza dicha urgencia: 1) La existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto; 2) La relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues, de no hacerse de esta forma, ello traería consecuencias negativas para la sociedad; y, 3) que la condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que esto se traduzca en afectación a principios o valores democráticos.¹⁷
101. Este criterio ha sido reiterado en diversos precedentes por parte de este Pleno. Al resolverse la acción de inconstitucionalidad 107/2008 y sus acumuladas 108/2008 y 109/2008, se determinó que el legislador debía motivar la decisión de dispensa de cualquier trámite legislativo que tuviera un impacto en las condiciones de deliberación parlamentaria. De este asunto derivó la tesis **"DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. PARA SU PROCEDENCIA DEBEN MOTIVARSE LAS RAZONES QUE LLEVAN A CALIFICAR UN ASUNTO COMO URGENTE"**.¹⁸
102. Este Pleno hace notar que el presente caso presenta una semejanza sustancial con otros precedentes, en los cuales se ha determinado declarar la invalidez del procedimiento legislativo.
103. Así, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 36/2013 y su acumulada 37/2013, en sesión del trece de septiembre de dos mil dieciocho, este Pleno declaró la invalidez de la Ley de Libre Convivencia del Estado de Jalisco, por violación al procedimiento legislativo, al observarse que existió una omisión de entregar el dictamen respectivo al menos veinticuatro horas antes del desahogo de una sesión extraordinaria. En la ejecutoria se observó que, si bien existieron pronunciamientos generales de los grupos parlamentarios a favor de la propuesta, la falta de entrega oportuna del dictamen impidió que se cumpliera con el requisito constitucional de deliberación parlamentaria. En dicha ocasión, concluimos:

¹⁷ De la resolución de este asunto se generó la jurisprudencia 33/2007, visible en la página 1524 del Tomo XXV (mayo de 2007) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: "PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. CONDICIONES PARA QUE PUEDA ACTUALIZARSE LA URGENCIA EN LA APROBACIÓN DE LEYES Y DECRETOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA)".

¹⁸ Tesis de jurisprudencia 36/2009 de este Tribunal Pleno, visible en la página 1109 del Tomo XXIX (abril de 2009) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

“Esto es así, debido a que no puede sostenerse que los diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura tuvieron conocimiento detallado de un dictamen que fue aprobado hasta las diez horas con treinta minutos del mismo día de la celebración de una sesión extraordinaria, cuya convocatoria no versaba sobre dicho punto y que adicionalmente no fuera incluido en la orden del día con una anticipación de por lo menos veinticuatro horas, así como la inclusión de los documentos correspondientes (en cualquier formato) y tampoco fuese entregado al menos con treinta y seis horas con anticipación ante la Dirección de Procesos Legislativos del Congreso del Estado de Jalisco, pues esto último ocurrió treinta y dos minutos después de concluir la sesión de la Comisión de Derechos Humanos que modificó la iniciativa original del proyecto de Ley de Libre Convivencia del Estado de Jalisco.

En el caso concreto, no se trata de una violación formal que no trascienda en el resultado o producto legislativo, esto es, el Decreto Número 24486/LX/13 que contiene a la Ley de Libre Convivencia del Estado de Jalisco, sino que la violación al proceso legislativo se traduce en una incorrecta interpretación, respecto de un caso calificado como de obvia y urgente resolución, soslayando la normatividad orgánica del propio cuerpo deliberativo y sin sometimiento a votación de todo el cuerpo para considerarlo así, en los términos del artículo 36, fracción V, de la Ley Orgánica «del Poder Legislativo» del Estado de Jalisco.

Asimismo, tampoco puede sostenerse que el referido asunto haya sido suficientemente discutido por parte de los diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso Local, debido a que muchos de ellos desconocían el contenido del dictamen—modificado unas horas antes—, mismo que recibieron durante la celebración de la sesión extraordinaria del día treinta y uno de octubre de dos mil trece.”

104. Otro precedente relevante es la controversia constitucional 34/2014, resuelta por este Pleno en sesión de seis de octubre de dos mil quince, en la cual se declaró la invalidez de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo, por considerarse actualizada una violación al procedimiento legislativo al constatarse la omisión de distribuir el dictamen respectivo con, por lo menos, veinticuatro horas de anticipación, así como de publicarlo en la Gaceta Parlamentaria. En la ejecutoria se determinó:

“Efectivamente, tales actuaciones afectan, sin lugar a dudas, las premisas básicas en que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, ya que, al no haberse distribuido el mencionado dictamen a los legisladores ni publicado en la Gaceta Parlamentaria, con la oportunidad debida, tal circunstancia impidió a las minorías, en especial a las que se opusieron a que ese asunto se incluyera a última hora en la orden del día por desconocer su contenido, contar con los elementos necesarios para poder discutir, expresar y defender su opinión, previamente a la aprobación de dictamen del proyecto de la ley impugnada.

[...]

Es evidente que los citados vicios impidieron a las minorías cumplir con su función parlamentaria que se caracteriza por la toma de decisiones con base en la discusión y, por tanto, resultan suficientes por sí mismas, dada su gravedad, para acarrear la invalidez de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo.”

105. Pues bien, siguiendo con estos precedentes, en el caso debe concluirse que la ley impugnada es inconstitucional por violaciones al procedimiento legislativo, ya que el legislador no ofreció una motivación suficiente para sustentar la dispensa del trámite legislativo, que ordinariamente hubiera permitido a los legisladores contar con una copia del dictamen legislativo con al menos veinticuatro horas de anticipación para familiarizarse con la propuesta y reflexionar sobre su contenido para hacerse de una posición propia.
106. Por tanto, al haberse detectado la existencia de una violación relevante que ha trascendido a la eficacia del principio deliberativo que debe regir todo proceso legislativo, deben calificarse como fundados los argumentos de la parte actora y, por tanto, declarar la invalidez de la ley impugnada, por derivar de un procedimiento legislativo viciado.

X. EFECTOS.

107. En términos de los artículos 41, fracción IV y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, la declaratoria de invalidez a la que se llegó surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León.
108. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto Núm. 109, mediante el cual se reformó el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciséis de mayo de dos mil dieciséis, por los vicios en el procedimiento legislativo del que derivó, en términos de los apartados IX y X de este fallo; la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, 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 resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados V, VI, VII y VIII relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causales de improcedencia.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto de los apartados IX y X relativos, respectivamente, al análisis de las violaciones al procedimiento legislativo y a los efectos, consistentes en declarar la invalidez del procedimiento legislativo que derivó en el Decreto Núm. 109, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Nuevo León el dieciséis de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se reformó el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León y que surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. El señor Ministro Aguilar Morales anunció voto concurrente. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

En relación con el punto resolutive tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

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

Firman el señor Ministro Presidente y el señor Ministro encargado del engrose con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.**- Firmado electrónicamente.- Encargado del Engrose, Ministro **Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.**- 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 veinte fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la controversia constitucional 63/2016, promovida por el Poder Judicial del Estado de Nuevo León, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a primero de marzo de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 63/2016.

Por mayoría de nueve votos se determinó declarar la invalidez del procedimiento legislativo del que deriva el decreto 109, por el que se reforma el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el dieciséis de mayo de dos mil dieciséis, y en el que se preveía una reducción en el número de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad federativa, para pasar de dieciséis a catorce Magistrados.

De acuerdo con el criterio mayoritario, la invalidez decretada derivó del hecho de que el dictamen de la Comisión de Justicia y Seguridad Pública por el que se proponía reducir el número de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, no se entregó a los diputados del Congreso local veinticuatro horas antes de la sesión donde se sometería a votación tal asunto, es decir, en los términos señalados en el artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, sino apenas unas horas antes de que tuviera lugar la sesión de la Asamblea donde se discutió dicha propuesta, sin que se hubiera constatado ni dado razones para dispensar dicho trámite, situación que, a juicio del criterio mayoritario del Pleno de este Alto Tribunal, lesionó los atributos democráticos de la decisión adoptada por el Congreso local.

Discrepo del criterio de la mayoría puesto que, en este caso, considero que si bien existió una transgresión al artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, tal violación en el procedimiento legislativo no trascendió de manera fundamental a la norma aprobada por la Asamblea del Congreso de Nuevo León, pues existe constancia en el expediente de la presente controversia constitucional, que sí se produjo un debate parlamentario informado en torno a la propuesta de reducción del número de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad federativa, tanto así que, incluso en la sesión de la Asamblea del Congreso del Estado donde se abordó dicho asunto, se fijaron posicionamientos a favor y en contra de la propuesta, por lo que en ningún momento puede afirmarse que el no haberse dado a conocer a los diputados de dicho órgano legislativo el dictamen de la Comisión de Justicia y Seguridad Pública con la anticipación de veinticuatro horas a que se refiere el artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, derivó en una falta de información en los legisladores locales que impactara de forma negativa en el debate democrático en torno a la decisión de aumentar o reducir el número de Magistrados del referido órgano jurisdiccional.

Para determinar si una violación al procedimiento legislativo redundaba en una violación a las garantías de debido proceso y legalidad, previstas en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, al grado de trascender en la validez de la norma emitida, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

1. El procedimiento legislativo debe respetar el derecho de participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permitan, tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras, así como a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates;
2. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas, y
3. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

Desde luego, el cumplimiento de tales criterios debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues de lo que se trata es de definir si una determinada transgresión procesal pudo impactar, o no, en la calidad democrática de la decisión final. No hacerlo así podría llevar a una conclusión errónea basada en una falacia argumentativa de error inverso o non sequitur, también conocida como de afirmación del consecuente, al aseverar que toda violación al proceso legislativo deriva siempre en una afectación al debate democrático parlamentario, lo cual, desde luego, no siempre es cierto.

En el caso concreto del procedimiento legislativo que derivó en la aprobación del decreto 109, por el que se reformó el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, se encuentra acreditado que los legisladores locales contaron con información suficiente para posicionarse en torno a la cuestión de si debía aumentarse o no, el número de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad federativa.

Al respecto debe considerarse que, de acuerdo con el artículo 152 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, las leyes relativas al Poder Judicial del Estado tienen el carácter de constitucionales, por lo que para su reforma deben seguirse las mismas reglas previstas para la modificación de cualquier artículo de la constitución local, las cuales prevén el siguiente procedimiento:

1. **Iniciativa.** De conformidad con los artículos 68 y 96, fracción VIII, de la Constitución del Estado, la iniciativa debe provenir de los sujetos facultados para ello, lo cual se satisfizo puesto que, en este caso, tal iniciativa fue presentada por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León al tratarse de una reforma relacionada con la administración de justicia y la organización y funcionamiento del Poder Judicial de dicha entidad federativa.
2. **Dictamen de admisión de la propuesta de reforma por el Congreso local, o primer dictamen:** En términos del artículo 148 de la Constitución del Estado de Nuevo León, para que las reformas relativas al Poder Judicial local puedan ser admitidas, requieren el voto favorable de la mayoría de los miembros presentes del Congreso. Por lo que respecta a este asunto, la iniciativa presentada por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León fue turnada el 30 de marzo de 2015 a la Comisión de Justicia y Seguridad Pública, la cual elaboró el dictamen correspondiente proponiendo la admisión de las reformas planteadas, el cual fue aprobado por el Pleno de la Septuagésima Tercera Legislatura del Congreso de Nuevo León el 29 de abril de 2015.
3. **Publicidad del dictamen de admisión de la propuesta de reforma por el Congreso local, o primer dictamen:** De acuerdo con el artículo 149 de la Constitución local, una vez que el Congreso aprueba el tomar en consideración las reformas planteadas, éstas deben publicarse y circularse profusamente con un extracto de la discusión. Sobre el particular se resalta que el 13 de mayo de 2015, se publicaron en el periódico oficial del Estado de Nuevo León, el extracto de las discusiones relacionadas con el dictamen presentado por la Comisión de Justicia y Seguridad Pública por el que se proponía admitir las reformas propuestas en la iniciativa presentada por el Tribunal Superior de Justicia de Nuevo León.
4. **Segundo dictamen.** De acuerdo con el artículo 150 de la Constitución del Estado de Nuevo León, para que las reformas sobre leyes constitucionales sean aprobadas, requieren el voto de las dos terceras partes de los diputados que integran la legislatura. Para ello, de acuerdo con el artículo 47 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, la comisión respectiva debe elaborar un dictamen que, para ser sometido a consideración de la Asamblea, debe ser entregado a los diputados con una anticipación de veinticuatro horas a la sesión respectiva. Al respecto, debe decirse que el 22 de abril de 2016, la Comisión de Justicia y Seguridad Ciudadana convocó a una sesión de trabajo a sus integrantes a celebrarse el 25 de abril de ese año para discutir el proyecto de dictamen relativo a las reformas propuestas en la iniciativa presentada por el Tribunal Superior de Justicia del Estado. En esta última fecha fue cuando se aprobó el segundo dictamen solo que en un sentido diverso al de la iniciativa en cuestión, esto es, proponiendo al Pleno del Congreso del Estado una reducción en el número de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de Nuevo León, pasando de 16 a 14 Magistrados.
5. **Aprobación.** En términos del artículo 150 de la Constitución del Estado de Nuevo León, las reformas a las leyes constitucionales deben ser aprobadas por una votación calificada equivalente a las dos terceras partes, cuando menos, de los diputados integrantes de la legislatura. En el caso concreto, el dictamen propuesto por la Comisión de Justicia y Seguridad Ciudadana fue aprobado por 33 votos a favor, 5 votos en contra y cero abstenciones, sobre un total de 42 diputados que integran la legislatura.

De los hechos narrados con antelación se desprende que en la aprobación del decreto número 109, por el que se reforma el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, se atendieron las disposiciones constitucionales y reglamentarias que rigen el proceso legislativo para la reforma de las leyes consideradas como constitucionales en dicha entidad federativa, salvo aquella prevista en el artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León y que obliga a que todo dictamen que deba ponerse a consideración del Pleno del Congreso local debe presentarse suscrito por la mayoría de los diputados que integren la comisión correspondiente y ser entregado con una anticipación de veinticuatro horas, salvo los casos en que el asunto haya sido recibido con el carácter de urgente, por acuerdo del Pleno.

De acuerdo con el acta número noventa de la sesión ordinaria de la septuagésima cuarta legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, celebrada el 25 de abril de 2016, consta que el diputado Gabriel Tláloc Cantú Cantú, solicitó al presidente del Congreso local dispensar el trámite del citado artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León para, en su lugar, dar lectura íntegra al dictamen aprobado por la Comisión de Justicia y Seguridad Pública en el que se proponía la reforma al artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León en el sentido de reducir de 16 a 14 los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad federativa, siendo aprobada dicha dispensa por unanimidad de los legisladores presentes.

No obstante que para el otorgamiento de la dispensa señalada no se acreditó que el segundo dictamen aprobado por la Comisión de Justicia y Seguridad Pública fuera de aquellos recibidos con el carácter de urgente, lo anterior no puede decirse que hubiera tenido un impacto en la deliberación parlamentaria sobre el dictamen en cuestión, pues en este caso la cuestión sometida a debate derivó de la iniciativa presentada por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, respecto de la cual los legisladores locales tenían conocimiento, pues el dictamen sobre la admisión de dicha iniciativa, incluyendo el extracto de la discusión que se dio en el Pleno del Congreso local aprobando su pertinencia, se publicó en el periódico oficial del Estado de Nuevo León casi un año previo a la sesión de dicho órgano legislativo donde se discutió el dictamen que recayó a dicha iniciativa, esto es el 13 de mayo de 2015.

De esta forma, si bien el segundo dictamen que finalmente aprobó la Comisión de Justicia y Seguridad Ciudadana se dio a conocer a los legisladores locales sin la anticipación de veinticuatro horas a que alude el artículo 49 del Reglamento que rige al Congreso del Estado de Nuevo León, ello no implica que los legisladores desconocieran la temática sobre la que habrían de pronunciarse, esto es, sobre el número de Magistrados que habrían de integrar el Tribunal Superior de Justicia de la citada entidad federativa.

En cualquier caso, la lectura íntegra del dictamen aprobado por la Comisión de Justicia y Seguridad Ciudadana le permitió conocer a los legisladores locales una postura diversa a la planteada como iniciativa por el Tribunal Superior de Justicia del Estado.

La conjunción de tales elementos, es decir, tanto la discusión sobre la admisión de las reformas propuestas por el Poder Judicial del Estado de Nuevo León realizada en el órgano legislativo local el 29 de abril de abril de 2015, y publicada un extracto de la misma en el periódico oficial de la entidad el 13 de mayo de 2015; más la lectura íntegra del segundo dictamen relativo a dicha iniciativa hecha ante el Congreso local en su sesión de 25 de abril de 2016, permite concluir que los aspectos sobre los que se pronunciaron los diputados integrantes de dicho órgano legislativo no eran novedosos o desconocidos, por lo que no puede afirmarse que ello haya tenido un impacto negativo en la deliberación parlamentaria impidiendo la participación de las fuerzas políticas representadas en dicho órgano legislativo.

Lo anterior se constata con el acta de la sesión del Congreso local celebrada el 25 de abril de 2016, en donde se aprecia que se hicieron pronunciamientos tanto a favor como en contra del dictamen en cuestión, el cual fue finalmente aprobado por 33 votos a favor, 5 votos en contra y ninguna abstención.

En esta tesitura, contrario al criterio mayoritario, considero que existen elementos de prueba suficientes en el expediente de la presente controversia constitucional para inferir que, pese el incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 49 del Reglamento que rige al Congreso del Estado de Nuevo León, de ninguna forma trascendió de forma fundamental en la aprobación de la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, lo que me lleva a apartarme de la declaración de invalidez del procedimiento legislativo del que deriva el decreto 109, por el que se reforma el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el 16 de mayo de 2016.

Atentamente

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 cinco 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 veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 63/2016, promovida por el Poder Judicial del Estado de Nuevo León. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a primero de marzo de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 63/2016, PROMOVIDA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

En la sesión del veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte resolvió en definitiva la controversia constitucional 63/2016, en la que se pronunció respecto de la validez del procedimiento legislativo que dio origen a la reforma del artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, publicada en el periódico oficial de esa entidad el dieciséis de mayo de dos mil dieciséis; declarando por mayoría de nueve votos la invalidez del decreto impugnado al existir violaciones en el procedimiento de modificación de esa porción normativa.

La mayoría de las y los Ministros que conforman el Tribunal Pleno sostuvo que la invalidez del decreto impugnado se actualizaba, particularmente, porque en el Pleno del Congreso local se dispensó que el dictamen de segunda vuelta no fue entregado con una anticipación de veinticuatro horas y, en ese sentido, no se respetaron las etapas del proceso legislativo.

A diferencia de la mayoría de mis compañeros, me manifesté a favor del proyecto que proponía –entre otras cuestiones– reconocer la validez del procedimiento legislativo; porque si bien reconozco que existieron irregularidades parlamentarias al emitir el decreto 109 que reformó el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, lo cierto es que –a mi parecer– ello no es suficiente para declarar su invalidez pues no interfirió en la calidad del debate democrático del Congreso local.

Para explicar los extremos de mi razonamiento, estructuraré el presente voto particular de la siguiente manera: (i) Requisitos establecidos por esta Suprema Corte para declarar la invalidez del proceso legislativo; y (ii) Razones de disenso.

I. Requisitos establecidos por esta Suprema Corte para declarar la invalidez del proceso legislativo.

La Suprema Corte ha sido consistente en apuntar que no todas las violaciones o alteraciones suscitadas durante los procedimientos legislativos que culminan con la creación o modificación de normas son aptas para producir la invalidez de éstas, sino sólo aquéllas que trasciendan de manera fundamental a las mismas¹.

Así, el estudio de las violaciones al procedimiento legislativo debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa para, desde esa perspectiva, vigilar el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de **economía procesal**, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de **equidad en la deliberación parlamentaria**, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto².

Específicamente, para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución General y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario carecen de relevancia, **por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión**, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares³:

1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates;

2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y,

3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

¹ Como puede apreciarse de la tesis de jurisprudencia P./J. 94/2001, de rubro: “**VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA**”.

² Como se desprende de la tesis P. XLIX/2008, de rubro: “**FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO**”.

³ Véase la tesis P.L/2008, de rubro: “**PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUEL**”.

El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo.

Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin soslayar que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios como, por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final desatención.

II. Razones de disenso.

Tomando en consideración el desenvolvimiento del procedimiento legislativo que dio lugar al decreto que reformó el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Estado de Nuevo León, así como también los criterios que ha sostenido esta Suprema Corte respecto del potencial invalidante que recae a los diversos procedimientos legislativos de creación o modificación de normas, me aparto –respetuosamente– del sentido que adoptó la mayoría, pues a mi parecer las irregularidades acontecidas en el proceso parlamentario no producen un efecto invalidante del decreto de mérito, porque no se transgredieron los principios de la democracia liberal representativa que rigen en todo proceso legislativo.

a) Disenso en torno al desarrollo del procedimiento legislativo en el caso concreto.

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 53/2017 y su acumulada 57/2017⁴ de mi Ponencia, reiteré que, al identificar irregularidades en el proceso de creación o modificación de normas debe evaluarse su potencial invalidatorio considerando el contexto del procedimiento legislativo en su integridad, para que de esa forma, se determine si se trastocaron los atributos democráticos finales de la decisión respectiva.

En el caso concreto, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León presentó una iniciativa de reforma de la porción normativa mencionada a efecto de incrementar el número de magistrados –de 16 a 20–; es decir, la iniciativa comprendía la posibilidad de modificar el número de integrantes del Tribunal Superior. Sin embargo, al discutirla los legisladores tomaron una decisión en sentido contrario pues concluyeron que convenía reducir el número de magistrados de 16 a 14, dadas las circunstancias de la entidad federativa.

Considero que el hecho de que los legisladores hayan emitido un dictamen en el sentido contrario al de la iniciativa originalmente presentada es totalmente válido, pues ello fue fruto de la discusión que tuvieron en torno a la posibilidad de modificar la cantidad de integrantes del Tribunal, lo cual constituye un ejercicio inherente de los cuerpos parlamentarios; aunado a que no tenían la obligación de discutir exclusivamente el aumento de los integrantes del Tribunal.

Posteriormente, el dictamen mencionado fue turnado a la Comisión de Justicia y Seguridad Pública, cuyo Presidente mediante oficio del viernes veintidós de abril de dos mil dieciséis, convocó para la sesión de trabajo el lunes veinticinco de abril siguiente a las 16:00 horas, a efecto de tratar la iniciativa referida y señaló que el acta de la convocatoria se circulaba mediante archivo electrónico.

Para hacer constar la celebración de la sesión de trabajo del veinticinco de abril de dos mil dieciséis, se elaboró el acta número 17 de la Comisión de Justicia y Seguridad Pública, de la cual se desprende que el dictamen del expediente 9321/LXXIII (que contiene la reforma al artículo 7 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León), se circuló con 24 horas de anticipación.

En mi opinión, no obsta que entre la notificación y la sesión se encuentren inmersos el sábado y domingo, pues el artículo 48 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León no expresa si las 24 horas que deben transcurrir para sesionar el dictamen en las Comisiones deben ser hábiles o naturales; máxime, que del acta de sesión de dicha Comisión se advierte que los Diputados no expresaron inconformidad alguna.

⁴ Resuelta por el Tribunal Pleno el veintinueve de agosto de dos mil diecisiete por unanimidad de once votos.

Considero que aun cuando es cierto que la sesión de trabajo de la Comisión de Justicia y Seguridad Pública no se realizó a las 16:00 horas como se citó, lo cierto es que a mi parecer ello no constituye un vicio que invalide el proceso legislativo, pues acudieron 8 de los 10 Diputados que la integran.

Ahora bien, el dictamen del expediente 9321/LXXIII fue aprobado por la Comisión de Justicia y Seguridad Pública el veinticinco de abril de dos mil dieciséis, el cual fue sometido al Pleno del Congreso local el mismo día, tal como se advierte del acta número 090 de la sesión ordinaria de la Septuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León de veinticinco de abril de dos mil dieciséis.

En esa acta se hizo constar, en lo que interesa, que: i) se contaba con el quorum suficiente (al inicio acudieron 41 legisladores de 42 totales⁵); ii) la Presidenta informó a los integrantes de la Comisión de Justicia que se llevaría una sesión de trabajo en otra sala del Congreso; iii) a las 12:24 horas se declaró un receso; iv) a las 13:24 horas se reanudó la sesión y se expresó que se contaba con el quorum legal para continuar (eran 38 Diputados de 42 totales); v) se solicitó al Pleno del Congreso el dar lectura íntegra al dictamen del expediente 9321/LXXIII; vi) se dio lectura íntegra al dictamen referido; y, vii) se aprobó por mayoría de 33 votos a favor, 5 en contra y 0 abstenciones.

Derivado de lo anterior, estimo que el vicio que pudiera atribuirse al proceso legislativo (falta de distribución oportuna del segundo dictamen) no lo invalida, ya que los Diputados presentes en ese momento conocieron del contenido del dictamen del expediente 9321/LXXIII al momento en que se le dio lectura íntegra por parte de los integrantes de la Comisión de Justicia y Seguridad Pública, por lo que estuvieron en condiciones de debatir el asunto⁶.

Es importante mencionar que en la sesión ordinaria del Congreso, el Presidente de la Comisión de Justicia y Seguridad Pública solicitó que se diera lectura íntegra al dictamen, bajo el argumento de que no se había cumplido con lo que dispone el numeral 49 del Reglamento Interior; es decir, no se había circulado con anticipación de 24 horas, por lo que no sería viable la dispensa para ese caso⁷, lo que demuestra la intención de que los legisladores locales conocieran el contenido del dictamen y se procediera a su discusión.

Así, en mi opinión el procedimiento legislativo: **1)** respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, pues de las constancias de autos se advierte que no hubo impedimentos para que las diversas fuerzas políticas participaran en la deliberación democrática en todas y cada una de las etapas; **2)** culminó con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas, como puede desprenderse del acta número 090 de veinticinco de abril de dos mil dieciséis mencionada; y, **3)** tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones fueron públicas, pues de las constancias analizadas no se advierte que éstas se hayan efectuado en condiciones de secrecía.

Consecuentemente reitero que, desde mi concepción el efecto invalidante de los procedimientos legislativos sólo se actualiza cuando existan inconsistencias que incidan e impacten directamente en la deliberación democrática parlamentaria, lo que en el caso no aconteció.

b) Disenso respecto de ciertos criterios adoptados por esta Suprema Corte en torno al efecto invalidante del procedimiento legislativo.

En la sesión del veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve en que fue resuelto el presente asunto, algunos de mis compañeras y compañeros Ministros del Tribunal Pleno expusieron su punto de vista en relación con el efecto invalidante del procedimiento legislativo que dio lugar a la modificación del artículo 7 de

⁵ **Constitución Política del Estado de Nuevo León.**

“Artículo 46. Se deposita el Poder Legislativo en un Congreso que se renovará cada tres años, iniciando su mandato el 1° de septiembre del año de la elección.

Cada Legislatura estará compuesta por **veintiséis Diputados electos** por el principio de mayoría relativa, votados en distritos electorales uninominales, y hasta **dieciséis diputados electos** por el principio de representación proporcional, designados de acuerdo a las bases y formas que establezca la Ley...”.

⁶ Cabe mencionar que respecto al dictamen los Diputados Samuel Alejandro García Sepúlveda, Gabriel Tláloc Cantú Cantú, José Arturo Salinas Garza, Jorge Alán Blanco Durán, Hernán Salinas Wolberg y Marco Antonio Martínez Díaz hicieron uso de la voz para posicionarse al respecto.

⁷ **Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León**

“Artículo 112 Bis. El Pleno del Congreso, a petición del orador o de algún otro Diputado, podrá acordar que los dictámenes que hayan sido programados por la Oficialía Mayor, para su presentación en el Pleno y que hayan sido circulados a los integrantes de la Legislatura con al menos veinticuatro horas de anticipación, podrán recibir la dispensa de su lectura o determinarse que únicamente se lean los resolutivos, procediéndose de inmediato a su discusión y votación.

Para efecto de lo dispuesto por el presente artículo los Grupos Legislativos, y en su caso los Diputados que no formen parte de un Grupo Legislativo, llevarán el registro oficial de la fecha y hora de circulación de los dictámenes a través del sistema interno de transmisión y comunicación de información del Congreso denominado intranet.

Para que proceda la dispensa el Secretario deberá dar fe de que del registro oficial de la fecha y hora en que se circularon los dictámenes, se desprende que han transcurrido las veinticuatro horas a que hace referencia el párrafo primero del presente artículo”.

la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia del Estado Nuevo León, señalando que en atención a lo decidido en la acción de inconstitucionalidad 36/2013 y su acumulada 37/2013⁸, correspondía declarar inválido también el procedimiento legislativo analizado en la controversia constitucional 63/2016.

Sostuvieron que, en el caso concreto, si bien se dispensó por unanimidad que el dictamen de segunda vuelta no haya sido entregado con una anticipación de veinticuatro horas, lo cierto es que este Alto Tribunal se ha pronunciado en el sentido de que la dispensa no puede ser convalidada por la mayoría del Pleno del Congreso, salvo en los casos de carácter urgente que se encuentren plenamente motivados.

Además adujeron que precisamente en la acción de inconstitucionalidad 36/2013 y su acumulada 37/2013 se estableció que se tenían que cumplir los trámites para un debido proceso legislativo, en función de la discusión democrática; de modo que, si en el caso concreto el dictamen de segunda vuelta no fue repartido con una anticipación de 24 horas y simplemente se leyó en sesión, ello implica que no se respetaron las etapas del procedimiento legislativo y, en consecuencia, correspondía declararlo inválido.

No obstante lo anterior, considero que el precedente que refieren mis compañeros Ministros –la acción de inconstitucionalidad 36/2013 y su acumulada 37/2013– no resulta aplicable en la controversia constitucional 63/2016, en razón de que si bien reconozco que también existieron irregularidades en el procedimiento legislativo respectivo, lo cierto es que en aquella sí se trastocaron los principios de la democracia liberal representativa.

Efectivamente, tratándose del precedente que se cita, una vez presentada la iniciativa para expedir la Ley de Libre Convivencia para el Estado de Jalisco, se emitió el dictamen respectivo el treinta y uno de octubre de dos mil trece por la Comisión de Derechos Humanos del Congreso del Estado de Jalisco y presentado ante la Dirección de Procesos Legislativos tan solo treinta y dos minutos más tarde (a las once con dos minutos), lo cual de acuerdo con la legislación aplicable en la entidad, evidencia que no se cumplió con la obligación de entregar el dictamen cuando menos 36 horas antes del desahogo de la sesión correspondiente.

En esa misma fecha se instaló el Congreso local para celebrar una sesión extraordinaria y al advertir la existencia de *quorum* para tal efecto, se comunicó la discusión de la orden del día –en donde se incluyó el dictamen mencionado–, sin tampoco respetar el plazo de 24 horas de anticipación para circular la orden del día, previsto con la finalidad de que los legisladores estén en condiciones de realizar observaciones, analizar el contenido del dictamen y poder manifestarse al respecto.

Ante esta situación, diversos diputados externaron su inconformidad en el sentido de que ni el dictamen ni la orden del día les fueron turnados con la anticipación necesaria, de modo que no estaban en condiciones para realizar un análisis acucioso del asunto puesto a su consideración.

El Presidente de la Mesa Directiva del Congreso de Jalisco sostuvo que la inclusión del dictamen en la orden del día atendía a que se trataba de un caso de “obvia y urgente resolución” en términos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de dicha entidad, por lo que, se actualizaba una excepción a dichas obligaciones de inclusión previa. En ese sentido, solicitó la dispensa de acuerdo con lo que estipula la ley orgánica referida.

En las condiciones relatadas, el Presidente de la Mesa Directiva sometió a votación la posibilidad de que se dispensara la primera lectura del dictamen, sin embargo, diversos legisladores manifestaron una vez más que no conocían el contenido del mismo. Similar situación aconteció tras la segunda lectura del dictamen, pues diversos diputados externaron su inconformidad respecto de la aplicación de las normas procedimentales y, a pesar de ello, dicho dictamen se aprobó con un total de 20 votos a favor, 1 abstención y 15 votos en contra.

Con base en lo anterior, me resulta totalmente claro que el precedente a que hacen referencia mis compañeros Ministros no resulta aplicable en el presente asunto, porque en aquél no se respetaron los principios democráticos aplicables a todo Congreso, pues ante la solicitud de dispensa de primera y segunda lecturas del dictamen existió inconformidad por parte de algunos legisladores en el sentido de que no podían pronunciarse, ya que no conocían el contenido del dictamen, lo cual evidentemente trascendió en el ejercicio deliberativo del parlamento local.

⁸ Resuelta por el Tribunal Pleno el trece de septiembre de dos mil dieciocho por unanimidad de nueve votos.

En contraposición a lo anterior, en el caso concreto si bien existieron irregularidades en el proceso de emisión del decreto, lo cierto es que sí se realizó la lectura íntegra del dictamen relativo al expediente 9321/LXXIII y éste se aprobó sin que existiera un pronunciamiento de inconformidad por parte de los legisladores, de lo cual se desprende que éstos estuvieron en condiciones de discutirlo y pronunciarse en algún sentido, como señalé en el apartado preliminar.

Ahora bien, si en cada caso en que un poder legislativo va a votar una dispensa, aunque sea por unanimidad –como en el presente asunto–, el Tribunal Pleno va a decidir que esto no se puede hacer, me parece que se está afectando el principio de autoconducción de los poderes parlamentarios. Explico a continuación las razones.

Con la finalidad de que los parlamentos ejerzan y desarrollen las facultades que les fueron conferidas a través de la Constitución, es indispensable el establecimiento de reglas formales que regulen su actuación y, para obtener los mayores beneficios que pueden producirse a través de la deliberación parlamentaria, es fundamental que ésta se normalice mediante reglas preestablecidas por los propios miembros de los cuerpos legislativos.

En ese sentido, los reglamentos parlamentarios son ordenamientos que emanan –necesariamente– de la constitución democrática, ya que el Congreso es creado directamente por la norma fundamental y, puesto que la autonomía de las cámaras es un presupuesto esencial del Estado democrático, la regulación del ejercicio de las facultades que la Carta Magna le otorga al parlamento solamente puede realizarse por medio de reglamentos formulados por él mismo.

Así, dichos instrumentos normativos generan certeza y seguridad jurídica a los procedimientos y decisiones que se llevan a cabo y se adoptan en el Congreso. Son la manifestación normativa de la autonomía constitucional y de la autoconducción parlamentaria, cuya positivización constitucional emergió a la par del comienzo del constitucionalismo moderno, en donde la supremacía constitucional, la positivización de los derechos humanos y el principio de división de poderes, juegan un rol central.

De esa manera, no es una cuestión menor que en el diseño constitucional de la norma fundamental norteamericana de 1789 se haya reconocido la autonomía regulatoria del parlamento, es decir, la posibilidad de que los integrantes de las cámaras del Congreso emitan –por ellos mismos– las reglas que rigen el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Constitución.

Naturalmente, la constitucionalización de esa autonomía regulatoria implica a su vez la protección y salvaguarda de las minorías parlamentarias, ante el abuso en el ejercicio del poder en que podrían incurrir las mayorías en las cámaras, de modo que se garantiza la igualdad de condiciones de todos los actores legislativos en la deliberación democrática⁹.

Trasladando lo anterior a la práctica constitucional en nuestro país, es claro que el parlamento establece su propia regulación y autodeterminación, y, consecuentemente, las reglas, que están en los reglamentos correspondientes son aquellas que deben seguirse de manera natural y por regla general; pero esto no obsta para que, si en un momento dado un poder legislativo establece por unanimidad una dispensa y discute un determinado dictamen y llega a una determinada votación, el Tribunal Constitucional pueda determinar que esto no es viable, a pesar de que –reitero– se haya hecho una unanimidad en ese sentido.

En suma, me parece que en la especie no se puso en riesgo el debate democrático ni se afectaron a las minorías –que es sobre todo lo que se busca solventar– y considero que, de conformidad con los precedentes que habíamos tenido hasta este momento en este Tribunal Pleno, este tipo de vicios –que sí hay, lo reconozco, una irregularidad– no llevaban a invalidar todo el procedimiento legislativo.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- 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 ocho fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, formulado en relación con la sentencia del veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 63/2016, promovida por el Poder Judicial del Estado de Nuevo León. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a primero de marzo de dos mil veintidós.- Rúbrica.

⁹ Para un estudio más profundo respecto del principio de autoconducción parlamentaria, consúltese: NAVA GOMAR, Luis Felipe, *Parlamento democrático y justicia constitucional*, Tirant Lo Blanch, Ciudad de México, 2018.