

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 448/2023, así como los Votos Concurrentes de las señoras Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

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

**CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL
448/2023**

**ACTOR: PODER EJECUTIVO DEL
ESTADO DE MORELOS**

**DEMANDADO: PODER LEGISLATIVO
DEL ESTADO DE MORELOS**

PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

COTEJÓ

SECRETARIA: MARÍA DEL CARMEN TINAJERO SÁNCHEZ

SECRETARIA AUXILIAR: GRETHELL LÓPEZ GARCÍA

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos impugna el “Decreto Número Mil Trescientos Veinticuatro por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, Reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos”, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, número 6230, de diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés. Ello, por considerar que, para su aprobación, se produjeron distintas violaciones al procedimiento legislativo que impactaron en el ejercicio de su facultad de formulación de observaciones, así como por la violación al principio de división de poderes, al afectarse sus atribuciones de remisión de las ternas, en caso de ausencias definitivas, de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver del presente asunto.	11
II.	PRECISIÓN DE LOS ACTOS, NORMAS U OMISIONES RECLAMADOS	Se tiene por impugnado el “Decreto Número Mil Trescientos Veinticuatro por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, Reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos”, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, número 6230, de diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés.	12
III.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna , al haberse presentado dentro del plazo respectivo.	15
IV.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada .	17
V.	LEGITIMACIÓN PASIVA	El Poder Legislativo demandado tiene legitimación pasiva .	18
VI.	CAUSA DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO VI.1 Falta de interés legítimo	Se desestima la causa de improcedencia planteada por el Poder Legislativo del Estado de Morelos, por involucrar cuestiones de fondo.	19

VII.	ESTUDIO DE FONDO VII.1. Parámetro de regularidad constitucional	En este apartado, se desarrollan los criterios rectores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con las violaciones al procedimiento legislativo.	21
	VII.2. Análisis de las irregularidades del procedimiento legislativo que se hacen valer y, en su caso, evaluación de su potencial invalidante	En atención al marco normativo del Estado de Morelos, así como a los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determina que, en el procedimiento legislativo de expedición del Decreto impugnado, se actualizaron vicios en el procedimiento legislativo con potencial invalidante.	35
VIII.	EFFECTOS Declaratoria de invalidez	Se declara la invalidez de “Decreto Número Mil Trescientos Veinticuatro por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, Reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos”.	78
	Fecha a partir de la que surte efectos la declaratoria general de invalidez	La declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.	78
	Notificaciones	Se ordena notificar la sentencia al Congreso y al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal y a la Fiscalía General de la República.	79
IX.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto Número Mil Trescientos Veinticuatro por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del referido Estado.</p> <p>TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	79

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
448/2023****ACTOR: PODER EJECUTIVO DEL
ESTADO DE MORELOS****DEMANDADO: PODER LEGISLATIVO
DEL ESTADO DE MORELOS**

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

COTEJÓ

SECRETARIA: MARÍA DEL CARMEN TINAJERO SÁNCHEZ**SECRETARIA AUXILIAR: GRETHELL LÓPEZ GARCÍA**

Ciudad de México. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **trece de junio de dos mil veinticuatro**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la **controversia constitucional 448/2023**, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, por la que impugna el "Decreto Número Mil Trescientos Veinticuatro por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, Reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos", publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 6230, de diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** El veinte de septiembre de dos mil veintitrés, Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, en su carácter de Consejera Jurídica y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en la que impugnó el "Decreto Número Mil Trescientos Veinticuatro por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, Reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos", publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 6230, de diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés.
2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder actor expuso los conceptos de invalidez que estimó pertinentes a fin de demostrar que el procedimiento legislativo por el que se aprobó el Decreto reclamado presentó vicios formales y se vulneraron los deberes de fundamentación y motivación legislativa, y que se transgredió el principio de división de poderes, al generar una intromisión en su esfera de competencias. Para sustentar lo anterior, expone los siguientes argumentos:

Primer concepto de invalidez:

- El Poder accionante señala que en el procedimiento legislativo de expedición del Decreto impugnado se produjeron diversas violaciones e irregularidades, lo que atenta contra la democracia representativa y deliberativa y se violentaron las formalidades esenciales y principios rectores previstos en la Constitución Federal, en la Constitución del Estado Libre y Soberano de Morelos, la Ley Orgánica y el Reglamento del Congreso de dicha entidad.
- Refiere que todas las etapas del procedimiento legislativo se desahogaron el mismo día, incluyendo el inicio de vigencia, pues el primero de septiembre de dos mil veintitrés el Diputado Julio César Solís Serrano solicitó la modificación del orden del día para que, en ese momento, presentara la iniciativa que dio origen al Decreto combatido, así como que dicho asunto se atendiera en la sesión como un asunto de urgente y obvia resolución. Ello fue aprobado por la mayoría de los miembros del Pleno y, en ese mismo momento, se turnó la correspondiente iniciativa a la Comisión de Reglamentos e Investigación, Prácticas y Relaciones Parlamentarias para su análisis y dictamen, para lo cual se dio un receso de veinte minutos.
- Indica que, en la misma sesión de primero de septiembre de dos mil veintitrés, la diputada Marguis Zoraida del Rayo Salcedo dio lectura de manera sintetizada –no íntegra– del dictamen con proyecto de Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, Reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos.

- Al respecto, considera que ello contrarió lo dispuesto en el artículo 112 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos, ya que los asuntos calificados como de urgente y obvia resolución, al ser una excepción, requieren la lectura completa de los dictámenes y, de acuerdo con lo previsto en el artículo 114 del mismo ordenamiento, la lectura sintetizada sólo aplica para los supuestos contenidos en el propio artículo, a saber: las minutas de reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; las reformas, adiciones y derogaciones a la Constitución Política del Estado de Morelos, y la designación de Gobernador sustituto, interino o provisional.
- Incluso, estima que el artículo 113 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos tampoco era aplicable al caso, el cual se refiere a los decretos que se expiden conforme al procedimiento ordinario, en el que los dictámenes se listan y someten a deliberación del Pleno en una primera y segunda lectura, de acuerdo con el artículo 82, fracciones VII y VIII, del propio reglamento, y, por ende, no es aplicable para los asuntos calificados como de urgente y obvia resolución.
- Reseña que, minutos después de la referida lectura, se consultó a la asamblea mediante votación económica si los dictámenes de primera lectura –entre ellos el decreto en cuestión– se calificaban como de urgente y obvia resolución para proceder a su discusión y votación respectiva en esa misma sesión. Señala que ello se aprobó con catorce votos a favor, sin fundamentar ni motivar dicha calificación ni la dispensa de trámites legislativos.
- Menciona que la falta de fundamentación y motivación le genera perjuicio, toda vez que, al tratarse de una reforma a la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, el Poder Ejecutivo no se encuentra facultado para formular observaciones ni requerirá promulgación expresa para tener vigencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38, segundo párrafo de la Constitución de la entidad. De manera que si no se agotan las formalidades esenciales que constituye el cumplimiento de las etapas del proceso, los proyectos respectivos no pueden ser materia de las fases subsecuentes, por estar viciadas de origen.
- Sobre la elaboración del dictamen, señala que la Comisión de Reglamentos, Investigación Prácticas y Relaciones Parlamentarias no cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 104 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos, ya que sólo se otorgaron veinte minutos para recibir la iniciativa, para que el secretario técnico garantizara que cada integrante de aquélla recibiera copia de la misma y para estar presente en la sesión de la comisión que en ese mismo acto debió convocarse y celebrarse para su análisis, primero en lo general y, en caso de ser procedente, elaborar las consideraciones del dictamen en lo general y posteriormente proceder a su discusión en lo particular. Lo anterior resultaba materialmente imposible de darse en tan corto periodo de tiempo.
- Asevera que la urgencia y obviedad de la resolución no puede emanar de un mero capricho, sino que debe estar sustentada en razones y argumentos válidos. Además, considera que, si el objeto de la reforma era generar reglas de supletoriedad en los casos de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos de la entidad, no existía ninguna premura para legislar en un solo día.
- Refiere que, de acuerdo con lo resuelto en la Acción de Inconstitucionalidad 107/2008 y sus acumuladas, este Alto Tribunal sostuvo que, para sustentar la urgencia de un asunto, deben observarse las siguientes condiciones: (i) la existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto, (ii) una relación medio-fin entre la urgencia y los hechos que la generan, y (iii) que la condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios.
- Manifiesta que, debido a la premura, no existió oportunidad de revisar las legislaciones y decretos que regulan la organización interna de los órganos constitucionales autónomos.
- Asimismo, alega que, conforme al artículo 112 del Reglamento para el Congreso de la entidad, la calificación de urgente y obvia resolución únicamente opera para aquellos asuntos que, por su naturaleza, así lo requieran, esto es, los asuntos apremiantes y que, en atención a ello, merezcan un tratamiento excepcional.
- Señala que, si el requisito de fundamentación y motivación de la dispensa de trámite se tratara de una mera formalidad, el órgano legislativo y, en específico, las mayorías parlamentarias podrían disponer libremente de las reglas que rigen el procedimiento deliberativo y que buscan garantizar las condiciones en las que las minorías pueden participar de manera informada, responsable y reflexiva.

Segundo concepto de invalidez

- El promovente considera que el Congreso de la entidad invade su ámbito de competencia, al regular, desde su ley orgánica, aspectos normativos que exceden la vida interna del órgano legislativo como lo son las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos del estado; lo cual se realizó con la finalidad de hacer nugatoria la facultad constitucional del Ejecutivo estatal de formular observaciones a esa reforma.
- Al respecto, explica que el artículo 38, segundo párrafo, de la Constitución local excluye la posibilidad de vetar la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, ya que su vocación es regir exclusivamente sobre su estructura y funcionamiento interno, aspectos en los que no podría intervenir el Poder Ejecutivo de la entidad. Sin embargo, ello no ocurre en el caso del Decreto reclamado, pues su finalidad es regular las ausencias temporales y definitivas de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos estatales.
- Indica que la facultad de formular observaciones a los proyectos de leyes o decretos que apruebe el Congreso estatal se encuentra prevista en los artículos 47, 49 y 70, fracción II, de la Constitución local.
- Sostiene que el hecho de haberle impedido ejercer su facultad de formular observaciones respecto al Decreto combatido viola el principio de división de poderes, ya que dicha atribución representa un mecanismo de control político entre poderes cuyo objeto es mantener el equilibrio entre ellos.
- Argumenta que, si bien el objetivo de la reforma en cuestión fue homogeneizar la regulación de los órganos constitucionales autónomos, en cuanto a las suplencias por las ausencias de sus titulares, lo cierto es que ello no es razón suficiente para regular en la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos aspectos relacionados con el diseño, estructura y competencia de dichos órganos, pues ello debe ser desarrollado en las leyes que rijan a cada uno de ellos, o bien, a través de una legislación que regulara sus generalidades.

Tercer concepto de invalidez

- El accionante alega que el Congreso demandado invade su ámbito de competencia y viola el principio de división de poderes, al pretender regular que, ante una ausencia definitiva de una persona titular de un órgano constitucional autónomo, opere la figura de encargado de despacho por todo el tiempo que dure tal ausencia, lo que, a su juicio, le impide remitir la terna que, conforme a la Constitución local, corresponde en el caso de las ausencias definitivas, por ejemplo, en el caso de la ausencia de la persona titular de la Fiscalía General del Estado de Morelos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 79-B, inciso a), de la propia Constitución estatal.
- En específico, refiere que el artículo 152 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos pretende establecer que las ausencias definitivas de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos serán suplidas bajo la figura de encargado de despacho, hasta en tanto cese la ausencia de que se trate.
- Señala que, en el caso de la designación de la persona titular de la Fiscalía General del Estado, como órgano constitucional autónomo, el artículo 79-B, inciso a), de la Constitución local dispone que una vez que se genere la ausencia definitiva de la persona titular de dicho organismo, la o el Gobernador cuenta con veinte días para presentar la terna a fin de designar a la persona que ocupará el cargo.
- Aduce que el Congreso estatal contraría la citada disposición constitucional, ya que, conforme a ésta, es a partir de que se actualiza la ausencia definitiva que comienza el cómputo de veinte días para realizar el envío de la terna respectiva, por lo que el establecer que la figura de encargado de despacho opere ante dicha ausencia, contraviene lo ya determinado por el Constituyente local.
- Argumenta que, al establecer, en su ley orgánica, la manera en que se cubrirán las ausencias definitivas de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos, el Congreso demandado dispone, unilateralmente, de una atribución que corresponde al Poder Ejecutivo estatal, es decir, la de remitir la terna correspondiente para la designación de la persona que ocupará el cargo respectivo, con lo cual provoca una vulneración al principio de división de poderes.
- Menciona que es inadecuado normar las suplencias en caso de ausencias definitivas de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos en un solo ordenamiento –que, incluso, es la propia Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos–, y no en cada uno de los instrumentos normativos de creación de dichos organismos; lo que, a su juicio, evidencia que no se realizó un análisis exhaustivo de las normas aplicables, como por ejemplo el artículo 79-B, inciso a), de la Constitución estatal.

- Aunado a lo anterior, considera que el artículo 152, segundo párrafo, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos establece una inmunidad procesal que no le compete al legislador ordinario, puesto que se trata de una figura reconocida en las constituciones federal y locales y, por ende, su competencia corresponde al Constituyente Permanente. En el caso del Estado de Morelos, dicha figura se encuentra prevista en el artículo 136 de su Constitución, en cuyo último párrafo excluye del fuero constitucional local a diversos titulares de órganos constitucionales autónomos de la propia entidad.
 - Señala que, al resolver la Controversia Constitucional 99/2016, la Suprema Corte reconoció la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas para regular las inmunidades procesales para los delitos del orden local. De manera que no se encuentran obligados a reproducir la regulación a nivel federal.
3. **Radicación y turno.** El veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de esta Suprema Corte tuvo por recibido el escrito de demanda y ordenó formar y registrar el expediente físico y electrónico relativo a la controversia constitucional 448/2023. Asimismo, turnó el expediente a la ponencia de la Ministra Loretta Ortiz Ahlf para instruir el procedimiento correspondiente.
 4. **Admisión y trámite.** El nueve de octubre de dos mil veintitrés, la Ministra instructora admitió a trámite la controversia constitucional, tuvo como autoridad demandada al Poder Legislativo del Estado de Morelos y ordenó emplazarle para que, dentro del plazo de treinta días hábiles, presentara su contestación a la demanda y se le requirió para que, en ese momento, remitiera copia certificada de todos los antecedentes legislativos del Decreto impugnado.
 5. En el mismo acuerdo, se dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, manifestaran lo que a su representación correspondiera.
 6. Este proveído fue impugnado por el Poder Legislativo del Estado de Morelos, y resuelto en el **recurso de reclamación 388/2023-CA**, mediante el cual la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del catorce de febrero de dos mil veinticuatro, confirmó el acuerdo recurrido.¹
 7. **Suspensión.** Por acuerdo de nueve de octubre de dos mil veintitrés dictado en el incidente de suspensión de la **controversia constitucional 448/2023**, la Ministra Instructora determinó negar la suspensión solicitada por la parte actora en su escrito inicial, por estar en presencia de una norma general, por lo que, en el caso, se actualizó la prohibición establecida en el artículo 14, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria.
 8. Dicha determinación fue recurrida por la promovente y radicada bajo el **recurso de reclamación 386/2023-CA**, resuelto por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de doce de junio de dos mil veinticuatro.²
 9. **Contestación de demanda del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** El cuatro de diciembre de dos mil veintitrés, el Diputado Presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos presentó la contestación de demanda mediante el buzón judicial de este Alto Tribunal, el cual fue recibido el día cinco de diciembre de dicha anualidad en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dicha contestación de demanda fue acordada el trece de diciembre de dos mil veintitrés. En el documento, dicha autoridad expuso lo siguiente:

Causas de improcedencia y sobreseimiento

- El Poder demandado hace valer la causa de improcedencia relativa a la falta de interés legítimo, puesto que, desde su perspectiva, el actor pretende hacer valer supuestas violaciones referentes a formalidades esenciales del proceso legislativo, así como afectaciones a minorías parlamentarias que integran el Congreso del Estado quienes tendrían a salvo su derecho para hacer valer lo propio en defensa de sus intereses, mediante la vía de la acción de inconstitucionalidad.

¹ Sentencia recaída al Recurso de Reclamación 388/2023-CA, derivado de la Controversia Constitucional 448/2023, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro Ponente: Alberto Pérez Dayán, 14 de febrero de 2024, se aprobó por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

² Sentencia recaída al Recurso de Reclamación 386/2023-CA, derivado del Incidente de Suspensión de la Controversia Constitucional 448/2023, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, 12 de junio de 2024, se aprobó por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Loretta Ortiz Ahlf y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

- Además, argumenta que el Poder actor hace valer violaciones a sus facultades, así como la transgresión a los artículos 14, 16, 40, 41, 116 y 124 constitucionales, bajo apreciaciones meramente subjetivas y dogmáticas, aunado a que pretende tener injerencia en una atribución exclusiva del Congreso del Estado de Morelos consistente en reformar y adicionar su propia Ley Orgánica, la que, conforme al artículo 38 de la Constitución estatal, no podrá ser vetada ni requiere promulgación expresa del Ejecutivo local para tener vigencia.
- Señala que la parte actora no hace valer ningún planteamiento relacionado directamente con el cúmulo de facultades y atribuciones que le confiere tanto la Constitución Federal como la Constitución local, máxime que el Constituyente estatal previó un supuesto de excepción al ejercicio de la facultad de observar o vetar los decretos y leyes emanados del Poder Legislativo, como es el caso de las reformas o adiciones a su ley orgánica, al tratarse de actos que, por su propia naturaleza, no requieren de colaboración entre poderes.
- Reitera que el accionante promueve una controversia constitucional, cuando, en realidad, pretende que el Alto Tribunal realice un control abstracto, ya que no plantea un verdadero conflicto competencial ni demuestra la existencia de, cuando menos, un principio de afectación a una atribución o facultad reconocida directamente por la Constitución Federal.

Contestación a los conceptos de invalidez

- En relación con el **primer concepto de invalidez**, el Poder demandado sostiene que el Decreto reclamado se aprobó en estricto apego a los principios de legalidad, seguridad jurídica y democracia deliberativa, así como en plena observancia de los estándares establecidos en esta materia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Narra los antecedentes legislativos que dieron lugar al Decreto combatido y refiere que la presentación de la iniciativa, el turno a la comisión dictaminadora, el procedimiento de dictaminación, la presentación del dictamen, la calificación del asunto como de urgente y obvia resolución y su aprobación, se llevaron a cabo conforme a las reglas de deliberación, votación y publicidad que prevén la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos y su Reglamento.
- Destaca que, después de la lectura de la versión sintetizada del dictamen emanado de la Comisión de Reglamentos, Investigación, Prácticas y Relaciones Interparlamentarias, se consultó a los integrantes de la asamblea si se calificaba como de urgente y obvia resolución el asunto a efecto de proceder a su discusión y votación en esa misma sesión. La calificación fue aprobada por catorce votos a favor, un voto en contra y cero abstenciones, por lo que se procedió a su discusión y votación, primero en lo general, sin que hubiere oradores inscritos para su discusión y sin que se señalaran artículos reservados. Derivado de lo anterior, se sometió a votación el dictamen, en lo general y en lo particular, y se obtuvo un resultado de quince votos a favor, uno en contra y cero abstenciones, con lo que se aprobó el decreto respectivo.
- En específico, señala que se respetó el derecho de las mayorías y minorías parlamentarias, tanto en la discusión como en la aprobación del decreto, ya que se llevó a cabo con la presencia de dieciséis integrantes de la LV Legislatura, esto es, más de las dos terceras partes de sus integrantes que equivale al ochenta por ciento de la representación popular en el Congreso estatal.
- También refiere que la lectura sintetizada y no integral del dictamen, por sí misma, no viola las formalidades del procedimiento legislativo ni atenta en contra de los principios de deliberación parlamentaria ni de seguridad jurídica; en particular, indica que de los artículos 112, 113 y 114 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos no se desprende una obligación de dar lectura íntegra del dictamen, sino sólo en algunos casos excepcionales.
- Por otro lado, alega que la brevedad del procedimiento legislativo no se traduce en un vicio, ya que no se vulneraron los principios de democracia representativa y de deliberación, puesto que, tanto en la Comisión como en el Pleno del Congreso, se dio oportunidad a que las y los diputados que quisieran intervenir en el debate lo hicieran; por lo que estima incorrecta y meramente subjetiva la aseveración de la parte actora en el sentido de que las personas diputadas no tuvieron tiempo para conocer y estudiar los dictámenes para que las versiones definitivas fueran examinadas, discutidas y aprobadas.
- Respecto al argumento sobre la falta de fundamentación y motivación de la calificación del asunto como de urgente y obvia resolución, aduce que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 112 y 134 del Reglamento, no se desprende obligación alguna de motivar o fundamentar reforzadamente, pues precisamente la obviedad se refiere a todo aquello que es claro y evidente, pues la única exigencia para otorgar tal calificación es el cumplimiento de la votación calificada consistente en las dos terceras partes de las y los diputados presentes.

- Sostiene que el deber de fundamentación y motivación no llega al extremo de obligar a las autoridades a exponer en sus actos, fundamentos o afirmaciones cuya constatación resulte evidente y puedan entenderse con facilidad mediante el uso del buen entendimiento y la sana crítica.
- Estima que es complicado que el Poder Judicial de la Federación, como último intérprete de la Constitución, lleve al extremo sus facultades para calificar por mayoría de votos si la motivación expuesta en el seno de una discusión parlamentaria es suficiente, en tanto no existe un parámetro o sistema de medición único para determinar cuándo un motivo es suficiente para otorgar tal calificación para la discusión inmediata y urgente de asuntos que les compete discutir de manera única y exclusiva a los poderes legislativos como representantes del pueblo.
- En relación con el cumplimiento a las reglas de votación, expone que, a partir de la reforma a la Constitución local en dos mil, se transitó de un sistema en el que se requería la aprobación de la mayoría absoluta a uno en el que se necesitan las dos terceras partes de las y los integrantes de la legislatura. Indica que en la Acción de Inconstitucionalidad 13/2000, este Alto Tribunal sostuvo que el requisito de una mayoría calificada para la aprobación de las leyes y decretos prevista en la Constitución morelense tuvo como finalidad promover un consenso más sólido y exigente entre las fuerzas políticas, así como una mayor inclusión de la voluntad de los partidos políticos minoritarios, lo que abona a la gobernabilidad multilateral.
- Asimismo, señala que, dado que el Congreso de Morelos se integra por veinte diputadas y diputados, la mayoría calificada para la aprobación de las iniciativas de ley o de decreto se constituye con catorce votos. De manera que, si el Decreto reclamado fue aprobado por quince votos de las y los integrantes de la LV Legislatura, es evidente que existió un consenso sólido y robusto que legitima la decisión tomada en sesión de uno de septiembre de dos mil veintitrés.
- En cuanto a la publicidad de las deliberaciones y votaciones, considera que este elemento se encuentra satisfecho en tanto que las deliberaciones y votaciones del Decreto combatido fueron transmitidas en vivo a través del canal “Congreso Morelos TV” de la plataforma digital “YouTube”.
- Aduce que el trabajo parlamentario en cada una de sus etapas –dictaminación y deliberación– tiene finalidades concretas, pues la Comisión dictaminadora analiza la iniciativa de ley y formula una propuesta para ser presentada mediante el dictamen correspondiente al Pleno, y éste tiene como función principal discutir la iniciativa partiendo del contenido del dictamen y tomar la decisión correspondiente. Considera que este sistema cumple una función legitimadora de la ley, y, en ese tenor, las posibles violaciones al procedimiento legislativo pueden purgarse por la actuación posterior del Congreso que es al que le corresponde la facultad decisoria.
- Reitera que el Poder Ejecutivo estatal, al sostener que no se respetó el derecho de las minorías parlamentarias a participar en el proceso legislativo, no puede ser hecho valer por él, toda vez que carece de interés legítimo, al no afectar su esfera de competencias. Refiere, incluso, que no se demuestra que la supuesta exclusión de las minorías legislativas genera una violación directa a la Constitución Federal, ya sea en relación con el principio de división de poderes o a la cláusula federal, o alguna invasión a su esfera de atribuciones que le afecte al Ejecutivo estatal.
- Solicita que, de estimarse necesario, se tome en cuenta el principio de economía procesal, puesto que la aprobación del Decreto impugnado fue producto de consenso amplio al interior del Congreso de la entidad.
- En relación con el **segundo concepto de invalidez**, sostiene que, conforme a lo previsto en los artículos 38 de la Constitución local y 4° de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, este ordenamiento, sus reformas y adiciones no pueden ser vetados ni requieren de la promulgación expresa del Ejecutivo estatal para tener vigencia, por lo que no se vulneró su facultad de formular observaciones.
- Alega que la facultad de veto no es ilimitada, pues existen actos que no pueden ser objeto de ese control, ya que lejos de limitarse a esa finalidad, vulnerarían la independencia del Poder Legislativo local, e inclusive, propiciarían enfrentamientos innecesarios entre poderes.
- Cita la Acción de Inconstitucionalidad 1/98, en la que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos no tiene injerencia en el proceso de aprobación, reformas o adiciones que se lleven a cabo respecto de la Ley Orgánica del Congreso de dicha entidad, pues es facultad exclusiva del Congreso estatal decidir sobre su propia Ley Orgánica.

- Destaca que la remisión del Decreto controvertido no tuvo la finalidad de que el Gobernador estuviera en aptitud de formular las observaciones pertinentes, sino que se remitió únicamente con el objeto de que lo publicara en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, pues ya se había ordenado su publicación en la Gaceta Legislativa del propio Congreso para su difusión correspondiente, ello aunado a que el inicio de su vigencia fue a partir del momento de su aprobación por el Pleno del órgano legislativo.
- Alega que la reforma en cuestión se aprobó de conformidad con las facultades que tiene la entidad federativa para crear, en el ámbito local, órganos dotados con autonomía constitucional. Además, indica que, conforme al artículo 40, fracciones XXVII, XXXII, XXIII y XXXVII, de la Constitución estatal, corresponde a la legislatura local establecer las condiciones para la designación, toma de protesta, concesión de licencias y renuncia de los titulares de los organismos constitucionales autónomos, lo que implica que ésta también puede regular lo relativo a las suplencias por ausencias de estos organismos, en el entendido de que deberán hacerlo sin violentar los principios y valores contenidos en la Constitución Federal.
- Al respecto, invoca como precedente la Controversia Constitucional 66/2009, en la que se reconoció la validez de diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos que regulaban el proceso de designación de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de la referida entidad.
- A su juicio, la designación de personas titulares de órganos constitucionales autónomos es una facultad exclusiva del Poder Legislativo estatal y agrega que es precisamente en su ley orgánica donde pueden preverse las normas secundarias que tengan como objeto establecer un marco normativo homogéneo, tanto adjetivo como sustantivo, para aquellos supuestos que puedan aplicarles, en tanto sus disposiciones especiales no lo prevean.
- Argumenta que, al resolver la Controversia Constitucional 70/2010, este Alto Tribunal declaró fundado lo alegado por el Poder actor en el sentido de que la norma reclamada en ese asunto – el cual establecía que el decreto cuestionado entraría en vigor al momento de su aprobación– violaba su facultad de formular observaciones. Sin embargo, a diferencia con este asunto, en el caso señalado sí se permitía el ejercicio de la facultad de veto respecto de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.
- Respecto al **tercer concepto de invalidez**, alega que el órgano legislativo morelense cuenta con libertad configurativa para dotar de autonomía constitucional a determinados órganos, como es el caso de la Fiscalía General del Estado de Morelos; ello, porque, desde su punto de vista, no existe mandato constitucional que obligue a los estados a dotar de dicha autonomía a las instituciones a cargo de las funciones de procuración de justicia.
- Aduce que, a través del Decreto reclamado, se pretendió brindar certeza jurídica a la población morelense respecto a las suplencias temporales y definitivas de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos locales, al adicionar los artículos 149 a 152 a la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.
- Expone que en los citados artículos se confirma la facultad exclusiva del órgano legislativo para nombrar y remover a las personas titulares de los organismos en mención.
- Describe que los artículos combatidos regulan los supuestos en los que tendrán lugar las ausencias temporales y definitivas, las figuras bajo las cuales se suplirán las ausencias y la precisión de que las personas servidoras públicas que las cubran gozarán de la inmunidad procesal a la que se refiere el artículo 111 de la Constitución Federal y, en su caso, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Asevera que la reforma no pretendió tener una injerencia en la vida interna de ningún órgano autónomo o determinar particularidades que les corresponden a sus propias leyes orgánicas o reglamentos. Tampoco se pretendió despojar al Poder Ejecutivo de su facultad de remitir la terna correspondiente ante la ausencia definitiva de la persona titular de la Fiscalía General de Morelos, ya que, señala el Poder demandado, el artículo 79-B de la Constitución local no fue modificado en su sentido y alcance, pues el Gobernador podrá ejercer su atribución de remisión de la terna correspondiente al Congreso en ese supuesto.
- Argumenta que, en relación con la facultad para otorgar la inmunidad procesal a las personas titulares de órganos constitucionales autónomos, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Controversia Constitucional 151/2021, sostuvo que los congresos de las entidades federativas tienen injerencia en el procedimiento de declaración de procedencia, tratándose de servidores públicos de la entidad.

- Sostiene que las personas que suplan las ausencias temporales o definitivas de los titulares de los órganos constitucionales autónomos asumen tanto las funciones y responsabilidades inherentes al cargo, como las garantías que protegen la función pública contra represalias políticas por el despacho de los intereses públicos.
10. **Pedimento.** El Fiscal General de la República y la Consejería Jurídica del Gobierno Federal no formularon manifestación o pedimento alguno.
11. **Alegatos y celebración de la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.** El Poder Legislativo del Estado de Morelos formuló sus alegatos mediante escrito presentado el treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro, y en esta misma fecha se celebró la audiencia respectiva en la que se tuvieron por ofrecidas las pruebas y por formulados dichos alegatos. En auto de veinticinco de abril de dos mil veinticuatro se declaró cerrada la instrucción y se ordenó remitir el asunto para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

12. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;³ 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁴ 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁵ y segundo, fracción I, del Acuerdo General número 1/2023, de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁶ toda vez que el Poder actor plantea una posible invasión a sus competencias por parte del Congreso demandado.

II. PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS

13. En términos del numeral 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos,⁷ se deben fijar los actos u omisiones objeto de esta controversia y apreciar las pruebas respectivas para tenerlos o no por demostrados.
14. De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que la parte actora impugna la totalidad del “Decreto Número Mil Trescientos Veinticuatro por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, Reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos”, publicado el diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa, número 6230.
15. Para efectos de claridad y precisión, a continuación, se transcribe el contenido del Decreto en mención:

³ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

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

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; [...]

⁴ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

“**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.”

⁵ **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

“**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; [...]

⁶ **Acuerdo General número 1/2023, de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito**

“**SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente; [...]

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

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

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

“DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS VEINTICUATRO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, REGLAMENTARIA DE LAS AUSENCIAS DE LAS PERSONAS TITULARES DE LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona un Título Décimo Tercero denominado ‘De las ausencias de los titulares de los Órganos Constitucionales Autónomos’, con su Capítulo Único denominado ‘De los supuestos de Ausencia’, con sus artículos 149, 150, 151 y 152; todo a la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, para quedar como sigue:

TÍTULO DÉCIMO TERCERO
DE LAS AUSENCIAS DE LOS TITULARES DE LOS ÓRGANOS
CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS
CAPÍTULO ÚNICO
DE LOS SUPUESTOS DE AUSENCIA

Artículo 149. Dada la atribución soberana del Congreso del Estado para designar a las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos del estado de Morelos, con la finalidad de garantizar la continuidad de las funciones a su cargo, cuando la legislación particular de cada uno no prevea lo relativo a las ausencias temporales o definitivas se estará a lo previsto por el presente Título.

Artículo 150. Tendrá lugar la ausencia definitiva de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos a que se refiere la Constitución del Estado, en los siguientes supuestos:

- I. Cuando concluya el periodo por el que fueron designadas;
- II. En caso de muerte o interdicción así determinada por resolución firme e inatacable de la autoridad jurisdiccional competente;
- III. Por renuncia del cargo que le fue conferido, para lo cual la persona titular integrante de que se trate deberá comparecer de manera personal ante el Secretario de Servicios Legislativos y Parlamentarios para ratificar dicha renuncia y manifestar las razones que la motivan, quien dará cuenta de inmediato a la Presidencia de la Mesa Directiva;
- IV. Por determinación firme e inatacable de un órgano jurisdiccional, y
- V. Por determinación firme e inatacable del Congreso del Estado o del Tribunal Superior de Justicia del Estado en los supuestos que prevé la Constitución Federal, la Constitución del Estado, la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o la norma que le sustituya, según corresponda; previo cumplimiento de la garantía de audiencia concedida a su favor.

Artículo 151.- Tendrá lugar la ausencia temporal de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos a que se refiere la Constitución del Estado, en los siguientes supuestos:

- I. Para disfrutar de un periodo vacacional de conformidad con la normativa en la materia;
- II. Para realizar actividades propias de su encargo al interior de la República Mexicana o en el extranjero;
- III. Por licencia concedida por el Congreso del Estado;
- IV. Por sobrevenir causa de suspensión temporal en términos de las disposiciones que resulten aplicables, de forma análoga, a los artículos 22 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y 197 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos, y
- V. Cualquier causa diversa a las previstas en el artículo 150 de la presente Ley.

Artículo 152.- Las ausencias temporales o definitivas de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos a que se refiere la Constitución del Estado, serán suplidas bajo la figura de suplencia por ausencia cuando ocurran las primeras, o de encargado de despacho cuando ocurran las segundas, por parte de las personas titulares de las unidades administrativas que conforme jerarquía corresponda, lo que se precisará en cada instrumento reglamentario emitido al efecto. Ello hasta en tanto cese la ausencia de que se trate.

La persona servidora pública que supla las ausencias temporales o definitivas de la persona titular del órgano constitucional autónomo de que se trate, tendrá a su cargo las facultades, obligaciones y prerrogativas impuestas y otorgadas a esta última por la normativa aplicable, en tanto desempeñe dicha función, incluida, la inmunidad procesal a que se refiere el quinto párrafo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y normativa aplicable.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. Publíquese el presente Decreto en la Gaceta Legislativa del Congreso del Estado de Morelos para efectos de su difusión.

SEGUNDA. El presente Decreto entrará en vigor en el momento de su aprobación por el Pleno del Congreso del Estado de Morelos, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 38 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

TERCERA. Remítase al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano de difusión del Gobierno del Estado de Morelos de conformidad con el artículo 145 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos.

CUARTA. Dentro de un plazo no mayor a treinta días hábiles contado a partir del inicio de su vigencia, el Congreso del Estado de Morelos así como los órganos constitucionales autónomos que correspondan, deberán efectuar las modificaciones o emisiones reglamentarias que estime necesarias para atender las disposiciones previstas por el presente Decreto.

QUINTA. Se derogan todas las disposiciones de igual o menor rango jerárquico que se opongan al presente Decreto.

Poder Legislativo del Estado de Morelos, Sesión Ordinaria de Pleno, iniciada el uno de septiembre de dos mil veintitrés.

Diputados integrantes de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos. Dip. Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente. Dip. Marguis Zoraida del Rayo Salcedo, en funciones de secretaria. Dip. Alberto Sánchez Ortega, secretario. Rúbricas.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en la residencia del Poder Ejecutivo, Palacio de Gobierno, en la ciudad de Cuernavaca, capital del estado de Morelos, a los veinte días del mes de septiembre del dos mil veintitrés.

‘SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN’
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO
LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS
CUAUHTÉMOC BLANCO BRAVO
SECRETARIO DE GOBIERNO
SAMUEL SOTELO SALGADO
RÚBRICAS.”

III. OPORTUNIDAD

16. El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia establece en sus fracciones I y II el plazo de treinta días para promover una controversia constitucional cuando se impugnen actos o normas generales,⁸ el que se computará, tratándose de normas generales, conforme a lo siguiente:
- a. A partir del día siguiente a la fecha de su publicación.
 - b. A partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

⁸ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos u omisiones, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y

[...]”

17. En el caso, la demanda fue presentada de manera **oportuna**, ya que fue presentada dentro del plazo legal de treinta días hábiles.
18. Lo anterior es así, toda vez que el Decreto reclamado fue publicado en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa, número 6230, el diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés.⁹
19. Por lo que el plazo transcurrió del veinte de septiembre de dos mil veintitrés al seis de noviembre de dos mil veintitrés, sin contar sábados y domingos ni los días doce de octubre y uno, dos, tres y veinte de noviembre, por ser inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo y 143 de la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,¹⁰ y el Punto Primero, incisos j), k) y n) del Acuerdo General número 18/2023 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal,¹¹ respectivamente.
20. La demanda fue remitida a través del Sistema Electrónico de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinte de septiembre de dos mil veintitrés, es decir, el primer día del plazo, con lo que se demuestra su presentación oportuna.

IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

21. La demanda fue presentada por parte legitimada, ya que, en términos de lo dispuesto en el artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal,¹² el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos tiene legitimación para promover este medio de control constitucional.
22. Asimismo, conforme al artículo 11 de la Ley Reglamentaria, el actor debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarlo en términos de las normas que los rigen.¹³
23. La demanda se promovió por medio de la Consejera Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, quien, de acuerdo con lo previsto en los artículos 36, fracciones I, II y III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos, y 2 y 10, fracciones XX, XXI y XXV, del Reglamento Interior de dicha dependencia,¹⁴ tiene la representación legal del referido Poder estatal. Además, acompañó al escrito inicial copia certificada de su nombramiento.

⁹ No pasa inadvertido que el Decreto impugnado fue publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso del Estado de Morelos número 54, el seis de septiembre de dos mil veintitrés, consultable en: <https://congresomorelos.gob.mx/2023/09/06/decreto-1324/>. No obstante, de acuerdo con el artículo 21, fracción II de la Ley Reglamentaria en la materia, en relación con los artículos 44 de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Morelos, 4 de la Ley Orgánica para el Congreso estatal y 145 del Reglamento para el Congreso de dicha entidad, el momento a partir del cual comienza el cómputo del plazo es la publicación en el Periódico Oficial de la entidad federativa, pues su difusión es de carácter oficial y trasciende a toda la población, conforme a los artículos 3 y 42 de su Reglamento.

¹⁰ **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

“**Artículo 143.** En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley.”

¹¹ **Acuerdo General número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal**

“**PRIMERO.** Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles: [...]”

j) El doce de octubre;

k) El veinte de noviembre; [...]

n) Los demás que el Tribunal Pleno determine como inhábiles. [...]

¹² **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

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

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; [...].”

¹³ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

¹⁴ **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano De Morelos**

“**Artículo 36.-** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

I. Representar y constituirse en asesor jurídico del Gobernador del Estado, en todos los actos en que éste sea parte; y en los casos a que se refiere el artículo 18 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dicha representación se realizará por los titulares de esa Dependencia o de las unidades administrativas que la integran conforme a su Reglamento Interior;

II. Representar al Gobernador del Estado, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico; [...].”

V. LEGITIMACIÓN PASIVA

24. El Poder Legislativo del Estado de Morelos compareció por conducto del Presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura de dicho órgano, el Diputado Francisco Erik Sánchez Zavala, quien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso de la referida entidad,¹⁵ tiene la atribución de representar legalmente a dicho órgano, personalidad que acreditó con copia certificada del acta de la sesión ordinaria del Pleno del citado Congreso, del primero de septiembre de dos mil veintitrés, en la que consta su designación para el periodo que comprende del uno de septiembre de dos mil veintitrés al treinta y uno de agosto del dos mil veinticuatro. Por lo que el Poder demandado cuenta con legitimación pasiva en el presente juicio constitucional.

VI. CAUSA DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

25. El Poder demandado hace valer la causa de improcedencia relativa a la falta de interés legítimo, al sostener que el actor no argumenta una invasión a su esfera de atribuciones, toda vez que las violaciones al proceso legislativo aducidas, así como las supuestas afectaciones a las minorías parlamentarias que integran el Congreso del Estado no son cuestiones que trasciendan a su esfera competencial, por lo que si dichas fracciones resintieran algún agravio podrían hacer valer sus derechos a través de otra vía como la acción de inconstitucionalidad.
26. Además, alega que el Poder actor hace valer violaciones a sus facultades, así como la transgresión a los artículos 14, 16, 40, 41, 116 y 124 constitucionales, bajo apreciaciones meramente subjetivas y dogmáticas, aunado a que pretende tener injerencia en una atribución exclusiva del Congreso del Estado de Morelos consistente en reformar y adicionar su propia Ley Orgánica, la que, conforme al artículo 38 de la Constitución estatal, no podrá ser vetada ni requiere promulgación expresa del Ejecutivo local para tener vigencia. Derivado de ello, concluye que el accionante no acredita un principio de agravio necesario para que sea procedente la presente controversia constitucional.
27. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que **debe desestimarse** la causa de improcedencia invocada, ya que los argumentos formulados por la parte demandada revelan que el promovente sí plantea un problema jurídico constitucional que puede ser revisado a través del presente medio de impugnación.
28. En lo medular, la parte actora aduce que el Decreto reclamado se encuentra viciado de origen ante distintas irregularidades que, desde su punto de vista, se presentaron durante el procedimiento legislativo para su aprobación, lo que trasciende a su facultad de formular observaciones dentro de él. Aunado a ello, considera que el Decreto en cuestión merma su atribución para remitir las ternas de las personas aspirantes a ocupar la titularidad de los órganos constitucionales autónomos ante la ausencia definitiva de quien tuviera el cargo.
29. Por lo que, si bien, desde una perspectiva meramente formal, el Decreto impugnado adicionó diversas disposiciones a un ordenamiento que tiene por finalidad regir la estructura y funcionamiento interno del Congreso demandado, lo cierto es que el Poder accionante hizo valer una violación a su esfera jurídica derivada no sólo del procedimiento y las reglas aplicadas durante el procedimiento legislativo que le dio vida, sino hace valer una intromisión a las facultades que le son propias –como la facultad de veto y la participación en la designación de personas titulares de órganos constitucionales autónomos de la entidad–, lo que es una cuestión que, en todo caso, deberá ser dirimida en el estudio de fondo.¹⁶

Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Estado de Morelos

Artículo 2. La Consejería Jurídica es la Dependencia de la Administración Pública Estatal que, en términos del artículo 74, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos, tiene a su cargo la función de representar y constituirse en asesor jurídico del Gobernador en todos los actos en que éste sea parte, así como el despacho de los asuntos que le encomienda la citada Ley Orgánica y demás disposiciones jurídicas aplicables.”

Artículo 10. Para el despacho de los asuntos establecidos en la Ley, el Consejero tendrá las siguientes atribuciones: [...]

XX. Representar y constituirse en asesor jurídico del Gobernador, en todos los actos jurídicos en que éste sea parte, tenga interés jurídico o con cualquier carácter se afecte su esfera jurídica;

XXI. Representar al Gobernador, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...]

XXV. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo Estatal en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, tercero, o con cualquier carácter, cuando se afecte su patrimonio o tenga interés jurídico, sin perjuicio de las atribuciones que la Ley confiere a las personas titulares de las Secretarías, Dependencias y Entidades de la Administración Pública Central; [...]

¹⁵ **Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos**

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

XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado; [...]

¹⁶ A manera de referencia, el Poder Legislativo del Estado de Morelos, demandado, interpuso el **Recurso de Reclamación 388/2023-CA**, en el que adujo que la presente controversia constitucional era improcedente, de manera manifiesta e indudable, por no haber una afectación a la parte actora. La Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión de catorce de febrero de dos mil veinticuatro, declaró infundado lo anterior, por considerar que el Poder Ejecutivo hizo valer argumentos relacionados con una posible invasión a su esfera competencial y, por ende, existía un principio de agravio relacionado con una posible invasión competencial y transgresión al principio de división de poderes.

30. De manera que la causa de improcedencia propuesta por la autoridad demandada involucra el estudio de fondo y, por ende, lo conducente es desestimarla, de conformidad con la jurisprudencia P./J. 92/99, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”**.¹⁷
31. Este Tribunal Pleno no advierte de oficio que se actualice alguna otra causa de improcedencia y sobreseimiento, por lo que procede realizar el estudio de fondo.

VII. ESTUDIO DE FONDO

32. Previo a comenzar el análisis de los conceptos de invalidez hechos valer por la parte promovente, conviene precisar que, en primer lugar, se estudiarán aquellos relacionados con las violaciones al procedimiento legislativo, tanto las relativas a la observancia de las reglas de trámite que lo rigen como las que de manera directa impactan en el ejercicio de una facultad del Poder accionante. Ello, pues este tipo de estudio es de carácter preferente, ya que, de resultar fundada la pretensión de la parte actora, tendría una posible repercusión invalidatoria de la totalidad del Decreto combatido.¹⁸

VII.1. Parámetro de regularidad constitucional

33. Este Tribunal Pleno advierte que el Poder accionante plantea conceptos de invalidez orientados a combatir violaciones al procedimiento legislativo por el que fue aprobado el Decreto impugnado, incluida la imposibilidad de participar en el referido procedimiento, lo que trascendió a su esfera de atribuciones, concretamente, en su facultad de formular observaciones a las leyes y decretos expedidos por el Congreso demandado.
34. Con la finalidad de analizar los conceptos de invalidez hechos valer por la parte actora, se estima necesario definir el parámetro de regularidad constitucional en el que se expondrán los criterios que este Alto Tribunal ha sostenido en relación con las violaciones al procedimiento legislativo.

VII.1.1. Criterios rectores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con las violaciones al procedimiento legislativo

35. Este Alto Tribunal ha definido el criterio rector respecto a cuándo se actualiza una violación al procedimiento que haga necesaria la invalidez total de un decreto que reforma, deroga o adiciona diversas leyes. En general, se ha entendido que el régimen democrático imperante en nuestro texto constitucional exige que en el propio seno del órgano legislativo que discute y aprueba las normas, se verifiquen ciertos presupuestos formales y materiales que satisfagan los principios de legalidad y de democracia deliberativa.
36. De dichos precedentes conviene destacar la **acción de inconstitucionalidad 9/2005, la diversa 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006; y 42/2015**. La primera se resolvió el trece de junio de dos mil cinco.¹⁹ En ese caso, la parte demandante adujo violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la reforma del artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes. El Tribunal Pleno llegó a la conclusión de que no existieron violaciones con potencial invalidante; sin embargo, sentó un importante precedente en cuanto a las reglas y principios que deben acatarse en un procedimiento legislativo en atención a las garantías de debido proceso y legalidad que, en esencia, han sido las que han mantenido su vigencia hasta la fecha. En la sentencia se dijo lo siguiente:

“De conformidad con lo expuesto, este Tribunal Pleno estima que para determinar si en un caso concreto las violaciones al procedimiento legislativo redundan en la violación de las garantías de debido proceso y legalidad consagradas en el artículo 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal²⁰ y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario las mismas no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

¹⁷ Tesis P./J. 92/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Septiembre de 1999, página 710, registro digital 193266.

¹⁸ Criterio que se refleja en la tesis P./J. 42/2007, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1639, de rubro: **“CONTROVERSIAS 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)”**.

¹⁹ La acción de inconstitucionalidad 9/2005 se resolvió por mayoría de seis votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández y Presidente Azuela Güitrón; votaron en contra las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero, así como los Ministros Díaz Romero, Góngora Pimentel y Silva Meza.

²⁰ **“Artículo 14 de la Constitución Federal. (...)**

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. (...).”

1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentarias, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es 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.

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

El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que de lo que se trata es precisamente de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales puntuales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Los anteriores criterios, en otras palabras, no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, puesto que su función es precisamente ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones 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 perder de vista 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 o avatares que tan frecuentemente se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios. La entrada en receso de las cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, por ejemplo —algo que, como veremos, caracteriza el caso que debemos abordar en el presente asunto— son circunstancias que se presentan habitualmente y ante las cuales la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto, sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en la final desatención de ellos".²¹

37. Del precedente citado se advierte que para este Tribunal Pleno lo mínimo indispensable que debe cumplirse en un trabajo legislativo es: **(i)** la participación de todas las fuerzas políticas representadas en el respectivo órgano legislativo en el proceso de creación normativa en condiciones de libertad e igualdad en un contexto de deliberación pública, **(ii)** el respeto a las reglas de votación y **(iii)** la publicidad en la deliberación parlamentaria y las votaciones.
38. En la misma resolución se sostuvo que, en el estudio de posibles violaciones al procedimiento legislativo, se deben tomar en consideración las premisas básicas en las que se asienta el modelo democrático, acogidas en los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, por lo que, a partir de dichos preceptos, se debe vigilar el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades: el de economía procesal y el de equidad en la deliberación parlamentaria.²²

²¹ Véanse páginas 76 a 79 de la respectiva sentencia. Este criterio se refleja en la tesis aislada L/2008 (9a.), emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, junio de 2008, tomo 27, página 717, de rubro: **"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUEL"**.

²² Criterio que se refleja en la tesis aislada XLIX/2008 (9a.), emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, junio de 2008, tomo 27, página 709, de rubro y texto: **"FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO"**. Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse 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 respecto".

39. El primero de estos dos principios busca evitar la reposición innecesaria de etapas procesales que no cambiarían de manera sustancial la voluntad parlamentaria expresada en la votación. Mientras que el segundo principio, por el contrario, implica no considerar de manera automática irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las provisiones legales al respecto. Ambos principios deben entenderse no como excluyentes, sino que deben ser interpretados de manera conjunta y equilibrada para poder determinar con mayor certeza si existieron violaciones sustanciales al procedimiento legislativo.
40. Conforme a este parámetro, este Tribunal Pleno ha resuelto diversas acciones de inconstitucionalidad en las que se ha determinado la validez o invalidez de distintos procedimientos legislativos atendiendo a las características y especificidades de cada caso concreto, como por ejemplo, las acciones de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006;²³ 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015;²⁴ 36/2013 y su acumulada 37/2013;²⁵ 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017;²⁶ 131/2017 y sus acumuladas 132/2017, 133/2017 y 136/2017;²⁷ 43/2018;²⁸

²³ Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Sergio A. Valls Hernández, 4 de enero de 2007, se aprobó por mayoría de ocho votos de las Ministras y los Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Mariano Azuela Güitrón, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

En este asunto, el Tribunal Pleno llegó a la conclusión de que se transgredían los principios de legalidad y democracia deliberativa porque las irregularidades advertidas en el procedimiento tuvieron un gran impacto en las posibilidades reales de expresión de las diversas fuerzas políticas con representación parlamentaria. Primero, porque el decreto fue aprobado dispensando la totalidad de los trámites legislativos bajo un carácter de urgencia que jamás fue motivado; es decir, se presentó la iniciativa legislativa y desde ese momento se dispensaron todos los trámites (incluyendo el dictamen) y se pasó directamente a la aprobación del Decreto, lo cual impidió que la minoría del Congreso tuviera la oportunidad de conocer el contenido de la reforma. Y segundo, porque si bien es cierto que existía premura en la expedición de las normas al tratarse de material electoral, lo cual se advirtió de manera implícita, el Tribunal Pleno mencionó que esa sola razón (el cumplimiento del plazo de noventa días de expedición de las normas electorales antes del inicio del proceso electoral) no podía justificar el uso extraordinario de las facultades de dispensa urgente de los trámites legislativos.

²⁴ Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 3 de septiembre de 2015, se aprobó por mayoría de siete votos de las Ministras y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán. La Señora Ministra y los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Luis María Aguilar Morales votaron en contra.

En ese asunto se consideró que, si bien se había solicitado la dispensa del trámite de distribución del referido dictamen, así como dar lectura únicamente a los puntos resolutivos, tal situación no tenía un potencial invalidante del procedimiento de reforma analizado, puesto que ninguno de los diputados solicitó el uso de la palabra para manifestarse en contra de esta solicitud de dispensa de trámite; lo cual hacía evidente que todos los integrantes del Congreso estuvieron de acuerdo con la misma. Lo que se corroboró posteriormente cuando, después de haberse sometido a debate y votación ya el dictamen en sí mismo, ningún diputado hizo uso de la palabra, obteniéndose veintidós votos a favor, cero en contra y cero abstenciones.

²⁵ Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 36/2013 y su acumulada 37/2013, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 13 de septiembre de 2018, se aprobó por unanimidad de nueve votos de las Ministras y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Presidenta en Funciones Margarita Beatriz Luna Ramos.

El Tribunal Pleno declaró la invalidez de las normas impugnadas al advertir que no se había respetado el derecho a la participación deliberativa en relación con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas, porque los Diputados integrantes de la Legislatura habían tenido conocimiento del dictamen respectivo 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 había sido incluido en el orden del día con una anticipación de por lo menos veinticuatro horas, con la inclusión de los documentos correspondientes (en cualquier formato) ni había sido entregado al menos con treinta y seis horas de anticipación ante la Dirección de Procesos Legislativos del Congreso del Estado (de Jalisco). Además, no existió una motivación reforzada o justificada que sostuviera la incorporación del dictamen de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso Local en el orden del día, como un asunto urgente a ser tratado en la multicitada sesión extraordinaria de treinta y uno de octubre de dos mil trece.

²⁶ Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 16 de enero de 2020, se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

En este asunto, no se entregaron los dictámenes legislativos de la expedición de las leyes cuestionadas con la suficiencia necesaria y la dispensa de ese trámite no se justificó, adecuadamente, bajo los criterios de urgencia conforme a las pautas de los precedentes.

²⁷ Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 131/2017 y sus acumuladas 132/2017, 133/2017 y 136/2017, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 27 de noviembre de 2017, se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández separándose de las consideraciones, Eduardo Medina Mora I. separándose de las consideraciones, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Presidente Luis María Aguilar Morales.

Se consideró que no habían existido violaciones formales al procedimiento de adiciones y reformas al texto constitucional en cuestión, porque el Dictamen origen del Decreto impugnado se había sometido a discusión en lo general y particular para finalmente ser aprobado por una votación calificada de las dos terceras partes de los presentes en la sesión integrantes de la Asamblea General, en la que precisamente se encontraban representadas todas las fuerzas políticas; y la convocatoria a la sesión plenaria había observado las formalidades que para ello exigía el Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias.

²⁸ Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 43/2018, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 27 de julio de 2020, se aprobó por mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, José Fernando Franco González Salas con consideraciones adicionales, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier

112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019;²⁹ y 236/2020 y sus acumuladas 237/2020 y 272/2020.³⁰

41. Es importante también tomar en consideración el criterio sostenido por este Tribunal Constitucional al resolver la **acción de inconstitucionalidad 95/2021 y su acumulada 105/2021**,³¹ en la que se determinó lo siguiente:

“Del conjunto de precedentes mencionados podemos advertir que los criterios sostenidos por este Tribunal Pleno en relación con las violaciones invalidantes y no invalidantes a los procedimientos legislativos ha tenido una evolución que ha venido flexibilizándose últimamente, de tal manera que si bien en diversas acciones de inconstitucionalidad³², se declaró la invalidez de los procedimientos legislativos en ellas analizados, con base en criterios más rígidos sobre el incumplimiento de reglas parlamentarias, lo cierto es que en los precedentes más recientes,³³ esos criterios se han venido modelando a fin de privilegiar la subsistencia de los procesos legislativos, siempre y cuando se haya respetado el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, así como, de manera general, el cumplimiento de las reglas parlamentarias (especialmente las referidas a las votaciones) y el principio de publicidad de las sesiones.

Layneze Potisek y Alberto Pérez Dayán. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa y el Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Este Pleno declaró la invalidez por violaciones en el procedimiento legislativo debido a que el dictamen respectivo había sido aprobado el mismo día en que se sometió a discusión, sin haberlo entregado de manera previa a los legisladores como lo ordenaba la legislación y sin que existiera motivación alguna que justificara su incorporación en el orden del día sin la oportunidad debida, como un asunto especial o urgente para ser tratado, y la circunstancia de que quien presidiera la comisión que lo presentó fundara su solicitud en la sola mención de dicho artículo (que faculta a los legisladores a solicitar la inclusión de asuntos urgentes), se dijo que no era suficiente para convalidar su falta de motivación.

²⁹ Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 11 de mayo de 2020, se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Layneze Potisek, Alberto Pérez Dayán y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

En ese asunto se analizó todo el proceso legislativo del decreto impugnado y se indicó que si bien era cierto que en algunos precedentes (en específico en las acciones de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006), el Tribunal Pleno había considerado que la aceleración o dispensa de ciertos trámites preparatorios a la discusión plenaria, sin que se hubiere justificado la urgencia, impedía que las distintas fuerzas políticas conocieran la iniciativa planteada por haber sido presentadas el mismo día en que fue discutida; lo cierto era que ese criterio no resultaba aplicable al caso en estudio, ya que en el asunto que se resolvía, los motivos para exentar a la iniciativa del trámite ordinario habían sido expuestos con claridad por uno de los Diputados integrantes de la legislatura respectiva y avalados por veintiún votos de las Diputadas y Diputados presentes en la sesión, con un solo voto en contra, y además, ante la claridad del transitorio sometido a votación, su comprensión no requería de un estudio profundo y detallado previo a su discusión y, por ende, no había sido afectada la calidad democrática del debate por ser presentada el mismo día en la sesión.

³⁰ Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 236/2020 y sus acumuladas 237/2020 y 272/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 12 de noviembre de 2020, se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Layneze Potisek, Alberto Pérez Dayán y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

El Pleno de la Suprema Corte concluyó que sí se observaron las diversas fases sustanciales señaladas en la normatividad local para las reformas aprobadas, y se permitió la participación de todas las fuerzas políticas, por lo que, en el caso no existió violación alguna a las formalidades esenciales del proceso de creación de normas que lleven a su invalidación. Ello, ya que: a) El procedimiento legislativo respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, ya que de autos no se advirtió alguna irregularidad que les hubiera impedido participar en el procedimiento en condiciones de libertad e igualdad; la aprobación de la reforma se realizó de manera libre y en condiciones de igualdad, ya que todos los diputados que asistieron a las citadas sesiones estuvieron en condiciones de hacer valer sus argumentos a favor o en contra del proyecto de dictamen que se sometió a discusión y votación; b) El procedimiento deliberativo culminó con la correcta aplicación de reglas de votación establecidas, pues las votaciones por las que se aprobó el Dictamen se ajustaron en cada una de sus etapas a las reglas establecidas por las normas aplicables, específicamente en lo relativo a la votación en lo general del Dictamen, el cual se aprobó por más de las dos terceras partes de los miembros del Congreso, mientras que las reservas también se aprobaron por mayoría; y c) En el desarrollo del procedimiento se culminó con el criterio consistente en que tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones realizadas deben ser públicas, ya que de las constancias que integran los autos, no se advierte que estas sesiones se hubieran llevado a cabo de una forma diferente a la pública, esto es que hayan sido privadas o secretas, sino por el contrario, en tales discusiones se expusieron las posiciones de las diversas fuerzas políticas a los ojos del público, siendo recogida fielmente por los instrumentos dedicados a dejar constancia pública de los trabajos parlamentarios: el acta de la sesión, el video de la misma y la publicación en los instrumentos oficiales de las normas adoptadas.

³¹ Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 95/2021 y su acumulada 105/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 16 de noviembre de 2021, se aprobó por mayoría de ocho votos de las Ministras y de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, Juan Luis González Alcántara Carrancá en contra de los párrafos del veintidós al veintiséis, Yasmín Esquivel Mossa apartándose de los párrafos del ciento dieciséis al ciento dieciocho, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Javier Layneze Potisek, Alberto Pérez Dayán y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. El Ministro Luis María Aguilar Morales y la Ministra Norma Lucía Piña Hernández votaron en contra.

³² Como son las Acciones de Inconstitucionalidad: 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, resueltas el cuatro de enero de dos mil siete; 41/2014 (resuelta en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil quince); 36/2013 (fallada en sesión de trece de septiembre de dos mil dieciocho); 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017 (falladas el dieciséis de enero de dos mil veinte); y la 43/2018 (fallada el veintisiete de julio de dos mil veinte).

³³ Como las Acciones de Inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019, resueltas en sesión once de mayo de dos mil veinte, y 236/2020 y sus acumuladas 237/2020 y 272/2020, falladas en sesión de doce de noviembre de dos mil veinte, así como en las acciones de inconstitucionalidad 212/2020, 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada 186/2020, y 285/2020.

Esas directrices establecidas en los precedentes más recientes son las que regirán el análisis del actuar parlamentario en el presente asunto.

(...)

Podrían, en principio, parecer fundados los argumentos de los diputados accionantes, en el sentido de que la convocatoria a la reunión de la Comisión para la discusión del dictamen elaborado por la Comisión de Justicia se publicó en la Gaceta Oficial de la Cámara de Diputados el veintidós de abril de dos mil veintiuno y la sesión se llevó a cabo el mismo día, por lo que no se realizó con la anticipación mínima de 48 horas a que se refiere el artículo 150, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados; además de que tampoco se circuló la propuesta de dictamen entre los integrantes de la Comisión con cinco días de anticipación.

Sin embargo, del acta de la reunión virtual de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, de veintidós de abril de dos mil veintiuno, se advierte que en ella se acordó dar paso con la Declaratoria de Publicidad del dictamen de la Comisión de Justicia, por el que se expiden la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; y (...) La Mesa Directiva también acordó que se solicitaría la dispensa de trámites para su discusión y votación de inmediato en la sesión de esa misma fecha.

Y de la propia sesión llevada a cabo por el Pleno de la Cámara de Diputados en esa misma fecha (veintidós de abril de dos mil veintiuno) se advierte que la dispensa de trámite fue convalidada por la Asamblea, pues en ella se consultó, en votación económica, si se autorizaba que se sometiera a discusión y votación de inmediato el dictamen de mérito, obteniéndose una votación mayoritaria por la afirmativa. Además de que, de la lectura de las intervenciones por parte de todos los Diputados que participaron a lo largo de la sesión, se puede advertir que todos tenían un claro conocimiento sobre los puntos que se someterían a debate, y en específico, a lo relativo al artículo Décimo Tercero Transitorio. Por lo que en todo caso, las violaciones que pudieran haberse cometido no resultarían invalidantes al no haberse transgredido alguno de los principios parlamentarios a que se ha hecho mención en esta resolución.

Y en cuanto a las mociones suspensivas, se advierte que los demandantes carecen de razón, pues éstas se sometieron a discusión, sin embargo, la mayoría votó por la negativa a tomarlas en consideración.

Finalmente, cabe señalar que al haber quedado evidenciado que en esta etapa se respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad (pues de la sesión respectiva se puede advertir claramente que en la discusión participaron diversos diputados de todos los partidos políticos, quienes se pronunciaron sobre el contenido del dictamen que se sometió a su consideración), el procedimiento deliberativo culminó con la votación del dictamen respectivo, siguiendo las reglas de votación establecidas; y tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones fueron públicas.

De ahí que, aun cuando se considerara que la celeridad en el trámite legislativo del caso no cumplió con alguna de las formalidades establecidas en los Reglamentos y disposiciones aplicables a la Cámara de Diputados, ello resultaría insuficiente para considerar que el proceso legislativo respectivo deba invalidarse.”

42. Del conjunto de precedentes mencionados, podemos advertir que los criterios sostenidos por este Tribunal Pleno en relación con las violaciones invalidantes y no invalidantes a los procedimientos legislativos ha tenido una evolución que se ha flexibilizado últimamente, de tal manera que si bien en diversas acciones de inconstitucionalidad,³⁴ se declaró la invalidez de los procedimientos legislativos en ellas analizados con base en criterios más rígidos sobre el incumplimiento de reglas parlamentarias, lo cierto es que en los precedentes más recientes,³⁵ esos criterios se han venido moldeando a fin de

³⁴Como son las Acciones de Inconstitucionalidad: 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, resueltas el cuatro de enero de dos mil siete; 41/2014 (resuelta en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil quince); 36/2013 (fallada en sesión de trece de septiembre de dos mil dieciocho); 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017 (falladas el dieciséis de enero de dos mil veinte); y la 43/2018 (fallada el veintisiete de julio de dos mil veinte).

³⁵Como las Acciones de Inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019, resueltas en sesión once de mayo de dos mil veinte, y 236/2020 y sus acumuladas 237/2020 y 272/2020, falladas en sesión de doce de noviembre de dos mil veinte, así como en las acciones de inconstitucionalidad 212/2020, 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada 186/2020, y 285/2020.

privilegiar la subsistencia de los procesos legislativos, siempre y cuando se haya respetado el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, así como, de manera general, el cumplimiento de las reglas parlamentarias (especialmente las referidas a las votaciones) y el principio de publicidad de las sesiones.

43. También es importante citar, como parte de los criterios que se han sostenido, la **acción de inconstitucionalidad 61/2019**,³⁶ en la que se declaró la invalidez de la Ley número 248 de Comunicación Social para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por actualizarse 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 cuarenta y ocho horas de anticipación para familiarizarse con la propuesta y reflexionar sobre su contenido para hacerse de una posición propia. Adicionalmente, los diputados sólo tuvieron acceso al contenido del dictamen mediante la publicación en la Gaceta Parlamentaria, publicación que se realizó, en todo caso, en un plazo brevísimo (menor a veinticuatro horas). Finalmente, no se constató que la dispensa se hubiera decretado por la mayoría calificada requerida, de acuerdo con la regulación aplicable.
44. Asimismo, al resolver de la **acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023**,³⁷ este Tribunal Pleno declaró la invalidez del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por violación directa al artículo 72 de la Constitución Federal, esto porque la iniciativa no se conoció a tiempo y no se publicó con la anticipación debida para su discusión en la Cámara de Origen, dada la inobservancia a las disposiciones contenidas en el Reglamento de cada Cámara, desconociéndose con ello el principio de deliberación informada y democrática, así como los derechos que asisten a la representación popular. Criterio que fue reiterado al resolverse la **acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023**.³⁸
45. Asimismo, se destaca lo resuelto en la **controversia constitucional 94/2021**,³⁹ en la que este Alto Tribunal consideró que el procedimiento legislativo era irregular por basarse en una dispensa del trámite que carecía de motivación legislativa. Se precisó que dichas dispensas implican la reducción de etapas de reflexión, diálogo e intercambio de ideas, lo que necesariamente se traduce en mermar el principio de deliberación parlamentaria.

³⁶ Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 61/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 12 de enero de 2021, se aprobó por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, a favor solamente por una de las razones de invalidez, Norma Lucía Piña Hernández, por consideraciones adicionales, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek, a favor solamente por una de las razones de invalidez, Alberto Pérez Dayán y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por falta de consulta a personas con discapacidad, así como indígena y afroamericana. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa votó en contra.

³⁷ Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 8 de mayo de 2023, se aprobó por mayoría de nueve votos de las Ministras y de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá por razones adicionales, Luis María Aguilar Morales con el proyecto original, Jorge Mario Pardo Rebolledo separándose de las consideraciones, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea separándose de las consideraciones, Ana Margarita Ríos Farjat con precisiones, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Presidenta Norma Lucía Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones. Las Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Loretta Ortiz Ahlf votaron en contra.

³⁸ Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 22 de junio de 2023, se aprobó por mayoría de nueve votos de las Ministras y de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo en contra de algunas consideraciones, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Ana Margarita Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Presidenta Norma Lucía Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones. Las Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Loretta Ortiz Ahlf votaron en contra.

³⁹ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 94/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 8 de junio de 2023, se aprobó por mayoría de ocho votos de las Ministras y de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de la metodología y únicamente por el vicio alusivo a los plazos para conocer los dictámenes legislativos correspondientes, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo apartándose de diversas consideraciones, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek apartándose de la metodología, Alberto Pérez Dayán apartándose de la metodología y Presidenta Norma Lucía Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones. Las Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Loretta Ortiz Ahlf y el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

46. De igual manera, en la **controversia constitucional 276/2022**,⁴⁰ esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó que el procedimiento legislativo contenía dos vicios con potencial invalidante, consistentes en la falta de una motivación mínima respecto a la dispensa del trámite del dictamen legislativo y la falta de cumplimiento del plazo mínimo para que las y los diputados integrantes del Pleno del Congreso local se impusieran del conocimiento de su contenido y alcance.
47. En un sentido similar, este Tribunal Pleno, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017**,⁴¹ declaró la invalidez del Decreto por el que se expide la Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México y del Decreto por el que se expide la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Ciudad de México, por considerar que se actualizaron vicios en el procedimiento legislativo de su expedición, a saber: **(i)** falta de convocatoria a la sesión donde se aprobaron los dictámenes de las leyes impugnadas; **(ii)** ausencia de distribución de los dictámenes previo a dicha sesión —por no existir constancia de su entrega— y **(iii)** respecto de un artículo transitorio, se publicó un contenido distinto al que fue aprobado por el ente legislativo, sin que se encontrara justificada esa manipulación.
48. Asimismo, al dar resolución a la **acción de inconstitucionalidad 147/2023**,⁴² este Pleno de la Suprema Corte declaró la invalidez del procedimiento legislativo debido a la falta de justificación para dispensar la distribución del dictamen mediando al menos cuarenta y ocho horas a la sesión en que se discutió, lo que se traduce en un desconocimiento e impedimento de estudiar y reflexionar el contenido de la propuesta, violándose así las reglas que garantizan el conocimiento oportuno del dictamen legislativo.
49. Finalmente, en congruencia con los anteriores criterios, en sesión de siete de diciembre de dos mil veintitrés, este Alto Tribunal resolvió la **acción de inconstitucionalidad 172/2023 y sus acumuladas 173/2023, 174/2023 y 175/2023**,⁴³ en la que se declaró la invalidez del Decreto de Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, ya que se estimó que se transgredió el principio de deliberación democrática por cuatro razones: **(i)** la falta de una convocatoria adecuada a la sesión plenaria correspondiente, lo que impidió el conocimiento previo del dictamen a discutir con una anticipación razonable, **(ii)** no se respetaron las reglas del cómputo de plazos en horas y días hábiles, **(iii)** no fue tomada en cuenta la manifestación de un integrante del Congreso local en relación con la premura de la discusión del dictamen, y **(iv)** existieron discrepancias entre lo aprobado por el órgano legislativo y el decreto publicado.

VII.2. Análisis de las irregularidades del procedimiento legislativo que se hacen valer y, en su caso, evaluación de su potencial invalidante

VII.2.1. Marco normativo del procedimiento legislativo en el Estado de Morelos

50. A efecto de definir el parámetro legal que debe observarse en el procedimiento legislativo del Estado de Morelos, se debe atender a las reglas establecidas en la Constitución estatal, así como en la Ley Orgánica y el Reglamento para el Congreso de dicha entidad federativa.

⁴⁰ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 276/2022, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 29 de agosto de 2023, se aprobó por mayoría de ocho votos de las Ministras y de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo separándose de las consideraciones, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek en contra de las consideraciones y Presidenta Norma Lucía Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones. La Ministra Loretta Ortiz Ahlf y el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

⁴¹ Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 16 de enero de 2020, se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

⁴² Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 147/2023, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 28 de septiembre de 2023, se aprobó por mayoría de ocho votos de las Ministras y de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Luis María Aguilar Morales separándose de los párrafos 48 y 49 del proyecto original, Jorge Mario Pardo Rebolledo en contra de algunas consideraciones, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek con consideraciones adicionales, Alberto Pérez Dayán y Presidenta Norma Lucía Piña Hernández con reserva en algunas consideraciones. Las Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Loretta Ortiz Ahlf y el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

⁴³ Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 172/2023 y sus acumuladas, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 7 de diciembre de 2023, se aprobó por unanimidad de diez votos de las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa separándose de consideraciones y únicamente por lo que hace a la cuarta razón de invalidez, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por consideraciones distintas, Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones y con razones adicionales, Laynez Potisek con consideraciones adicionales, Pérez Dayán con razones adicionales y Presidenta Piña Hernández apartándose de los párrafos 66, 67 y 108, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el quince de julio de dos mil veintitrés.

51. **Presentación de la iniciativa.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 19 bis, párrafo sexto, fracción III, 42 y 70, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Morelos,⁴⁴ y 18, fracción IV, de la Ley Orgánica para el Congreso,⁴⁵ podrán presentar iniciativas, el Gobernador, las y los Diputados, el Tribunal Superior de Justicia, los Ayuntamientos, las y los ciudadanos morelenses y la Comisión de Derechos Humanos de la referida entidad.
52. El artículo 42, párrafo segundo, de la Constitución estatal señala que el gobernador de la entidad podrá presentar dos iniciativas preferentes el día de la apertura de cada período ordinario de sesiones o solicitar con este carácter dos que hubiera presentado en períodos anteriores que no tengan dictamen, cada iniciativa debe ser discutida y votada por el Pleno del Congreso en un plazo máximo de 40 días naturales.
53. Además, el artículo 43 de la Constitución estatal prevé que las iniciativas presentadas por los referidos sujetos u órganos pasarán a la Comisión respectiva del Congreso para la elaboración del dictamen correspondiente, en el cual se deberá incluir la estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto de ley o decreto. Al respecto, el artículo 36, fracción IV, de la Ley Orgánica para el Congreso estatal dispone que es atribución del Presidente de la Mesa Directiva turnar a las comisiones respectivas las iniciativas pendientes de dictaminar que se reciban de la legislatura anterior.
54. Los requisitos de forma y contenido de las iniciativas se encuentran establecidos en los artículos 95 a 97 del Reglamento para el Congreso estatal,⁴⁶ las que, en síntesis, pueden presentarse por escrito o en

⁴⁴ **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos**

“**Artículo 19 bis.**- Esta Constitución reconoce la participación de la sociedad morelense en sus distintas formas de expresión, las cuales deberán llevarse a cabo de forma pacífica y por conducto de los canales y las disposiciones legales que para el efecto se establezcan, y siempre deberán tener como finalidad la consolidación de la democracia participativa para el desarrollo del Estado y de su población, en lo individual y/o colectivo.

[...]

Esta Constitución y el Estado, reconocen como mínimo, los siguientes mecanismos de participación ciudadana:

[...]

III. Iniciativa Popular; [...].”

“**Artículo 42.**- El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:

I.- Al Gobernador del Estado.

II.- A los Diputados al Congreso del mismo.

III.- Al Tribunal Superior de Justicia, en asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de justicia.

IV.- A los Ayuntamientos.

V.- A los ciudadanos morelenses de conformidad con el artículo 19 bis de esta constitución.

VI.- A la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, en asuntos relacionados con los Derechos Humanos.

El Gobernador del Estado podrá presentar dos iniciativas preferentes el día de la apertura de cada período ordinario de sesiones o solicitar con este carácter dos que hubiera presentado en períodos anteriores que no tengan dictamen, cada iniciativa debe ser discutida y votada por el Pleno del Congreso en un plazo máximo de 40 días naturales. No tendrán carácter de preferentes las iniciativas de presupuesto, fiscal, electoral y reformas a la Constitución del Estado.

En las iniciativas que se presenten al Congreso Local, se deberá incluir la estimación del impacto presupuestario que implique su implementación.”

“**Artículo 70.**- Son facultades del Gobernador del Estado:

I.- Presentar al Congreso las iniciativas de leyes o decretos que estime convenientes. [...].”

⁴⁵ **Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 18.**- Los diputados, a partir de que rindan la protesta constitucional tendrán los siguientes derechos:

[...]

IV. Iniciar leyes o decretos, proponer reformas, acuerdos, exhortos, pronunciamientos e intervenir en las discusiones y votaciones de los mismos; proponer al pleno del Congreso del Estado modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o leyes federales; [...].”

⁴⁶ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 95.**- Las iniciativas de leyes y decretos, serán presentadas por escrito y en medio magnético, deberán contener una parte expositiva que tendrá los elementos de justificación, legitimación, explicación interpretación, alcances y oportunidad de lo que se propone, así como una parte preceptual o normativa que estará constituida por un articulado ordenado en forma lógica.

Las propuestas para modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o leyes federales, deberán cumplir, en lo conducente lo previsto en el presente capítulo y con respecto a su procedencia, estarán sujetas a lo estipulado en el artículo 104 del presente reglamento.

Al inicio de cada período ordinario de sesiones el Poder Ejecutivo estatal, podrá presentar como preferente hasta dos iniciativas o solicitar con ese carácter dos que hubiera presentado en períodos anteriores y que no cuenten con dictamen.”

“**Artículo 96.**- Toda iniciativa que presenten los diputados deberá contener preferentemente y en lo conducente lo siguiente:

I. Fundamentos jurídicos en que se apoye;

II. Exposición de Motivos en la que se habrán de explicar las razones, hechos y argumentos de los que se concluya la necesidad de formular una propuesta de una nueva Ley o sus modificaciones;

III. Síntesis de su contenido;

IV. Problema sociológico que pretende resolver;

V. Fuentes en que se apoye;

VI. Texto legislativo que se propone;

VII. Disposiciones legales precisas que se abrogan o texto que se deroga;

VIII. Se deberá especificar si se trata de modificar, adicionar, reformar, derogar, abrogar o expedir una nueva ley, decreto o si corresponde a un acuerdo, o reglamento para el régimen interior del Congreso;

IX. Nombre y firma autógrafa de quien la promueve;

X. Tratándose de normas generales y sus modificaciones, preferentemente en el siguiente orden de prelación de ser procedente, partiendo de lo general a lo particular:

a. Libros

b. Títulos;

medios magnéticos y deben prever una parte expositiva que incluirá los elementos de justificación, legitimación, explicación, interpretación, alcances y oportunidad de lo que se propone, así como el articulado que será adicionado o modificado, presentado de manera ordenada y lógica.

55. Es de destacar que el artículo 98 del mismo Reglamento⁴⁷ prevé la posibilidad de que las Diputadas y los Diputados presenten directamente las iniciativas que promuevan ante el Pleno del Congreso, en sesión ordinaria, previa inscripción en el orden del día. Para ello, el Diputado o Diputada promovente no podrá excederse de diez minutos en su participación, **pues sólo deberá leer una síntesis o la exposición de motivos.**
56. **Dictamen de la iniciativa.** De acuerdo con lo previsto en los artículos 53 de la Ley Orgánica y 51 del Reglamento para el Congreso local, las comisiones legislativas son los órganos colegiados constituidos por el Pleno encargados de conocer, analizar, investigar, discutir y formular los dictámenes de las iniciativas de ley que les sean turnadas, los cuales serán sometidos a la aprobación de la asamblea legislativa.
57. Las iniciativas deben dictaminarse en el periodo ordinario de sesiones en que se turne a la comisión o en el inmediato siguiente.⁴⁸ Ello aunado a que ningún proyecto de dictamen podrá debatirse sin que primero pase a la comisión o comisiones correspondientes y éstas hayan dictaminado.⁴⁹
58. En cuanto al procedimiento de dictaminación, el artículo 104 del Reglamento en mención dispone lo siguiente:

- c. Capítulos;
d. Secciones;
e. Artículos;
f. Apartados;
g. Párrafos;
h. Fracciones;
i. Incisos;
j. Subincisos; y
k. Numerales.

Tratándose de acuerdos internos, los documentos que sean necesarios para apoyar su contenido.”

“**Artículo 97.-** Las iniciativas de leyes o decretos que sean presentadas ante Congreso y que:

I. Impacten en la estructura ocupacional de las dependencias y entidades por la creación o modificación de unidades administrativas y plazas o, en su caso, creación de nuevas instituciones;

II. Que impacten los programas aprobados de las dependencias y entidades;

III. Que establezcan destinos específicos de gasto público. En este caso, solamente podrán preverse destinos específicos en leyes fiscales;

IV. Que establezcan nuevas atribuciones y actividades que deberán realizar las dependencias o entidades, y

V. Que incluyan disposiciones generales que incidan en la regulación en materia presupuestaria, organizacional o del servicio profesional de carrera;

Deberán contener evaluación de impacto presupuestario, acorde con los planes y programas de gobierno. Toda propuesta de aumento o creación del gasto público, deberá agregarse la correspondiente iniciativa de ingreso distinta al financiamiento o compensarse con reducciones en otras previsiones de gasto.”

⁴⁷ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 98.-** Los diputados y diputadas que promuevan Iniciativas, Decretos y Puntos de Acuerdo, podrán presentarlas directamente ante el Pleno del Congreso, en Sesión Ordinaria, previa su inscripción en el orden del día.

Para la presentación de estas, el iniciador, no podrá excederse de diez minutos en su participación, pues sólo leerá una síntesis o la exposición de motivos. El presidente de la Mesa Directiva, vigilará el cumplimiento del tiempo reglamentario y ordenará se turne a la Comisión o Comisiones que corresponda, según la materia.

Al concluir la exposición de motivos de las iniciativas, proyectos de decretos o puntos de acuerdo, uno o varios de los Diputados y Diputadas presentes en la sesión, podrán solicitar al Presidente de la Mesa Directiva, adherirse a estas, motivando su petición. El Presidente de la Mesa Directiva preguntará al iniciador, si acepta la moción; de ser aceptada, el peticionario será considerado con el carácter de adherente a la iniciativa, haciéndose constar en el acta, gaceta parlamentaria, dictámenes y en los demás registros que la oficina de servicios legislativos y parlamentarios lleve a cabo.

La adherencia parlamentaria es la expresión que un legislador o legisladora realizan para mostrar su reconocimiento al iniciador, así como su solidaridad y coincidencia política, social o ideológica con la iniciativa, decreto o proposición de punto de acuerdo presentado.

En los registros parlamentarios, actas, gaceta parlamentaria y dictámenes, se deberá especificar por separado el nombre del iniciador o iniciadora y los legisladores o legisladoras que en su caso, se adhieron a la iniciativa, proyecto de decreto o proposición de punto de Acuerdo.

Para los efectos de transparencia y acceso a la información, la Secretaría de Servicios Legislativos y Parlamentarios a través de la unidad de transparencia del Congreso, deberá revisar que la información que se rinda, se especifique el Diputado o Diputada iniciadora y el legislador o legisladora, que en su caso, tiene la calidad de adherente a la iniciativa, decreto o punto de acuerdo.”

⁴⁸ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 102.-** La iniciativa deberá dictaminarse en el periodo ordinario de sesiones en que se turne a la comisión o en el inmediato siguiente, en términos de este Reglamento.

Toda iniciativa, decreto o acuerdo parlamentario que no sea dictaminado durante la Legislatura en la cual fue presentado, al término de la misma será remitida por el Presidente de la Comisión respectiva al archivo legislativo.

En el caso que las iniciativas preferentes no sean dictaminadas oportunamente, dos días antes de que esté por vencer el plazo constitucional, el Presidente del Congreso de inmediato ordenará la publicación de la Iniciativa en la Gaceta Legislativa en los términos en que fue presentada por el Poder Ejecutivo estatal, para que los Diputados puedan conocer sus términos, así como se asegurará que sea incluida en primer lugar de los asuntos del orden del día de la sesión del Pleno correspondiente o de la que al efecto se convoque, para su inmediata discusión y votación dentro del término a que alude el artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.”

⁴⁹ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 103.-** Ningún proyecto de dictamen o proposición de acuerdo parlamentarios podrá debatirse sin que primero pase a la comisión o comisiones correspondientes y éstas hayan dictaminado.”

- a. Recibida la iniciativa, el secretario técnico de la comisión deberá garantizar que cada diputado integrante de la misma reciba copia dentro de un plazo que no excederá de 48 horas contadas a partir de la recepción del turno ordenado por el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso;
 - b. Toda iniciativa será analizada primero en lo general para determinar su procedencia o improcedencia. En caso de considerarse procedente, se elaborarán las consideraciones del dictamen en lo general y se procederá conforme a lo previsto en el presente Capítulo; para el caso de que la determinación sea de improcedencia, se deberá de igual forma elaborar el respectivo dictamen en sentido negativo, el cual, sin más trámite se deberá informar al Pleno a través de la Mesa directiva únicamente para efectos de su conocimiento;
 - c. Cuando la comisión apruebe una iniciativa en lo general, se procederá a su discusión en lo particular, para lo cual el Presidente de la Comisión solicitará a los miembros de la misma señalar los artículos que se reservan para su análisis en lo particular. Los artículos no reservados se considerarán aprobados sin mayor trámite y
 - d. Cada propuesta de modificación en lo particular deberá ser presentada por escrito para su análisis y discusión.
59. Las decisiones de las comisiones legislativas serán tomadas por mayoría simple de votos de sus miembros, en caso de empate, el Presidente de la Comisión correspondiente tendrá el voto de calidad.⁵⁰
60. Los requisitos de contenido que deben observar los dictámenes se encuentran previstos en el artículo 106 del Reglamento citado.⁵¹
61. Una vez aprobado, firmado y entregado el dictamen por la comisión a la Mesa Directiva, se programará en la sesión que se determine para su discusión; hecho lo anterior, los dictámenes se insertarán, para su publicidad, en el portal de internet del Congreso.⁵²
62. Además, conforme al artículo 36, fracción XXXI, de la Ley Orgánica para el Congreso estatal, el Presidente de la Mesa Directiva tiene la facultad de someter a consideración de la asamblea un dictamen de trascendencia social, política o económica para el Estado, que se discuta y vote directamente en el Pleno, en casos urgentes y a petición del diputado Presidente de una comisión ordinaria.⁵³
63. **Debate en la sesión de Pleno.** En esta fase del procedimiento legislativo, es relevante la función del Secretario de Servicios Legislativos y Parlamentarios, quien se encarga de preparar los elementos necesarios para celebrar las sesiones del Congreso del Estado y de vigilar la entrega oportuna a las y los diputados, de las iniciativas y dictámenes que correspondan para dichas sesiones.⁵⁴

⁵⁰ **Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 57.-** A las comisiones legislativas les corresponde tomar sus decisiones por mayoría simple de votos de sus miembros; en caso de empate el Presidente de la Comisión tendrá voto de calidad. Cuando alguno de los miembros de una comisión disienta del dictamen aprobado, podrá expresar su parecer por escrito, emitiendo un voto particular dirigido al Presidente de la Comisión a fin de que se someta a consideración de la Asamblea junto con el dictamen de la mayoría.

Las comisiones legislativas contarán con un Secretario Técnico y el personal de apoyo que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, su integración y funcionamiento se encontrarán establecidas en el Reglamento respectivo.”

⁵¹ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 106.-** Los dictámenes deberán contener:

I. Los datos generales que identifiquen la iniciativa y una exposición clara y precisa del asunto al que se refiere;

II. Formularse por escrito y en archivo electrónico;

III. La expresión pormenorizada de las consideraciones resultantes del análisis y estudio de la iniciativa, el sustento de la misma, así como la exposición precisa de los motivos y fundamentos legales que justifiquen los cambios, consideraciones o cualquier otra circunstancia que afecte a los motivos y al texto de la iniciativa en los términos en que fue promovida;

IV. El análisis de las observaciones hechas por los ayuntamientos y los poderes ejecutivo o judicial en su caso;

V. Las firmas autógrafas de los integrantes de la comisión o comisiones que dictaminen y el sentido de su voto; y

VI. Los artículos que se reforman, modifican o derogan.”

⁵² **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 107.-** El dictamen una vez firmado y entregado a la Mesa Directiva, será programado para su discusión en la sesión que determine la Conferencia.

Artículo 108.- Programados en el orden del día, los dictámenes serán insertos para su publicidad en el portal de internet del Congreso.”

⁵³ **Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 36.-** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva:

[...]

XXXI. En casos urgentes, a petición del diputado Presidente de una Comisión Ordinaria, someter a consideración de la Asamblea, un dictamen de trascendencia social, política o económica para el Estado, que se discuta y vote directamente en el Pleno, y [...]”

⁵⁴ **Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 94.-** Son atribuciones del Secretario de Servicios Legislativos y Parlamentarios.

I. Preparar los elementos necesarios para celebrar las sesiones del Congreso del Estado, en los términos previstos por esta Ley, vigilando además la entrega oportuna a los diputados, de los citatorios, iniciativas y dictámenes que correspondan para las sesiones; [...]”

64. Para la discusión de los dictámenes que hayan cumplido los requisitos correspondientes, en primer lugar, en la sesión respectiva se aprobará el orden del día y se dará cuenta a la asamblea con el o los dictámenes, los cuales quedarán como leídos y se insertarán en su integridad en el semanario de los debates.⁵⁵
65. En este aspecto, es importante señalar que, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 113 y 114 del Reglamento en cita, la discusión de los dictámenes, por regla general, no requieren de lecturas previas; de manera excepcional, se dará lectura íntegra al dictamen en los casos de minutas de reforma de la Constitución Federal, reformas, adiciones y derogación a la Constitución de la entidad, y la designación de gobernador sustituto, interino o provisional; asimismo, en estos casos, se entregará una copia de todos los documentos a las y los legisladores y se ordenará su publicación en el semanario de los debates. Además, cuando en estos supuestos sean necesarias varias horas para la lectura de los dictámenes, se podrá dar lectura a una versión sintetizada y el dictamen íntegro deberá publicarse en el referido semanario.
66. En relación con la calificación de asuntos de urgente y obvia resolución, se estima relevante precisar que el Reglamento interno del Congreso estatal distingue entre los dictámenes a que se refiere el artículo 113 —que corresponden a la generalidad de aquellos que se sometan a consideración del Pleno— y, por otra parte, los dictámenes relativos a las modificaciones o reformas constitucionales, tanto federales como locales, así como la designación de un Gobernador sustituto, interino o provisional.
67. En el primer supuesto, el artículo 112 del Reglamento en comentario prevé la posibilidad de calificar los asuntos como de urgente y obvia resolución por la asamblea, cuando, por su naturaleza, así lo requieran y se dará curso a las propuestas o acuerdos poniéndolos a discusión inmediatamente **después de su lectura.**
68. En el segundo caso, el artículo 115 del mismo ordenamiento dispone que, ante esta calificativa, el Presidente de la Mesa Directiva decretará un receso con la finalidad de que las y los Diputados conozcan el asunto a discutir y votar en su caso.
69. Ahora bien, la discusión de los dictámenes se realizará primero en lo general y después en lo particular respecto de cada uno de los artículos reservados.⁵⁶ Para ello, se elaborará un listado de las y los diputados que soliciten el uso de la palabra,⁵⁷ quienes serán llamados por el Presidente de la Mesa Directiva de acuerdo al orden de la lista, alternando las intervenciones comenzando por el inscrito para hablar en contra.⁵⁸
70. Las y los integrantes de la comisión dictaminadora y la o el autor de la propuesta podrán hablar más de una vez, aunque no se hubieran inscrito para hacer uso de la palabra, el resto de las y los integrantes de la legislatura sólo podrán hablar dos veces sobre el mismo asunto. La duración de cada intervención no debe exceder de quince minutos para la discusión sobre líneas generales y de diez minutos con relación a cada artículo.⁵⁹

⁵⁵ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 113.**— La discusión de los dictámenes se realizará sin necesidad de lecturas previas, en virtud de lo dispuesto por el presente Reglamento, con las excepciones establecidas en el mismo.

Los dictámenes de los órganos colegiados del Congreso, que deban ser sometidos a la consideración de la asamblea, serán desahogados de conformidad a lo siguiente:

I. En la sesión del Pleno respectiva, aprobado el orden del día, uno de los secretarios de la Mesa Directiva dará cuenta a la asamblea con él o los dictámenes que hayan cumplido con el procedimiento establecido en este ordenamiento; quedarán como leídos y serán insertados íntegramente en el semanario de los debates;

[..]”

⁵⁶ *Ibidem.*

⁵⁷ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 116.**— El Secretario debe elaborar la lista y dar lectura antes de comenzar la discusión, de los diputados que pidan hacer uso de la palabra para hablar en contra y a favor del dictamen.”

⁵⁸ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 117.**— Los diputados inscritos para hacer uso de la palabra serán llamados por el Presidente de la Mesa Directiva de acuerdo al orden de la lista, alternando las intervenciones comenzando por el inscrito para hablar en contra.”

⁵⁹ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 119.**— Los integrantes de la comisión dictaminadora y el autor de la propuesta que se discuta, podrán hablar más de una vez aunque no se hubieran inscrito para hacer uso de la palabra.

Los otros miembros del Congreso sólo podrán hablar dos veces sobre el mismo asunto.

Los oradores deben referirse concretamente al asunto sujeto a discusión, la duración de su intervención no debe exceder de quince minutos para la discusión sobre líneas generales y de diez minutos con relación a cada artículo.

El presidente de la comisión o alguno de sus miembros, podrán hacer uso de la palabra para hacer la exposición de los fundamentos de su dictamen y de ser necesario, leerá las constancias del expediente.”

71. Una vez agotadas las intervenciones, el Presidente instruirá a los secretarios a efecto de preguntar a la asamblea si el asunto se considera o no suficientemente discutido, de ser así, se procederá inmediatamente a la votación respectiva, de lo contrario, continuará la discusión y bastará que hagan uso de la palabra una persona legisladora a favor y otra en contra para someter nuevamente a la asamblea si se considera suficientemente discutido el asunto.⁶⁰
72. Declarado suficientemente discutido el proyecto de dictamen en lo general por el Presidente, se procederá a votarlo en tal sentido, en caso de ser aprobado, se discutirán enseguida los artículos reservados en lo particular, los cuales se entenderán aprobados en sus términos cuando la propuesta de reserva en lo particular no hubiere sido aprobada.⁶¹
73. Concluida la discusión en lo general y en lo particular, se procederá a la votación del dictamen.
74. **Reglas de votación.** El artículo 44 de la Constitución local establece que para que una iniciativa tenga el carácter de ley o decreto, se requiere el voto nominal de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura; la sanción y promulgación del Ejecutivo y su publicación en el órgano oficial del Estado; excepto en los casos expresamente determinados por la misma Constitución.
75. Asimismo, el artículo 134, segundo párrafo, del Reglamento del Congreso estatal dispone que la votación necesaria para calificar un asunto como de urgente y obvia resolución es de dos terceras partes de los diputados presentes, como mínimo.⁶²
76. **Remisión al Ejecutivo estatal y publicación de proyectos de ley.** Una vez aprobado un dictamen, el Presidente y los Secretarios de la Mesa Directiva firmarán las leyes y decretos expedidos por el Pleno del Congreso,⁶³ los cuales serán remitidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, quien, si no tuviere observaciones, los promulgará y publicará inmediatamente en un plazo no mayor a diez días hábiles. Se considerará aprobado por dicho poder todo proyecto no devuelto con observaciones al Congreso local dentro del referido plazo. Vencido este plazo, si el proyecto no hubiere sido publicado, se considerará promulgado y el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso estatal ordenará su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno de la entidad.⁶⁴

⁶⁰ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 126.-** Cuando hubieran hablado todos los diputados que puedan hacer uso de la palabra, el Presidente, instruirá a los secretarios a efecto de preguntar a la Asamblea si el asunto se considera o no suficientemente discutido.

En el primer supuesto se procederá inmediatamente a la votación respectiva; en caso contrario continuará la discusión y bastará que hagan uso de la palabra un diputado a favor y otro en contra para someter nuevamente a la Asamblea si se considera suficientemente discutido el asunto.”

⁶¹ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

“**Artículo 127.-** Declarado suficientemente discutido el proyecto de dictamen en lo general, por el Presidente, se procederá a votarlo en tal sentido, aprobado que sea, se discutirán enseguida los artículos reservados en lo particular.

[...]

Artículo 128.- En la discusión en lo particular se podrán apartar los artículos, fracciones o incisos, que los miembros de la asamblea quieran impugnar; los demás del proyecto, que no ameriten discusión, se entenderán aprobados también en lo particular por el simple hecho de no haber sido reservados, el Presidente procederá a efectuar la declaratoria respectiva.

Se entenderán aprobados en sus términos, los artículos que habiendo sido reservados en lo particular por algún diputado, su propuesta no sea aprobada.

Podrá votarse, en un solo acto, un proyecto de ley o decreto, en lo general, en unión de uno, varios o la totalidad de sus artículos en lo particular, siempre que no hayan sido impugnados.

Artículo 129.- Agotada la discusión y votación de los artículos en lo particular, el Presidente de la Mesa Directiva procederá a realizar la declaratoria correspondiente en lo general y de los que no fueron reservados.”

⁶² **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

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

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

⁶³ **Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos**

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

XVII. Firmar con los Secretarios de la Mesa Directiva, las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado; [...]

“**Artículo 40.-** Son atribuciones de los Secretarios de la Mesa Directiva:

[...]

V. Firmar las leyes, decretos, acuerdos y demás documentos que expida el Pleno del Congreso del Estado; [...]

⁶⁴ **Constitución Política del Estado de Morelos**

“**Artículo 47.-** Los Proyectos de Leyes o Decretos aprobados por el Congreso se remitirán al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacer, los publicará inmediatamente en un plazo no mayor a diez días hábiles siguientes a su recepción. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones al Congreso dentro de diez días hábiles siguientes.

Si se hubiese vencido el plazo que el Ejecutivo tiene para formular las observaciones a que se refiere el párrafo anterior y no las hubiere hecho, o vencido el plazo no hubiese publicado el decreto o ley de que se trate, será considerado promulgado y el Presidente de la Mesa Directiva, del Congreso del Estado, deberá ordenar en un termino de cinco días hábiles la publicación en el Periódico Oficial, del Gobierno del Estado.”

77. En el caso de que el Ejecutivo estatal hubiere formulado observaciones al proyecto de ley o decreto, éste será devuelto y discutido nuevamente⁶⁵ y si fuere confirmado por el voto de las dos terceras partes de las y los integrantes del órgano legislativo, volverá al primero para su publicación.⁶⁶
78. El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos no podrá formular observaciones a: **(i)** las resoluciones del Congreso cuando ejerza funciones de jurado o cuando declare que debe acusarse a alguno de los servidores de la administración pública, por la comisión de un delito o en los juicios de responsabilidad política; **(ii)** al decreto de convocatoria que expida la Diputación Permanente en los casos del artículo 66 de la Constitución local y **(iii)** la aprobación, reformas y adiciones a la Ley Orgánica y al Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos.⁶⁷ En este último caso, el órgano legislativo ordenará su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" y en la gaceta legislativa, solo con el objeto de su divulgación.
79. Todas las leyes y decretos, así como sus reformas, adiciones, derogaciones, abrogaciones y fe de erratas, que expida el Congreso, deben ser publicadas en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" y en el semanario de los debates.⁶⁸

VII.2.2. Desarrollo del procedimiento legislativo que dio origen al Decreto impugnado

80. **Presentación y trámite de las iniciativas.** De las constancias que obran en el expediente del presente asunto, se advierte que, en sesión ordinaria del Pleno del Congreso del Estado de Morelos correspondiente al uno de septiembre de dos mil veintitrés —la cual dio inicio a las catorce horas con veinticinco minutos (14:25 horas)—,⁶⁹ el diputado Julio César Solís Serrano solicitó que se consultara a la asamblea la modificación del orden del día a fin de incorporar las siguientes iniciativas:
- Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 46 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.
 - Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos.
81. Por unanimidad de dieciséis votos se aprobó la propuesta de modificación del orden del día, con ningún voto en contra y ninguna abstención.⁷⁰
82. El Presidente de la Mesa Directiva procedió a turnar las iniciativas en comento a la Comisión de Reglamentos, Investigación, Prácticas y Relaciones Parlamentarias, para su análisis y dictamen.

⁶⁵ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

"**Artículo 151.-** Una vez recibidas las observaciones a que se refieren los artículos 48 y 49 de la Constitución, se deberán turnar inmediatamente a las comisiones respectivas, para que a más tardar en el plazo de treinta días emitan un nuevo dictamen en el que invariablemente se analizarán las observaciones hechas por el Gobernador del Estado, mismo que seguirá el procedimiento ordinario que señala la ley.

Dicho dictamen sólo podrá versar sobre las observaciones formuladas por el Ejecutivo del Estado."

⁶⁶ **Constitución Política del Estado de Morelos**

"**Artículo 49.-** El Proyecto de Ley o Decreto observado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto por éste y deberá ser discutido de nuevo; y si fuese confirmado por el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Congreso, volverá al Ejecutivo para su publicación."

⁶⁷ **Constitución Política del Estado de Morelos**

"**Artículo 52.-** El Ejecutivo del Estado no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, cuando éste ejerza funciones de jurado o cuando declare que debe acusarse a alguno de los servidores de la administración pública, por la comisión de un delito o en los juicios de responsabilidad política.

Tampoco podrá hacerlas al Decreto de Convocatoria que expida la Diputación Permanente, en los casos del Artículo 66 de esta Constitución."

Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos

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

⁶⁸ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

"**Artículo 145.-** Todas las Leyes y decretos, así como sus reformas, adiciones, derogaciones, abrogaciones y fe de erratas, que expida el Congreso, deben ser publicadas en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", Órgano de Difusión del Gobierno del Estado y en el semanario de los debates.

Surtirán los mismos efectos los decretos y acuerdos para el gobierno o administración interior del Estado, cuando así lo considere el pleno y la naturaleza del asunto lo amerite."

⁶⁹ De acuerdo con lo asentado en el Acta 081 de la sesión ordinaria del Pleno iniciada el día uno de septiembre de dos mil veintitrés, continuada y concluida el día seis del mismo mes y año, correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio constitucional de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, p. 14.

⁷⁰ Véanse página 23 del Acta 081 de la Sesión Ordinaria de Pleno iniciada el día 01 de septiembre de 2023, continuada y concluida el día 6 del mismo mes y año, correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio constitucional de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, y la página 23 del Semanario de Debates número 081, año 3, primer periodo ordinario.

83. **Dictamen de las iniciativas.** Turnadas las iniciativas, en la misma sesión, el diputado Julio César Solís Serrano solicitó declarar un receso de veinte minutos en el desahogo de dicha sesión para que la Comisión en cita sesionara para dictaminar las iniciativas y se tuvieran por convocadas y convocados a las y los diputados integrantes de dicha Comisión a la sesión que tendría verificativo, ese mismo día, a las dieciséis horas con cinco minutos (16:05 horas).
84. Lo anterior se aprobó, en votación económica por mayoría de quince votos a favor, un voto en contra y ninguna abstención.⁷¹ De manera que el Presidente convocó a la reanudación de la sesión a las dieciséis horas con treinta minutos (16:30 horas).
85. El dictamen fue suscrito por los ocho integrantes de la Comisión de Reglamentos, Investigación, Prácticas y Relaciones Interparlamentarias de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.
86. **Debate en la sesión del Pleno.** Reanudada la sesión, el diputado Julio César Solís Serrano solicitó que se sometiera a consideración de la asamblea, la modificación del orden del día para que se incorporaran a éste, como de urgente y obvia resolución, los siguientes dictámenes:
- Dictamen con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos; y
 - Dictamen en sentido positivo de iniciativa por el que se reforma el artículo 46 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.
87. Asimismo, solicitó que, en caso de aprobarse la propuesta de modificación del orden del día, se decretara nuevamente un receso de treinta minutos con el objeto de que las y los integrantes de la legislatura pudieran conocer plenamente los dictámenes y estar en condiciones de poder deliberar y aprobarlos en esa misma sesión.
88. La propuesta de modificación del orden del día fue aprobada, en votación económica, por una mayoría de trece votos a favor, una abstención y ningún voto en contra.⁷² La solicitud del receso fue aprobada, en votación económica, por unanimidad de quince votos.⁷³ Por lo que se decretó un receso de treinta minutos a efecto de que las y los diputados pudieran tener conocimiento de los dictámenes sometidos a consideración.
89. En lo que interesa, una vez reanudada la sesión, se procedió a dar lectura del Dictamen con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, reglamentaria de las ausencias de los titulares de los órganos constitucionales autónomos. Posteriormente, se sometió a votación la propuesta de calificación del asunto como de urgente y obvia resolución, lo cual se aprobó por mayoría de catorce votos a favor, un voto en contra y ninguna abstención.⁷⁴
90. Con lo anterior, el Presidente sometió a discusión en lo general el dictamen en comento, sin que se hubieren inscrito oradores ni se hubieren reservado artículos, por lo que se procedió a tomar votación nominal, tanto en lo general como en lo particular, y se obtuvo un resultado de quince votos a favor, uno en contra y ninguna abstención.⁷⁵ Con lo anterior, el Presidente de la Mesa Directiva tuvo por aprobado el dictamen e instruyó la expedición del decreto respectivo, así como la remisión al titular del Ejecutivo de la entidad para su publicación.

⁷¹ Véanse página 24 del Acta 081 de la Sesión Ordinaria de Pleno iniciada el día 01 de septiembre de 2023, continuada y concluida el día 6 del mismo mes y año, correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio constitucional de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, y la página 24 del Semanario de Debates número 081, año 3, primer periodo ordinario.

⁷² Véanse página 25 del Acta 081 de la Sesión Ordinaria de Pleno iniciada el día 01 de septiembre de 2023, continuada y concluida el día 6 del mismo mes y año, correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio constitucional de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, y la página 25 del Semanario de Debates número 081, año 3, primer periodo ordinario.

⁷³ Véanse página 25 del Acta 081 de la Sesión Ordinaria de Pleno iniciada el día 01 de septiembre de 2023, continuada y concluida el día 6 del mismo mes y año, correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio constitucional de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, y la página 25 del Semanario de Debates número 081, año 3, primer periodo ordinario.

⁷⁴ Véanse página 26 del Acta 081 de la Sesión Ordinaria de Pleno iniciada el día 01 de septiembre de 2023, continuada y concluida el día 6 del mismo mes y año, correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio constitucional de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, y la página 45 del Semanario de Debates número 081, año 3, primer periodo ordinario.

⁷⁵ Véanse página 27 del Acta 081 de la Sesión Ordinaria de Pleno iniciada el día 01 de septiembre de 2023, continuada y concluida el día 6 del mismo mes y año, correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio constitucional de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, y las páginas 47 y 48 del Semanario de Debates número 081, año 3, primer periodo ordinario.

91. **Publicación del Decreto y entrada en vigor.** Mediante oficio número SSLyP/DPLyP/POEM/AÑO2/P.O.2/1324/2023, de fecha cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, y recibido en la oficina de la Gubernatura estatal el día seis siguiente, se remitió al titular del Ejecutivo de la entidad el Decreto número mil trescientos veinticuatro, por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, reglamentaria de las ausencias de los titulares de los órganos constitucionales autónomos, para efectos de su publicación.
92. El mismo seis de septiembre de dos mil veintitrés, conforme a lo señalado en el artículo 4 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, el Decreto reclamado se publicó en la Gaceta Legislativa número 54 del citado órgano.
93. Dicho decreto se publicó en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, número 6230, el diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés.
94. Además, de acuerdo con lo señalado en el artículo segundo transitorio del propio Decreto, éste entró en vigor el primero de septiembre de dos mil veintitrés, es decir, la misma fecha en que fue aprobado.⁷⁶

VII.2.3. Análisis de las irregularidades del procedimiento legislativo que se hacen valer y, en su caso, evaluación de su potencial invalidante

95. Como se adelantó, se analizarán los conceptos de invalidez que se relacionan con la posible existencia de vicios en el procedimiento legislativo por el que se aprobó el Decreto combatido y que trascendieron a la esfera de atribuciones del Poder actor.
96. En este sentido, la parte accionante, en sus conceptos de invalidez primero y segundo, adujo, en esencia, los siguientes vicios del procedimiento legislativo:
 - a. El desahogo de la totalidad de las etapas del procedimiento legislativo —incluyendo la entrada en vigor del Decreto— mermó la calidad de la deliberación parlamentaria y la correcta participación de las minorías. En específico, era materialmente imposible que en tan sólo veinte minutos se cumplieran los requisitos y el procedimiento de dictaminación por parte de la Comisión de Reglamentos, Investigación, Prácticas y Relaciones Interparlamentarias, conforme a lo dispuesto en el artículo 104 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos.
 - b. La falta de motivación de la calificación del asunto como de urgente y obvia resolución es contraria a los artículos 14 y 16 constitucionales, aunado a que dicha calificación, únicamente es procedente respecto de aquellos casos que, por su naturaleza, sean apremiantes y merezcan una atención excepcional.
 - c. La lectura del dictamen respectivo se dio de manera sintetizada y no íntegra, lo que contrarió lo dispuesto en los artículos 112 y 114 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos.
 - d. El Congreso demandado le impidió ejercer su facultad de formular observaciones a las leyes aprobadas por dicho órgano legislativo, al pretender regular, en su legislación orgánica, un aspecto que excede su organización y funcionamiento interno, al establecer en ella el régimen de suplencias ante las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos, pues, en todo caso, ello debió incluirse en una legislación única para éstos o bien, en los ordenamientos aplicables a cada uno de ellos. Desde su perspectiva, ello trascendió a su esfera, en la medida de que, de conformidad con lo establecido en el artículo 38, segundo párrafo de la Constitución local, el Ejecutivo de la entidad no puede ejercer la facultad del veto respecto de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.
97. Este Tribunal Pleno considera que los conceptos de invalidez hechos valer son esencialmente **fundados** por las razones que se exponen a continuación.
98. A fin de facilitar la comprensión de este estudio, se abordarán las temáticas de manera separada, a saber: **(i)** la premura con la que se aprobó el Decreto reclamado —en la que se incluye la falta de motivación de la dispensa de trámite— y **(ii)** la imposibilidad de que el Poder actor ejerciera su facultad de formular observaciones.

⁷⁶ Decreto número mil trescientos veinticuatro por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos “SEGUNDA. El presente Decreto entrará en vigor en el momento de su aprobación por el Pleno del Congreso del Estado de Morelos, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 38 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.”

- i. Premura en la aprobación del Decreto reclamado y falta de motivación en la calificación del asunto como de urgente y obvia resolución*
99. De acuerdo con lo asentado en el acta de la sesión del Pleno del Congreso de la entidad celebrada el primero de septiembre de dos mil veintitrés, este Alto Tribunal advierte que ésta inició a las catorce horas con veinticinco minutos (14:25 horas), para proceder a pasar lista de los Diputados que se encontraban presentes y verificar el *quorum* necesario, así como para continuar con la aprobación del orden del día correspondiente y comenzar con el desahogo de los asuntos previstos en éste.
100. Si bien tanto del acta como de la versión estenográfica publicada en el semanario de los debates del Congreso del Estado de Morelos se observa que la sesión ordinaria en mención comenzó en la fecha antes indicada y concluyó el seis de septiembre siguiente, lo cierto es que de dichas constancias legislativas también se desprende que en la sesión del primero de septiembre se llevó a cabo lo siguiente:
- Se modificó el orden del día para incluir la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos.
 - Se calificó el asunto como de urgente y obvia resolución.
 - Se sometió a consideración de la asamblea el Dictamen con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos.
 - El dictamen se aprobó por mayoría de quince votos a favor, un voto en contra y ninguna abstención.
 - El Decreto impugnado entró en vigor.
101. Entre dichas actuaciones, se aprobaron dos recesos solicitados por el diputado promovente de la iniciativa y presidente de la Comisión dictaminadora: el primero, con la finalidad de que ésta celebrara la sesión para el análisis de la iniciativa y la formulación del dictamen correspondiente, lo que ocurriría en **veinte minutos**; y el segundo, a efecto de que las y los Diputados tuvieran conocimiento del dictamen que se sometió a consideración del Pleno, para lo cual se otorgaron **treinta minutos**.⁷⁷
102. Todo lo anterior ocurrió antes de las dieciocho horas con cinco minutos (18:05 horas), hora en la que se reanuda la sesión, una vez concluido el receso de diez minutos solicitado por el Diputado Alejandro Martínez Bermúdez instantes después de que se tuviera por aprobado el dictamen de mérito e instruida la expedición del decreto ahora impugnado.⁷⁸
103. Por lo que este Tribunal Pleno colige que las etapas del procedimiento legislativo se desahogaron en, aproximadamente, tres horas con cuarenta minutos, dentro de las cuales las y los Diputados contaron, solamente, con treinta minutos –que fue el tiempo que duró el segundo receso– para conocer el dictamen.
104. Ante los hechos narrados, este Tribunal Pleno constata que el Congreso del Estado de Morelos inobservó lo establecido en los artículos 82, primer párrafo, 98, 107 y 108 de su Reglamento,⁷⁹ toda vez

⁷⁷ Véanse páginas 24 y 25 del Semanario de los Debates del Congreso del Estado de Morelos, Año 3, 1° Periodo Ordinario, Número 081.

⁷⁸ Véase página 48 del Semanario de los Debates del Congreso del Estado de Morelos, Año 3, 1° Periodo Ordinario, Número 081.

⁷⁹ **Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos**

Artículo 82.- Las sesiones se sujetarán a un orden del día; mismo que el Presidente de la Mesa Directiva hará del conocimiento de los diputados, con veinticuatro horas previas a la sesión.

[...]

Artículo 98.- Los diputados y diputadas que promuevan Iniciativas, Decretos y Puntos de Acuerdo, podrán presentarlas directamente ante el Pleno del Congreso, en Sesión Ordinaria, previa su inscripción en la orden del día.

Para la presentación de estas, el iniciador, no podrá excederse de diez minutos en su participación, pues sólo leerá una síntesis o la exposición de motivos. El presidente de la Mesa Directiva, vigilará el cumplimiento del tiempo reglamentario y ordenará se turne a la Comisión o Comisiones que corresponda, según la materia.

Al concluir la exposición de motivos de las iniciativas, proyectos de decretos o puntos de acuerdo, uno o varios de los Diputados y Diputadas presentes en la sesión, podrán solicitar al Presidente de la Mesa Directiva, adherirse a estas, motivando su petición. El Presidente de la Mesa Directiva preguntará al iniciador, si acepta la moción; de ser aceptada, el peticionario será considerado con el carácter de adherente a la iniciativa, haciéndose constar en el acta, gaceta parlamentaria, dictámenes y en los demás registros que la oficina de servicios legislativos y parlamentarios lleve a cabo.

La adherencia parlamentaria es la expresión que un legislador o legisladora realizan para mostrar su reconocimiento al iniciador, así como su solidaridad y coincidencia política, social o ideológica con la iniciativa, decreto o proposición de punto de acuerdo presentado.

En los registros parlamentarios, actas, gaceta parlamentaria y dictámenes, se deberá especificar por separado el nombre del iniciador o iniciadora y los legisladores o legisladoras que en su caso, se adhirieron a la iniciativa, proyecto de decreto o proposición de punto de Acuerdo.

que, en principio, ni la iniciativa ni el dictamen se habían incluido en el orden del día de la sesión del primero de septiembre de dos mil veintitrés, con la anticipación de veinticuatro horas que prevé el primer precepto en cita.

105. Así, aunque la iniciativa se insertó en el orden del día en el transcurso de la sesión, en términos del artículo 98 en mención, lo cierto es que el Diputado promovente de aquélla no dio lectura de la síntesis o la exposición de motivos al momento de presentarla ante el Pleno del Congreso, sino que, de manera inmediata, se turnó a la comisión encargada de elaborar el dictamen respectivo, para lo cual se decretó un receso de veinte minutos de la sesión plenaria. Ello aunado a que, de las constancias del procedimiento legislativo, no se advierte que se haya distribuido, con anticipación, a las y los Diputados los documentos legislativos necesarios para conocer el contenido de la iniciativa, ni mucho menos que se les hubiere otorgado un periodo de tiempo para su análisis.
106. En este sentido, los integrantes del órgano legislativo pudieron conocer la propuesta hasta el momento en que se les concedió treinta minutos para analizar no sólo el dictamen relativo a la adición del Título Décimo Tercero, sobre las ausencias de los titulares de los órganos constitucionales autónomos, en la Ley Orgánica para el Congreso de Morelos –materia de la presente controversia constitucional–, sino también el dictamen de una diversa iniciativa de reforma al artículo 46 de ese mismo ordenamiento (sobre la integración de la Junta Política y de Gobierno).⁸⁰
107. Aunado a lo anterior, de las constancias legislativas, también se advierte que el Diputado promovente de la iniciativa solicitó la incorporación del dictamen respectivo al orden del día, como un asunto de urgente y obvia resolución, sin precisar las razones que justificaran dicha medida.
108. En este sentido, si bien es cierto que esta propuesta fue sometida a consideración del Pleno del órgano legislativo, previa lectura del dictamen señalado, y aprobada con catorce votos a favor, uno en contra y ninguna abstención, también lo es que no se cumplió con el estándar de justificación necesario para proceder a la dispensa de trámites.
109. Sobre el particular, este Tribunal Pleno ha sostenido, en numerosos precedentes, que la urgencia a través de la cual se pueden dispensar los trámites legislativos debe obedecer a una causa real debidamente justificada. Para ello, se deben acreditar, por lo menos, las siguientes condiciones:
 - a. La existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto;
 - b. 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 hacerse así, ello traería consecuencias negativas para la sociedad y
 - c. Que tal condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que en ningún caso se traduzca en afectación a principios democráticos.⁸¹
110. Además, se ha considerado que la aprobación de la propuesta de dispensa de trámites legislativos mediante la votación requerida no es suficiente para convalidar su falta de motivación, ya que la premura en el desarrollo de la deliberación parlamentaria incide negativamente en los principios democráticos que deben sustentar el actuar del Poder Legislativo.⁸²

Para los efectos de transparencia y acceso a la información, la Secretaría de Servicios Legislativos y Parlamentarios a través de la unidad de transparencia del Congreso, deberá revisar que la información que se rinda, se especifique el Diputado o Diputada iniciadora y el legislador o legisladora, que en su caso, tiene la calidad de adherente a la iniciativa, decreto o punto de acuerdo.”

“**Artículo 107.-** El dictamen una vez firmado y entregado a la Mesa Directiva, será programado para su discusión en la sesión que determine la Conferencia.”

“**Artículo 108.-** Programados en el orden del día, los dictámenes serán insertos para su publicidad en el portal de internet del Congreso.”

⁸⁰ Véanse páginas 24 y 25 del Semanario de los Debates del Congreso del Estado de Morelos, Año 3, 1° Periodo Ordinario, Número 081.

⁸¹ Tesis P./J. 33/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1524, registro digital 172426, de rubro: “**PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. CONDICIONES PARA QUE PUEDA ACTUALIZARSE LA URGENCIA EN LA APROBACIÓN DE LEYES Y DECRETOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA)**”, y tesis P./J. 36/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1109, registro digital 167521, de rubro: “**DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. PARA SU PROCEDENCIA DEBEN MOTIVARSE LAS RAZONES QUE LLEVAN A CALIFICAR UN ASUNTO COMO URGENTE**”.

⁸² Tesis P./J. 37/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1110, registro digital 167520, de rubro: “**DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. SU FALTA DE MOTIVACIÓN NO SE CONVALIDA POR LA VOTACIÓN DE LA MAYORÍA O UNANIMIDAD DE LOS INTEGRANTES DE LA LEGISLATURA**”, y tesis P./J. 35/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 993, registro digital 170709, de rubro: “**LEY DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES Y CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON DICHOS CUERPOS LEGALES FUE EMITIDO VIOLANDO LOS VALORES DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA (DECRETO 253 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 16 DE OCTUBRE DE 2006)**”.

111. De manera reciente, este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, así como la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, declaró la invalidez de los decretos impugnados por considerar que la ausencia de razones para justificar el trámite urgente de las iniciativas presentadas acreditó una violación al procedimiento legislativo. Ello en virtud de que dicha medida debe entenderse excepcional, de manera que sólo opere en los casos que se caractericen por la necesidad apremiante de dispensar los trámites legislativos. Además, se reiteró el criterio en el sentido de que la aprobación de la propuesta respectiva por mayoría o, incluso, por unanimidad de votos no es razón suficiente para convalidar la falta de motivación.
112. Asimismo, este Pleno, al resolver la **controversia constitucional 94/2021**, determinó que el procedimiento legislativo era irregular debido a que una dispensa del trámite carecía de motivación, puesto que dicha medida se traduce en la reducción de etapas de reflexión, diálogo e intercambio de ideas, lo que mermó el principio de deliberación parlamentaria. Mientras que en la **controversia constitucional 276/2022**, se sostuvo que el procedimiento relativo contenía dos vicios con potencial invalidante, consistentes en la dispensa del trámite del dictamen legislativo, el cual carecía de una motivación mínima, y la falta de cumplimiento del plazo mínimo para que los diputados integrantes del Pleno del Congreso local se impusieran del conocimiento de su contenido y alcance.
113. Por su parte, en la **acción de inconstitucionalidad 147/2023**, este Alto Tribunal estimó que se actualizaron vicios en el procedimiento legislativo, en relación con la falta de motivación y justificación para dispensar la distribución del dictamen mediando al menos cuarenta y ocho horas de anticipación a la sesión respectiva, lo que se tradujo en un desconocimiento de dicho documento. En este precedente se sostuvo que el trámite legislativo ordinario garantiza el conocimiento oportuno del dictamen legislativo y de los documentos relevantes por parte de las y los integrantes de los órganos legislativos, lo cual constituye un presupuesto necesario para que la deliberación sea efectiva y libre.
114. Bajo este parámetro, se tiene que, en el caso del procedimiento legislativo del Estado de Morelos, el Reglamento del propio órgano local distingue dos supuestos para la calificación de asuntos de urgente y obvia resolución. Por un lado, para los dictámenes a que se refiere el artículo 113 –que corresponden a la generalidad de aquellos que se sometan a consideración del Pleno–, se debe observar lo dispuesto en el artículo 112 del mismo ordenamiento que prevé la posibilidad de calificar los asuntos como de urgente y obvia resolución por la asamblea, cuando, por su naturaleza, así lo requieran, para lo cual se dará curso a las propuestas o acuerdos poniéndolos a discusión inmediatamente después de su lectura.
115. Por otro lado, para los dictámenes relativos a las modificaciones o reformas constitucionales, tanto federales como locales, así como la designación de un gobernador sustituto, interino o provisional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 115 del propio Reglamento, la calificación del asunto como de urgente y obvia resolución tiene como consecuencia que el Presidente de la Mesa Directiva decrete un receso con la finalidad de que las y los Diputados conozcan el asunto a discutir y votar en su caso.
116. En ambas hipótesis, se requiere como mínimo el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes.⁸³
117. En el caso que nos ocupa, la calificación del asunto como de urgente y obvia resolución se realizó conforme a lo establecido en el artículo 112 del Reglamento del Congreso estatal, esto es, los actos legislativos se realizaron en el siguiente orden: **(i)** se dio lectura del dictamen, **(ii)** se sometió a votación la propuesta de calificar el asunto como de urgente y obvia resolución –cuyo resultado fue de catorce votos a favor, uno en contra y ninguna abstención– y **(iii)** se sometió a consideración el dictamen en lo general y en lo particular, sin que hubiera nadie inscrito para hacer uso de la palabra ni artículos reservados.
118. De lo anterior se colige que, si bien se observaron las reglas previstas en las normas señaladas para dispensar los trámites del dictamen, lo cierto es que, conforme a los precedentes de este Alto Tribunal, ello no convalida la falta de motivación de la urgencia, ya que la medida por sí misma impide que el procedimiento legislativo se realice conforme a las reglas y las etapas que buscan garantizar el conocimiento oportuno de los documentos legislativos que constituyen herramientas para que las personas legisladoras puedan participar en la discusión de manera libre, efectiva y en igualdad de condiciones.

⁸³ Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos

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

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

119. En ese sentido, la dispensa de los trámites legislativos originada por la citada calificación incidió en la ausencia del dictamen de segunda lectura, así como en el otorgamiento de un tiempo razonable para que las y los integrantes de la legislatura pudieran reflexionar sobre la propuesta de reforma que se sometió a su consideración.
120. Además, tal y como lo sostuvo este Tribunal Pleno al resolver la **controversia constitucional 276/2022**⁸⁴ —en relación con el procedimiento legislativo del Congreso del Estado de Morelos—, la calificación de un asunto como de urgente y obvia resolución para dispensar los trámites legislativos “...no exime del requisito de conocimiento previo de la propuesta, ya que el artículo 36, fracción IX, de la Ley Orgánica para el Congreso local, impone la obligación al Presidente de la Mesa Directiva de constar que los diputados y diputadas tengan un conocimiento previo de aquello que será objeto de la dispensa, lo que este Pleno interpreta en el sentido de mediar una (sic) plazo razonable de publicitación de la propuesta de al menos veinticuatro horas...”.
121. Así, se sostiene que la calificación del asunto como de urgente y obvia resolución no fue motivada, toda vez que, conforme a los parámetros establecidos por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se requiere: **(i)** la existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa respectiva; **(ii)** 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 hacerse así, ello traería consecuencias negativas para la sociedad y **(iii)** que tal condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que en ningún caso se traduzca en afectación a principios democráticos.
122. Tanto de la iniciativa como del dictamen correspondiente, se desprende que el objetivo de incluir una regulación de los supuestos de suplencia en el caso de ausencias temporales o definitivas de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos, en la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, es evitar la paralización de las funciones a su cargo cuando se presenten dichas ausencias, hasta en tanto se emita una ley especial que los reglamente.⁸⁵
123. Pese a que lo anterior no tuvo como finalidad específica justificar la calificación del asunto como de urgente y obvia resolución, permite observar las circunstancias que incentivaron la brevedad en la aprobación del Decreto ahora impugnado. No obstante, este contexto no satisface los parámetros establecidos por este Alto Tribunal para acreditar la condición de urgencia, toda vez que no se basa en hechos concretos que hicieran necesario eximir al órgano legislativo de determinados trámites del procedimiento correspondiente.
124. En suma, este Tribunal Pleno considera que la premura en el desarrollo de las distintas etapas del procedimiento legislativo en menos de cuatro horas mermó la calidad democrática, pues, precisamente, la falta de anticipación en la distribución de los documentos legislativos necesarios impidió a las personas legisladoras realizar un análisis de las adiciones propuestas en un tiempo razonable y, de esta manera, poder participar en su discusión en igualdad de condiciones.
- ii. Imposibilidad de que el Ejecutivo estatal formulara observaciones al Decreto reclamado*
125. Al analizar tal facultad en la **controversia constitucional 52/2004**,⁸⁶ este Tribunal Pleno determinó que “[...] el veto es un acto de colaboración entre los poderes legislativo y ejecutivo, y un mecanismo a través del cual la Constitución evita que un poder se sobreponga a otro, estableciendo así un sistema de pesos y contrapesos, esto es, si la función esencial del Poder Legislativo es expedir leyes, al Poder Ejecutivo se le confiere la facultad mediante el ejercicio del veto de neutralizar, temporalmente, todo acto que considere lesivo [...]”.

⁸⁴ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 276/2022, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 29 de agosto de 2023, se aprobó por mayoría de ocho votos de las Ministras y de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo separándose de las consideraciones, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek en contra de las consideraciones y Presidenta Norma Lucía Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones. La Ministra Loretta Ortiz Ahlf y el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

⁸⁵ Véanse páginas 6 a 8 de la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos, y 18 del Dictamen con proyecto Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos.

⁸⁶ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 52/2004, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 23 de mayo de 2005, se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros: Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero y Presidente Azuela Güitrón. Los Ministros Díaz Romero, Góngora Pimentel y Silva Meza votaron en contra.

126. Asimismo, se estableció que, a través de esta facultad, “[...] el Ejecutivo participa en el procedimiento legislativo, puesto que el proyecto de ley o decreto aprobado por el Legislativo no alcanza ese carácter, sino hasta después de que precluye para el Ejecutivo el plazo para emitir sus observaciones, o bien porque, habiéndolas presentado, el Congreso no las aceptó o, aceptándolas, modificó el proyecto original, en donde al término de cualquiera de estas hipótesis, el Ejecutivo tiene entonces la obligación de promulgar y publicar la norma o decreto [...]”.
127. En este sentido, el Tribunal Pleno definió esta facultad como “[...] una prerrogativa del órgano ejecutivo consistente en la posibilidad de hacer llegar al órgano Legislativo información, objeciones y cuestionamientos adicionales, que pudieron no haberse tomado en cuenta en el momento de discutirse la iniciativa durante el procedimiento legislativo respectivo; en este sentido, el veto, es un medio de control o neutralizador del ejercicio del Poder Legislativo [...]”.
128. Además, en el citado precedente, se sostuvo que la facultad de formular observaciones a las leyes o decretos que apruebe el Congreso no es ilimitada, pues podrán existir supuestos en los que, ante la naturaleza de la norma, el ejercicio de esa atribución pueda generar un desequilibrio en el sistema de pesos y contrapesos, al implicar una interferencia en la función esencial del órgano legislativo.
129. Por su parte, en la **controversia constitucional 84/2010**,⁸⁷ este Tribunal Pleno sostuvo que la referida atribución del Ejecutivo puede ser limitada si la normatividad legal así lo establece, como puede suceder en el caso de aquellas normas que rijan la estructura y la actuación interior del Legislativo.
130. Dichos supuestos se encuentran dentro del ámbito de libertad de configuración de los estados, de acuerdo con el artículo 116 de la Constitución Federal que, al no prever alguna fórmula específica sobre el ejercicio de la facultad de veto de los poderes ejecutivos estatales, el Constituyente confirió a los estados la posibilidad de decidir cuáles serían éstos.
131. Tomando en cuenta los anteriores precedentes, este Tribunal Pleno estima que la facultad de formular observaciones a las leyes aprobadas por el Congreso es de especial relevancia, pues constituye un mecanismo a través del cual **el Poder Ejecutivo participa en el procedimiento legislativo**, lo que propicia un adecuado balance en el ejercicio del poder público. Sin embargo, existirán supuestos en los que no será posible que se ejerza dicha atribución.
132. En el caso del Estado de Morelos, la facultad de formular observaciones a los proyectos de leyes o decretos a cargo del Poder Ejecutivo de la entidad se encuentra prevista en el artículo 47 de la Constitución de Morelos, conforme al cual aquéllos que sean aprobados por el Congreso se remitirán al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, los publicará inmediatamente en un plazo no mayor a diez días hábiles siguientes a su recepción.
133. En este sentido, si dentro del referido plazo de diez días hábiles no se devuelve el proyecto respectivo con las observaciones que estime pertinentes el Poder Ejecutivo, se entenderá aprobado por éste.⁸⁸
134. De acuerdo con el artículo 49 de la propia Constitución Local, los proyectos de leyes o decretos que sean devueltos con observaciones por el Poder Ejecutivo, en todo o en parte, deberán ser discutidos nuevamente; de ser confirmados por el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Congreso, el proyecto regresará al Ejecutivo para su publicación.⁸⁹

⁸⁷ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 84/2010, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 18 de marzo de 2014, se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de las consideraciones del capítulo XIV, Franco González Salas, Pardo Rebollo con salvedades, Aguilar Morales con salvedades y Presidente Silva Meza, respecto de los capítulos XIV y XV relativos, respectivamente, a las cuestiones preliminares y al estudio de los conceptos de invalidez. Los Ministros Zaldivar Lelo de Larrea, Valls Hernández y Pérez Dayán votaron en contra.

⁸⁸ **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos**

“**Artículo 47.**- Los Proyectos de Leyes o Decretos aprobados por el Congreso se remitirán al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacer, los publicará inmediatamente en un plazo no mayor a diez días hábiles siguientes a su recepción. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones al Congreso dentro de diez días hábiles siguientes.

Si se hubiese vencido el plazo que el Ejecutivo tiene para formular las observaciones a que se refiere el párrafo anterior y no las hubiere hecho, o vencido el plazo no hubiese publicado el decreto o ley de que se trate, será considerado promulgado y el Presidente de la Mesa Directiva, del Congreso del Estado, deberá ordenar en un termino de cinco días hábiles la publicación en el Periódico Oficial, del Gobierno del Estado.”

⁸⁹ **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos**

“**Artículo 49.**- El Proyecto de Ley o Decreto observado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto por éste y deberá ser discutido de nuevo; y si fuese confirmado por el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Congreso, volverá al Ejecutivo para su publicación.”

135. A manera de excepción, los artículos 38, segundo párrafo, y 52 de la Constitución local,⁹⁰ así como 4 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos⁹¹ prevén los casos en los que el Ejecutivo no podrá hacer observaciones a las resoluciones del propio órgano legislativo, a saber: (i) respecto de la aprobación, reformas y adiciones a la Ley Orgánica y el Reglamento para el Congreso de la entidad, es decir, **el ordenamiento que regule su estructura y funcionamiento interno**, (ii) cuando éste ejerza funciones de jurado o cuando declare que debe acusarse a alguno de los servidores de la administración pública, por la comisión de un delito o en los juicios de responsabilidad política, y (iii) cuando se trate del decreto de convocatoria que expida la Diputación Permanente en los casos del artículo 66 de esa Constitución (nombramiento de Gobernador interino o sustituto).
136. Como se señaló antes, en relación con la hipótesis normativa consistente en la regulación de la estructura y funcionamiento interno del Congreso estatal, este Tribunal Pleno ha considerado que el ejercicio de la facultad de veto conferida al Poder Ejecutivo no es ilimitado, sino que existen normas que no pueden ser objeto de ese control.⁹²
137. Al respecto, debe recordarse que en la **controversia constitucional 52/2004**, se impugnó el oficio en el que el Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco desechó la designación de la persona Fiscal Superior del Órgano Superior de Fiscalización de la entidad que había efectuado el Congreso local. Su ley orgánica establecía determinados casos en que no se podría ejercer la facultad de veto, pero no se preveían expresamente los supuestos relativos a la regulación o estructura interna del Poder Legislativo o de alguno de sus órganos, sin embargo, el Tribunal Pleno determinó que ello tampoco se traducía en que sí podría hacerlo, ya que, para dilucidarlo, era necesario atender a la naturaleza de los actos del órgano legislativo para verificar si se permitía o no dicha intervención.
138. En ese precedente, se concluyó que la designación del titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, al tratarse de una facultad propia del Congreso de la entidad respecto de un órgano que formaba parte de éste y, por ende, guardaba relación con su organización interna, no podía ser desechada por el Poder Ejecutivo a través del ejercicio del veto, aunque la Constitución de la entidad no lo prohibiera expresamente, ya que, con ello, se obstaculizaría esa facultad del órgano legislativo. Por lo que se consideró que, ante todo, debe estarse a la naturaleza de la facultad mediante la cual se expidió el decreto respectivo.
139. Cabe destacar que el Tribunal Pleno, al resolver la **controversia constitucional 70/2010**,⁹³ determinó que la disposición transitoria que establecía que la reforma a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California entraría en vigor al momento de su aprobación por el Congreso y se publicaría en la Gaceta del Poder Legislativo, violó la facultad del Ejecutivo local de formular observaciones a dicha reforma, puesto que, al momento en que se aprobó el Decreto en cuestión, no existía impedimento para que el gobernador ejerciera su facultad de veto sobre cuestiones relacionadas con la normatividad orgánica del Congreso.
140. Además, se sostuvo que “[...] el Congreso del Estado de Baja California no debió señalar para la entrada en vigor de su Ley Orgánica, una fecha previa a su publicación en el Periódico Oficial del Estado, bajo el argumento de que no se trata de un ordenamiento que obligue a los habitantes del Estado, sino que atañe únicamente al funcionamiento interno del propio Congreso [...]”.
141. También se consideró que el hecho de que las leyes orgánicas de los congresos se encuentren destinadas a regular el funcionamiento interno de dichos órganos no exime de los trámites de promulgación y publicación previstos en la legislación local, puesto que esos actos, en sí mismos, no generan una intromisión en el ámbito de la independencia y autonomía de los poderes legislativos.

⁹⁰ **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos**

“**Artículo 38.**- Las resoluciones del Congreso tendrán el carácter de leyes, decretos o acuerdos económicos. Las leyes y decretos se remitirán al Ejecutivo firmados por el Presidente y los Secretarios, y los acuerdos económicos solo por los Secretarios.

El Congreso expedirá la ley que en lo sucesivo regulará su estructura y funcionamiento interno, la cual no podrá ser vetada ni requerirá promulgación expresas (sic) del Ejecutivo Estatal para tener vigencia.”

“**Artículo 52.**- El Ejecutivo del Estado no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, cuando éste ejerza funciones de jurado o cuando declare que debe acusarse a alguno de los servidores de la administración pública, por la comisión de un delito o en los juicios de responsabilidad política.

Tampoco podrá hacerlas al Decreto de Convocatoria que expida la Diputación Permanente, en los casos del Artículo 66 de esta Constitución.”

⁹¹ **Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos**

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

⁹² Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 52/2004, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 23 de mayo de 2005, se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros: Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero y Presidente Azuela Güitrón. Los Ministros Díaz Romero, Góngora Pimentel y Silva Meza votaron en contra.

⁹³ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 70/2010, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 18 de marzo de 2014, se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea quien precisó que votaría por el sentido del proyecto al ser acorde a su propuesta inicial pero en contra de las consideraciones sobre la facultad de veto del gobernador, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández con salvedades y Presidente Silva Meza. El Ministro Pérez Dayán votó en contra.

142. Incluso, al resolver la **controversia constitucional 84/2010**⁹⁴ –conexa a la diversa 70/2010⁹⁵–, promovida por el Congreso del Estado de Baja California en contra de las observaciones que el Ejecutivo local formuló respecto al Decreto impugnado en la **controversia constitucional 70/2010** en mención, este Pleno señaló que **las observaciones que puede realizar el Ejecutivo estatal se establecen como parte del proceso de creación de leyes** y del sistema de equilibrios para el ejercicio del poder, y, en ese caso particular, se consideró que ello sólo podría configurarse si la Constitución de la entidad hubiera previsto, en el momento en que se realizaron los hechos y circunstancias analizados, la imposibilidad de que el gobernador participara en determinadas materias y que, en consecuencia, no pudiera formular observaciones a la Ley Orgánica del Poder Legislativo estatal.
143. Conforme a las anteriores consideraciones y precedentes, es dable sostener que, en el caso que se plantea en el presente asunto, la emisión del Decreto combatido se encuentra viciada de origen, en tanto que, **en su trámite**, se aplicó una excepción al ejercicio de la facultad de veto del Poder Ejecutivo local respecto de una reforma que no la actualizaba, lo que impidió al Poder demandante formular observaciones sobre la adición de los supuestos de suplencia por ausencia de los titulares de los órganos constitucionales autónomos del Estado de Morelos, por haberse ubicado en la Ley Orgánica para el Congreso de esa entidad.
144. Los artículos que fueron adicionados a dicho ordenamiento establecen lo siguiente:

“TÍTULO DÉCIMO TERCERO

DE LAS AUSENCIAS DE LOS TITULARES DE LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

CAPÍTULO ÚNICO

DE LOS SUPUESTOS DE AUSENCIA

Artículo 149.- Dada la atribución soberana del Congreso del Estado para designar a las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos del estado de Morelos, con la finalidad de garantizar la continuidad de las funciones a su cargo, cuando la legislación particular de cada uno no prevea lo relativo a las ausencias temporales o definitivas se estará a lo previsto por el presente Título.

Artículo 150.- Tendrá lugar la ausencia definitiva de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos a que se refiere la Constitución del Estado, en los siguientes supuestos:

I. Cuando concluya el periodo por el que fueron designadas;

II. En caso de muerte o interdicción así determinada por resolución firme e inatacable de la autoridad jurisdiccional competente;

III. Por renuncia del cargo que le fue conferido, para lo cual la persona titular integrante de que se trate deberá comparecer de manera personal ante el Secretario de Servicios Legislativos y Parlamentarios para ratificar dicha renuncia y manifestar las razones que la motivan, quien dará cuenta de inmediato a la Presidencia de la Mesa Directiva;

IV. Por determinación firme e inatacable de un órgano jurisdiccional, y

V. Por determinación firme e inatacable del Congreso del Estado o del Tribunal Superior de Justicia del Estado en los supuestos que prevé la Constitución Federal, la Constitución del Estado, la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o la norma que le sustituya, según corresponda; previo cumplimiento de la garantía de audiencia concedida a su favor.

Artículo 151.- Tendrá lugar la ausencia temporal de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos a que se refiere la Constitución del Estado, en los siguientes supuestos:

I. Para disfrutar de un periodo vacacional de conformidad con la normativa en la materia;

II. Para realizar actividades propias de su encargo al interior de la República Mexicana o en el extranjero;

⁹⁴ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 84/2010, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 18 de marzo de 2014, se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de las consideraciones del capítulo XIV, Franco González Salas, Pardo Rebolledo con salvedades, Aguilar Morales con salvedades y Presidente Silva Meza, respecto de los capítulos XIV y XV relativos, respectivamente, a las cuestiones preliminares y al estudio de los conceptos de invalidez. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández y Pérez Dayán votaron en contra.

⁹⁵ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 70/2010, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 18 de marzo de 2014, se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea quien precisó que votaría por el sentido del proyecto al ser acorde a su propuesta inicial pero en contra de las consideraciones sobre la facultad de veto del gobernador, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández con salvedades y Presidente Silva Meza. El Ministro Pérez Dayán votó en contra.

III. Por licencia concedida por el Congreso del Estado;

IV. Por sobrevenir causa de suspensión temporal en términos de las disposiciones que resulten aplicables, de forma análoga, a los artículos 22 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y 197 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos, y

V. Cualquier causa diversa a las previstas en el artículo 150 de la presente Ley.

Artículo 152.- Las ausencias temporales o definitivas de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos a que se refiere la Constitución del Estado, serán suplidas bajo la figura de suplencia por ausencia cuando ocurran las primeras, o de encargado de despacho cuando ocurran las segundas, por parte de las personas titulares de las unidades administrativas que conforme jerarquía corresponda, lo que se precisará en cada instrumento reglamentario emitido al efecto. Ello hasta en tanto cese la ausencia de que se trate.

La persona servidora pública que supla las ausencias temporales o definitivas de la persona titular del órgano constitucional autónomo de que se trate, tendrá a su cargo las facultades, obligaciones y prerrogativas impuestas y otorgadas a esta última por la normativa aplicable, en tanto desempeñe dicha función, incluida, la inmunidad procesal a que se refiere el quinto párrafo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y normativa aplicable.”

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

(...)

SEGUNDA. El presente Decreto entrará en vigor en el momento de su aprobación por el Pleno del Congreso del Estado de Morelos, de conformidad con lo establecido en el **segundo párrafo del artículo 38** de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

(...)

(énfasis añadido)

145. Como puede observarse, las disposiciones contenidas en el Decreto reclamado prevén los supuestos de suplencia ante la ausencia, temporal o definitiva, de los titulares de los órganos constitucionales autónomos de la entidad, para aquellos casos en los que la legislación particular de cada uno no prevea lo relativo. Por lo que se establecen los supuestos específicos para los casos de ausencias temporales y de ausencias definitivas, en el primer caso, operará la figura de suplencia por ausencia, y, en el segundo, la de encargado o encargada de despacho.
146. Asimismo, se prevé que el servidor público que supla dichas ausencias tendrá a su cargo las facultades, obligaciones y prerrogativas impuestas y otorgadas a esta última por la normativa aplicable, en tanto desempeñe dicha función, incluida, la inmunidad procesal a que se refiere el quinto párrafo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y normativa aplicable. Finalmente, en la segunda disposición transitoria se dispone la vigencia del Decreto, en términos y aplicación del artículo 38, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Morelos.
147. Ahora bien, como ya se mencionó, en el caso de la regulación de la facultad de veto en el Estado de Morelos, dicho **artículo 38, segundo párrafo, de la Constitución local y el 4 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos** establecen expresamente una excepción a su ejercicio en el caso de la regulación relacionada con la estructura y funcionamiento interno del referido órgano legislativo, como lo es su ley orgánica.
148. No obstante, tomando como fundamento las consideraciones de los precedentes que fueron reseñados, este Tribunal Pleno sostiene que la referida excepción tiene dos aspectos complementarios: uno formal y otro material. El primero implica que, en la emisión de la Ley Orgánica del Congreso estatal, así como sus reformas y adiciones, en principio, el Ejecutivo local no puede formular observaciones, por tratarse del instrumento normativo a través del cual el órgano legislativo regula su estructura y funcionamiento interno.
149. El segundo aspecto es de índole material en tanto que el contenido de la norma en cuestión efectivamente debe regular la estructura y funcionamiento interno del Congreso estatal, de manera que la excepción a la facultad de veto evite que el Ejecutivo interfiera en las atribuciones propias de dicho órgano legislativo.

150. En este sentido, de acuerdo con lo sostenido en la **controversia constitucional 52/2004**, más allá de estar en presencia de una reforma a la Ley Orgánica del órgano legislativo estatal, este solo hecho no implica que se esté en presencia de la excepción a la facultad de formular observaciones a las leyes aprobadas por éste, sino que se debe atender a la naturaleza de la norma. Recordemos que este tipo de excepciones, si bien se encuentran dentro del ámbito de libertad de configuración de los congresos estatales, lo cierto es que deben respetar lo previsto en el artículo 116 constitucional, así como las reglas del procedimiento legislativo.
151. Además, es relevante que la facultad de veto se encuentra comprendida en una de las etapas que conforman el procedimiento de creación de leyes en el Estado de Morelos, la cual, como este Tribunal Pleno lo ha sostenido, es un mecanismo de colaboración y coordinación entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, a fin de lograr un adecuado equilibrio en el sistema de pesos y contrapesos. De ahí que, las excepciones por las que no se permita el ejercicio de dicha facultad deben estar encaminadas a evitar una interferencia en aquellos aspectos que exclusivamente trascienden a la esfera del Congreso.
152. En el caso que nos ocupa, el Decreto reclamado pretende regular cuestiones que exceden del ámbito y regulación interna del Congreso de Morelos, lo que trasciende a la indebida aplicación de la excepción al ejercicio de la facultad de veto del Ejecutivo local y con ello, la imposibilidad para que el Ejecutivo local pudiera formular sus observaciones durante el proceso legislativo que le dio origen.
153. Sobre este particular, del artículo 149 adicionado a la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos se advierte que, dadas las atribuciones de éste para designar a los titulares de los órganos constitucionales autónomos de la entidad, con la finalidad de garantizar la continuidad de las funciones a su cargo, cuando la legislación particular de cada uno no prevea lo relativo a las ausencias temporales o definitivas, se estará a lo previsto por dicho ordenamiento.
154. Asimismo, en la iniciativa de la reforma en análisis, el legislador indicó lo siguiente:
- “En ese sentido, dado que conforme la Constitución Local resulta como facultad exclusiva del Poder Legislativo la designación de las personas titulares que integran los órganos constitucionales autónomos, es precisamente en la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos en la que pueden preverse las normas secundarias que han de regular de manera homogénea aquellos supuestos que puedan aplicarles, en tanto sus disposiciones especiales no lo prevean.
- En ese orden, a través de la presente iniciativa se busca prever disposiciones relativas a las hipótesis jurídicas que actualizan las ausencias temporales o definitivas de las personas titulares integrantes de los órganos constitucionales autónomos, pues con ello se logrará evitar la paralización de la función a su cargo; lo que tendrá lugar cuando la ley especial que los reglamente no prevea disposición jurídica al efecto”.

⁹⁶ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos

- referida reforma, puesto que los supuestos de suplencia de las ausencias de los titulares de los órganos constitucionales autónomos del estado, al exceder de la estructura y funcionamiento interno de aquél, no es una cuestión respecto de la cual el Poder actor tenga vedado el ejercicio de la citada atribución.
158. Al respecto, se precisa que la citada disposición segunda transitoria del Decreto combatido señala que éste entraría en vigor en el momento de su aprobación por el Pleno del Congreso del Estado de Morelos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, segundo párrafo, de su propia Constitución.
159. Como se observa, el Poder Ejecutivo promovente se encontró impedido para formular observaciones al Decreto en cuestión, pues, conforme a una perspectiva estrictamente formal, el artículo 4 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos prevé una excepción al ejercicio de dicha facultad, y en adición a ello, el Poder demandado previó, en disposiciones transitorias, que el Decreto entraría en vigor desde el día en que fue aprobado. De ahí que *de facto* la emisión de éste impidió el ejercicio de aquella facultad del Ejecutivo local.
160. Es así que el Congreso demandado no debe obstaculizar esta fase del procedimiento, sea por acción o por omisión, puesto que el impedir *de facto* o *de iure* al Ejecutivo estatal la posibilidad de vetar leyes constituye una violación al proceso legislativo, además, porque en el caso, el órgano legislativo le remitió para publicación un Decreto que formalmente ya había entrado en vigor y que, por el tipo de ley del que se trataba, en el supuesto de decidir observarla, incurriría en violación al artículo 38 de la Constitución Local.
161. No se pierde de vista que, en la **controversia constitucional 266/2019**,⁹⁷ este Alto Tribunal reconoció la validez de una reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en la que se previó un mecanismo para regular las ausencias mayores a quince días hábiles –sin causa justificada– del Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado, y del Titular del Órgano Interno de Control del Estado. Para lo cual estableció la necesidad de que el Titular del Poder Ejecutivo, tratándose de dichos supuestos, sometiera la propuesta correspondiente al Congreso del Estado dentro de un plazo de noventa días naturales.
162. Ello debido a que, con la incorporación de la porción normativa impugnada, no se actualizó ninguna intromisión del Poder Legislativo a la esfera de competencia exclusiva del Ejecutivo y que, por el contrario, dada la importancia de las funciones que desempeñan los mencionados servidores públicos, el Congreso de la entidad, en ejercicio de su libertad de configuración, simplemente, se dio a la tarea de regular desde la Constitución local lo relacionado con las ausencias temporales –sin causa justificada– de dichos funcionarios bajo el mismo esquema de colaboración interinstitucional con el que son nombrados y en el que participan ambos poderes.
163. La diferencia entre el precedente en cita y el presente asunto radica en que, en aquél, este Tribunal Pleno analizó las facultades reglamentaria y de designación de servidores públicos a cargo del Poder Ejecutivo, las cuales en ningún momento se vulneraron y, en el caso de la atribución de nombrar a las personas titulares de la Administración Pública Central y Paraestatal, se determinó que no es absoluta. Es decir, no se analizó propiamente el aspecto atinente a la facultad de veto del Poder Ejecutivo.
164. En cambio, en el caso que nos atañe, la atribución que se analiza guarda relación con una etapa del procedimiento legislativo que fue prevista para garantizar un auténtico sistema de colaboración y coordinación entre los poderes de una entidad, esto es, la facultad de formular observaciones a las leyes o decretos que expida el Congreso estatal.
165. Por lo que la materia de la presente *litis* constitucional no versa sobre las facultades de designación de algún servidor público en particular, sino la **participación que debió haber tenido el Poder Ejecutivo actor en el procedimiento legislativo** para regular las suplencias por ausencias, temporales o definitivas, de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos del Estado de Morelos. De ahí que el precedente señalado no resulte aplicable para la resolución del presente asunto.

Artículo 47.- Los Proyectos de Leyes o Decretos aprobados por el Congreso se remitirán al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacer, los publicará inmediatamente en un plazo no mayor a diez días hábiles siguientes a su recepción. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones al Congreso dentro de diez días hábiles siguientes.

Si se hubiese vencido el plazo que el Ejecutivo tiene para formular las observaciones a que se refiere el párrafo anterior y no las hubiere hecho, o vencido el plazo no hubiese publicado el decreto o ley de que se trate, será considerado promulgado y el Presidente de la Mesa Directiva, del Congreso del Estado, deberá ordenar en un termino de cinco días hábiles la publicación en el Periódico Oficial, del Gobierno del Estado."

Artículo 49.- El Proyecto de Ley o Decreto observado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto por éste y deberá ser discutido de nuevo; y si fuese confirmado por el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Congreso, volverá al Ejecutivo para su publicación."

⁹⁷ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 266/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 12 de enero de 2021, se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con razones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

166. Además, tampoco se estima aplicable lo resuelto en la **controversia constitucional 66/2009**,⁹⁸ puesto que, en ese asunto, se analizaron normas que regulaban el procedimiento de designación de los Magistrados Numerarios y/o Supernumerarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, en lo medular, la emisión de la convocatoria pública por parte de la Junta Política y de Gobierno del Congreso de esa entidad, así como la elaboración de un ensayo científico jurídico y los requerimientos específicos que éste debía contener.
167. Aunado a ello, el artículo 89 de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Morelos establece, en su primer párrafo,⁹⁹ que los Magistrados serán designados por el Pleno del Congreso del Estado a propuesta del órgano político de éste, el cual emitirá la convocatoria pública para ello, conforme a lo establecido en la propia Constitución y la Ley Orgánica para el Congreso de la entidad.
168. Lo anterior es distinto a la materia de análisis de la presente Controversia Constitucional, ya que el Decreto aquí reclamado no pretende regular la designación de los titulares de los órganos constitucionales autónomos de la entidad, sino las **suplencias por las ausencias** de éstos, esto es, aspectos que, en todo caso, corresponderían a la organización interna de dichos órganos, mas no del Congreso estatal.
169. Por las razones expuestas, este Tribunal Pleno considera que son esencialmente fundados los conceptos de invalidez primero y segundo del escrito de demanda, al haberse actualizado vicios en el procedimiento legislativo con potencial invalidante, al mermarse la calidad democrática y hacerse nugatoria la facultad de formular observaciones a las leyes aprobadas por el Congreso estatal que tiene conferida el Poder actor.
170. Derivado de lo anterior, se declara la **invalidez** del “Decreto Número Mil Trescientos Veinticuatro por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, Reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos”.
171. En consecuencia, se estima innecesario analizar el resto de los argumentos hechos valer por el promovente, al haberse alcanzado su pretensión.

VIII. EFECTOS

172. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual producirán sus efectos.
173. **Declaratoria de invalidez.** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez del “Decreto Número Mil Trescientos Veinticuatro por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, Reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos”, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, número 6230, de diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés.
174. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria, la declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.
175. **Notificaciones.** En términos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria, la presente resolución deberá notificarse al Congreso y al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal y a la Fiscalía General de la República.

IX. DECISIÓN

176. Por lo antes expuesto, este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

⁹⁸ Sentencia recaída a la Controversia Constitucional 66/2009, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, 11 de agosto de 2011, por unanimidad de once votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldivar Lelo de Larrea, Pardo Rebollo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

⁹⁹ **Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Morelos**

“**Artículo 89.-** El Tribunal Superior de Justicia del Estado se compondrá de las Magistradas y Magistrados que se requieran para la integración de las salas que lo conformen. Los Magistrados serán designados por el Pleno del Congreso del Estado a propuesta del Órgano político del Congreso, el cual emitirá la Convocatoria Pública para designarlos, conforme a lo establecido en esta Constitución y la Ley Orgánica para el Congreso del Estado. [...]”

PRIMERO. Es **procedente y fundada** la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se declara la **invalidez** del Decreto Número Mil Trescientos Veinticuatro por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, reglamentaria de las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés, la cual surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del referido Estado.

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

Notifíquese mediante 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 diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de los actos reclamados, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo a la causa de improcedencia y sobreseimiento. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de las consideraciones, Batres Guadarrama en contra de las consideraciones, Ríos Farjat separándose de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán apartándose a las consideraciones del derecho de veto y Presidenta Piña Hernández en contra de las consideraciones, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Número Mil Trescientos Veinticuatro. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Ríos Farjat reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.

En relación con el punto resolutive tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá no asistió a la sesión de trece de junio de dos mil veinticuatro por desempeñar una comisión oficial.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos. Doy fe.

Firman la señora Ministra Presidenta y la señora Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández.**- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Loreta Ortiz Ahlf.**- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **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 cuarenta y cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la controversia constitucional 448/2023, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del trece de junio de dos mil veinticuatro. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintitrés de septiembre de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 448/2023.

1. En sesión de trece de junio de dos mil veinticuatro, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la controversia constitucional **448/2023**, por unanimidad de votos, determinó **declarar la invalidez** del Decreto Número Mil Trescientos Veinticuatro por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, referentes a reglamentar las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés.
2. El **voto concurrente** es porque no comparto el parámetro de regularidad constitucional que se desarrolla a partir de diversos precedentes en los que emití un voto en contra.
3. Tampoco comparto, que sean fundados los conceptos de invalidez formulados contra el proceso legislativo del Decreto mil trescientos veinticuatro, que reformó diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, pues tal como lo he sostenido en precedentes, la sola premura, por sí misma, en la aprobación de las reformas al orden jurídico, no conlleva en automático a la invalidez del procedimiento legislativo, ya que si las y los legisladores adoptan democráticamente los acuerdos necesarios para discutir y aprobar las iniciativas en comisiones, así como los dictámenes en las respectivas sesiones plenarias, respetando el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, observando el cumplimiento de las reglas de votación y a la publicidad de las sesiones, todo ellos es suficiente para revestir de legalidad el proceso de creación de la ley.
4. En cambio, únicamente coincido en que es fundado y suficiente para invalidar el Decreto mil trescientos veinticuatro el hecho de que el párrafo segundo del artículo 38 de la Constitución, así como el diverso 4 de la Ley Orgánica para el Congreso, ambos del Estado de Morelos, exceptúan la facultad de hacer observaciones a los proyectos del decreto del Poder Legislativo relacionados con su normatividad interior contenida en dicha ley orgánica.
5. Por ello, si el contenido de un proyecto de decreto no guarda relación con la estructura y funcionamiento internos del Congreso estatal, ello impide indebidamente que el Ejecutivo local ejerza una de las atribuciones que le corresponden, como es la de ejercer su atribución de formular las observaciones que considere pertinentes.
6. En el caso, las disposiciones contenidas en el Decreto reclamado, no tienen ninguna vinculación con el régimen interior del Congreso del Estado de Morelos, sino con una cuestión ajena a sus funciones, como es la de regular las ausencias de los titulares de los órganos constitucionales autónomos de esa entidad federativa, sin que sea obstáculo que el artículo 149 que fue adicionado por dicho decreto a la referida Ley Orgánica aluda a las atribuciones del Congreso para nombrar a quienes encabecen tales organismos, pues esta disposición más bien incide en el funcionamiento de estos entes públicos, pero no en la vida interior del Congreso.
7. En consecuencia, el Decreto impugnado al establecer disposiciones que no incidente con la estructura y funcionamiento del Congreso, y sobre las cuales el Poder Ejecutivo local no puede activar una de sus atribuciones en el procedimiento legislativo, como es la de ejercer su facultad de veto, estoy de acuerdo en que debe declararse la invalidez.
8. En consecuencia, estoy por la invalidez del Decreto mil trescientos veinticuatro por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés, pero solo porque no se permitió al Poder Ejecutivo local ejercer su facultad de veto, en términos del párrafo segundo del artículo 38 de la Constitución, así como del 4 de la Ley Orgánica para el Congreso, ambos del Estado de Morelos. Siendo las razones de mi voto concurrente.

Atentamente

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

LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, en relación con la sentencia del trece de junio de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la controversia constitucional 448/2023 promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, veintitrés de septiembre de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 448/2023, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN SESIÓN DE TRECE DE JUNIO DE DOS MIL VEINTICUATRO.

La concurrencia de mi voto atañe a los apartados “VI. Causa de improcedencia y sobreseimiento” y “VII. Estudio de fondo”.

VI. Causa de improcedencia y sobreseimiento:

Si bien coincido con la sentencia en que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos tiene interés legítimo para promover la presente controversia constitucional, estimo que era necesario puntualizar, además, que el ente actor alegó la vulneración de su facultad de veto, prevista en el artículo 47 de la Constitución del Estado de Morelos, al impedírsele formular observaciones en relación con el Decreto emitido por el Congreso demandado. Argumento que guarda relación directa con el principio de división de poderes previsto en el diverso 116 de la Constitución Federal, por la afectación a sus atribuciones competenciales, instituidas en el marco de las atribuciones de las entidades federativas para definir su régimen interior, conforme a los principios constitucionales y sin contravenir las estipulaciones del Pacto Federal, en términos de los numerales 40 y 41 de la Carta Magna.

Por tanto, si el objeto principal de las controversias constitucionales es preservar las competencias y atribuciones constitucionalmente conferidas a los órganos primarios del Estado, es manifiesto el interés legítimo del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos para demandar al Congreso de esa entidad.

VII. Estudio de fondo:

En mi opinión, la invalidez del decreto impugnado deriva de la violación directa al principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se coartó al Poder Ejecutivo local en su facultad de veto establecida en el numeral 47 de la Constitución local.

El artículo 38 de la Constitución Estatal, en lo conducente, establece que cuando se legisla respecto de disposiciones que regulan la estructura y funcionamiento interno del órgano legislativo, no podrán ser vetadas por el Poder Ejecutivo. El decreto impugnado, aun cuando se incorporó a la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, tiene la vocación de regular las ausencias de las personas titulares de los órganos constitucionales autónomos, aspecto que materialmente no corresponde con el propósito normativo de ese ordenamiento orgánico. Ante ello, es evidente que no se actualizaba el supuesto de excepción referido, y por tanto se vulneró la facultad del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos para formular observaciones en ejercicio de su derecho de veto, con la consecuente trasgresión al sistema de pesos y contrapesos.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en relación con la sentencia del trece de junio de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la controversia constitucional 448/2023 promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, veintitrés de septiembre de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.