

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS
ACUMULADAS 16/2017, 18/2017 Y 19/2017**

**PROMOVENTES: MORENA, PARTIDO NUEVA
ALIANZA, PROCURADOR GENERAL DE LA
REPÚBLICA Y COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

**MINISTRO PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK
SECRETARIO: ALEJANDRO CRUZ RAMÍREZ
COLABORARON: MIGUEL ÁNGEL ANTEMATE MENDOZA
LETICIA OSORNIO PÉREZ
FERNANDA BITAR SIMÓN**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al diecisiete de agosto de dos mil diecisiete.

S E N T E N C I A

Mediante la que se resuelven exclusivamente las impugnaciones sobre el proceso legislativo y las relacionadas con la materia electoral planteadas en las acciones de inconstitucionalidad acumuladas señaladas al rubro, en contra de diversos artículos contenidos en el Decreto por el que se expide la Constitución Política de la Ciudad de México.

I. MATERIA DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN

1. De las cuatro acciones de inconstitucionalidad promovidas, en la presentada por el Procurador General de la República (18/2017) se plantearon tres rubros de violaciones al proceso legislativo mediante el cual se emitió la Constitución Política de la Ciudad de México. De resultar fundados dichos cuestionamientos, ello podría tener como consecuencia, en su caso, la invalidez del ordenamiento impugnado, razón por la que su estudio es preferente a cualquier otro análisis de fondo. En tal virtud, esta sentencia se ocupará de la resolución de dichos planteamientos.

2. Asimismo, en tres de las acciones de inconstitucionalidad (15/2017, 16/2017 y 18/2017) se plantearon temas relacionados con la materia electoral, por lo que con base en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 60, 64, 67 y 68 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículos 105 Constitucional que establecen reglas especiales y plazos expeditos para la tramitación y resolución de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral y considerando el inminente inicio del proceso electoral en la Ciudad de México, la presente sentencia se ocupará de la decisión de la totalidad de las acciones de inconstitucionalidad 15/2017 (promovida por MORENA) y 16/2017 (presentada por el Partido Nueva Alianza), así como de los conceptos de invalidez en materia electoral contenidos en la acción de inconstitucionalidad 18/2017 (planteada por el Procurador General de la República).
3. Los temas de constitucionalidad restantes que no se relacionan con las impugnaciones al proceso legislativo o con la materia electoral se decidirán en momento posterior.

II. TRÁMITE

III. **Presentación de los escritos, autoridades (emisoras y promulgadoras) y normas impugnadas.** Las acciones de inconstitucionalidad en estudio se presentaron de la siguiente manera:

Fecha de presentación y lugar	Promovente y Acción
Seis de marzo de dos mil diecisiete. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Partido Político MORENA, por conducto de Andrés Manuel López Obrador, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido político. Acción de inconstitucionalidad 15/2017

Seis de marzo de dos mil diecisiete. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Partido Nueva Alianza , por conducto de Luis Castro Obregón, Presidente del Comité de Dirección Nacional del partido político. Acción de inconstitucionalidad 16/2017
Siete de marzo de dos mil diecisiete. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Procuraduría General de la República , por conducto de Raúl Cervantes Andrade, titular de esa dependencia. Acción de inconstitucionalidad 18/2017

5. **Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas impugnadas:** Asamblea Constituyente y Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.
6. **Normas generales impugnadas.** En los correspondientes escritos de acción de inconstitucionalidad, los partidos políticos promoventes impugnaron las siguientes normas generales; de igual manera, se señalan las impugnadas por el Procurador General de la República que se consideran de naturaleza electoral y las referidas a violaciones al proceso legislativo:

Acción de inconstitucionalidad	Normas impugnadas
15/2017 Partido MORENA	Artículos: 25 Apartado C, numeral 1 y Apartado F, numeral 2; 29, apartados A, numeral 2 y B, numerales 2, inciso a) y 3; 69, numeral 5, primer y tercer párrafos
16/2017 Partido Alianza Nueva	Artículos: 5, inciso A, numeral 8 15, apartado D, numeral 3, inciso a) 17, apartado C, numeral 1 19, numeral 5 42, apartado C, numeral 2 53, Apartado A, numeral 3 54 55, apartado IV, numeral 5
18/2017	Artículos:

Procurador General de la República	27, apartado D, numeral 2 29, apartado B, numeral inciso 3) Toda la Constitución
------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------

7. **Conceptos de invalidez.** Los promoventes hicieron valer los siguientes:

El Partido MORENA:

- I. La omisión legislativa parcial consistente en la abstención de prever la ratificación o revocación de la Constitución local mediante referéndum. Los preceptos violados son los artículos 1º, 14, segundo párrafo, 16, párrafo primero, 35, fracción VIII, 39, 40, 41, bases I y V, 115, primer párrafo, 122, 124 y 133 de la Constitución Federal, en conexión con los artículos 1º, 2, 23.1, incisos a) y b), 24 y 29 de la Convención Americana; así como los artículos 1º y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el numeral 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- II. La vulneración al principio de representación proporcional, al establecer que el Congreso de la Ciudad de México se integrará “50/50” por ambos principios (mayoría relativa/representación proporcional). Los preceptos violados son los artículos 16, primer párrafo, 35, fracciones I y II, 52, 54, 116, fracciones II, segundo y tercer párrafos, y IV, incisos a) y b), 116, 122 y 133 de la Constitución Federal.
- III. La omisión de señalar como característica del sufragio en la Ciudad de México, el voto directo.

Por parte del Partido Nueva Alianza:

- I. La indebida creación del órgano denominado: “Cabildo de la Ciudad”, autoridad intermedia entre las Alcaldías y la Jefatura de Gobierno, en lesión del derecho político electoral a ser votado, en su vertiente del

derecho al ejercicio del cargo. Los preceptos que estima violados son los artículos 115, fracción I, 35, fracción II, 122, Apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal.

- II. La variación del sistema de representación municipal en las alcaldías, por medio de la creación de un subsistema de circunscripciones a su interior, lo cual contraría el principio de representación. Los preceptos que se estiman violados son los artículos 53, 116 y 122 de la Constitución Federal.

Por parte del Procurador General de la República:

- I. Transgresión de los derechos humanos de carácter político de los habitantes de la Ciudad de México, al limitar la reelección de diputados para un solo periodo consecutivo. Los artículos que considera violados son los numerales 122, Apartado A, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal.
- II. Establecimiento de los requisitos para la configuración de las causales de nulidad de la elección. Los preceptos que se estiman violados son los numerales 41, fracción VI, 122, apartado A, y 133 de la Constitución Federal.
- III. Irregularidades en el proceso legislativo al no haberse consultado a las organizaciones con representación de las personas con discapacidad. Los preceptos que se estiman violados son los artículos 1 y 33 de la Constitución Federal, así como el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- IV. Irregularidades en el proceso legislativo al no haberse consultado a las comunidades indígenas. Los preceptos que se estiman violados son el artículo 2 de la Constitución Federal, el párrafo 1, inciso a) del artículo 6 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional, así como los

artículos 18 y 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

V. Irregularidades en el proceso legislativo, sosteniendo que la Conferencia de Armonización no llevó a cabo de manera uniforme las votaciones para la aprobación de los diversos dictámenes. El precepto que se estima violado es el noveno transitorio del decreto de reforma de la Constitución Federal en materia política de la Ciudad de México.

8. **Admisiones y trámite.** Mediante proveído de seis de marzo de dos mil diecisiete, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 15/2017, promovida por MORENA, y turnar el asunto al Ministro Javier Laynez Potisek. Asimismo, en autos de siete y nueve de marzo del mismo año, ordenó formar y registrar los expedientes relativos a las acciones de inconstitucionalidad 16/2017 y 18/2017, promovidas por el Partido Político Nueva Alianza y la Procuraduría General de la República, respectivamente. Por proveído de nueve de marzo del mismo año, se ordenó formar y registrar el expediente de la acción de inconstitucionalidad 19/2017 en el cual se señaló que existe identidad respecto del decreto legislativo impugnado y se acordó también su acumulación a los citados expedientes.
9. Por auto de diez de marzo de dos mil diecisiete, el Ministro instructor admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad, ordenó dar vista a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al considerar que habían cesado las funciones legislativas de la denominada Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, para que rindieran sus informes. Además, respecto de la acciones de inconstitucionalidad 15/2017, 16/2017 y 19/2017 dio vista al Procurador General de la República para que formulara su pedimento antes del cierre de instrucción. Adicionalmente se solicitó al Presidente del Instituto Nacional Electoral remitiera copias certificadas de los estatutos y de los registros

vigentes de los partidos promoventes e informara de los avances del proyecto de distritación electoral local de la Ciudad de México; así como al Instituto Electoral del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) para que informara la fecha exacta en que iniciará el próximo proceso electoral y el tipo de elecciones que tendrán verificativo. También solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su opinión.

10. **Informes del Instituto Nacional Electoral y del Instituto Electoral del Distrito Federal (ahora Ciudad de México).** En proveído de dieciséis de marzo de dos mil diecisiete se tuvo al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral dando cumplimiento al citado requerimiento y al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Distrito Federal informando que el proceso electoral ordinario correspondiente a los años 2017-2018, para la elección de Jefe de Gobierno, Diputados al Congreso y Alcaldías de la Ciudad de México, dará inicio durante la primera semana de septiembre de dos mil diecisiete¹.
11. **Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (fojas 693-723).** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto de los temas de naturaleza electoral opinó, en síntesis, lo siguiente:

MORENA (acción de inconstitucionalidad 15/2017)

- 1. Abstención de prever la ratificación o revocación de la Constitución local mediante referéndum.** Considera que los argumentos expuestos por el partido accionante no son materia de

¹ Si bien en el informe enviado por el Instituto Electoral del Distrito Federal (visible a foja 689) señaló que el referido proceso daría inicio en el mes de septiembre (basándose en el entonces vigente artículo 277 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, lo cierto es que conforme al artículo séptimo transitorio del DECRETO POR EL QUE SE ABROGA EL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL Y LA LEY PROCESAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL Y SE EXPIDE EL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y LA LEY PROCESAL ELECTORAL PARA CIUDAD DE MÉXICO; Y SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL Y DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 7 de junio de 2017, que abrogó la disposición antes mencionada, el referido proceso electoral dará inicio en la primera semana del mes de octubre de este año.

opinión, toda vez que si bien el referéndum es un mecanismo de democracia directa, cierto es también que el proceso de creación de la Constitución de la Ciudad de México no constituye un tema de naturaleza electoral.

2. Integración del Congreso de la Ciudad de México, “50/50” por ambos principios (mayoría relativa/proporcionalidad). El partido político plantea tres temas en este concepto de invalidez:

- a. **Proporción de escaños de mayoría relativa y representación proporcional. Límite de sobrerrepresentación.** Considera que la existencia de una proporción de cincuenta por ciento para cada principio genera un desequilibrio entre la correspondencia del límite de sobrerrepresentación y el número de diputados de mayoría relativa. En el caso concreto no existe coincidencia entre el límite de sobrerrepresentación, con el triunfo en todos los distritos de mayoría relativa, como debiera corresponder de acuerdo a las bases establecidas en la tesis P.J. 69/98, pues los distritos electorales uninominales son treinta y tres y el límite de sobrerrepresentación de diputados establecidos en la propia Constitución son cuarenta.
- b. **Número de candidaturas que integran las listas A y B de representación proporcional.** Las candidaturas deben corresponder con los cargos a elegir y deben contener la opción de tener como resultado la concreción en un cargo de elección. En el caso concreto, el candidato o candidata que se registre en el número treinta y cuatro no tendrá ninguna opción a concretar su aspiración. Se presentaría al elector una candidatura que no tiene posibilidad de convertirse en un cargo público, lo que puede afectar el principio de autenticidad del sufragio previsto en el artículo 41 constitucional, así como la efectividad del sufragio. Por lo que resulta inconstitucional el artículo impugnado.
- c. **Omisión de legislar como característica del sufragio en la Ciudad el voto directo, al establecer que las diputaciones serán electas en su totalidad cada tres años, mediante el voto universal, libre y secreto.** Afirma que si bien reconoce la existencia de una omisión de mencionar la calidad de directo en la norma impugnada, con relación a lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Federal que atribuye características específicas al sufragio, ello no la hace inconstitucional, pues no existe una contravención o contradicción con el texto supremo. Además, pese a no encontrarse de manera expresa dicho atributo, los principios del régimen democrático prevalecen independientemente de ello, pues así se encuentra configurado y diseñado desde la Constitución Federal. Sostiene que el artículo combatido es constitucional en la parte que se impugna

porque de una interpretación sistemática y armónica de éste con los artículos 39, 41 y 99 de la Constitución Federal, no existe alteración al orden constitucional derivado de la omisión de prever en la porción impugnada, la referencia al sufragio con su cualidad de ser directo.

NUEVA ALIANZA (acción de inconstitucionalidad 16/2017)

1. **Indebida creación del órgano denominado “Cabildo de la Ciudad”, autoridad intermedia entre las Alcaldías y la Jefatura de Gobierno.** No emite opinión porque considera que se trata de temas que no son exclusivos del Derecho Electoral, toda vez que son planteamientos vinculados con la organización de las autoridades en la entidad federativa de referencia para efecto de ejercer el poder público, así como al ámbito competencial de distintas autoridades. Además, señala que tampoco puede emitir opinión alguna respecto a la integración del cabildo pues tal argumento depende del carácter de autoridad intermedia que tiene el referido cabildo.
2. **Variación del sistema de representación municipal en las alcaldías, por medio de la creación de un subsistema de circunscripciones a su interior.** Señala que la elección de los integrantes de las alcaldías prevista en la Constitución local se lleva a cabo mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional y la circunscripción utilizada para la representación proporcional es única y corresponde a la demarcación territorial. Asimismo el artículo impugnado no establece ni limita la competencia de ningún órgano, pues únicamente se limita a establecer desde la perspectiva de un acto legislativo en sentido material, la existencia de las circunscripciones impugnadas, lo que no limita la competencia administrativa que pueda corresponder al Instituto Nacional Electoral. Por lo tanto, la disposición combatida es constitucional.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (acción de inconstitucionalidad 18/2017)

1. **Límite a la reelección de diputados para un solo periodo consecutivo.** La Sala considera que no es materia de opinión, en virtud de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya emitió pronunciamiento sobre el tema en las acciones de inconstitucionalidad 126/2015 y 127/2015, en la que por mayoría de seis votos se determinó la libertad de configuración legislativa para regular el régimen de la elección consecutiva de los diputados, incluyendo el número de periodos adicionales, siempre y cuando las normas cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad.
2. **Causales de nulidad de elección,** Opina que la Suprema Corte de Justicia ha establecido que existe libertad configurativa de las entidades federativas para establecer y diseñar su sistema de

nulidades, siempre y cuando dentro de ese listado, se contemplen las tres causas previstas por la Constitución Federal, resultando constitucional el artículo impugnado.

12. **Informe de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (fojas 726 a 765).** El citado órgano legislativo señaló, respecto de los preceptos impugnados de naturaleza electoral, lo siguiente:

- a) Que la presente acción de inconstitucionalidad debe sobreseerse con fundamento en el artículo 20, fracción II, en relación con los diversos 19, fracción VIII, 61, fracción II, y 64, párrafo primero, de la Ley reglamentaria de la materia, pues no se puede considerar como órgano emisor de la Constitución local impugnada. Señala que únicamente se le facultó para que una vez publicado el ordenamiento referido, expida las leyes inherentes a la organización, funcionamiento y competencias de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Ciudad. Así como la expedición de leyes inherentes a la organización, funcionamiento y competencias necesarias para que las Alcaldías, a partir del inicio de sus funciones en 2018, ejerzan las facultades a que se refiere tanto la Constitución Federal como la local. Además de legislar sobre los procedimientos e instituciones electorales que resultarán aplicables al proceso electoral 2017-2018.
- b) Por lo tanto, no puede ser parte del presente medio de control constitucional al no haber tenido ninguna participación en el proceso de creación de la Constitución impugnada, pues resulta improcedente darle vista a un órgano que no emitió la norma combatida. Considera que debe tenerse como “órgano emisor de la norma” a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, pues es la única autoridad constitucionalmente facultada para defender sus actuaciones.
- c) En relación a la totalidad de los conceptos de invalidez esgrimidos en las acciones de inconstitucionalidad que nos ocupan, manifiesta que dado que no intervino en la creación de la norma impugnada, carece de elementos para afirmar algo al respecto, sin reconocer que los argumentos vertidos por las inconformes sean correctos y sin que ello sea obstáculo para que con posterioridad se realicen las manifestaciones que se consideren pertinentes.

13. **Informe del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México (fojas 766 a 914).** El citado funcionario, respecto de los numerales de naturaleza electoral impugnados, manifestó, lo siguiente:

- a) Que el Jefe de Gobierno local carece de legitimación para ser considerado como demandado en la presente acción de inconstitucionalidad, al no haber promulgado el “Decreto por el que se expide la Constitución Política de la Ciudad de México”, pues éste le fue remitido únicamente para que sin más trámite se publicara en la Gaceta Oficial de la entidad.
- b) Estima que debe llamarse a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, a través de quien fue el Presidente de su Mesa Directiva, de conformidad con el artículo 12, numeral 1, del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México: (“quien presida la Mesa directiva ostentará la representación legal de la Asamblea...”).
- c) Que debe sobreseerse la acción de inconstitucionalidad 16/2017, promovida por el partido Nueva Alianza en virtud de que los artículos impugnados no se relacionan con la materia electoral. Cita las tesis *“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO Y NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL. PARA QUE PUEDAN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER E IMPUGNARSE A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, DEBEN REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LOS PROCESOS ELECTORALES PREVISTOS DIRECTAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”*.
- d) Respecto de la omisión legislativa consistente en la abstención de prever la ratificación o revocación de la Constitución local mediante referéndum, considera que no existe obligación alguna para la Asamblea Constituyente, en el sentido de que, una vez aprobada la norma combatida en los términos del artículo Séptimo Transitorio, Apartado F, segundo párrafo, del “Decreto por el que se expide la Constitución Política de la Ciudad de México” sometiera a referéndum el texto de mérito. Además considera que en la norma se amplió el derecho de participación de los ciudadanos en la resolución de problemas y temas de interés general, así como en el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, a través de los mecanismos de democracia directa y participativa reconocidos en la propia norma impugnada.
- e) Que tampoco son inconstitucionales los preceptos impugnados a la luz de que cuarenta de los Diputados Constituyentes fueron designados por las Cámaras de Senadores y Diputados, el Presidente de la República y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, de manera que, el que no hayan sido votados mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, en modo alguno implica que se encuentren viciadas, puesto que la designación tuvo sustento en la Constitución Federal.

- f) Respecto de la impugnación del artículo 27, apartado D, numeral 2, que establece un sistema de nulidades de las elecciones y fija un parámetro distinto a la nulidad de elección contenido en la Constitución General y agrega supuestos normativos tales como ‘violencia de género’ y ‘violencia política’, sin coexistencia de condicionamientos de gravedad, dolo o carácter determinante, estima que la Constitución impugnada busca la progresividad y garantizar las elecciones introduciendo nuevos mecanismos acordes con la época, en el que se sancione legalmente conductas que antes no eran advertidas como generadoras de inequidad electoral. Por lo tanto, resulta constitucional el artículo porque con estas nuevas causales se busca evitar que las violaciones graves, dolosas y determinantes en los resultados electorales queden impunes.
- g) Que la integración del Congreso, prevista en el artículo 29, Apartado A, numeral 2, no debe atenerse estrictamente a la fórmula de 60% de las diputaciones según el principio de mayoría relativa y el 40% según el de representación proporcional, en virtud de que esta previsión no resulta obligatoria para las legislaturas locales. Al respecto cita la tesis: “*REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL*”. Asimismo sostiene que el que se haya dejado de considerar que el sufragio debe ser, entre otras características fundamentales, “directo”, no resulta inconstitucional, pues el precepto cuestionado debe interpretarse de conformidad con los artículos 7, Apartado F, 24, numeral 2, 27, Apartado B, numeral 2, y 56, numeral 5, de la Constitución Política de la Ciudad de México.
- h) Que en relación con el artículo 29, Apartado B, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de México, que establece la reelección de diputados para un solo período consecutivo, no existe concepto de invalidez por lo que deberá declararse inoperante.
- i) Sobre la impugnación del artículo 54 de la Constitución de la Ciudad de México, relativo a la creación de una autoridad intermedia entre la Jefatura de Gobierno y las Alcaldías, señala que las características y funciones del Cabildo no son propias de las autoridades intermedias y debe reconocerse su validez, así como en vía de consecuencia la de los artículos 5, Apartado A, numeral 8; 15, Apartado D, numeral 3, inciso a); 17 Apartado C, numeral 1; 19, numeral 5; 42, Apartado C, numeral 2; y 55, fracción IV, numeral 5, en los que se prevé que en la integración de diversos órganos de la Ciudad de México debe incluirse a los representantes del ‘Cabildo de la Ciudad de México’.
- j) Considera que el artículo 53, apartado A, numeral 3, de la Constitución local es constitucional porque las unidades territoriales que operan en la actualidad, se convertirán en dieciséis circunscripciones (10 por demarcación territorial), sin que ello

implique la creación de un subsistema de circunscripciones al interior de los Distritos uninominales.

- k) Considera que el proceso legislativo que concluyó con la emisión de los artículos 4, 8, 9, 11, 16 y 53 de la Constitución local es conforme al texto constitucional y a los tratados internacionales de los que México es parte, dado que además se le otorgó plena autonomía a la Asamblea Constituyente para el ejercicio de sus facultades, el Jefe de Gobierno emitió un acuerdo por el que integró un Grupo de Trabajo conformado por diversos actores, de modo tal que por virtud de éste se creó un espacio democrático para conocer y compilar todas las propuestas y opiniones, aunado al hecho que las propuestas de la ciudadanía fueron recabadas a través de la plataforma change.org y mediante la *“Convocatoria de la Asamblea Constituyente a la Ciudadanía a presentar propuestas sobre el contenido del proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México”*.
- l) Estima que el proceso legislativo que concluyó con la emisión de los artículos 2, 8, 9, 11, 15 a 19, 21, 25 a 27, 52, 53 y 57 de la Constitución local es conforme al texto constitucional y a los tratados internacionales de los que México es parte, dado que además que se le otorgó plena autonomía a la Asamblea Constituyente para el ejercicio de sus facultades, el Jefe de Gobierno emitió un acuerdo por el que integró un Grupo de Trabajo conformado por diversos actores, de modo tal que por virtud de éste se creó un espacio democrático para conocer y compilar todas las propuestas y opiniones, aunado al hecho que las propuestas de la ciudadanía fueron recabadas a través de la plataforma change.org y mediante la *“Convocatoria de la Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, al proceso de consulta indígena que se llevará a cabo en los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, sobre los derechos que les competen en la Constitución Política de la Ciudad de México”*.
- m) Señaló que el proceso legislativo cumplió con las exigencias de la Constitución Federal y de los tratados parte dado la Conferencia de Armonización fue un *órgano de revisión y recomendación*, no una Comisión Dictaminadora, por lo que no estaba obligada a seguir los mismos procedimientos que las Comisiones y dentro de sus facultades y obligaciones no tenía la de emitir votaciones, sino de tomar sus decisiones por consenso.

14. **Opinión del Procurador General de la República (fojas 1316 a 1425)** En las acciones de inconstitucionalidad 15/2017 y 16/2017, sostuvo medularmente lo siguiente:

A. Sobre la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad 15/2017, promovida por MORENA, respecto de la impugnación de la figura del referéndum reflejada en los artículos 25, Apartado C, numeral 1, y Apartado F, numeral 2, y 69, numeral 5, primer y tercer párrafos, de la Constitución de la Ciudad de México.

- Considera que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, respecto de los numerales que regulan la figura del referéndum, la cual no tiene naturaleza electoral.
- Estima que se actualiza esta causal porque de los preceptos combatidos se advierte que no regulan aspectos de materia electoral, como son la distritación, la creación de órganos administrativos para fines electorales, la organización de las elecciones, el financiamiento público, la comunicación social de los partidos, los límites de las erogaciones y los montos máximos de aportaciones, los delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto, el accionante carece de legitimación para impugnarlos.

B. Sobre la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad 16/2017, promovida por el Partido Nueva Alianza respecto de la impugnación de la creación de una autoridad intermedia señalada en el artículo 54 y por vía de consecuencia de los diversos 5, 15, 17, 19, 42 y 55 de la Constitución Política de la Ciudad de México.

- Considera que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, pues la figura del Cabildo de la Ciudad que regulan no tiene naturaleza electoral.
- Por lo tanto considera que el partido político promovente no cuenta con legitimación para impugnar dicha norma.

C.Sobre la causal de improcedencia hecha valer por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

- Señala que no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria invocada por la Asamblea respecto de su no intervención en el proceso de creación de la Constitución Política de la Ciudad de México, porque ese órgano es quien tiene a su cargo la función legislativa permanente y dada la finalidad de este medio de control de constitucionalidad no es óbice para que emita un pronunciamiento en el fondo del asunto.

D.Sobre la impugnación al artículo 29, apartados A, numeral 2, y B, numerales 1 y 2 de la Constitución de la Ciudad de México.

- Señala que el concepto de invalidez es infundado, en tanto considera que la integración del Congreso local con treinta y tres diputados electos por el principio de mayoría relativa e igual número de diputaciones electas por el principio de representación proporcional, es acorde con los lineamientos establecidos por la Constitución Federal.
- El artículo impugnado consideró en su sistema los principios de elección –mayoría relativa y proporcionalidad-, establecidos en los artículos 52, 54 y en la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal, buscando garantizar el pluralismo político al avalar que ningún partido podrá contar con más de cuarenta diputaciones electas por ambos principios (apartado B, numeral 2, inciso a); todo partido que alcance por lo menos 3% del total de la votación válida emitida tendrá derecho a que le sean asignados diputados según el principio de representación proporcional (apartado B, numeral 2, inciso b); en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que represente un porcentaje del total del Congreso que

exceda en ocho puntos a su votación válida emitida. Lo anterior no será aplicable al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de su votación válida emitida más el 8%. Asimismo, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de su votación válida emitida menos ocho puntos porcentuales (apartado B, numeral 2, inciso c) del mismo artículo.

- Por lo tanto considera que la proporción de diputaciones establecida en la Constitución local emana de los citados principios de mayoría relativa y de representación proporcional, conforme a las facultades con que cuenta la Asamblea Constituyente; por tanto, el que la referida proporción no sea coincidente con la establecida en el artículo 54 de la Constitución Federal, no resulta inconstitucional, ya que no es una obligación de las legislaturas locales ceñirse a ese parámetro.
- Asimismo, no existe deficiente regulación en el artículo 29, apartados A, numeral 2, y B, numeral 2, de la Constitución local, toda vez que sí proporciona un parámetro confiable en cuanto a los márgenes de sobrerrepresentación que pueden considerarse aceptables dentro de un sistema de representación proporcional, con lo cual garantiza la representatividad y pluralidad política de ese órgano legislativo.
- En cuanto a la impugnación del artículo 29, numeral 3, apartado B, resulta constitucional porque MORENA no vertió argumento alguno tendente a demostrar alguna vulneración a la Constitución Federal, por lo que debe sobreseerse el presente medio de control constitucional. Cita la tesis de rubro siguiente: *“ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ DEBE SOBRESEERSE EN LA ACCIÓN Y NO DECLARARLOS INOPERANTES”*.

- En cuanto al artículo 29, numeral 2, apartado A, en el cual no se contempló lo relativo al voto directo, destaca que esta omisión no lo hace inconstitucional porque los artículos 7, apartado F, numeral 2; 24, numeral 2; 27, apartado B, numeral 2 y 56, numeral 5, de la Constitución local, establecen esa característica en su redacción, por lo que debe interpretarse de manera conjunta y armónica con los demás artículos de la Constitución local y no de manera aislada.

E. Sobre la impugnación al artículo 53, apartado A, numeral 3, párrafo primero, de la Constitución de la Ciudad de México.

- El concepto de invalidez resulta infundado porque la porción normativa impugnada se ciñe a lo establecido por el artículo 122, fracción VI, inciso a), de la Constitución Federal, pues únicamente reproduce lo establecido por la Carta Magna respecto de la integración, organización administrativa y facultades de las Alcaldías.
- El artículo tampoco vulnera los principios de representación proporcional y mayoría relativa porque garantiza que los partidos políticos que participen en los procesos electorales celebrados en la Ciudad de México tendrán la certeza de que si alcanzan el porcentaje mínimo de votaciones obtendrán candidatos ya sea por mayoría relativa o por representación proporcional, según sea el caso.
- De la misma manera estima que tampoco limita la competencia del Instituto Nacional Electoral, ya que sólo dispone la existencia de circunscripciones internas dentro de las demarcaciones territoriales en que se encuentra dividida la Ciudad de México.

15. **Vista a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.** En sesión de diez de mayo de dos mil diecisiete, la Segunda Sala de esta Suprema Corte

de Justicia de la Nación resolvió diversos recursos de reclamación² derivados de las controversias constitucionales 81/2017, 83/2017 y 97/2017³, en las cuales, al igual que en este asunto, se solicitó la declaración de invalidez de diversos preceptos de la Constitución Política de la Ciudad de México; de tales recursos destaca el identificado con el número 57/2017-CA derivado de la controversia constitucional 97/2017, en el cual, dicha Sala sostuvo, en esencia, que la denominada Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, al haber tenido a su cargo por disposición expresa de la Norma Fundamental la expedición de la Constitución Política de la Ciudad de México, debía estimarse que dicho órgano subsiste únicamente para efectos de la defensa de ese ordenamiento, al margen de que haya cesado su actividad legislativa; por lo cual, le atribuyó el carácter de autoridad demandada y ordenó su emplazamiento a esos medios de control constitucional.

Así, en congruencia con la determinación adoptada por la Segunda Sala y a fin de que el Tribunal Pleno cuente con mayores y mejores elementos para emitir la resolución correspondiente, el Ministro Instructor estimó pertinente regularizar el trámite en este asunto y se ordenó dar vista a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México como órgano emisor de la norma impugnada en las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas para que rindiera un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de las normas generales impugnadas.

16. **Informe de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.** Dicho órgano manifestó, respecto de las normas de naturaleza electoral impugnadas, en esencia, lo siguiente:

² Recurso de reclamación 49/2017-CA, derivado de la controversia constitucional 97/2017, interpuesto por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
Recurso de reclamación 50/2017-CA, derivado de la controversia constitucional 81/2017, interpuesto por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
Recurso de reclamación 51/2017-CA, derivado de la controversia constitucional 83/2017, interpuesto por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
Recurso de reclamación 57/2017-CA, derivado de la controversia constitucional 97/2017, interpuesto por la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

³ Promovidas, respectivamente, por el Poder Judicial de la Ciudad de México, por el Poder Ejecutivo Federal y por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Morena (acción de inconstitucionalidad 15/2017)

1. Abstención de prever la ratificación o revocación de la Constitución local mediante referéndum

- Que no existe obligación alguna para la Asamblea Constituyente, en el sentido de que una vez aprobada la Constitución de la Ciudad de México en los términos del artículo Séptimo Transitorio, Apartado F, segundo párrafo, del Decreto por el que se expide la Constitución de la Ciudad de México, se someta a referéndum el texto de mérito.
- Refiere al artículo Octavo Transitorio del Decreto que reformó y derogó diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de la reforma política de la Ciudad de México, que determina que una vez aprobada y expedida, la Constitución de la Ciudad de México no podrá ser vetada por ninguna autoridad y sin más trámite será publicada, de lo que se desprende que el término voto se interpreta de forma amplia como cualquier mecanismo tendente a impedir que lo decretado por la Constituyente adquiere el carácter de norma general, lo que implica que ninguna autoridad estaría legitimada para convocar a referéndum y mucho menos para desechar o declarar desaprobada la Constitución de la Ciudad de México.
- Describe que hubiera puesto en riesgo el artículo transitorio antes citado de haberse impuesto una condición resolutoria cuyo resultado pudiera impedir su incorporación a nuestro orden jurídico, por lo que existía impedimento constitucional para establecer como fase del proceso legislativo la sanción popular.
- En consecuencia, determina que no puede reclamársele a la Asamblea Constituyente una regulación constitucionalmente deficiente relacionada con no someter a referéndum el texto aprobado de la Constitución de la Ciudad de México, previo a su entrada en vigor, cuando no existe exigencia y sí impedimento en tal sentido de la Constitución Nacional.
- Establece que, en todo caso, en la Constitución de la Ciudad de México se expandió el derecho de participación de los ciudadanos en la resolución de problemas de interés general, así como el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, al reconocer el derecho ciudadano a aprobar mediante referéndum las reformas de la Constitución de la Ciudad de México conforme a lo establecido en el artículo 69 de la misma Constitución, así como a las demás disposiciones normativas de carácter general que sean competencia del Congreso de la Ciudad de México, ya que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no existe una norma semejante que genere el

derecho de participación a través de los mecanismos de democracia directa y participativa.

- Comenta que el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, a través de los mecanismos de democracia directa y participativa reconocidos en la propia Constitución de la Ciudad de México, se materializan en el referéndum, plebiscito, consulta popular, iniciativa ciudadana, consulta ciudadana, y revocación de mandato.
- Cita los artículos 374, 377 y 378 de la Constitución Política de Colombia, así como los numerales 441 y 442 de la Constitución del Ecuador, a partir de los cuales establece que los preceptos cuestionados son constitucionales al no serles imputables omisión legislativa alguna por inobservancia a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Adicionalmente, señala que los preceptos impugnados tampoco devienen inconstitucionales a la luz de que cuarenta de los Diputados Constituyentes fueron designados por las Cámaras de Senadores y Diputados, el Presidente de la República y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México. Lo anterior, ya que esa designación atendió al texto del artículo Séptimo Transitorio, apartados A, B, C, D y E del Decreto que reformó y derogó diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de la reforma política de la Ciudad de México.
- Por lo anterior, concluye que el que no hayan sido votados mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, en modo alguno implica que las decisiones que ellos tomaron en sede constituyente se encuentren viciadas, ya que esa designación tuvo sustento en la Constitución Federal. De ahí que se estima que debe declararse la validez de las porciones impugnadas de los artículos 25 y 69 de la Constitución de la Ciudad de México.

2. Integración del Congreso de la Ciudad de México, “50/50” por ambos principios (mayoría relativa/proporcionalidad).

- Respecto a los incisos a) y b), advierte que no existe obligación alguna para la Asamblea Constituyente de prever que la integración del Congreso de la Ciudad de México debiera atenerse estrictamente a la fórmula de que 60% de las diputaciones deberían ser electas según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y el restante 40% según el principio de representación proporcional.
- Reflexiona que la proporción contenida en la Constitución de la Ciudad de México para integrar el Congreso Local derivada de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional (50% para cada uno), no puede considerarse inconstitucional por no coincidir con el 60% y 40%, respectivamente, previsto en la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el caso de la elección de diputados federales, ya que esa previsión no resulta obligatoria para las legislaturas locales, es aplicable únicamente al ámbito federal al referirse expresamente a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

- En consecuencia, concluye que no puede reclamársele a la Asamblea Constituyente una regulación constitucionalmente deficiente en el texto de la Constitución de la Ciudad de México, cuando no existe exigencia en la Constitución Federal en ese sentido.
- Menciona que las entidades federativas gozan de libertad para determinar el número de diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional que integrarán la legislatura local, con la única limitante de que tal proporción no debe alejarse significativamente de lo previsto por la Constitución Federal, a fin de evitar la sobre o sub representación.
- Describe que la Suprema Corte ha determinado que son las leyes de las entidades federativas las que deben establecer la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional, con la única condicionante de sujetarse a los límites de sobre y sub representación definidos en el párrafo segundo de la fracción II del apartado A, del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que se plasman íntegros en el artículo 29, apartado B, numeral 2, inciso C. La Constitución de la Ciudad de México atiende al mandato constitucional de establecer un esquema de asignación de diputaciones de representación proporcional que limite la sobre y sub representación.
- Concluye que la proporción establecida en la Constitución de la Ciudad de México no transgrede el contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues tiene como finalidad evitar la excesiva sobrerrepresentación de las mayorías y favorecer el pluralismo político, sin que las prive del derecho de las mayorías de acceder a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, ni de contar con un número de diputados, por ambos principios, cercano a la proporción establecida en los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal.

3. Omisión de legislar como característica del sufragio en la Ciudad el voto directo, al establecer que las diputaciones serán electas en su totalidad cada tres años, mediante el voto universal, libre y secreto.

- Refiere a que el artículo 29, apartado A, numeral 2, se debe interpretar de conformidad con los diversos artículos 7, apartado F; 24, numeral 2; 27, apartado B, numeral 2; y 56, numeral 5, todos de la Constitución de la Ciudad de México.

Nueva Alianza (acción de inconstitucionalidad 16/2017)

1. Indebida creación del órgano denominado “Cabildo de la Ciudad”, autoridad intermedia entre las alcaldías y la Jefatura de Gobierno.

- Establece que en el artículo 53, apartado A, numeral 1, de la Constitución de la Ciudad de México, al igual que en el artículo 115, fracción I, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevé la prohibición de que existan autoridades intermedias entre el Jefe de Gobierno y las Alcaldías.
- Describe que el Cabildo de la Ciudad de México no es una autoridad intermedia, sino un órgano de consulta, coordinación e impulso de acuerdos y entendimientos, que tiene por premisa el consenso de sus integrantes, que no toma decisiones vinculantes y por tanto no goza de facultad de imperio, es decir, depende del ejercicio efectivo de las facultades y funciones de las demarcaciones y la Jefatura de Gobierno para que sus acuerdos generen actos de derecho y consecuencias jurídicas.
- Cita las jurisprudencias 50/97 y 10/2000, a partir de las cuales establece que una autoridad que es intermedia debe reunir las siguientes características:
 - Debe de tener facultades/atribuciones que le permitan actuar de manera independiente, unilateral y con decisión;
 - No debe ser el resultado, o provenir, de manera directa de los acuerdos o decisiones tomadas por los diferentes niveles de gobierno dentro del ámbito de sus respectivas facultades;
 - Debe de implicar una sustitución o arrogación de las facultades de las autoridades de la Entidad Federativa de que se trate;
 - Debe tratarse de una autoridad distinta y ajena a las del Gobierno de la Entidad Federativa (en el caso de la Ciudad de México, de las Alcaldías);
 - Esa autoridad, cualquiera que sea su origen o denominación, debe lesionar la autonomía de los órdenes de gobierno locales (en el caso de la Ciudad de México, de las Alcaldías), suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial de la Alcaldía; y
 - Debe ser una autoridad que se instituya como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno de la Entidad Federativa y de las Alcaldías, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos órdenes de gobierno.
- Alega que atendiendo al artículo 54 impugnado, se advierte que el Cabildo no reúne ninguna de las características que son propias

de las autoridades intermedias, delineadas en las citadas jurisprudencias.

- Por todo lo antes expuesto, manifiesta que el artículo 54 de la Constitución de la Ciudad de México es constitucional. En vía de consecuencia, también debe reconocerse la validez de los artículos 5, Apartado A, numeral 8; 15, apartado D, numeral 3, inciso a); 17, apartado C, numeral 1; 19, numeral 5; 42, apartado C, numeral 2; y 55, fracción IV, numeral 5, en los que se prevé que en la integración de diversos órganos de la Ciudad de México debe incluirse a representantes del Cabildo de la Ciudad de México.

2. Variación del sistema de representación municipal en las alcaldías por medio de la creación de un subsistema de circunscripciones a su interior.

- Establece que en un esquema de gobierno federalista debe entenderse que gozan de libertad de configuración normativa las entidades federativas, siempre y cuando no se contravengan las bases y principios delineados en la. Al respecto, comenta que deberá expedirse la Ley de la materia, en la que se deberán de determinar las fórmulas para la asignación de los concejales por el principio de representación proporcional, de conformidad con el Sistema Electoral y las reglas previstas por la propia Constitución de la Ciudad de México.
- Describe que las circunscripciones de las demarcaciones territoriales a que se refiere el numeral impugnado, serán determinadas por el organismo público electoral local con base en los criterios de población y configuración geográfica, así como de identidad social, cultural, étnica y económica que establezca la ley de la materia.
- Establece que obligatoriamente, las unidades territoriales que operan en la actualidad se convertirán en ciento sesenta circunscripciones (diez por demarcación territorial) sin que ello implique la creación de un subsistema de circunscripciones al interior de los Distritos Uninominales.

Procuraduría General de la República (acción de inconstitucionalidad 18/2017)

1. Límite de la reelección de diputados para un solo periodo consecutivo.

- Considera que debe declararse infundado el concepto de invalidez, ya que el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los diputados a la Legislatura podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos, lo que implica que el poder reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dio amplia

facultad para que en la Constitución local se pudiera determinar el límite de los periodos por los cuales los diputados al Congreso local pudieran reelegirse dentro del límite constitucional de cuatro periodos.

- La reelección legislativa inmediata perseguía el fortalecimiento de las legislaturas locales; sin embargo considera que esta obligatoriedad no menoscaba la libertad de configuración normativa de las legislaturas locales.
- Además comenta que el partido accionante alega que el numeral impugnado violenta el artículo 35, fracción II, de la Carta Magna, el cual también debe declararse infundado dado que el derecho a ser votado consiste en la prerrogativa que tiene todo ciudadano mexicano para ocupar puesto de elección popular. El precepto 29, apartado B, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de México no impone obstáculos a que los ciudadanos sean votados, y por lo que se refiere a la reelección, esta podrá ser hasta por un periodo consecutivo más a aquel en que fue electo por primera vez.
- Respecto a la tesis P./J. 21/2006 que cita el accionante, dice que una cosa es la “reelección” de autoridades jurisdiccionales, la cual se lleva a cabo con la participación de los otros poderes en términos que establezca la ley orgánica del Poder Judicial de que se trate, y otra cosa es la “reelección” vía voto popular, universal, libre, directo y secreto, en los términos que establezca la ley electoral respectiva; por lo que el precedente que cita el Procurador no es aplicable al caso.

2. Causales de nulidad de elección.

- Establece que la Constitución Federal señala que en materia de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, la ley determinará el mecanismo para su resolución, lo que implica que queda al Legislativo local la facultad de establecer los principios para que dichas elecciones puedan ser nulas, pues el Poder Constituyente Local tiene una autonomía para poder establecer los principios que no excedan de lo regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, ello no indica que sea una transcripción idéntica en el texto.
- Considera que a lo que se debe atender es a la progresividad que busca nuestra Constitución Local y va en el sentido de garantizar las elecciones estableciendo nuevos mecanismos acordes con la época, en el que se sancione legalmente conductas que antes no eran advertidas como generadoras de inequidad electoral. De ahí que el establecer causales de nulidad, como lo es la “violencia de género” o la “violencia política”, genera que violaciones graves,

dolosas y determinantes en los resultados electorales no queden impunes.

3. Consulta a organizaciones con representación de personas con discapacidad.

- Considera que el proceso legislativo cumplió con las exigencias de la Constitución Federal y de los tratados internacionales de los que México es parte dado que además de habersele otorgado plena autonomía a la Asamblea Constituyente para el ejercicio de sus facultades, durante el proceso de creación de la Constitución local sí se realizaron consultas a través de la plataforma digital change.org, y mediante la *“Convocatoria de la Asamblea Constituyente a la Ciudadanía a presentar propuestas sobre el contenido del proyecto de la Constitución Política de la Ciudad de México”*.

4. Consulta indígena.

- Considera que el proceso legislativo cumplió con las exigencias de la Constitución Federal y de los tratados internacionales de los que México es parte dado que además de habersele otorgado plena autonomía a la Asamblea Constituyente para el ejercicio de sus facultades, durante el proceso de creación de la Constitución local sí se realizaron consultas a través de la plataforma digital change.org y mediante la *“Convocatoria de la Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, al proceso de consulta indígena que se llevará a cabo en los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, sobre los derechos que les competen en la Constitución Política de la Ciudad de México”*.

5. Conferencia de Armonización.

- Considera que el proceso legislativo cumplió con las exigencias de la Constitución Federal y de los tratados internacionales de los que México es parte, dado que la Conferencia de Armonización fue un *órgano de revisión y recomendación*, no una Comisión Dictaminadora, por lo que no estaba obligada a seguir los mismos procedimientos que las Comisiones y dentro de sus facultades y obligaciones no tenía la de emitir votaciones, sino de tomar sus decisiones por consenso.

17. **Cierre de instrucción.** Una vez cerrada la instrucción en este asunto se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

III. C O M P E T E N C I A

18. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las presentes acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos c) y f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁵, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos preceptos contenidos en el Decreto por el que se expide la Constitución Política de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el cinco de febrero de dos mil diecisiete y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. OPORTUNIDAD

19. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁶, dispone que el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir

⁴ El texto del inciso c) que se reproduce a continuación es el previo a la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014, el cual aún se encuentra vigente de conformidad con el artículo Décimo Sexto Transitorio del decreto correspondiente.

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

[...]. II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

[...]

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

[...]”.

⁵ “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 “Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.”

del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnados, considerando para el cómputo todos los días como hábiles cuando se trate de materia electoral.

20. El Decreto por el que se expidió la Constitución Política de la Ciudad de México, se publicó tanto en el Diario Oficial de la Federación como en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el cinco de febrero de dos mil diecisiete⁷; de ahí que el plazo relativo para instar el presente medio de control transcurrió del seis de febrero al siete de marzo de dos mil diecisiete.
21. En el caso, los escritos de los Partidos Políticos MORENA y Nueva Alianza, correspondientes a las acciones de inconstitucionalidad 15/2017 y 16/2017, fueron presentados el seis de marzo de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸, por lo que resulta oportuna su presentación.
22. Por su parte, el escrito del Procurador General de la República que corresponde a la acción de inconstitucionalidad 18/2017, también se presentó de manera oportuna dado que fue recibido el siete de marzo de este año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal⁹.

V. LEGITIMACIÓN DE LOS PROMOVENTES

23. En primer lugar, por razón de método, se analizará la legitimación de los partidos políticos y con posterioridad la del Procurador General de la República.

⁷ Páginas 50 a 92 del expediente principal.

⁸ Esto se constata de los sellos estampados al reverso de las fojas 48 y 134 del expediente principal.

⁹ Esto se constata de los sellos que obran al reverso de las fojas 351 y 448 del expediente principal.

24. Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de su Ley Reglamentaria¹⁰, disponen que los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

1. Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
2. Que promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).
3. Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.
4. Que las normas cuya invalidez soliciten deben ser de naturaleza electoral.

25. **Partido MORENA.** El Partido MORENA es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral; el Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional es Andrés Manuel López Obrador, según consta en las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral¹¹. Por su parte, el artículo 38º, inciso a. de los Estatutos vigentes de este instituto político¹² prevé que el Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional será su representante legal.

26. **Partido Nueva Alianza.** Es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral; el Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional

¹⁰ El primer artículo constitucional ya fue transcrito en el capítulo de la competencia en este documento.

“Artículo 62. [...].

[...].

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento”.

¹¹ Fojas 551 y 568 del Tomo I del expediente principal.

¹² Los Estatutos obran a fojas 623 a 674 del Tomo I del expediente principal.

“Artículo 38º. (...)

a. Presidente/a, deberá conducir políticamente al partido y será su representante legal en el país, responsabilidad que podrá delegar en la Secretaría General en sus ausencias; coordinará la elaboración de la convocatoria a los Congresos Distritales, Estatales y Nacional;”.

es Luis Castro Obregón, según consta en las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral¹³. Asimismo, el artículo 58¹⁴ de sus Estatutos¹⁵ señalan que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional será el representante legal del partido.

27. De lo anterior se advierte que las acciones de inconstitucionalidad 15/2017 y 16/2017 promovidas por los Partidos Políticos MORENA y Nueva Alianza fueron hechas valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de partidos políticos con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y la demanda presentada en su nombre fue suscrita por quien cuenta con facultades para representarlos legalmente en términos de los estatutos que los rigen.
28. Resta ahora analizar si las normas impugnadas son de naturaleza electoral o no, ya que los partidos políticos sólo pueden promover acción de inconstitucionalidad cuando las normas que pretendan impugnar sean de naturaleza electoral, pues en caso de no ser así, éstos carecen de legitimación para iniciar este medio de control constitucional.
29. En la especie, los citados partidos políticos combaten diversos artículos contenidos de la Constitución Política de la Ciudad de México, en la cual se contienen normas generales de naturaleza electoral. Por lo tanto, este Tribunal Pleno considera que los partidos políticos de MORENA y Nueva Alianza tienen legitimación para impugnar mediante esta vía las normas que señalan en su escrito inicial por ser de naturaleza electoral, hecha excepción de las que se ocupará el siguiente apartado de esta resolución.
30. Respecto de la legitimación en la acción de inconstitucionalidad 18/2017, se tiene que el escrito inicial fue suscrito por Raúl Cervantes Andrade en su

¹³ Fojas 552 y 569 del Tomo I del expediente principal.

¹⁴ ARTÍCULO 58. El Presidente Nacional de Nueva Alianza es el representante legal y político del Partido, obligado a velar por la observancia de sus Documentos Básicos y el cumplimiento de sus objetivos, para asegurar la unidad de acción de todos sus afiliados y aliados, mediante procedimientos democráticos.

¹⁵ Foja 570 a 621

carácter de Procurador General de la República. Al respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, anterior a la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, por virtud de lo dispuesto en el artículo Décimo Sexto Transitorio del Decreto de reforma respectivo, faculta al Procurador General de la República para ejercer la acción de inconstitucionalidad contra leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano¹⁶ y, en el caso, como se ha indicado, se combaten diversos preceptos de naturaleza electoral de la Constitución Política de la Ciudad de México, por lo cual el citado funcionario se encuentra legitimado para acudir a esta vía.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

31. En su escrito inicial, el partido político MORENA solicita la declaración de invalidez, entre otros, de los artículos 25, Apartado C, numeral 1, y Apartado F, numeral 2, y 69 numeral 5, primer y tercer párrafos, de la Constitución de la Ciudad de México, bajo el argumento central de que su texto contiene una omisión legislativa parcial en una competencia de ejercicio obligatorio, por no prever, en su concepto, que la Constitución local sea sujeta a referéndum.
32. Este Tribunal Pleno advierte, que respecto de la impugnación realizada por el citado instituto político de los numerales mencionados en el párrafo que antecede, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, aplicable a las acciones de inconstitucionalidad por virtud del

¹⁶ “Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. (...)”.

diverso 59 de la Ley Reglamentaria¹⁷, en relación con el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal¹⁸, en atención a que dichas normas generales no son de naturaleza electoral, única materia respecto de la cual los partidos políticos cuentan con legitimación para iniciar este medio de control constitucional, tal y como se precisó en el anterior apartado.

33. A efecto de evidenciar la actualización de la referida causal, conviene señalar que este Tribunal Pleno, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 98/2008¹⁹, señaló que la exigencia de que las normas impugnadas en una acción de inconstitucionalidad promovida por partidos políticos sea de naturaleza electoral proviene de una disposición de rango constitucional, está regulada por la ley y ha sido interpretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la jurisprudencia.
34. En efecto, la exigencia referida es de rango constitucional, ya que el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal establece puntualmente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las acciones de inconstitucionalidad que los partidos políticos intenten en contra de “leyes electorales federales o locales”. A nivel legal, la exigencia es también la misma, según puede constatarse del tercer párrafo del artículo 62 de la Ley Reglamentaria que en lo conducente prevé: “*Se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en*

¹⁷ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...] VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

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

¹⁸ “Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...] II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

[...]”.

¹⁹ Promovida por el Partido de la Revolución Democrática y resuelta el 22 de septiembre de 2008. Criterio que fue retomado en la diversa acción de inconstitucionalidad 39/2009, promovida por el mismo partido político y resuelta el 19 de enero de 2010.

contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales...”.

35. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha llevado a cabo diversas interpretaciones de lo que debe entenderse por “leyes electorales”, entre las cuales destacan las contenidas en las tesis: P. /J. 25/99 y P. XVI/2005, de rubros: *“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.”²⁰* y *“NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL. PARA QUE PUEDAN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER E IMPUGNARSE A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, DEBEN REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LOS PROCESOS ELECTORALES PREVISTOS DIRECTAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”²¹*.

²⁰ TEXTO: En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistritación, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras.”

²¹ TEXTO: El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P. /J. 25/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 255, con el rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.”, sostuvo que las normas electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con tales procesos o que deban influir en ellos. Ahora bien, de los artículos 41, primer y segundo párrafos, 115, fracciones I y VIII, 116, fracción IV, inciso a), y 122,

36. De los criterios anteriores se tiene que este Tribunal Pleno ha identificado elementos esenciales para determinar lo que es el carácter electoral de las leyes impugnables vía acción de inconstitucionalidad, siempre considerando como eje fundamental el proceso electoral. Con base en ello, ha distinguido entre cuestiones relacionadas directamente con los procesos electorales, de aquéllas relacionadas de manera indirecta, todas susceptibles de ser sometidas a examen de constitucionalidad por los partidos políticos. Dentro de las primeras ha establecido las siguientes:

- 1) Las reglas que establecen el régimen normativo de los procesos electorales.
- 2) Los principios para la elección de determinados servidores públicos.

37. Y como cuestiones relacionadas indirectamente, ha enunciado:

- 1) Las reglas sobre distritación y redistribición.
- 2) Las reglas sobre la creación de órganos administrativos para fines electorales.
- 3) La regla sobre la organización de las elecciones.
- 4) Las reglas sobre el financiamiento público.
- 5) Las reglas sobre la comunicación social de los partidos políticos.
- 6) Las reglas sobre los límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones en materia de financiamiento partidario.
- 7) Las reglas sobre los delitos y faltas administrativas de carácter electoral y sus sanciones.

apartado C, bases primera y segunda, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que ésta prevé principios para la elección de determinados servidores públicos, a saber: los titulares del Poder Ejecutivo y los integrantes del Poder Legislativo (en ambos tanto federales como locales), así como los integrantes de los Ayuntamientos (presidente municipal, regidores y síndicos), lo que implica que a otros niveles puede preverse legalmente la elección de ciertos funcionarios, pero los procesos no se regirán por dichos principios, por lo que si una ley establece que la designación de un servidor público diverso a los señalados debe hacerse mediante elecciones, ello no le confiere el carácter de electoral, porque para tener tal calidad es necesario que regule aspectos relativos a los procesos electorales, que son los previstos por la Constitución Federal.”

38. Más recientemente, la Suprema Corte al resolver las acciones de inconstitucionalidad 99/2016 y su acumulada 104/2016²² también estableció que eran materia electoral las reglas que se refieren a la integración de órganos jurisdiccionales electorales, como lo es la elección de los magistrados que los integran.
39. De este modo, es posible distinguir un ámbito electoral para efectos de la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad, considerando como no electoral para tales efectos todo aquello que no se encuentre dentro de dicho ámbito, es decir, aquello que no se relaciona directa ni indirectamente con los procesos electorales. Importante resulta no perder de vista que esta división de la materia electoral se hace con la única finalidad de determinar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad cuando es intentada por los partidos políticos.
40. Por lo que este Tribunal constitucional estima pertinente puntualizar que si bien del artículo 105, fracción II, segundo párrafo, inciso f), de la Constitución Federal, se desprende que en principio los partidos políticos podrán ejercitar este medio de control en contra de cualquier ley electoral, ya sea federal o local, lo cierto es que debe analizarse caso por caso el contenido de las normas impugnadas a efecto de determinar si son o no de naturaleza electoral, aun cuando se contenga formalmente en un ordenamiento de esa especialidad.
41. En el caso, los artículos 25, Apartado C, numeral 1, y Apartado F, numeral 2, y 69, numeral 5, primer y tercer párrafos, de la Constitución de la Ciudad de México, cuya invalidez solicita el partido MORENA, prevén:

*CAPÍTULO II
DE LA DEMOCRACIA DIRECTA, PARTICIPATIVA Y
REPRESENTATIVA*

²² Resuelta por el Tribunal Pleno el 27 de junio de 2017. En cuanto a la naturaleza electoral de la norma impugnada en ese asunto, la sentencia obtuvo una mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Laynez Potisek.

Artículo 25

Democracia directa

(...)

C. Referéndum

1. Se reconoce el derecho ciudadano a aprobar mediante referéndum las reformas a esta Constitución conforme a lo establecido en el artículo 69 de esta Constitución, así como a las demás disposiciones normativas de carácter general que sean competencia del Congreso de la Ciudad de México, a solicitud de:

a) Al menos el cero punto cuatro por ciento de las y los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la Ciudad; y

b) Dos terceras partes de las y los integrantes del Congreso de la Ciudad.

2. Las decisiones legislativas en las materias de derechos humanos, penal o tributaria, no serán sometidas a referéndum.

3. El Congreso de la Ciudad de México determinará la entrada en vigor de las leyes o decretos de su competencia, conforme al resultado del referéndum que pudiera celebrarse.”

(...)

“F. Consulta popular

1. Las y los ciudadanos tienen derecho a la consulta popular sobre temas de trascendencia de la Ciudad. El Congreso de la Ciudad de México convocará a la consulta, a solicitud de:

a) Al menos el dos por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores de la Ciudad;

b) La persona titular de la Jefatura de Gobierno;

c) Una tercera parte de las y los integrantes del Congreso de la Ciudad de México;

d) Un tercio de las alcaldías;

e) El equivalente al diez por ciento de los Comités Ciudadanos o las Asambleas Ciudadanas; y

f) El equivalente al diez por ciento de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.

2. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral local. Ningún instrumento de participación ciudadana, excluyendo la consulta popular, podrá llevarse a cabo cuando exista proceso electoral en la Ciudad de México.

3. No podrán ser objeto de consulta popular las decisiones en materia de derechos humanos, penal, tributaria y fiscal.”

TÍTULO OCTAVO

DE LA ESTABILIDAD CONSTITUCIONAL

Artículo 69

Reformas a la Constitución

Esta Constitución podrá ser reformada o adicionada en cualquier tiempo, de conformidad con lo siguiente:

1. *Las reformas que se propongan, para ser admitidas a discusión, requerirán cuando menos el voto de la mayoría de los miembros presentes del Congreso.*
2. *Una vez admitidas las iniciativas de adiciones o reformas, se publicarán y circularán ampliamente con extracto de la discusión.*
3. *Las iniciativas de reforma o adición admitidas, podrán ser votadas a partir del siguiente periodo en el que se presentaron.*
4. *Para que las adiciones o reformas admitidas sean aprobadas, se requerirá el voto de las dos terceras partes de las y los miembros presentes del Congreso de la Ciudad.*
5. *Sólo el Congreso, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá disponer la celebración del referéndum sobre las reformas aprobadas a esta Constitución.*
Una vez aprobadas las adiciones, reformas o derogaciones constitucionales, el Congreso hará la declaratoria del inicio del procedimiento del referéndum.
En su caso, el referéndum se realizará en la fecha que establezca el Congreso de la Ciudad.
Cuando la participación total corresponda, al menos, al treinta y tres por ciento de las y los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el referéndum será vinculante.
La Sala Constitucional de la Ciudad de México, en los términos que determine la ley, será competente para substanciar y resolver sobre las impugnaciones que se presenten en el desarrollo del procedimiento de referéndum.
6. *En el caso de las adecuaciones derivadas de un mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, serán admitidas de inmediato para su discusión y podrán ser aprobadas en el mismo periodo.*

42. El primero de los numerales reproducidos prevé como mecanismos de democracia directa para la Ciudad de México, entre otros, al referéndum y a la consulta popular, los cuales conceptualiza como un derecho de los ciudadanos de esa entidad federativa y establece sus condiciones materiales de procedencia y su desarrollo, dentro de las cuales destaca la posibilidad de aprobar mediante dicho mecanismo las reformas a la Constitución local. En el segundo de los artículos combatidos, se regula el procedimiento que debe seguirse para reformar o adicionar las normas de la propia Constitución local, dentro del cual, se prevé la práctica, en los casos ahí señalados, de la figura del referéndum.

43. Como se observa, las normas que se pretenden impugnar no guardan una **relación directa** con la materia electoral, porque no inciden sobre las reglas que establecen el régimen normativo de los procesos electorales, ni sobre los principios para la elección de determinados órganos de gobierno previstos en la Constitución Federal; tampoco guardan **una relación indirecta** con dicha materia, conforme a los precedentes arriba citados. En efecto, los preceptos impugnados prevén y regulan instrumentos de participación ciudadana denominados referéndum y consulta popular, que se encuadran dentro de las figuras de democracia directa, es decir, figuras que al ejercerse dan lugar a una relación directa entre los ciudadanos y el poder público, sin intermediación alguna, es decir, excluyendo la intermediación de los representantes populares y de los partidos políticos que los llevaron al ejercicio de tal representación. En consecuencia, aún y cuando se invoque la interpretación amplia que este Tribunal en Pleno ha dado al concepto de “materia electoral” (lo que incluye su vertiente indirecta), el referéndum no puede ni debe considerarse incluido para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad.
44. En consecuencia, este Tribunal Pleno determina que las normas analizadas no son de naturaleza electoral, para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, porque no se relacionan directa ni indirectamente con los procesos electorales; lo anterior, con independencia de que el partido accionante haya basado su impugnación en una supuesta omisión legislativa de prever en una disposición transitoria que la aprobación de la propia Constitución impugnada deba ser sometida a referéndum, toda vez que, como quedó expuesto, la norma combatida no es de naturaleza electoral, materia respecto de la cual existe una limitación material para su impugnación por parte de un partido político.
45. De ahí que al actualizarse la causa de improcedencia apuntada al inicio de este apartado, lo procedente sea **sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 15/2017, respecto de los artículos 25, Apartado C, numeral 1, y Apartado F, numeral 2, y 69, numeral 5, primer y tercer**

párrafos, de la Constitución de la Ciudad de México; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria²³.

46. A igual conclusión debe arribarse respecto de la impugnación que el **Partido Nueva Alianza** formula del artículo 54 de la Constitución Política de la Ciudad de México, porque en su concepto la figura del “*Cabildo de la Ciudad de México*” se erige como una autoridad intermedia entre las Alcaldías y el Gobierno local, lo cual contraviene el artículo 115 de la Constitución Federal, además de que con dicha figura se genera una violación al voto pasivo en su vertiente del ejercicio del cargo público de los funcionarios que formen parte de dichas Alcaldías. El citado numeral prevé:

*“Artículo 54
Del Cabildo de la Ciudad de México*

1. El consejo de alcaldes y alcaldesas se denominará Cabildo y funcionará como un órgano de planeación, coordinación, consulta, acuerdo y decisión del Gobierno de la Ciudad de México, y las personas titulares de las alcaldías. Sus decisiones serán por consenso y garantizará el cumplimiento de sus acuerdos.

2. El Cabildo será integrado por:

I. La persona titular de la Jefatura de Gobierno, quien lo presidirá; y

II. Las personas titulares de las alcaldías.

El Cabildo sesionará de manera ordinaria bimestralmente, en los términos que establezca su reglamento interior.

3. El Cabildo de la Ciudad de México contará con una secretaría técnica cuyo titular será nombrado por consenso de los alcaldes y alcaldesas, a propuesta del Jefe de Gobierno y durará en su encargo por el tiempo que el Cabildo lo determine.

²³ Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

[...]

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

4. *En ningún caso se aceptará que las personas integrantes del Cabildo designen suplentes. Los cargos son honoríficos.*

5. *Podrán asistir a las sesiones del Cabildo, por invitación de cualquiera de sus integrantes, las personas titulares de las dependencias, unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades de la administración pública de la Ciudad de México, así como aquellas relacionadas con las materias previstas para dichas sesiones.*

6. *El Cabildo de la Ciudad de México tiene las siguientes funciones:*

I. Establecer acuerdos generales sobre los asuntos de la administración pública de la Ciudad y de las demarcaciones territoriales que se sometan a su consideración;

II. Opinar sobre los proyectos de iniciativas de ley y de cualquier otra norma que promueva la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México y que tengan un impacto en el ámbito específico de las demarcaciones territoriales;

III. Acordar políticas, programas y acciones para el desarrollo de infraestructura, servicios, y otras actividades de interés para la ciudad;

IV. Acordar inversiones respecto a las obras y acciones que realice el Gobierno de la Ciudad de México en las demarcaciones territoriales;

V. Opinar y proponer los proyectos de obra de los fondos metropolitanos;

VI. Establecer la política hídrica de la Ciudad;

VII. Adoptar acuerdos en materia de seguridad ciudadana y prevención social del delito;

VIII. Fomentar el intercambio de experiencias en cuanto a la administración de las alcaldías con la finalidad de hacerla más eficiente;

IX. Fungir como una instancia de deliberación y acuerdo sobre políticas de ingreso y gasto público, así como componentes y destino de recursos del Fondo de Capitalidad de la Ciudad;

X. Establecer esquemas de coordinación entre alcaldías, así como entre éstas y la administración pública, lo anterior a efecto de ejecutar, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, acciones de gobierno;

XI. Proponer alternativas de conciliación para solucionar las controversias que en el ejercicio de la función pública se suscitaren entre las alcaldías, y entre éstas y la administración pública centralizada;

XII. Emitir su reglamento interno; y

XIII. Acordar las acciones complementarias para su adecuado funcionamiento, así como para el cumplimiento de los acuerdos que adopte.

7. El Cabildo celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias. La organización y desarrollo de las sesiones, se determinarán en su reglamento.

8. En las sesiones del Cabildo existirá una silla ciudadana que será ocupada por las o los ciudadanos que así lo soliciten. La ley de la materia establecerá las bases para el acceso en forma transparente, representativa y democrática. Las personas ocupantes contarán sólo con voz.”

47. En la norma transcrita se instituye el órgano denominado “*Cabildo de la Ciudad de México*”, el cual funcionará como un órgano de planeación, coordinación, consulta, acuerdo y decisión del Gobierno y las Alcaldías de la Ciudad de México; estará integrado por el titular de la Jefatura de Gobierno y las personas titulares de las Alcaldías y desarrollará dichas funciones en relación con asuntos de la administración pública local, proyectos de ley, políticas públicas, inversiones, obra pública, política hídrica, seguridad pública, entre otras. Igualmente, se establecen las normas relativas a su funcionamiento y toma de decisiones.
48. Como se observa, el numeral combatido por el Partido Nueva Alianza no está relacionado de manera directa o indirecta con la materia electoral en los términos que han quedado apuntados en este apartado, pues prevé la existencia, conformación y atribuciones de un órgano local ajeno a la naturaleza y función electoral, motivo por el cual, también debe sobreseerse la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 54 de la Constitución Política de la Ciudad de México; decisión que también alcanza a la impugnación que por vía de consecuencia solicita de los numerales 5,

15, 17, 19, 42, y 55 del propio ordenamiento por hacer mención del “*Cabildo de la Ciudad*” en su texto.

49. Así, con apoyo en el citado artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria, **procede sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 16/2017 promovida por el Partido Nueva Alianza, respecto de los artículos 5, 15, 17, 19, 42, 54 y 55, todos de la Constitución Política de la Ciudad de México.**
50. Por otra parte, este Tribunal Pleno advierte, de manera oficiosa, que el partido MORENA impugna de manera expresa el artículo 29, apartado B, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México; sin embargo, no formula concepto de invalidez alguno sobre su texto.
51. Ahora, la fracción V del artículo 61²⁴ de la Ley Reglamentaria de la materia exige que en la demanda se señalen los conceptos de invalidez, por lo que ante su ausencia o de cualquier causa de pedir en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede oficiosamente buscar elementos que pudieran generar una condición de inconstitucionalidad; esto es, no puede llevar a cabo una proposición de argumentos como si los hubieran elaborado los promoventes, aun y cuando el artículo 71²⁵ de la misma ley obligue a este Tribunal Pleno a suplir la deficiencia en la demanda al momento de dictar sentencia.
52. Es aplicable al caso la jurisprudencia P./J. 4/2013, de rubro “*ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LÍMITES DE LA*

²⁴ **Artículo 61.** La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:...

V. Los conceptos de invalidez.

²⁵ ARTICULO 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

*SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.*²⁶ En este orden, ante la ausencia de argumentos de invalidez, **procede sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 15/2017, respecto del artículo 29, apartado B, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México**; lo anterior, con apoyo en el artículo 19, fracción VIII²⁷, en relación con el diverso 61, fracción V²⁸, de la Ley Reglamentaria.

53. Desde diverso aspecto, se tiene que tanto **la Asamblea Legislativa del Distrito Federal como el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México** en sus informes consideran que debe sobreseerse la presente acción de inconstitucionalidad, por actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII²⁹, en relación con los diversos 61, fracción II³⁰, y 64, párrafo primero³¹, de la Ley Reglamentaria, pues no se les puede

²⁶ **Texto:** “Cuando en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral se señale de manera imprecisa como norma impugnada un decreto en su totalidad mediante el cual se hayan reformado diversos preceptos o, incluso, se haya expedido un nuevo ordenamiento legal en su integridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe analizar y tener como preceptos impugnados los que correspondan a los argumentos formulados en los conceptos de invalidez, siempre que no advierta la posibilidad de suplirlos. Lo anterior es así, en virtud de que la suplencia de los conceptos de invalidez prevista en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es tan amplia, como para que al no existir argumento alguno contra un precepto impugnado puedan crearse en su integridad los conceptos de invalidez. Así entonces, cuando el promovente no hubiese elaborado conceptos de invalidez contra una norma general que haya señalado como impugnada y este Alto Tribunal no advierta la posibilidad de suplirlos, debe sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 en relación con los diversos 20, fracción II y 65 de la Ley citada.”

²⁷ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

²⁸ Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

[...]

II. Los conceptos de invalidez;

²⁹ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

³⁰ Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

[...]

II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;

³¹ Artículo 64. Iniciado el procedimiento, conforme al artículo 24, si el escrito en que se ejercita la acción fuere obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de

considerar, respectivamente, como órganos emisor y promulgador de la Constitución local impugnada, en tanto que dicha labor le correspondió a la Asamblea Constituyente de la Ciudad, a quien en su concepto debió dársele vista para la defensa de sus actuaciones.

54. A juicio de este Tribunal Pleno, no se actualiza la causa de improcedencia a que aluden las mencionadas autoridades, en tanto que el hecho de que se les hubiera atribuido determinado carácter en el auto de admisión, no hace improcedente el medio de control constitucional en sí mismo. En efecto, conforme al artículo 105, fracción II, de la Norma Fundamental, la acción de inconstitucionalidad es un medio de control constitucional de naturaleza abstracta que se promueve por los entes legitimados con mero interés genérico de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo al principio de supremacía constitucional, someta a revisión una norma de carácter general y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución; de ahí que el procedimiento que en ella se ventila no tenga como finalidad entablar una relación procesal mediante una litis, por no tratarse de un medio de naturaleza contenciosa³².

inconstitucionalidad. Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este artículo.

³² Sirven de apoyo a esta consideración, los siguientes criterios del Tribunal Pleno:

Tesis: P. /J. 129/99 ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN. Al ser la acción de inconstitucionalidad un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no existe contención, las partes legitimadas para promoverla, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, pues el Poder Reformador de la Constitución las facultó para denunciar la posible contradicción entre aquella y la propia Carta Magna, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo al principio de supremacía constitucional, la someta a revisión y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución.

Tesis: P. /J. 32/2010 ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ ORIENTADOS A SALVAGUARDAR DERECHOS DE PARTICULARES. Conforme al artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la acción de inconstitucionalidad constituye un medio de control abstracto promovido en interés de la regularidad constitucional, y no para salvaguardar derechos propios de quien la ejerce o de una persona determinada, pues acorde con la jurisprudencia P. /J. 129/99 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN.", al ser un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no existe contención, las partes

55. En este sentido, la causa de improcedencia invocada no puede quedar actualizada por la sola mención de que dichos órganos no se encuentran en la previsión del artículo 61 fracción II³³ de la Ley Reglamentaria. La situación específica e inédita para la resolución de este asunto justificaba que determinados órganos de la Ciudad de México comparecieran a responder del nuevo orden jurídico constitucional que les da sustento en tanto que otros no pueden hacerlo, y toda vez que las causas de improcedencia deben aplicarse de forma estricta y taxativa, la relativa a que tanto la Asamblea Legislativa como el Jefe de Gobierno, ambos de la Ciudad de México, no hubiesen sido los órganos emisor y promulgador de la norma que se reclama, no es un argumento que imposibilite el conocimiento y la eventual resolución de la impugnación que de ella se hace en la vía de acción de inconstitucionalidad.
56. Al respecto, debe destacarse, que en los resultandos de esta sentencia se aludió a que el Ministro instructor, en congruencia con lo determinado por la Segunda Sala de este Alto Tribunal en el recurso de reclamación 57/2017-CA derivado de la controversia constitucional 97/2017, ordenó dar vista a la citada Asamblea Constituyente de la Ciudad de México para que rindiera un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada en este asunto, lo cual realizó en el momento procesal oportuno.

legitimadas para promoverla no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, por lo que el estudio correspondiente debe hacerse contrastando las normas impugnadas con la Constitución General de la República, desatendiendo las afectaciones a personas en concreto, ya que este tipo especial de control constitucional no constituye una vía para deducir derechos particulares. Por tanto, los conceptos de invalidez encaminados a salvaguardar derechos de particulares concretos deben calificarse de inoperantes, máxime que dicha conclusión no genera desprotección jurídica, pues en el supuesto de que alguna persona resienta afectación a su esfera de derechos, tiene medios legales adecuados para reclamarla.

³³ "ARTICULO 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

(...)

II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;"

VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

57. Del análisis de los conceptos de invalidez formulados por los partidos políticos MORENA y Nueva Alianza, así como por el Procurador General de la República y conforme a las conclusiones arribadas en los apartados precedentes, se advierten los siguientes temas sobre los que este Pleno se pronunciará:

Temas	Normas impugnadas	Acción y promovente
Tema 1 Obligación de consultar a las personas con discapacidad y los pueblos y comunidades indígenas	Artículos 2, 4, 8, 9, 11, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 25, 26, 27, 52, 53, 57, 58 y 59	Acción 18/2017 Procurador General de la República.
Tema 2 Violaciones al procedimiento legislativo relacionadas con la actuación de la Conferencia de Armonización de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México	Toda la Constitución	Acción 18/2017 Procurador General de la República.
Tema 3 Principio de representación proporcional en la integración del Congreso de la Ciudad de México.	Artículo: 29, apartado A, numeral 2, y B, numerales 2, inciso a) y 3.	Acción 15/2017 Partido Morena
Tema 4 Régimen de elección de las Alcaldías.	Artículo: 53, apartado A, numeral 3	Acción 16/2017 Partido Nueva Alianza
Tema 5 Supuestos de Nulidad de elecciones.	Artículo: 27, apartado D, numeral 2	Acción 18/2017 Procurador General de la República.
Tema 6 Reelección consecutiva de	Artículo: 29, apartado B, numeral inciso 3);	Acción 18/2017 Procurador General de la República.

Diputados al Congreso de la Ciudad de México.		
-----------------------------------------------	--	--

Tema 1. Obligación de consultar a las personas con discapacidad y los pueblos y comunidades indígenas

58. En su trigésimo sexto y trigésimo séptimo conceptos de invalidez, la Procuraduría General de la República señala que no hubo un proceso de consulta a personas con discapacidad, que el realizado respecto a las comunidades indígenas no fue el adecuado y que, en consecuencia, deben invalidarse los artículos 2, 4, 8, 9, 11, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 25, 26, 27, 52, 53, 57, 58 y 59 por referirse a uno o ambos grupos.
59. En cuanto a la consulta a personas con discapacidad, la Procuraduría argumenta que no se llevó a cabo una consulta a las organizaciones con representación de tales personas, vulnerando el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³⁴.
60. Sobre las comunidades indígenas, señala que a pesar de que se llevó a cabo un proceso de consulta, éste no cumplió con el artículo 6.1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo³⁵ y con el

³⁴ **Artículo 4.** Obligaciones generales
(...)
3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan.
(...)

³⁵ **“Artículo 6**
1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin”.

estándar que la Segunda Sala de esta Suprema Corte estableció en la Tesis Aislada XXVII/2016³⁶.

61. Ambos argumentos son **infundados**.
62. Por un lado y en relación con la consulta a comunidades indígenas, este Tribunal Pleno considera que sí se realizó conforme a lo requerido por el Convenio 169 antes referido. En efecto, en los autos del expediente obran³⁷ las siguientes constancias que dan cuenta de lo siguiente:

A. Acta de Instalación de la Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México de dieciocho de octubre de dos mil dieciséis.

³⁶ **"PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA.** El derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas es una prerrogativa fundamental reconocida en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, cuya protección puede exigir cualquier integrante de la comunidad o pueblo indígena, con independencia de que se trate o no de un representante legítimo nombrado por éstos. En ese sentido, constituye una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de las comunidades, así como los derechos culturales y patrimoniales - ancestrales- que la Constitución y los tratados internacionales les reconocen. No obstante, lo anterior no significa que deban llevarse a cabo consultas siempre que grupos indígenas se vean involucrados en alguna decisión estatal, sino sólo en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos en su vida o entorno. Así, se ha identificado -de forma enunciativa mas no limitativa- una serie de situaciones genéricas consideradas de impacto significativo para los grupos indígenas como: 1) la pérdida de territorios y tierra tradicional; 2) el desalojo de sus tierras; 3) el posible reasentamiento; 4) el agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural; 5) la destrucción y contaminación del ambiente tradicional; 6) la desorganización social y comunitaria; y 7) los impactos negativos sanitarios y nutricionales, entre otros. Por tanto, las autoridades deben atender al caso concreto y analizar si el acto impugnado puede impactar significativamente en las condiciones de vida y entorno de los pueblos indígenas", visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 31, Junio de 2016, Tomo II, p. 1213.

³⁷ La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a solicitud del Ministro instructor remitió dos memorias externas en las que obran los diversos documentos que conformaron el proceso legislativo correspondiente; asimismo, dado su volumen y para mayor facilidad en la ubicación e identificación de los documentos que se citan, se inserta la dirección electrónica en donde pueden ser consultados <http://gaceta.diputados.gob.mx>.

B. Actas de las sesiones de veintisiete de octubre, tres siete, nueve, diecisiete, dieciocho, veintiuno, veinticuatro y treinta de noviembre; primero, seis, nueve, diez, once de diciembre de dos mil dieciséis; veinticuatro, veinticinco, veintiséis y veintisiete de enero de dos mil diecisiete de la referida Comisión de Pueblos Originarios, sobre la necesidad de llevar a cabo la Consulta en materia Indígena.

C. Gaceta Parlamentaria de ocho de diciembre de dos mil dieciséis, relativa a la “Convocatoria de la Consulta Indígena a los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, sobre los Derechos que les competen en la Constitución Política de la Ciudad de México³⁸.

D. Proyecto de Dictamen de los artículos 63, 64 y 65 del Proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México, de doce de diciembre de dos mil dieciséis.

E. Informe de los resultados del Proceso de Consulta a los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas residentes que se anexa al Dictamen de la Comisión, de veintiocho de enero de dos mil diecisiete³⁹.

63. De este último documento se observa que la Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes —comisión legislativa de la propia Asamblea Constituyente— desarrolló e implementó la metodología, convocatoria y realización de la consulta a los pueblos y comunidades indígenas residentes en el territorio de la Ciudad de México, conforme a lo siguiente:

³⁸ Puede consultarse en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/20161208-I.pdf>

³⁹ Publicada en la Gaceta Parlamentaria de 30 de enero de 2016, puede consultarse en la siguiente liga: <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/20170130.pdf>



**COMISIÓN DE PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y
COMUNIDADES INDÍGENAS RESIDENTES**

internacionales, en respeto a las normas y costumbres de dichos Pueblos y Comunidades.

METODOLOGÍA DEL PROCESO DE CONSULTA

Con fundamento en los artículos 1º y 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación con los artículos 6 y otros del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 19 y otros de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas; y XXIII y otros de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como lo establecido en el numeral 8 del artículo 22 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México relativo a la responsabilidad de la Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes de *"...desahogar las consultas con los pueblos y comunidades indígenas y barrios originarios que determina la normatividad internacional."*

Para dar pleno cumplimiento a esta disposición, el día 30 de noviembre del año 2016, la Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes aprobó el **"Protocolo para consulta a los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes de la Ciudad de México."** Sobre esta base, el día 8 de diciembre se publicó en la Gaceta Parlamentaria de la Asamblea Constituyente la **"Convocatoria de la Consulta Indígena a los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, sobre los derechos que les competen en la Constitución Política de la Ciudad de México."**

En ambos documentos quedaron acordados los siguientes aspectos básicos de la consulta:



**COMISIÓN DE PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y
COMUNIDADES INDÍGENAS RESIDENTES**

1. Principios y mecanismos: Previa, informada, libre y de buena fe. La consulta será realizada a través de las instituciones representativas de los pueblos, mediante procedimientos apropiados y con el propósito de llegar a un acuerdo y obtener el consentimiento.

2. Autoridad Responsable: La Asamblea Constituyente a través de la Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes.

3. Sujetos de la consulta: Los integrantes y autoridades de los pueblos y barrios originarios; ejidos y comunidades, así como las comunidades indígenas residentes, tales como Autoridades Tradicionales, Comisariados de Bienes Comunales, Comisariados Ejidales, Representantes de Pequeña Propiedad, Mayordomías, Comisiones de Festejos, Comisiones de Panteones, Consejos del Pueblo, Comités Ciudadanos, Coordinadores Tradicionales, Topiles, entre otros.

4. Objetivo y materia de la consulta: Informar, consultar y obtener el acuerdo o consentimiento de los pueblos y barrios originarios, ejidos y comunidades, así como las comunidades indígenas residentes, con relación al Dictamen de la Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, relativo a los derechos de dichos pueblos.

5. Grupo de Observadores: La Relatoría de Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU, la Oficina del Alto Comisionado de la ONU en México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y aquellos que acuerde la Comisión.

6. Concurrencia institucional: Se definió como instancias de apoyo técnico y operativo de la consulta las siguientes: la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC), el Consejo de Pueblos y Barrios Originarios, el



COMISIÓN DE PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y
COMUNIDADES INDÍGENAS RESIDENTES

Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y los Gobiernos Delegacionales.

Sobre esta base se definieron las siguientes fases y fechas de la consulta:

a) Realización y emisión de la convocatoria. 7 de diciembre de 2016. Se definió que dicha convocatoria lo emitiría la Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, y tendría una difusión amplia, tanto en los medios masivos de comunicación, como en los órganos de información oficiales de la Asamblea Constituyente y del Gobierno de la Ciudad de México. Así mismo sería entregada de manera formal a las instituciones representativas de los Pueblos y Barrios Originarios y las Comunidades Indígenas Residentes. También se tendría una mesa de información permanente en el Palacio de Minería de la Ciudad de México.

b) Fase informativa. Del 13 de diciembre de 2016 al 8 de enero de 2017. Esta fase se llevaría a cabo en Asambleas Comunitarias, ya sea a través de asambleas delegacionales o los correspondientes a las formas de organización de los sujetos consultados. En dicha Asambleas los Diputados de la Comisión y/o un equipo de apoyo que la Comisión determine, entregaron y explicaron el Dictamen correspondiente materia de la consulta y un documento explicativo.

c) Fase deliberativa. 9 al 15 de enero de 2017. Esta se llevó a cabo mediante las Asambleas Comunitarias organizadas por las instituciones representativas de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, con la finalidad de analizar y deliberar de manera colectiva el contenido del Dictamen, sin la presencia de autoridades gubernamentales, partidos políticos o cualquier persona ajena a la comunidad que pueda perturbar el carácter libre y autónomo de la consulta. En esta deliberación asistieron los observadores acreditados por la Comisión y los asesores que determinaron los propios pueblos y comunidades.



COMISIÓN DE PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y
COMUNIDADES INDÍGENAS RESIDENTES

d) Fase de diálogo y acuerdos. 10 al 16 de enero de 2017. Esta fase se llevó a cabo mediante Asambleas con el propósito de llegar a acuerdos y consensos. En dicho diálogo participaron los Diputados integrantes de la Comisión y el grupo de apoyo técnico designado por la misma y las instituciones representativas de los sujetos consultados. Estos últimos participaron en las Asambleas informativas, quienes se respaldaron con la lista de asistencia y el Acta respectiva. Las Asambleas realizadas en esta fase hicieron constar en un Acta debiendo enviarse una copia a la Conferencia de Armonización de la Asamblea Constituyente.

e) Fase de sistematización de resultados. 11 al 19 de enero de 2017. Esta fase fue realizada por la Comisión y consistió en la conjunción y análisis de todas las Actas de acuerdo, obtenidas en las Asambleas deliberativas y la elaboración del Dictamen correspondiente a fin de que ser presentado al Pleno de la Asamblea Constituyente.

f) Entrega de Dictamen. 20 de enero de 2017. Para finalizar el proceso, la Comisión procederá a entregar el Dictamen, mismo que contendrá los resultados de la consulta, al Pleno de la Asamblea Constituyente y los sujetos consultados.

Sobre esta base se realizó el proceso de consulta como a continuación se describe:

1.- REALIZACIÓN Y EMISIÓN DE LA CONVOCATORIA

La Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes con la finalidad de estar en posibilidad material de hacer llegar la convocatoria a los integrantes y autoridades de los Pueblos y Barrios Originarios, Ejidos y Comunidades Indígenas Residentes de la Ciudad de México, realizó, las siguientes actividades:

Firma de Convenios de Colaboración Interinstitucionales:

64. De lo anterior se desprende que la Comisión legislativa referida emitió las propuestas de redacción que consideró debían incluirse en la nueva Constitución local (proyecto de Dictamen) y que fueron precisamente objeto o materia de la consulta. También se observa que se realizó una convocatoria amplia que incluyó a múltiples grupos y colectivos, tales como integrantes y autoridades de pueblos y barrios originarios, ejidos y comunidades, autoridades tradicionales, comisariados de bienes comunales y ejidales, representantes de pequeña propiedad, mayordomías, entre otros. Se dio debida oportunidad y tiempo a las personas y organizaciones consultadas para reflexionar, discutir y emitir su opinión respecto de las propuestas señaladas, mismas que fueron recibidas e incluso discutidas con los integrantes del órgano legislativo mencionado.
65. Con base en lo anterior, se estima que la consulta llevada a cabo por los órganos de la Asamblea Constituyente en materia de pueblos y comunidades indígenas cumplió con los extremos requeridos por el convenio antes mencionado, ya que se realizó de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento de las medidas propuestas, tal y como lo marca su texto.
66. Por su parte, y en relación con la ausencia de consulta a personas con discapacidad, este Alto Tribunal considera que con independencia de que no se haya celebrado formalmente una consulta particular dirigida tal grupo social, debe atenderse a las condiciones particulares en las que se elaboró el texto normativo que ahora es objeto de estudio, para concluir bajo dichas circunstancias, sí se llevó a cabo una consulta que cumple con los requisitos convencionales.
67. En efecto, como a continuación se evidenciará se trató, en todo caso, de un procedimiento legislativo atípico que partió de un mandato

constitucional expreso para el establecimiento de un órgano especial y temporal para que deliberara y aprobara, en última instancia, el documento que constituirá la base misma del sistema jurídico, político y social y que dará sustento a la vida pública de la Ciudad de México, todo ello con una plena, activa y directa participación ciudadana y, de manera especial, de los grupos vulnerables. Es decir, se advierte que durante el complejo procedimiento que dio pie a la Constitución de la Ciudad de México no sólo se permitió su participación directa sino que también las propuestas que se presentaron para proteger los derechos de tales personas quedaron plasmadas en el texto de la constitución local que ahora se estudia.

a) Forma de integrar a la Asamblea Constituyente

68. Por expreso mandato Constitucional, se estableció un órgano de aprobación del ordenamiento que se constituyó *ad hoc* y de manera temporal, es decir, que tuvo como único objetivo y atribución la discusión, modificación y aprobación del proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México que le envió el Jefe de Gobierno⁴⁰.
69. Ahora bien, del texto constitucional que dio fundamento se advierte que el constituyente federal permanente ordenó la conformación plural de un órgano político denominado Asamblea Constituyente, mismo que quedó integrado por representantes que podrían denominarse “institucionales”, al ser directamente designados por ciertos órganos estatales —14 senadores electos por dos tercios de los representantes en el Senado de la República; 14 diputados federales designados por voto de las dos terceras partes de los representantes en la Cámara de Diputados; 6 diputados designados por el Presidente de la República y 6 diputados designados

⁴⁰ En lo general, el mecanismo de elección de los miembros de la Asamblea Constituyente, así como sus atribuciones se establecieron en el Artículo Séptimo Transitorio del “DECRETO por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016.

por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal— y **la gran mayoría (60) por ciudadanos directamente elegidos por el voto popular** que se postularon en fórmulas independientes o bajo el amparo de algún partido político por representar su plataforma ideológica.

b) Grupo de trabajo. Redacción del Proyecto o iniciativa de Constitución

70. Conforme a la exposición de motivos del proyecto de Constitución que presentó el Jefe de Gobierno del Distrito Federal⁴¹, dicho documento fue el resultado de la integración de un grupo redactor conformado por personas de distintas especialidades y disciplinas. Para la redacción del texto propuesto a la Asamblea, dicho grupo realizó, además, numerosas consultas y reuniones con diversas organizaciones de la sociedad y expertos en múltiples materias, de tal manera que se reflejaran fielmente los intereses de todos los grupos sociales y de manera central, los de aquéllos que se consideren de “atención prioritaria”. En palabras del Jefe de Gobierno:

Durante más de tres años, emprendimos una amplia consulta sobre la reforma política y los contenidos que debería tener la Constitución local, además de numerosos foros celebrados en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa y en las delegaciones. Se llevaron a cabo más de 500 reuniones con organizaciones de la sociedad, entre ellas: movimientos populares, sindicatos, empresarios, pueblos comunidades indígenas, barrios originarios, asociaciones de trabajadores no asalariados, defensores de derechos humanos y de grupos de atención prioritaria. Solicitamos la contribución de las dependencias y órganos públicos de la ciudad, quienes a su vez realizaron encuentros con expertos de las áreas de su competencia. También sostuvimos diálogos con representantes de organismos internacionales y especialistas extranjeros en diversas materias.

(...)

En consonancia con las tendencias normativas más avanzadas, es necesario que los diferentes grupos sociales vean reflejadas sus agendas, demandas y derechos en el texto fundamental⁴².

⁴¹ El Proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México se encuentra visible en el sitio: <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/DOC/ProyectoConst15sep.pdf>

⁴² Página 5 de la referida exposición de motivos.

71. En el Proyecto de Constitución, se establecieron, entre otros aspectos, una Carta de Derechos, entre las cuales se determinó como elemento central, el reconocimiento de cierto grupo de personas que se consideraron como “de atención prioritaria”, a fin de garantizar plenamente sus derechos y, con ello, reducir la brecha desigual en la que actualmente se encuentran:

Ante las diversas posturas sobre la amplitud que debía tener esta carta, se acordó atender los siguientes criterios:

(...)

5. Reconocer derechos y medidas de nivelación dirigidos a la reducción de brechas de desigualdad de los grupos de personas que se consideran de atención prioritaria, entre los que se encuentran las niñas, niños y adolescentes; personas jóvenes; personas mayores; **personas con discapacidad**; población lésbico, gay, bisexual, trans e intersexual; personas migrantes y sujetas a protección internacional; víctimas; poblaciones en situación de calle; personas privadas de su libertad; personas que residen en instituciones de asistencia social; personas afromexicanas, afrodescendientes y de origen indígena que no viven en pueblo, comunidad o barrio originario.

72. En este sentido, desde el texto inicial se estableció un articulado que se dirigía de manera específica a la tutela y protección de los “Grupos de atención prioritaria”, en el que se incluía a las personas con discapacidad (artículo 16, apartado F)⁴³. Esta denominación tuvo repercusiones durante el proceso legislativo, toda vez que, inclusive, se establecieron reglas para garantizarles el acceso a las instalaciones de la Asamblea Constituyente y

⁴³ “**F. Derechos de personas con discapacidad**

1. La Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad forma parte de esta Constitución.

2. Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedirles la participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

3. Las personas con discapacidad tienen derecho a la autonomía individual, a tomar libremente sus decisiones, al pleno reconocimiento y ejercicio de su personalidad y capacidad jurídicas en condiciones de igualdad.

4. Se implementará un sistema de salvaguardias y apoyos en la toma de decisiones que respete los derechos, las preferencias y la voluntad de las personas con discapacidad.

5. Las autoridades garantizarán la accesibilidad y el diseño universal para el ejercicio pleno de sus derechos”.

de esta manera pudieran participar directamente en la deliberación legislativa⁴⁴.

73. De lo anteriormente expuesto se puede afirmar que durante la elaboración del Proyecto de Constitución se advierte la participación de un órgano técnico formado por representantes de la sociedad civil, academia y especialistas denominado “Grupo de Trabajo”, que se encargó de recopilar, sistematizar y llevar a cabo un proyecto de Constitución que incluyera las propuestas, opiniones e inquietudes ciudadanas, con el objetivo de que la Constitución fuera realmente el reflejo de dicha ciudadanía⁴⁵. Asimismo, que desde dicho texto inicial se advierte la fundamental importancia de reconocer y proteger con reglas especiales a ciertos grupos que se consideran vulnerables o de atención prioritaria — entre ellos a las **personas con discapacidad**— a fin de que pudieran estar presentes y participar en la deliberación.

c) Trabajos de la Asamblea Constituyente y sus Comisiones legislativas (plataforma tecnológica)

74. Por otro lado, debe destacarse la existencia de un proceso participativo único que no sólo incluyó a las tradicionales comisiones legislativas, sino

⁴⁴ En efecto, los artículos 22.2 y 53 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente De La Ciudad de México establecieron condiciones que favorecieran el acceso a las personas con discapacidad:

“**Artículo 22.2.** (...) Cada comisión, en el ámbito de su competencia, garantizará el derecho de audiencia de la ciudadanía, representantes de instituciones, organizaciones sociales y comunidades para ser recibidos y escuchados en las comisiones y las propuestas que se presenten en dichas sesiones formarán parte del dictamen.

(...)

CAPÍTULO II. De la accesibilidad de las personas con discapacidad

Artículo 53.

1. Se deberá garantizar el acceso de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás, a la información e instalaciones de la Asamblea, mediante ajustes razonables en los términos de las leyes aplicables.

2. Las reuniones de comisiones deberán realizarse en locales de fácil acceso para personas con discapacidad, permitiendo el acceso de perros guía o animal de servicio y otros apoyos.

3. Las sesiones de la Plenarias y de comisiones se garantizará la presencia de un intérprete certificado de Lenguaje de Señas Mexicanas, quien se deberá ubicar en un lugar visible para las y los constituyentes, así como para las personas invitadas; y

4. Las transmisiones de las sesiones de la plenaria deberán contar con servicios de subtítulo o doblaje al español y Lenguaje de Señas Mexicanas”.

⁴⁵ Cfr. Exposición de motivos de la “Iniciativa con proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México, que remite el c. Jefe de Gobierno Miguel Ángel Mancera Espinosa”.

también el establecimiento de una plataforma tecnológica abierta a todos los interesados. Como a continuación se evidenciará, la referida plataforma no sólo permitió que cualquier ciudadano contribuyera con ideas y opiniones para que fueran tomadas en cuenta durante el proceso deliberativo.

75. En primer lugar, la Mesa Directiva de la Asamblea Constituyente emitió una Convocatoria a la ciudadanía para presentar propuestas sobre el contenido del proyecto de Constitución de la Ciudad de México⁴⁶. Del contenido de dicha convocatoria se advierte que: 1) se solicitó que los ciudadanos remitieran sus propuestas por versión electrónica o de manera física, a más tardar el treinta de octubre de dos mil dieciséis; 2) la Mesa Directiva de la Asamblea Constituyente daría cuenta de las propuestas al Pleno, a efecto de que se turnaran a las comisiones respectivas; 3) las propuestas se publicarían en la Gaceta Parlamentaria de la Asamblea Constituyente, y 4) las Comisiones programarían *“la recepción de los ciudadanos proponentes que lo soliciten”*. Es decir, la Asamblea permitió no sólo que los ciudadanos presentaran directamente sus propuestas, sino que también pudieran explicarlas en propia voz ante las comisiones legislativas del órgano constituyente⁴⁷.
76. Asimismo, vale la pena destacar que con posterioridad y **en atención a la amplia participación de los ciudadanos**, la referida Mesa Directiva tuvo a bien ampliar la fecha de recepción de las propuestas ciudadanas hasta el ocho de noviembre siguiente⁴⁸. En efecto, este Alto Tribunal advierte que durante el tiempo en que estuvo abierta la referida convocatoria la Asamblea Constituyente dio cuenta de novecientas setenta y ocho (978)

⁴⁶ “Convocatoria de la Mesa Directiva de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, a la ciudadanía a presentar propuestas sobre el contenido del proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México”, de dicha Asamblea Constituyente publicada en la Gaceta Parlamentaria, número 8, del viernes siete de octubre de dos mil dieciséis.

⁴⁷ El punto 6 de la Convocatoria referida señalaba: “Las Comisiones programarán la recepción de los ciudadanos proponentes que lo soliciten”.

⁴⁸ “Acuerdo de la Mesa directiva de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, por el que se extiende el plazo a la ciudadanía para presentar propuestas sobre el contenido del proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México”, publicado en la Gaceta Parlamentaria de la Asamblea Constituyente el viernes veintiocho de octubre de dos mil dieciséis.

propuestas, de las cuales se identificaron que, cuando menos, veinte (20) se relacionan con los derechos y prerrogativas de las personas con discapacidad. Es decir, para la elaboración del proyecto de dictamen que a la postre fue presentado al Pleno de la Asamblea Constituyente, no sólo fueron tomadas en cuenta y valoradas las iniciativas de los Diputados Constituyentes, sino que también las presentadas por los ciudadanos y grupos de interés⁴⁹. Incluso ciertas propuestas **fueron tomadas en cuenta e integradas en el texto final de la Constitución de la Ciudad de México**⁵⁰.

77. Como se mencionó, la participación de la sociedad y, de manera especial, las personas con discapacidad no sólo fue una cuestión de mero trámite, sino que, como a continuación se evidenciará, tuvo una repercusión directa en el contenido que, en última instancia, quedó plasmada en la Constitución de la Ciudad de México. En efecto, este Alto Tribunal advierte que el proyecto de Constitución y el que fue publicado contiene diversas modificaciones sustanciales en lo que respecta a los derechos de las personas con discapacidad y que las mismas derivaron de la participación de dichas personas y de los grupos que las representan. En este sentido, se destaca:

- La inclusión del concepto general de accesibilidad como principio de la Ciudad de México y también como garantía que repercute en cuestiones puntuales, tales como: a) la obligación de las autoridades de diseñar bienes, servicio e infraestructura pública accesible para las personas con discapacidad, como elemento esencial de la aplicación transversal de los derechos humanos, y b) en el derecho a la información (Artículos 3.2.a); 4.A.4., 4.B.4., 7.D.2.). Al respecto, se

⁴⁹ Al respecto, véase la sesión de veintiuno de noviembre de dos mil dieciséis de la Comisión Carta de Derechos.

⁵⁰ El listado completo puede apreciarse en la página <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/propuesta10.html>

destaca que en las propuestas ciudadanos 114⁵¹, 139⁵², 406⁵³, y de manera especial la 674⁵⁴, se destaca la necesidad de establecer la obligación de las autoridades públicas a efecto de contar con infraestructura —en espacios y edificios públicos— que faciliten la accesibilidad y movilidad en la Ciudad.

- Que se hayan incluido los conceptos de **proporcionalidad** y **objetividad** en la negación de ajustes razonables como discriminación. (Artículo 4.C.2.). Esta modificación fue retomada de la propuesta ciudadana número 677⁵⁵, misma que fue expresamente mencionada en la sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis de la Comisión Carta de Derechos.
- Los derechos de las familias que tengan un integrante con discapacidad a recibir formación, capacitación y asesoría, de parte de las autoridades y a recibir un apoyo no contributivo. Esta incorporación se relaciona con las propuestas 114⁵⁶, 132⁵⁷, 138⁵⁸ y 349⁵⁹.
- Adicionalmente, se agregaron el acceso al deporte para las personas con discapacidad (artículo 8. E. b)) y el derecho a la rehabilitación integral de las personas con discapacidad (Artículo 9.D.2.);

⁵¹ “Propuesta de derechos para los habitantes de la Ciudad de México, incluyendo personas con discapacidad, niños, jóvenes y animales”, visible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/PC/114.pdf>

⁵² “Propuesta de derecho a la Ciudad” visible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/PC/139.pdf>

⁵³ “Propuesta de modificación al artículo 16 del Proyecto de la Constitución Política de la Ciudad de México”, visible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/PC/406.pdf>

⁵⁴ “Propuesta de modificación a diversos artículos del Proyecto de la Constitución de la CDMX”, en el que se abunda en el principio general referido. Visible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/PC/674.pdf>

⁵⁵ “Propuesta de modificación a diversos tópicos del Proyecto de Constitución de la CDMX”, presentada por el abogado Agustín de Pavia Frías, visible, en <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/PC/677.pdf>

⁵⁶ “Propuesta de derechos para los habitantes de la Ciudad de México, incluyendo personas con discapacidad, niños, jóvenes y animales”, previamente citada.

⁵⁷ “Borrador ciudadano y propuesta de nueva Constitución de la Ciudad de México”, visible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/PC/132.pdf>

⁵⁸ “Propuesta para el sistema de salud de la capital”, visible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/PC/138.pdf>

⁵⁹ “Ciudad incluyente”, visible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/PC/349.pdf>

78. Es decir, el Proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México que de hecho fue votada y aprobada, muestra cambios significativos en torno a los derechos de las personas con discapacidad. Así, hay una modificación sustancial entre el apartado de “Derechos de Personas con Discapacidad” (Artículo 11, apartado G) en uno y otro texto. Principalmente se incluyó el derecho a la asistencia personal, el derecho de las familias de personas con discapacidad a recibir formación, capacitación y asesoría, y el derecho de las personas con discapacidad a recibir un apoyo económico no contributivo. Además, el texto aprobado incluyó para las personas con discapacidad el derecho de acceso al deporte (Artículo 8, apartado E, fracción b) y el derecho a la rehabilitación integral (Artículo 9, apartado D, fracción 2).
79. Además, se buscó la inclusión de los principios de accesibilidad y diseño universal de manera transversal en la Constitución para garantizar que sea un principio interpretativo y de aplicación de todos los derechos y todos los temas. Esto se ve reflejado en que en el Proyecto dichos principios estaban sólo contenidos en el apartado específico de derechos de las personas con discapacidad, mientras que en el texto aprobado se incorpora en toda la Constitución, y más importante, como principios rectores del Artículo 3 y como “principio de interpretación y aplicación de los derechos humanos”. De la estenográfica del veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, se desprende que este cambio fue impulsado, en gran parte, por la participación de la Confederación de organizaciones en favor de la persona con discapacidad intelectual, A.C. (CONFEDI) —organización formada por una red nacional de más de cien organizaciones que trabajan para las personas con discapacidad, cuarenta y seis de la Ciudad de México—, en la sesión pública que se celebró ese día en la Comisión Carta de Derechos.
80. En atención a las consideraciones antes referidas, a juicio de este Alto Tribunal resulta infundado el argumento de la Procuraduría General de la

República, respecto a que no se realizó una consulta para las personas con discapacidad. Como se aprecia tanto las personas con discapacidad como otros grupos considerados de atención prioritaria formaron parte activa y central, durante todo el proceso constitutivo y deliberativo que dio como resultado a la Constitución de la Ciudad de México. Es decir, durante su proceso se procuró activamente una participación plural, diversa e incluyente que no puede soslayarse de ninguna manera.

81. Así, a juicio de este Tribunal Pleno, se advierte la presencia de un ejercicio de “Parlamento Abierto”, en donde no sólo se permitió, sino también se promovió e incentivó la participación de toda la sociedad en general y, de manera muy especial, de ciertos grupos de personas, tales como las personas con discapacidad. De esta manera y tal como se ha evidenciado en los párrafos precedentes, la participación de los grupos en comento no sólo se constituyó en un elemento formal sino material, toda vez que sus propuestas tuvieron repercusión directa en el contenido que quedó plasmado en la Constitución de la Ciudad de México. Es decir y en conclusión, las preocupaciones y sugerencias de la sociedad en general se vieron directamente incorporadas en el texto constitucional que hoy se analiza. Asimismo, se garantizó plenamente el acceso y participación de las personas con discapacidad durante el proceso constituyente.
82. En atención a las consideraciones antes referidas, este Tribunal Pleno considera que resultan infundados los argumentos de la Procuraduría General de la República que ahora son objeto de estudio.

Tema 2. Violaciones al procedimiento legislativo relacionadas con la actuación de la Conferencia de Armonización de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

83. En su trigésimo octavo concepto de invalidez la Procuraduría General de la República sostiene que en el procedimiento de creación de la Constitución

de la Ciudad de México se presentaron violaciones de carácter formal debido a que la Conferencia de Armonización —órgano previsto en el artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México— aprobó diversos dictámenes y modificó el número de votos necesarios para su aprobación, trayendo consigo la inobservancia de los requisitos parlamentarios que previamente se establecieron para discutir, aprobar y promulgar la Constitución de la Ciudad de México.

84. Por lo anterior, considera que el procedimiento de creación de la Constitución de la Ciudad de México está viciado de origen y debe declararse su invalidez total por violar el artículo noveno transitorio⁶⁰ de la

⁶⁰ ARTÍCULO NOVENO.- La integración, organización y funcionamiento de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se regirá exclusivamente por lo dispuesto en el presente Decreto y en el Reglamento para su Gobierno Interior, conforme a las bases siguientes:

I. La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México tendrá las facultades siguientes:

a) Elegir, por el voto de sus dos terceras partes, a los integrantes de su Mesa Directiva, en los términos que disponga el Reglamento para su Gobierno Interior, dentro de los cinco días siguientes a la aprobación de éste.

En el caso de que transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, no se hubiere electo a la Mesa Directiva, la Junta Instaladora ejercerá las atribuciones y facultades que el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente le otorga a aquella y a sus integrantes, según corresponda. La Junta Instaladora no podrá ejercer dichas atribuciones más allá del 5 de octubre de 2016.

b) Sesionar en Pleno y en comisiones, de conformidad con las convocatorias que al efecto expidan su Mesa Directiva y los órganos de dirección de sus comisiones.

c) Dictar todos los acuerdos necesarios para el cumplimiento de su función.

d) Recibir el proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México que le sea remitido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

e) Discutir, modificar, adicionar y votar el proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México.

f) Aprobar, expedir y ordenar la publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México.

II. La Asamblea Constituyente gozará de plena autonomía para el ejercicio de sus facultades como Poder Constituyente; ninguna autoridad podrá intervenir ni interferir en su instalación y funcionamiento.

III. La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México sesionará en la antigua sede del Senado de la República en Xicoténcatl. Corresponderá a dicha Cámara determinar la sede de la Asamblea Constituyente para su instalación, en caso de que por circunstancias de hecho no fuere posible ocupar el recinto referido. El pleno de la Asamblea Constituyente podrá determinar en cualquier momento, la habilitación de otro recinto para sesionar.

IV. Los recintos que ocupe la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México para el cumplimiento de su función, son inviolables. Las autoridades federales y del Distrito Federal deberán prestar el auxilio que les solicite el Presidente de la Asamblea Constituyente para salvaguardar la inviolabilidad de los recintos que ésta ocupe y para garantizar a sus integrantes el libre ejercicio de su función.

V. La Asamblea Constituyente sesionará en Pleno y en comisiones, de conformidad con lo que disponga su Reglamento. Las sesiones del Pleno requerirán la asistencia, por lo menos, de la mayoría del total de sus integrantes y sus acuerdos se adoptarán con la votación de las dos terceras partes del total de sus integrantes. Las sesiones de las Comisiones requerirán la asistencia de la mayoría de sus integrantes y sus determinaciones se adoptarán con la votación de la mayoría de los presentes. En todos los casos las discusiones deberán circunscribirse al tema objeto del debate.

reforma constitucional de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, el cual establece que la integración, organización y funcionamiento de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se regirá exclusivamente por dicho Decreto y en el Reglamento para su Gobierno.

85. A fin de abordar el anterior argumento, se hace necesario, en primer lugar, analizar las funciones que dicho órgano tenía conferidas en el Reglamento para el Gobierno Interior de ese cuerpo legislativo⁶¹, para después analizar las irregularidades que se le atribuyen.
86. Conforme al artículo 49⁶² del citado Reglamento, la función de la Conferencia de Armonización consistió únicamente en instituirse en un cuerpo colegiado *intra* parlamentario, que tuvo por objeto integrar y garantizar la congruencia jurídica del texto de la Constitución de la Ciudad de México, el cual se integró por la Mesa Directiva⁶³, los Presidentes de las

VI. La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México no podrá interferir, bajo ninguna circunstancia, en las funciones de los Poderes de la Unión ni de los órganos del Distrito Federal, ni tendrán ninguna facultad relacionada con el ejercicio del gobierno de la entidad. Tampoco podrá realizar pronunciamientos o tomar acuerdos respecto del ejercicio de los Gobiernos Federal o del Distrito Federal o de cualquier otro poder federal o local.

⁶¹ Reglamento publicado en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el martes 18 de octubre de 2016 y en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el miércoles 18 de octubre de 2016.

⁶² "Artículo 49.

1. La Conferencia de Armonización tiene por objeto integrar y garantizar la congruencia jurídica del texto constitucional.

2. Se conforma con la Mesa Directiva y los Presidentes de las Juntas de las Comisiones; tomará sus decisiones por consenso. Podrá acudir como invitado un diputado constituyente de cada Grupo Parlamentario, sólo con voz.

3. Contará con una Coordinación designada por el Pleno a propuesta de la Mesa de Consulta, la cual dispondrá de los recursos técnicos y administrativos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

4. Se reunirá cuando así lo consideren necesario sus integrantes.

5. Corresponderá a la Conferencia:

a) Estar atenta a los trabajos de las comisiones y formular sugerencias de armonización a las que corresponda;

b) Aprobados los dictámenes por las comisiones, informar al Pleno por conducto de la Mesa Directiva sobre posibles contradicciones que hubiese detectado; y

c) Formular propuestas de integración y congruencia de los textos aprobados y someterlas por conducto de la Mesa Directiva a consideración del Pleno."

⁶³ Conforme al artículo 8, numeral 1, del propio Reglamento, la Mesa Directiva se integra por siete Diputados de la siguiente manera:

Artículo 8.

1. La Mesa Directiva de la Asamblea Constituyente será electa por el Pleno; se conformará bajo el principio de paridad de género y se integrará con un Presidente, tres vicepresidentes y tres secretarios, quienes conducirán los trabajos de la Asamblea.

Comisiones⁶⁴ y un Coordinador. Sus decisiones debían adoptarse por consenso y sus funciones se limitaban a formular sugerencias, informar sobre posibles contradicciones y/o formular propuestas de integración y congruencia de los dictámenes aprobados por las Comisiones respectivas, para someterlos al Pleno de la Asamblea Constituyente por conducto de la Mesa Directiva.

87. De igual manera, destaca que en la Gaceta Parlamentaria de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, de diecinueve de diciembre de dos mil dieciséis, se publicó el documento denominado: “LINEAMIENTOS COMPLEMENTARIOS Y BASES REGLAMENTARIAS PARA LA DISCUSIÓN EN EL PLENO”⁶⁵; expedido por la Mesa Directiva, el cual, conforme a su punto Primero, tenía por objeto desarrollar las disposiciones del Reglamento Interior en materia de funcionamiento de la Conferencia de Armonización y discusión en el Pleno. Para el caso concreto, destaca el contenido del punto Segundo de estos lineamientos:

I. ARMONIZACIÓN

SEGUNDO. La Conferencia de Armonización revisará los dictámenes presentados por las Comisiones de Dictamen en términos de lo dispuesto en el artículo 48 (sic) numeral 5 incisos b) y c) del Reglamento, en los siguientes términos:

⁶⁴ En términos del artículo 22, numeral 1, del citado Reglamento, la Asamblea Constituyente contó con ocho Comisiones de Dictamen:

Artículo 22.

1. La Asamblea contará con las siguientes comisiones de dictamen:

i. Comisión de Principios Generales, que se dividirá en las siguientes secciones:

a) Principios generales;

b) Pacto fiscal;

c) Estatuto de capitalidad;

d) Estabilidad y reformabilidad constitucional; y

e) Régimen transitorio.

ii. Comisión de Carta de Derechos;

iii. Comisión de Desarrollo Sostenible y Planeación Democrática;

iv. Comisión de Ciudadanía, Ejercicio Democrático y Régimen de Gobierno;

v. Comisión de Poder Judicial, Procuración de Justicia, Seguridad Ciudadana y Organismos Constitucionales Autónomos;

vi. Comisión de Alcaldías;

vii. Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes; y

viii. Comisión de Buen Gobierno, Combate a la Corrupción y Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

⁶⁵ Ejemplar consultable en la siguiente dirección electrónica:
<http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/20161219-I.pdf>

a) *Elaborará un informe de cada dictamen con los siguientes objetivos:*

1. *Armonizar los dictámenes en lo relativo a su estructura, numeración y envíos.*
2. *Garantizar que el texto propuesto respete una perspectiva de género y de derechos humanos.*
3. *Identificar disposiciones duplicadas y contradictorias.*
4. *Identificar problemas derivados del uso inconsistente y variable de los términos jurídicos.*
5. *Identificar las faltas de congruencia con la norma constitucional.*
6. *Identificar casos de desorden y falta de sistema en la materia regulada.*
7. *Adecuación de los artículos transitorios.*
8. *Revisión ortográfica y gramatical.*

Este informe deberá ser enviado a las y los integrantes de la Conferencia, cuando menos cuarenta y ocho horas antes de la reunión en que se discuta.

b) *Aprobado el informe por la Conferencia de Armonización, éste será publicado en la Gaceta Parlamentaria.*

c) *Los dictámenes no podrán ser modificados de ningún modo por la Conferencia de Armonización.*

La Conferencia de Armonización deberá en todo momento trabajar con la mitad más uno de sus integrantes, y podrán asistir las y los integrantes de la Junta Directiva de la Comisión cuyo dictamen está siendo sometido a análisis y adoptará sus decisiones por consenso.

Las propuestas de modificación de forma del dictamen, serán presentadas por el Presidente de la Comisión de que se trate, durante la fundamentación del dictamen a que se refiere el lineamiento Cuarto. La incorporación de estas propuestas al Dictamen deberá ser aprobada por el Pleno en votación económica, procediendo a la discusión del dictamen con las modificaciones realizadas.

88. Como se observa, la Conferencia de Armonización no contaba con atribuciones propias de una Comisión legislativa⁶⁶, pues sus funciones no

⁶⁶ Conforme al artículo 22, los numerales 2 a 8, del citado Reglamento, las Comisiones Dictaminadoras se integran y funcionan de la siguiente manera:

2. Las comisiones legislativas se conformarán por un mínimo de trece y un máximo de veintitrés constituyentes; contarán con una Junta Directiva integrada bajo el principio de paridad de género conformada por una Presidencia y tres Secretarías; una de éstas será responsable de atender lo relativo al derecho de audiencia para la ciudadanía. La Mesa de Consulta podrá proponer al Pleno, la creación de una secretaría adicional a las Juntas Directivas que considere. Cada comisión, en el ámbito de su competencia, garantizará el derecho de audiencia de la ciudadanía, representantes de instituciones, organizaciones sociales y comunidades para ser recibidos y escuchados en las comisiones y las propuestas que se presenten en dichas sesiones formarán parte del dictamen.

3. Cada constituyente podrá formar parte de hasta dos comisiones. Los integrantes de la Mesa Directiva no formarán parte de las comisiones, pero podrán asistir a ellas sin derecho a voto.

tenían por objeto una creación normativa específica, ni la aprobación o no de los dictámenes que las propias Comisiones Parlamentarias emitieran, pues estaba impedida para ello; únicamente se ciñó a fungir como un órgano interno de armonización e integración del texto constitucional local a fin de garantizar la congruencia jurídica de ese ordenamiento, para posteriormente rendir y publicar un informe que sería sometido a la aprobación del Pleno.

89. También se advierte que este órgano debería actuar en todo momento con la mitad más uno de sus integrantes y adoptar sus decisiones por consenso; es decir, conformarse por los siete integrantes de la Mesa Directiva, los ocho Presidentes de las Comisiones dictaminadoras y su Coordinador —dieciséis integrantes en total—, pudiendo actuar con la asistencia de por lo menos nueve de ellos y adoptar las decisiones inherentes a su función por acuerdo de los miembros presentes a sus reuniones de trabajo.
90. De esta manera, es válido concluir que la actuación de la referida Conferencia dentro del procedimiento legislativo, no se encuentra sujeta a las mismas reglas de votación como si se tratara de una Comisión Legislativa, al no tener esa naturaleza, por lo que al poder realizar sus trabajos con la presencia de cuando menos nueve de sus integrantes —la mitad más uno— bien podía adoptar sus decisiones por consenso de cuando menos ese número de integrantes.
91. Con apoyo en lo anterior, este Tribunal Pleno considera que resultan infundados los argumentos sostenidos por la Procuraduría General de la

4. Las comisiones deberán instalarse dentro de los cinco días hábiles posteriores a su aprobación en el Pleno.

5. Las comisiones podrán formar subcomisiones para el desarrollo de sus actividades y funciones.

6. Para convocar a la sesión de instalación, las y los constituyentes que integran la Junta Directiva de la Comisión, deberán acordar la fecha, hora y lugar en que se llevará a cabo. El Presidente de la Junta Directiva deberá emitir la convocatoria cuando menos con cuarenta y ocho horas de anticipación.

7. Los acuerdos de las comisiones serán suscritos por la mayoría de los integrantes presentes en la sesión.

8. La Comisión a la que se refiere la fracción vii tendrá como responsabilidad desahogar las consultas con los pueblos y comunidades indígenas y barrios originarios que determina la normatividad internacional.

República, ya que parten de la premisa errónea de que la Conferencia de Armonización es un órgano de aprobación de los Dictámenes emitidos por las Comisiones Parlamentarias y que, por ende, le son aplicables las mismas reglas de votación que a dichas Comisiones; además de que considera que todos los trabajos realizados por ella debieron ser consensados por la totalidad de sus miembros, soslayando que conforme a la normatividad interna del Constituyente local, podía funcionar con la presencia de la mitad más uno de sus integrantes.

92. En consecuencia, el órgano parlamentario denominado Conferencia de Armonización únicamente tuvo por finalidad la integración y la congruencia jurídica del texto final aprobado por el Pleno de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México (mediante la formulación de recomendaciones y sugerencias al Pleno) y no fungió como un elemento adicional en el proceso legislativo cuya inobservancia actualice una violación formal a dicho proceso y que trascendiera o afectara la validez del decreto impugnado, pues nunca tuvo por finalidad la de subsumirse, sustituir o remplazar el trabajo de las Comisiones de la Asamblea Constituyente, dado que las decisiones en el seno de la ya referida Conferencia se adoptaban por consenso y no a través de una votación como si se tratara de una Comisión legislativa formal y material.
93. Además, no debe perderse de vista que el informe que la Conferencia de Armonización estaba obligada a emitir conforme a la normatividad interna del Constituyente local, fue publicado y sometido a la consideración del Pleno de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México⁶⁷, por lo que es evidente que aún y cuando pudiera considerarse que las decisiones adoptadas en su labor, la cual se ve reflejada en dicho informe, no hubieran sido aprobadas por un número uniforme de sus miembros, lo cierto es que el Pleno del órgano legislativo local pudo subsanar ese supuesto vicio en la discusión y en su caso aprobación de ese documento. Sirve de apoyo a

⁶⁷ Dicho informe fue publicado en la Gaceta Parlamentaria del 31 de enero de 2017 y se encuentra visible en la siguiente dirección electrónica: <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/20170131.pdf>

esta consideración, el criterio de este Tribunal Pleno contenido en la tesis de jurisprudencia número P./J. 94/2001, de rubro: “VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA”⁶⁸.

94. Por todo lo anterior, no se actualiza la violación alegada en el procedimiento legislativo que dio lugar a la emisión de Constitución de la Ciudad de México y, por lo tanto, devienen en infundados los argumentos hechos valer por la Procuraduría General de la República.

Tema 3. Principio de representación proporcional en la integración del Congreso de la Ciudad de México

95. El partido político MORENA en su segundo concepto de invalidez impugna el artículo 29, Apartados A, numerales 2 y B, numerales 1 y 2, inciso a) de la Constitución Política de la Ciudad de México, cuyo contenido es el siguiente:

*Artículo 29
Del Congreso de la Ciudad
A. Integración
[...]*

⁶⁸ Texto: Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario.

2. El Congreso de la Ciudad de México se integrará por 66 diputaciones, 33 electas según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 33 según el principio de representación proporcional. Las diputaciones serán electas en su totalidad cada tres años, mediante el voto universal, libre y secreto. Por cada persona propietaria se elegirá una suplente del mismo género.

[...]

B. De la elección e instalación del Congreso

1. La elección, asignación, convocatoria a elección extraordinaria y sustitución de vacantes de las diputaciones se sujetará a lo establecido en la ley aplicable. En la asignación por el principio de representación proporcional, los partidos políticos registrarán una lista parcial de diecisiete fórmulas de candidatas y candidatos por el principio de representación proporcional, lista "A". Los otros diecisiete espacios de la lista de representación proporcional, lista "B", serán ocupadas de conformidad con el procedimiento que contemple la ley.

2. Para la asignación de curules por el principio de representación proporcional se observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido podrá contar con más de cuarenta diputaciones electas por ambos principios;

b) Todo partido que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida tendrá derecho a que le sean asignados diputadas y diputados, según el principio de representación proporcional; y

c) En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que represente un porcentaje del total del Congreso que exceda en ocho puntos a su votación válida emitida. Lo anterior no será aplicable al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de su votación válida emitida más el ocho por ciento. Asimismo, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de su votación válida emitida menos ocho puntos porcentuales.

96. El partido promovente considera que el anterior numeral es violatorio de los artículos 16 párrafo primero, 35 fracciones I y II, 52, 54, 116 fracciones II segundo y tercer párrafos y IV incisos a) y b), 116, 122 y 133 de la Constitución Federal, por las siguientes razones:

a) Al establecerse una integración para el Congreso de la Ciudad de México elegible a partes iguales, es decir, treinta y tres diputaciones electas por el principio de mayoría relativa e igual

- número por el principio de representación proporcional, se vulnera el principio de proporcionalidad previsto en la Norma Fundamental.
- b) Considera que esa correlación porcentual violenta las bases contenidas en los artículos 52 y 54, fracción III, de la Constitución Federal, pues de dichos numerales se puede extraer el principio de que ningún partido político puede contar con un número de legisladores electos por ambos principios si es mayor a la cantidad de distritos uninominales electorales; de ahí que, la norma impugnada al fijar como tope máximo cuarenta diputaciones con las que puede contar un solo partido político electos por ambos principios sea violatorio del orden constitucional.
 - c) Sostiene que cualquier partido que obtenga más de treinta y tres diputaciones por ambos principios, se ubicaría en una hipótesis de transgresión al principio de representación proporcional y haría paradójico que un partido que no obtuvo el tope máximo de diputaciones por ambos principios (que es de cuarenta diputaciones) violaría la fracción III del artículo 54 de la Constitución Federal.
 - d) Aduce que si bien es loable una conformación igualitaria entre ambos principios, lo cierto es que la Constitución Federal impone un diseño normativo diverso para la adecuada concreción del principio de proporcionalidad, de ahí que estime sea incongruente el sistema de elección impugnado.
 - e) Estima que la norma impugnada no encuentra conformidad con el artículo 122, Apartado A, fracción VI, inciso a), de la Constitución Federal, pues este numeral establece para la integración de las Alcaldías un esquema de sesenta por ciento de Concejales electos por el principio de mayoría relativa y de cuarenta por ciento electos por representación proporcional y que ningún partido político o coalición podrá contar con más del sesenta por ciento de Concejales.
 - f) Bajo esta línea el promovente estima que el tope máximo de cuarenta curules por ambos principios al que podrá aspirar un

partido político, excede esos lineamientos, pues dicha cifra representa el sesenta punto seis por ciento (60.6%) de la integración del Congreso local, lo cual excede el porcentaje y número máximo de diputaciones dispuesto como tope máximo, el cual, a su entender, debería fijarse en treinta y nueve (39) curules.

- g) También argumenta que aún y cuando el citado tope máximo fuera de treinta y nueve (39) o cuarenta (40) diputaciones, se estaría vulnerando la base establecida en el artículo 54, fracción III, de la Constitución Federal y se desatendería el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P.J. 69/98, de rubro: “MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.”, en específico la base quinta que deriva del propio criterio, consistente en que *“el tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales”*, la cual es obligatoria para las entidades federativas a fin de cumplir con el principio de proporcionalidad electoral, siempre que al asignar esas curules el partido mayoritario no quede sub representado, por lo cual, la norma impugnada al dejar de garantizar estos aspectos vulnera los principios de certeza, objetividad y seguridad jurídica.
- h) Reitera que la correlación porcentual establecida en la conformación del Congreso local, también desatendió los siguientes criterios de esta Suprema Corte: “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS” y “MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL PORCENTAJE QUE DEBE CORRESPONDER A CADA UNO DE ESOS PRINCIPIOS, NO DEBE ALEJARSE SIGNIFICATIVAMENTE DE LAS BASES ESTABLECIDAS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”

- i) Desde diverso aspecto, expone también, que existe una deficiente regulación en la segunda parte del párrafo 2 del Apartado A del artículo 29 de la Constitución local, pues deja de considerar al “voto directo” como una característica del sufragio.
- j) Finalmente señala que el párrafo 1 del apartado B del artículo 29 de la Constitución de la Ciudad de México, prevé que los partidos políticos registrarán una lista parcial de diecisiete fórmulas de candidatos por el principio de representación proporcional o lista “A”; mientras que en la lista “B” serán ocupados diecisiete lugares de conformidad con el procedimiento de ley, con lo cual se refiere a treinta y cuatro candidatos a diputados por este principio, siendo que sólo deberían ser treinta y tres.

97. Como se aprecia, el partido MORENA impugna el modelo establecido en la Constitución de la Ciudad de México para la integración y elección de su Congreso local y al efecto básicamente desarrolla tres líneas argumentativas: la primera, resumida en los incisos a) al h) anteriores, relativa a que la integración igualitaria prevista —treinta y tres diputados electos por mayoría relativa e igual número de representación proporcional— distorsiona el sistema de proporcionalidad establecido por la Constitución Federal para los órganos legislativos; una segunda, en la que aduce la existencia de una omisión normativa, de establecer el carácter directo del sufragio —inciso i)—; y la última —inciso j)— en la que impugna el número de candidaturas que integran la lista “B” de representación proporcional.

98. A fin de analizar el primer bloque de argumentos hechos valer por el partido accionante —incisos a) al h) anteriores—, debe aludirse al régimen que la Constitución Federal diseñó para la conformación y elección del órgano legislativo de la Ciudad de México, para extraer los principios que rigen este

aspecto. El artículo 122, Apartado A, fracción II, párrafos primero y segundo, de la Constitución Federal⁶⁹ prevé lo siguiente:

Artículo 122.- La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:

[...]

II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años.

En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

99. De este numeral fundamental se advierte, que el gobierno de la Ciudad de México se encuentra a cargo de sus poderes locales en los términos de su Constitución Política, que este ordenamiento, deberá ajustarse a la Norma Suprema y a las bases expresas que señala el propio numeral fundamental, de las cuales destacan las siguientes respecto del Poder Legislativo:

- a)** se reserva a la Constitución local la atribución de configurar normativamente su integración.
- b)** Sus integrantes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad que la norma constitucional local establezca.
- c)** Las Diputaciones deberán elegirse mediante sufragio universal, libre, secreto y directo por un periodo de tres años.

⁶⁹ Vigente con motivo de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de enero de 2016.

d) Se establece la obligación de incorporar los principios de mayoría relativa y de representación proporcional en la elección de Diputados locales.

e) También se prevé la obligación de establecer un límite a la sobrerrepresentación de los partidos políticos en el Congreso local, consistente en que la diferencia entre el porcentaje de diputaciones que por ambos principios le corresponda y el porcentaje de votos que hubiese obtenido no puede ser mayor a ocho por ciento.

f) De igual manera, la Constitución local deberá prever una excepción al límite de sobre representación partidaria, consistente en que la diferencia porcentual señalada en el inciso anterior puede ser mayor, si el porcentaje de diputaciones que por el principio de mayoría relativa corresponde a un partido político excede en más de ocho por ciento el porcentaje de votos que hubiese obtenido.

g) Finalmente, también existe la obligatoriedad de prever como límite a la sub representación partidista, la fórmula consistente en que la diferencia entre el porcentaje de diputaciones que por ambos principios corresponda a un partido político y el porcentaje de votos que hubiese obtenido no puede ser menor a ocho por ciento.

100. Como se aprecia, la Norma Fundamental en su numeral 122 ha establecido de manera expresa las bases mínimas de naturaleza electoral que la Constitución de la Ciudad de México está obligada a adoptar para la integración de su Congreso, asimismo se aprecia, que para el acatamiento y desarrollo de esas bases se dotó al Constituyente local de un amplio margen de configuración normativa para regular aspectos tales como la integración de la Legislatura y los requisitos de elegibilidad de sus integrantes; de la misma manera, estableció lineamientos expresos de configuración obligatoria, tales como que la elección deberá realizarse según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, así como el establecimiento de los límites a la sobre y sub representación partidista.

101. Ahora, resulta necesario acudir al régimen que la Constitución Política de la Ciudad de México previó para la elección de los integrantes del Congreso local, para, con base en ello, analizar en concreto, las porciones normativas impugnadas por el partido político accionante.
102. En primera instancia, del artículo 29, Apartado A, numeral 2, de la Constitución impugnada se advierte la conformación del Congreso de la Ciudad de México al señalar que se integrará por sesenta y seis diputados. Se prevé un esquema electoral mixto en donde treinta y tres legisladores serán electos por el principio de mayoría relativa e igual número mediante el principio de representación proporcional.
103. También, de la lectura sistemática de este precepto se advierten los elementos rectores de la elección de los treinta y tres Diputados por el principio de **mayoría relativa**, a saber:
 1. Se eligen en treinta y tres distritos electorales uninominales, esto es, un Diputado por cada Distrito.
 2. Se postulan candidatos en fórmulas de propietarios y suplentes.
 3. Estas fórmulas se integrarán por personas del mismo género.
104. En cuanto a la elección de los treinta y tres Diputados por el principio de **representación proporcional**, del mismo precepto en sus Apartados A y B, se advierten las siguientes notas distintivas:

A. POSTULACIÓN DE CANDIDATOS:

1. Los partidos políticos registrarán dos listas parciales.
2. La primera lista a la que se le denomina “A”, se conformará por diecisiete fórmulas de candidatos (propietario y suplente del mismo género).
3. La segunda lista denominada “B”, estará conformada por diecisiete espacios que serán ocupados conforme al procedimiento que establezca la ley secundaria local.

B. ASIGNACIÓN DE CURULES:

1. Todo partido político que obtenga por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida, tendrá derecho a la asignación de curules de representación proporcional.
2. Ningún partido político puede contar con más de cuarenta diputaciones electas por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.
3. Se establece como límite a la sobre representación parlamentaria, el que en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que represente un porcentaje del total del Congreso que exceda en ocho puntos a su votación válida emitida.
4. Se prevé, que la regla anterior no resulta aplicable al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de su votación válida emitida más el ocho por ciento.
5. Se establece también como regla de límite a la sub representación partidista en el Congreso local, que el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de su votación válida emitida menos ocho puntos porcentuales.

105. Así, del numeral impugnado se desprenden las bases generales establecidas en la Constitución local que regirán la elección para conformar el Congreso de la Ciudad de México, las cuales se verán complementadas y desarrolladas en su momento, por las disposiciones legales correspondientes
106. Ahora, el primero de los argumentos de invalidez que aduce el partido político accionante, tiene que ver con el número de legisladores que se elegirán por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, pues en su concepto, esta integración es la que genera las

distorsiones que alega en el sistema de elección de los integrantes del Congreso de la Ciudad de México.

107. Ahora bien, para contestar los argumentos de invalidez planteados, es necesario precisar que este Tribunal Pleno en diversos precedentes⁷⁰, se ha pronunciado en torno al sistema electoral mexicano, respecto del cual, entre otras cuestiones, y en lo que al caso interesa, ha señalado lo siguiente:
108. Los artículos 41, 52, 54, 56, 116, 122 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos integran el marco general por el que se regula el sistema electoral mexicano, y prevén en diversas disposiciones los principios rectores para cada uno de los niveles de gobierno.
109. Los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal contemplan, en el ámbito federal, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los cuales tienen como antecedente relevante la reforma de mil novecientos setenta y siete, conocida como “Reforma Política”, mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece en nuestros días.
110. Conforme a la teoría, el principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país; la característica principal de este sistema es fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos en favor del candidato más aventajado, y este escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada.
111. La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor; es muy difícil

⁷⁰ Entre ellos, las acciones de inconstitucionalidad a) 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010; b) 26/2011 y su acumulada 27/2011; c) 41/2012 y sus acumuladas 42/2012, 43/2012 y 45/2012; d) 65/2014 y su acumulada 81/2014; e) 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014; f) 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015; g) 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015; y, h) 53/2015 y sus acumuladas 57/2015, 58/2015, 61/2015, 62/2015 y 63/2015.

encontrarlo de manera pura, pues la mayor parte de los sistemas que lo utilizan, lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría; la introducción de este principio obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

112. Los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones, por lo que pueden ser de dominante mayoritario o proporcional, dependiendo de cuál de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia.
113. En México, el sistema original fue el de mayoría, que se utilizó desde las Constituciones de mil ochocientos veinticuatro hasta la de mil novecientos diecisiete; la reforma constitucional de mil novecientos sesenta y tres introdujo una ligera variante llamada de “diputados de partidos”, que consistió en atribuir un número determinado de escaños a todos los partidos que hubieran obtenido un cierto porcentaje mínimo de la votación nacional, aumentando sucesivamente un diputado más según el porcentaje adicional de votos obtenidos a partir del mínimo fijado y hasta un límite máximo, y la diversa reforma de mil novecientos setenta y dos introdujo una pequeña modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo fijado para ello, pero el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario.
114. El sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y de esta forma facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de

significación ciudadana puedan tener acceso, en su caso, a la Cámara de Diputados para reflejar de la mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

115. El término “ uninominal ” significa que cada partido político puede postular un solo candidato por cada distrito en el que participa, y el acreedor de la constancia (constancia de mayoría y validez) de diputado será el que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos dentro del distrito electoral de que se trate, por su parte, el de “ circunscripción plurinominal ” aparece con la citada reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando surge la figura de la representación proporcional mediante un sistema de listas regionales que debían presentar cada uno de los partidos políticos, puesto que en cada una de las circunscripciones se eligen varios candidatos, de ahí que se utilice el término de plurinominal (que significa más de uno).
116. Con la reforma del quince de diciembre de mil novecientos ochenta y seis se determinó que se constituirían cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país.
117. Por lo que se refiere a las entidades federativas, el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal obliga a los estados a integrar sus Legislaturas con diputados electos por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional), en tanto que la fracción IV⁷¹ del mismo dispositivo jurídico establece las bases o parámetros que regirán en los Estados en materia electoral, entre los que se encuentran las reglas aplicables a las elecciones locales, a las autoridades electorales estatales, a los partidos políticos en materia de financiamiento, uso de medios de comunicación social, límites y revisión de los recursos a los partidos políticos, y las relativas a las sanciones y faltas;

⁷¹ Las cuales también resultan aplicables a la Ciudad de México, por disposición expresa del Artículo 122, Apartado A, fracción IX, de la Constitución Federal que señala:
“IX. La Constitución y las leyes de la Ciudad de México deberán ajustarse a las reglas que en materia electoral establece la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución y las leyes generales correspondientes.”

118. Las Legislaturas de los Estados deben introducir la representación proporcional en su sistema electoral local, aunque no tienen la obligación de adoptar, tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios de mayoría relativa y de representación proporcional, sino sólo de establecerlos dentro del ámbito local, de manera que cumplirán y se ajustarán al artículo 116 constitucional, antes mencionado, si adoptan los citados principios en su sistema electoral local;
119. Si bien el artículo 52 de la Constitución Federal establece el número de miembros que integrarán la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, que equivalen a un sesenta y cuarenta por ciento, respectivamente, **dicho dispositivo es aplicable únicamente al ámbito federal, pues se refiere de manera expresa a ese órgano legislativo, mientras que el artículo 116 de la propia Ley Fundamental es el que rige para el ámbito estatal y, por tanto, en él se establecen las bases a las que deben ceñirse las entidades federativas, y**
120. Lo anterior no implica, de ningún modo, que ante la falta de una disposición expresa y tajante, los estados tengan libertad absoluta para establecer barreras legales, pues deben atender al sistema integral previsto por la Ley Fundamental y a su finalidad, por lo que deben tomar en cuenta la necesidad de las organizaciones políticas con una representación minoritaria pero suficiente para ser escuchadas, para que puedan participar en la vida política, aunque cada entidad debe valorar, de acuerdo con sus condiciones particulares, cuál es un porcentaje adecuado al efecto, **siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad,** cuestión que, en cada caso concreto, corresponderá determinar a la Suprema Corte mediante un juicio de razonabilidad, para verificar si el establecimiento de un porcentaje determinado es constitucional o no.

121. Pues bien, de lo señalado hay que resaltar que la facultad de reglamentar los principios de mayoría relativa y de representación proporcional corresponde a las Legislaturas Estatales, las que, conforme al texto expreso del artículo 116 de la Constitución Federal, deben considerar en su sistema ambos principios de elección. En este sentido, conviene referir que el diez de febrero de dos mil catorce, se introdujeron trascendentes reformas a la Constitución Federal, en las que se modificaron diversas estipulaciones del sistema electoral en nuestro país, a esta reforma se le conoce también como la reforma político-electoral; entre tales reformas destaca la realizada al artículo 116, en donde se modificaron diversas disposiciones en el ámbito estatal, destacando –en lo que nos ocupa- la reforma a la fracción II, en lo tocante al principio de representación proporcional en la integración de los Congresos de los Estados.

122. En efecto, el artículo 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, señala:

“Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional,

en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

(...)"

123. En lo que al caso interesa, el citado precepto constitucional señala que el número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; que dichas legislaturas se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes; que en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, indica que en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido, menos ocho puntos porcentuales.
124. De la exposición de motivos que dio origen a la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, se advierte que el Constituyente Permanente tomó en cuenta los criterios antes referidos y, al respecto, consideró necesario que todos los elementos de la proporcionalidad electoral se consagren en forma expresa y amplia en el texto mismo de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal. Para que la presencia de este sistema electoral se haga efectiva de forma clara y perceptible, como uno de los dos integrantes de la formación de los cuerpos legislativos locales, con peso específico en los mismos e influencia real de representación y no meramente simbólica. Asimismo, que si bien las

Legislaturas estatales gozan de cierta libertad para moverse dentro del compás de formas de representación proporcional, lo cierto es que, no se debe llegar al extremo de que la forma aceptada minimice el principio y lo coloque en situación meramente simbólica o carente de importancia en la Legislatura, como mera figura decorativa, o lo aleje considerablemente del centro de gravedad de la proporcionalidad natural, al permitir, por ejemplo, que con un pequeño número de votos se alcance una cantidad considerable de escaños, o que con gran cantidad de votos sólo se consigan unas cuantas curules. Así entonces, si bien al regular un sistema electoral mixto, las Legislaturas de los estados tienen facultad absoluta para combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional, para determinar los porcentajes de votación, el número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional que integren los Congresos locales, el número de distritos electorales en que se divida la entidad federativa o la fórmula electoral a aplicarse para la asignación de diputaciones de representación proporcional; también están obligadas a contemplar en las normas electorales locales un límite a la sobre representación, que incuestionablemente es una de las bases fundamentales indispensables para la observancia del principio.

125. Cabe apuntar, que el modelo adoptado en esta importante reforma al artículo 116, de la Constitución Federal, fue retomado en la diversa de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, para ser replicado de manera expresa en la fracción II del artículo 122 para la integración del Congreso de la Ciudad de México, en su nueva calidad de entidad federativa; de ahí que al regir los mismos principios para la elección de quienes integran las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México, en su nueva calidad de entidad federativa, es que el marco contenido en el primer numeral y en los precedentes que se han referido, constituirá la base para el análisis de constitucionalidad de la norma general cuya invalidez se demanda.
126. También debe tenerse en cuenta, en lo que al caso interesa, por una parte, que el principio de representación proporcional tiene la finalidad de atribuir a

cada partido político el número de escaños que corresponda a los votos emitidos a su favor, para lograr una representación más adecuada y garantizar, de forma adecuada, el derecho de participación política de las minorías y, por otra, que las legislaturas locales, incluida la Ciudad de México, tienen la facultad de reglamentarlo, conforme al texto expreso de los artículos 116 y 122 de la Constitución Federal.

127. Los preceptos constitucionales en cita ponen de relieve que las legislaturas de las entidades federativas —incluida la Ciudad de México— se integrarán con diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes; en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida, aunque esto no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento y, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.
128. Así entonces, siempre que respete los parámetros apuntados, el legislador local tiene libertad para configurar la forma en que operará el principio de representación proporcional al interior del Congreso Estatal.
129. Ahora, este Tribunal Pleno considera que el argumento de invalidez analizado en este apartado es infundado, puesto que a la luz de lo hasta aquí expuesto, la correlación porcentual igualitaria del número de diputados a elegirse por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, no afecta la razonabilidad del sistema electoral mixto que la Constitución Federal previó para la integración del Congreso de la Ciudad de México, pues como quedó precisado, la definición en la conformación de

ese órgano legislativo, cae en el ámbito de la libre configuración legislativa de la que fue dotado el Constituyente local.

130. En efecto, de conformidad con los precedentes mayoritarios de este Tribunal Pleno, las legislaturas de las entidades federativas solamente se encuentran obligadas por la Norma Fundamental a incluir en sus Constituciones y leyes locales, que la elección de los miembros de sus legislaturas debe realizarse bajo los principios de mayoría relativa y de representación proporcional —lo cual fue adoptado por la norma impugnada—, pero no les establece un modelo específico de conformación; de ahí que este aspecto sea de libre configuración, por lo que en el caso, el Constituyente de la Ciudad de México se encontraba en total libertad de establecer un modelo paritario para la integración del Congreso local.
131. En este sentido, devienen infundados los argumentos expresados por el partido promovente en el sentido de que la conformación del Congreso local se aleja del modelo que la Constitución estableció en su artículo 52 para la conformación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, esto es, sesenta por ciento (60%) electos por el principio de mayoría relativa y cuarenta por ciento (40%) electos por el principio de representación proporcional, puesto que, como ha quedado relatado, dicho dispositivo es aplicable únicamente al ámbito federal, pues se refiere de manera expresa a ese órgano legislativo, mientras que el artículo 122 de la propia Ley Fundamental, no exige ese modelo para la conformación del Congreso de la Ciudad de México.
132. De igual manera también es infundado el argumento consistente en que debió adoptarse el modelo que se diseñó para las Alcaldías de la Ciudad de México, en el que se estableció que sus integrantes serían electos conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en una correlación de sesenta y cuarenta por ciento respectivamente, puesto que como ha quedado expuesto, el Constituyente local cuenta con amplia libertad configurativa para diseñar la conformación del Congreso, de ahí que

la forma de elección de los integrantes de las Alcaldías no resulte un parámetro para la conformación del órgano legislativo.

133. En consecuencia, al resultar infundados los conceptos de invalidez en la parte que se analiza, lo procedente es reconocer a validez del artículo 29, Apartado A, numeral 2, de la Constitución Política de la Ciudad de México, en el tramo normativo que señala: *“El Congreso de la Ciudad de México se integrará por 66 diputaciones, 33 electas según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 33 según el principio de representación proporcional.”*

134. Habiéndose arribado a la validez de la conformación paritaria del Congreso de la Ciudad de México, debe ahora analizarse la previsión del artículo 29, Apartado B, numeral 2, inciso a), de la Constitución Política de la Ciudad de México, que señala:

*“2. Para la asignación de curules por el principio de representación proporcional se observarán las siguientes reglas:
a) Ningún partido podrá contar con más de cuarenta diputaciones electas por ambos principios;
...”*

135. El anterior precepto se constituye como un límite a la sobrerrepresentación partidista al interior del Congreso local, pues se establece que un solo partido político podrá contar hasta con cuarenta diputaciones por ambos principios, lo que representa un sesenta punto seis por ciento (60.6%) del total de la integración del cuerpo legislativo.

136. Ahora bien, el argumento central de invalidez formulado por el partido político Morena descansa, en un primer momento, sobre la base de que la norma combatida no es acorde con los lineamientos que la Constitución Federal prevé para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en los artículos 52⁷² y 54⁷³, de los cuales extrae el principio de

⁷² Artículo 52.- La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales,

que ningún partido político puede contar con un número de legisladores electos por ambos principios, si es mayor a la cantidad total de distritos electorales uninominales y apoya este razonamiento en el criterio de este Tribunal Pleno contenido en la Tesis: P./J. 69/98 (9a.), de rubro: “MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL”⁷⁴.

y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones (sic) plurinominales.

⁷³ Artículo 54.- La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios;

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

⁷⁴ Texto: “La abundancia de criterios doctrinarios así como de modelos para desarrollar el principio de representación proporcional, ponen de manifiesto la dificultad para definir de manera precisa la forma en que las Legislaturas Locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la finalidad esencial del pluralismo que se persigue y a las disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. Las bases generales que tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral en tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes: Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale. Segunda. Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados. Tercera. Asignación de diputados independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación. Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes. Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales. Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación. Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.”

137. El anterior argumento deviene infundado, pues como lo ha señalado este Tribunal Pleno, las entidades federativas gozan de un amplio margen de configuración para diseñar sus sistemas electorales, de manera tal que no les resultan obligatorios los lineamientos que la Constitución Federal prevé para la integración de las Cámaras del Congreso de la Unión, como lo pretende el promovente, de ahí que el criterio que cita en apoyo no resulta aplicable al caso concreto, pues derivó precisamente de la interpretación de ese modelo electoral.
138. No obstante, debe destacarse que la única limitante que encuentran las entidades federativas en ejercicio de esa libertad configurativa, es que las medidas legislativas que se adopten no desnaturalicen o contravengan las bases generales salvaguardadas por la Constitución Federal que garantizan la efectividad del sistema mixto, por lo que, en cada caso, la norma de que se trate debe ser sometida a un juicio de razonabilidad. En este sentido, debe analizarse si el tope de cuarenta diputaciones que prevé la norma impugnada cumple con las condiciones de razonabilidad de acuerdo con el modelo de integración paritaria que la norma impugnada creó para el Congreso de la Ciudad de México.
139. Como se señaló, el artículo 122 de la Constitución Federal⁷⁵ prevé una serie de bases expresas a las que deberá ajustarse la particular de la Ciudad de

⁷⁵ Artículo 122.- La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:

[...]

II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años.

En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

México, para el caso resaltan las que tienen que ver con el establecimiento de límites a la sobre y subrepresentación partidista, así se previó:

a) La obligación de establecer un límite a la sobrerrepresentación de los partidos políticos en el Congreso local, consistente en que la diferencia entre el porcentaje de diputaciones que por ambos principios les corresponda y el porcentaje de votos que hubiesen obtenido no puede ser mayor a ocho puntos.

b) El deber de prever una excepción al límite de sobrerrepresentación partidaria, consistente en que la diferencia porcentual señalada en el inciso anterior puede ser mayor, si el porcentaje de diputaciones que por el principio de mayoría relativa corresponde a un partido político excede en más de ocho puntos el porcentaje de votos que hubiese obtenido.

c) Finalmente, también existe la obligatoriedad de prever como límite a la sub representación partidista, la fórmula consistente en que la diferencia entre el porcentaje de diputaciones que por ambos principios corresponda a un partido político y el porcentaje de votos que hubiese obtenido no puede ser menor a ocho puntos.

140. Dichas bases fueron retomadas en los mismos términos por el Constituyente de la Ciudad de México en el artículo 29, Apartado B, numeral 2, inciso c)⁷⁶, pues:

1. Se estableció como límite a la sobre representación parlamentaria, el que en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que represente un porcentaje

⁷⁶ [...] c) En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que represente un porcentaje del total del Congreso que exceda en ocho puntos a su votación válida emitida. Lo anterior no será aplicable al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de su votación válida emitida más el ocho por ciento. Asimismo, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de su votación válida emitida menos ocho puntos porcentuales.

del total del Congreso que exceda en ocho puntos a su votación válida emitida.

2. Se previó, que la regla anterior no resulta aplicable al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de su votación válida emitida más el ocho por ciento.

3. Se configuró también como regla de límite a la sub representación partidista en el Congreso local, que el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de su votación válida emitida menos ocho puntos porcentuales.

141. De lo anterior puede advertirse que desde la Constitución Federal se prevé el establecimiento de un tope a la sobrerrepresentación partidaria al interior del Congreso de la Ciudad de México consistente en que en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que represente un porcentaje del total del Congreso que exceda en ocho puntos a su votación válida emitida y que ésta ha sido retomada por la Constitución local.
142. Ahora, la norma combatida al introducir la previsión de que ningún partido político puede contar con más de cuarenta diputaciones electas por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, está generando un límite adicional y razonable a la sobrerrepresentación partidaria en el Congreso de la Ciudad de México, pues al haber diseñado, en ejercicio de su libertad configurativa, una conformación en la que se elegirán el mismo número de diputados por ambos principios, bien puede establecer mecanismos tendentes a evitar que al interior del órgano legislativo local se presenten condiciones que puedan generar que un solo partido político quede sobrerrepresentado, siempre y cuando no se rebasen los topes previstos en la Constitución Federal.
143. Efectivamente, el porcentaje previsto como límite a la sobrerrepresentación en la Constitución Federal —ocho puntos—, no es el único que puede

imponerse para evitar ese fenómeno, pues las legislaturas de las entidades federativas, haciendo uso de su libertad de configuración, pueden establecer otros que consideren necesarios y acordes con el modelo de integración de su Congreso y con las condiciones fácticas que se pudieran presentar en cada elección, en el entendido de que su establecimiento está acotado por la Norma Suprema.

144. De esta manera, el tope de cuarenta Diputados establecido en el precepto que se combate se considera razonable, pues se erige como un límite adicional e independiente a la sobrerrepresentación, que permite al partido que haya obtenido un número significativo de votos en la elección directa, reflejar su verdadera representatividad al interior del órgano legislativo, sin que se vea sobrerrepresentado, y asimismo, permite que los partidos minoritarios cuenten también con una presencia significativa.
145. En efecto, la correlación paritaria en la integración del Congreso de la Ciudad de México tiene como finalidad dar acceso a un mayor número de partidos minoritarios con cierto grado de representatividad⁷⁷, sin afectar indebidamente a los partidos que hayan obtenido el triunfo en los distritos electorales uninominales, ya que se les permite acceder, independiente y adicionalmente, a diputaciones de representación proporcional en función del porcentaje de votos que hayan recibido, sin que puedan sobrepasar el

⁷⁷ Así se desprende de la Exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México: [...] I. Poderes públicos En cuanto a la integración del Poder Legislativo, ha sido una larga aspiración democrática que los votos de cada fuerza política se traduzcan de manera proporcional en escaños. Si bien la fórmula tradicional de elección uninominal tiene una larga historia, en cada circunscripción o distrito, el efecto acumulado de que los votos perdedores carezcan de representación, genera sobrerrepresentación de la mayoría y subrepresentación de las minorías. Se propone una integración del poder legislativo mediante 66 diputaciones, 33 electas por la vía uninominal y 33 por representación proporcional a fin de mantener el sistema mixto y que la distribución de las diputaciones plurinominales tienda a que el porcentaje de votos sea idéntico al de escaños. Este modelo favorecería una composición más plural del Congreso de la ciudad, aunque ésta sería insuficiente si no se establecieran mecanismos que flexibilicen el acceso de las y los candidatos sin partido a espacios de representación legislativa. En diversos procesos electorales se ha evidenciado la inequidad en las prerrogativas y condiciones de competencia de estas candidaturas frente a las de los partidos políticos. El proyecto incorpora mecanismos que ampliarán la participación ciudadana por la vía plurinomial, mediante la constitución de listas de representación proporcional de candidatos sin partido. Se refuerzan los derechos políticos de las personas originarias de la ciudad residentes en el extranjero, en atención a lo previsto en los instrumentos internacionales. Es menester instrumentar mecanismos que permitan a estas personas ejercer su derecho a votar y ser votados, por lo que se propone una fórmula de representación proporcional pura para acceder a diputaciones.

60.6% de integrantes del Congreso (equivalente a los cuarenta diputados por ambos principios con que como máximo puede contar un partido político).

146. En este tenor, lo procedente es reconocer la validez del artículo 29, Apartado B, numeral 2, inciso a), de la Constitución Política de la Ciudad de México.
147. Por otra parte, el Partido Político Morena impugna el numeral 1 del apartado B del artículo 29 de la Constitución Política de la Ciudad de México, por estimar que, mientras la lista “A” se refiere a “candidatas y candidatos por el principio de representación proporcional”, la lista “B” alude a quienes ocuparán tales cargos, lo que, considera, puede subsanarse si se interpreta que ambas listas están referidas a “candidatos”. Adicionalmente, señala que la suma, en todo caso, de los candidatos de la lista “A y la lista “B”, no debería ser de treinta cuatro, sino de treinta y tres. La norma cuestionada dispone:

“Artículo 29

Del Congreso de la Ciudad

(...)

B. De la elección e instalación del Congreso

1. La elección, asignación, convocatoria a elección extraordinaria y sustitución de vacantes de las diputaciones se sujetará a lo establecido en la ley aplicable. En la asignación por el principio de representación proporcional, los partidos políticos registrarán una lista parcial de diecisiete fórmulas de candidatas y candidatos por el principio de representación proporcional, lista “A”. Los otros diecisiete espacios de la lista de representación proporcional, lista “B”, serán ocupadas de conformidad con el procedimiento que contemple la ley. (...)”

148. Como se advierte, tal como señala el partido promovente, la norma transcrita utiliza una redacción diferente para referirse a quienes integrarán cada una de las listas y en específico, respecto de la lista que denomina B, señala que será integrada de conformidad con el procedimiento que se desarrolle en la ley secundaria. En este tenor, a manera de referencia, debe acudirse a la norma a la cual remite el precepto combatido, es decir, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de

México —expedido con posterioridad a la presentación del presente asunto—, que al efecto establece:

“Artículo 24. Para la asignación de Diputadas y Diputados electos por el principio de representación proporcional se tendrán en cuenta los conceptos y principios siguientes:

(...)

III. Lista ‘A’: Relación de diecisiete fórmulas de candidaturas a las diputaciones: propietario y suplente del mismo género, listados en orden de prelación alternando fórmulas de género distinto de manera sucesiva, a elegir por el principio de representación proporcional, de las cuales 4 deberán estar integradas por jóvenes de 18 a 35 años;

IV. Lista ‘B’: Relación de diecisiete fórmulas de candidaturas a las diputaciones que no lograron el triunfo en la elección por el principio de mayoría relativa del distrito en que participaron, pero que alcanzaron a nivel distrital los mayores porcentajes de la votación local emitida, comparados respecto de otras fórmulas de su propio partido en esa misma elección; con la finalidad de garantizar la paridad de género, una vez que se determinó el primer lugar de ésta lista, el segundo lugar será ocupado por la fórmula del otro género con mayor porcentaje de la votación local emitida, e irán intercalando de esta manera hasta concluir la integración de la lista.

V. Lista Definitiva, es el resultado de intercalar las fórmulas de candidatos de las Listas ‘A’ y ‘B’, que será encabezada siempre por la primera fórmula de la Lista ‘A’. Tal intercalado podrá generar bloques de hasta dos fórmulas del mismo género, pero de diferente lista de origen.
(...)”

“Artículo 27. Para la asignación de curules por el principio de representación proporcional se observarán las siguientes reglas:

(...)

V. Para la asignación de diputaciones de representación proporcional del Congreso de la Ciudad de México se utilizará la fórmula atendiendo las reglas siguientes:

a) Se intercalarán las fórmulas de candidatos y candidatas de ambas listas, iniciándose con los candidatos de la Lista ‘A’. (...)”

149. De los numerales reproducidos, se desprende que la lista “A” se forma mediante una relación de diecisiete fórmulas de candidatos a diputados: propietario y suplente del mismo género, listados en orden de prelación, alternando fórmulas de hombre y mujer de manera sucesiva. Por su parte, la lista “B” se elabora con diecisiete fórmulas de candidatos a diputados que no lograron el triunfo en la elección por el principio de mayoría relativa del distrito en el que participaron, pero que alcanzaron a nivel distrital los mayores porcentajes de la votación local emitida, respecto de otras fórmulas de su propio partido en la misma elección; y, a fin de garantizar la paridad

de género, una vez que se determinó el primer lugar de la lista, el segundo será ocupado por la fórmula de otro género con mayor porcentaje de la votación local emitida, y se irán intercalando hasta concluir la integración.

150. Además, las listas “A” y “B” son provisionales y constituyen la base para integrar la lista definitiva, intercalando las fórmulas de candidatos de ambas listas, cuyo número dependerá de la cantidad de diputaciones que deban asignarse a cada uno de los partidos políticos, en función del porcentaje de votación recibida.
151. De esta forma, se explica que el artículo 29, apartado B, numeral 1, de la Constitución Local distinga entre las diecisiete fórmulas de candidatos a diputados registrados por los partidos en la lista “A” y los diecisiete “espacios” de la lista “B”, que serán ocupados en su momento —una vez conocidos los resultados de la votación— por las fórmulas de candidatos que surjan de la competencia en los distritos y que no hubieran obtenido el triunfo, pero hubieran alcanzado los más altos porcentajes de votación distrital.
152. Por otro lado, aun cuando la suma de los candidatos de ambas listas, en principio, debería corresponder al número de diputaciones de representación proporcional (treinta y tres), lo cierto es que se trata sólo de listas provisionales, de las que se tomarán a quienes, conforme a los resultados de la votación, integrarán la lista definitiva, por lo que a juicio de este Pleno, resulta irrelevante que la suma de integrantes de ambas listas rebase el número de curules a repartirse por el indicado principio, lo que en ningún modo actualiza una violación al principio de certeza en materia electoral, en tanto que el legislador local cuenta con un amplio margen de configuración para la conformación de las listas y los participantes en el proceso conocen con claridad esos lineamientos.
153. Consecuentemente, resultan infundados los argumentos de invalidez que plantea el partido accionante y debe reconocerse la validez del numeral 1

del apartado B del artículo 29 de la Constitución Política de la Ciudad de México.

154. Finalmente, el Partido MORENA también expone que existe una deficiente regulación en la segunda parte del párrafo 2 del Apartado A del artículo 29 de la Constitución local, pues deja de considerar al “voto directo” como una característica del sufragio.
155. A fin de analizar este argumento, debe tenerse en cuenta que el artículo 122, Apartado A, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Federal⁷⁸ prevé que la Constitución Política de la Ciudad de México deberá ajustarse a las bases que el propio ordenamiento supremo le delinea, entre las que se ubica, para lo que al caso interesa, que los integrantes del Congreso local serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Como se aprecia, el Constituyente Permanente confirió de manera expresa la característica de “directo” al voto en la elección de Diputados al Congreso de la Ciudad de México.
156. En este orden, si bien la norma impugnada es omisa en señalar como característica del sufragio el que sea directo, lo cierto es que esta circunstancia no afecta su validez, pues el hecho de que no le atribuya esa condición específica no quiere decir que en el régimen normativo de la Ciudad de México el voto carezca de esa cualidad, pues ésta le es atribuida de manera expresa y directa por la Constitución Federal, de ahí que el precepto combatido deba entenderse de manera sistemática con la Norma Suprema en cuanto a considerar como un atributo del sufragio el que sea directo. Así, a juicio de este Tribunal Pleno el anterior argumento deviene infundado y, por ende, debe reconocerse la validez del precepto analizado al tenor de la interpretación señalada.

⁷⁸ II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años.

157. Finalmente, derivado de lo expuesto en este apartado, procede reconocer la validez del artículo el artículo 29, Apartados A, numeral 2 y B, numerales 1 y 2, inciso a), de la Constitución de la Ciudad de México.

Tema 4. Régimen de elección de las Alcaldías.

158. El Partido Nueva Alianza solicitó la declaración de invalidez del artículo 53, Apartado A, numeral 3 de la Constitución Política de la Ciudad de México, cuyo tenor es el siguiente:

*“Artículo 53
Alcaldías*

*A. De la integración, organización y facultades de las alcaldías
(...)*

*3. Las personas integrantes de la alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con la persona candidata a alcalde o alcaldesa y después con las y los concejales y sus respectivos suplentes, **donde cada uno representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial**. Las fórmulas estarán integradas por personas del mismo género, de manera alternada, y deberán incluir personas jóvenes con edad entre los 18 y 29 años de edad, de conformidad con la ley de la materia.*

La ley en la materia establecerá las bases y procedimientos para garantizar su cumplimiento.

En ningún caso el número de las y los concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince, ni se otorgará registro a una planilla en la que algún ciudadano aspire a ocupar dos cargos de elección popular dentro de la misma.”

[...]

159. En el caso concreto, el partido accionante sostiene que el artículo impugnado en las porciones normativas resaltadas, violenta las reglas que para el principio de representación proporcional en las Alcaldías de la Ciudad de México establece el artículo 122, apartado A, fracción VI, inciso

a) ,de la Constitución Federal, al preverse: i) la existencia de circunscripciones al interior de las demarcaciones territoriales y ii) que las planillas de Concejales deban estar integradas por representantes de cada una de esas circunscripciones. En su concepto, con esos elementos una vez que los partidos políticos conformen sus listas cerradas de candidatos a esos cargos por el principio de representación proporcional, se verán obligados a colocar en mejor lugar a algunos respecto de otros, con lo que se generará un criterio de marginación injustificado entre las circunscripciones internas de cada demarcación territorial, si se toma en cuenta precisamente, que cada candidato representa a una de esas circunscripciones.

160. De igual manera argumenta que no corresponde a una entidad federativa incorporar un criterio novedoso de división electoral territorial, pues ello deriva en una transgresión al ámbito competencial del Instituto Nacional Electoral, pues en todo caso, a dicho órgano es a quien corresponde delimitar las circunscripciones al interior de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.
161. Previo al análisis correspondiente, debe señalarse que el partido promovente al inicio del concepto de invalidez que se analiza, indicó que combatía el artículo “53°, *numeral 13*”, de la Constitución Política de la Ciudad de México; sin embargo, de la lectura de su escrito inicial se advierte que lo efectivamente impugnado es el artículo 53, Apartado A, numeral 3, en la parte resaltada en la transcripción precedente, pues es sobre el que dicho instituto político expresa sus conceptos de invalidez. En esta tesitura, de conformidad con el primer párrafo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de la materia⁷⁹, debe corregirse la cita realizada por el

⁷⁹ Artículo 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

promovente, por lo que en este apartado será materia de estudio el artículo 53, Apartado A, numeral 3, del citado ordenamiento local.

162. Una vez precisado lo anterior y a fin de analizar los argumentos de invalidez hechos valer, debe puntualizarse de manera breve que con motivo de la reforma a diversos preceptos de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se reconfiguró el estatus constitucional del entonces denominado Distrito Federal, a fin de otorgarle la calidad de entidad federativa bajo la nomenclatura de Ciudad de México; derivado de ese reconocimiento, se diseñó una nueva configuración en cuanto a su estructura orgánica y de gobierno interno, de la cual destaca, para lo que al caso interesa, la erección de las denominadas “*demarcaciones territoriales*”.
163. Dichas demarcaciones, de conformidad con lo que señala el artículo 122, Apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal⁸⁰, constituyen la base de

⁸⁰ [...] VI. La división territorial de la Ciudad de México para efectos de su organización político administrativa, así como el número, la denominación y los límites de sus demarcaciones territoriales, serán definidos con lo dispuesto en la Constitución Política local.

El gobierno de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México estará a cargo de las Alcaldías. Sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, la Legislatura aprobará el presupuesto de las Alcaldías, las cuales lo ejercerán de manera autónoma en los supuestos y términos que establezca la Constitución Política local.

La integración, organización administrativa y facultades de las Alcaldías se establecerán en la Constitución Política y leyes locales, las que se sujetarán a los principios siguientes:

a) Las Alcaldías son órganos político administrativos que se integran por un Alcalde y por un Concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años. Los integrantes de la Alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con el candidato a Alcalde y después los Concejales con sus respectivos suplentes, en el número que para cada demarcación territorial determine la Constitución Política de la Ciudad de México. En ningún caso el número de Concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince. Los integrantes de los Concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de los concejales.

b) La Constitución Política de la Ciudad de México deberá establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de Alcalde y Concejales por un periodo adicional. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

c) La administración pública de las demarcaciones territoriales corresponde a los Alcaldes.

La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá la competencia de las Alcaldías, dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, corresponderá a los Concejos de las Alcaldías aprobar el proyecto de presupuesto de egresos de sus demarcaciones, que enviarán al Ejecutivo local para su integración al proyecto de presupuesto de la Ciudad de México para ser remitido a la Legislatura. Asimismo, estarán facultados para

la división territorial y de la organización político-administrativa de la Ciudad de México y, para tal efecto, se erige como su órgano de gobierno a las Alcaldías. De esta manera, la integración, organización administrativa y facultades de dicho órgano deberán establecerse en la Constitución Política y leyes locales, ordenamientos que se encuentran sujetos a los principios que al efecto señala la propia Constitución Federal.

164. En relación con la integración y forma de elección de los diversos integrantes de ese órgano de gobierno, la propia Norma Fundamental prevé las bases que obligatoriamente deben adoptar tanto la Constitución como las leyes locales en la materia, a saber:

- Las Alcaldías se integran por un Alcalde y por un Concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años.
- Los integrantes de la Alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con el candidato a Alcalde y después los Concejales con sus respectivos suplentes, en el número que para cada demarcación territorial determine la Constitución local.
- En ningún caso el número de Concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince.
- Los integrantes de los Concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de

supervisar y evaluar las acciones de gobierno, y controlar el ejercicio del gasto público en la respectiva demarcación territorial.

Al aprobar el proyecto de presupuesto de egresos, los Concejos de las Alcaldías deberán garantizar el gasto de operación de la demarcación territorial y ajustar su gasto corriente a las normas y montos máximos, así como a los tabuladores desglosados de remuneraciones de los servidores públicos que establezca previamente la Legislatura, sujetándose a lo establecido por el artículo 127 de esta Constitución.

d) La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las bases para que la ley correspondiente prevea los criterios o fórmulas para la asignación del presupuesto de las demarcaciones territoriales, el cual se compondrá, al menos, de los montos que conforme a la ley les correspondan por concepto de participaciones federales, impuestos locales que recaude la hacienda de la Ciudad de México e ingresos derivados de la prestación de servicios a su cargo.

e) Las demarcaciones territoriales no podrán, en ningún caso, contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos.

f) Los Alcaldes y Concejales deberán reunir los requisitos que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México.

sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo.

- Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de los concejales.

165. Como se aprecia, la Constitución Federal establece los lineamientos que tanto la norma impugnada como la legislación secundaria deben establecer para la elección de los miembros de las Alcaldías, en su carácter de órgano colegiado que ejerce las funciones de gobierno de las demarcaciones territoriales.

166. Así, para efectos electorales, se entiende que para conformar una Alcaldía se vota por una planilla de candidatos y no de forma individual por cada persona que la integra. Por lo tanto, no se trata de la nominación o elección a un cargo de carácter unipersonal en el que se vote por una persona en específico, sino de la elección entera de un órgano de gobierno mediante una planilla predefinida, a través del principio de mayoría relativa, y la cual se complementará mediante la elección de Concejales por el principio de representación proporcional, en el número que corresponda a cada demarcación territorial.

167. Como se precisó al inicio de este apartado, el instituto político promovente solicita la declaración de invalidez del precepto impugnado en la porción normativa que prevé ***“donde cada uno representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial”*** pues según se advierte del análisis integral de su concepto de invalidez, dicho enunciado introduce un elemento no previsto en la Constitución Federal que distorsiona el sistema previsto para la elección de los miembros de las Alcaldías de la Ciudad de México, pues para dichos efectos cada demarcación territorial deberá dividirse en tantas circunscripciones como Concejales deban elegirse por el principio de mayoría relativa.

168. A efecto de analizar el anterior argumento, debe estudiarse el sistema que la norma combatida creó para la elección de las Alcaldías de la Ciudad de México, para lo cual deberá tomarse en cuenta la interpretación sistemática tanto del texto del numeral 3 impugnado, como también el contenido de los numerales 4 y 5⁸¹ del propio artículo 53, Apartado A.

169. De esta manera, dichos órganos de gobierno local se elegirán conforme a los siguientes lineamientos:

A. Los integrantes de los Concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo.

B. El número máximo de Concejales a elegir no podrá ser menor de diez, ni mayor de quince, según corresponda a cada demarcación territorial.

C. Las planillas de candidatos por el principio de mayoría relativa estarán conformadas, según corresponda, entre siete y diez candidatos, de la siguiente manera:

C.1. las planillas se ordenan en forma progresiva.

C.2. inician con la persona candidata a Alcalde.

C.3. y posteriormente con los Concejales y su respectivo suplente.

C.4. cada Concejal representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial.

⁸¹ "Artículo 53

Alcaldías

A. De la integración, organización y facultades de las alcaldías

4. Las y los integrantes de los concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de las y los concejales.

5. El número de concejales de representación proporcional que se asigne a cada partido, así como a las candidaturas independientes, se determinará en función del porcentaje de votos efectivos obtenidos mediante la aplicación de la fórmula de cociente y resto mayor, bajo el sistema de listas cerradas por demarcación territorial. En todo caso la asignación se hará siguiendo el orden que tuvieron las candidaturas en la planilla correspondiente, respetando en la prelación de la lista el principio de paridad de género."

C.5. las fórmulas (candidato propietario y suplente) estarán integradas por personas del mismo género.

C.6. las fórmulas se incluirán en la planilla de manera alternada.

C.7. las fórmulas deberán incluir personas jóvenes entre los 18 y los 29 años de edad.

D. Para que los partidos políticos o las candidaturas independientes tengan derecho a la asignación de Concejales por el principio de representación proporcional, se tomará en cuenta:

D.1. el porcentaje de votos efectivos obtenidos.

D.2. y la aplicación de la fórmula de cociente y resto mayor.

E. La asignación de Concejales se realizará bajo el sistema de listas cerradas por cada demarcación territorial.

F. En todo caso la asignación se hará siguiendo el orden que tuvieron las candidaturas en la planilla correspondiente, respetando en la prelación de la lista el principio de paridad de género.

170. Como se observa, la Constitución de la Ciudad de México, siguiendo los lineamientos de la Constitución Federal, previó que la elección de los integrantes de las Alcaldías locales se verificaría mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional, estableciendo los lineamientos que han quedado señalados.
171. Ahora, como quedó señalado en el considerando que antecede, este Alto Tribunal ha sustentado que las entidades federativas gozan de un amplio margen de libertad legislativa para configurar sus sistemas electorales, siempre y cuando no introduzcan elementos que resulten irrazonables, pues de serlos resultarían inconstitucionales.
172. Así, este Tribunal Pleno estima que la porción normativa cuya invalidez se demanda, al prever que cada Concejal representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial, no resulta contraria al texto de la Constitución Federal, pues el diseño de esta modalidad para la elección de integrantes de las Alcaldías, esto es, que las demarcaciones territoriales de

la Ciudad de México⁸² deberán dividirse en tantas circunscripciones como Concejales de mayoría relativa deban elegirse —entre siete y diez—, para que cada Concejal la represente cae, precisamente, en ese ámbito de libertad configurativa de la que goza el Constituyente de la Ciudad de México.

173. De igual manera, dicha previsión se estima razonable, puesto que al preverse que cada Concejal representará a la circunscripción en la que será electo, a juicio de este Tribunal Pleno, se genera un vínculo entre el propio Concejal y una circunscripción específica, lo cual facilitará la participación de la ciudadanía y su comunicación con las autoridades además, de la rendición de cuentas de los concejales y su evaluación, incluso, para efectos de su eventual reelección; lo anterior, sin perjuicio de que los miembros de la alcaldía representan a todos los habitantes de la demarcación.
174. En consecuencia y al resultar infundado el concepto de invalidez planteado por el Partido Nueva Alianza, lo procedente es reconocer la validez del artículo 53, Apartado A, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México.

Tema 5. Supuestos de Nulidad de elecciones.

175. El Procurador General de la República solicitó la declaración de invalidez del artículo 27, apartado D, numeral 2, de la Constitución Política de la Ciudad de México, el cual es del siguiente tenor:

*“Artículo 27
Democracia representativa*

⁸² Artículo 52

Demarcaciones territoriales

[...]

4. La Ciudad de México está integrada por las siguientes demarcaciones territoriales: Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco.”

(...)

D. Sistema de nulidades en materia electoral y de participación ciudadana.

(...)

2. Sin perjuicio de las causales específicas que prevea la ley de la materia, será nula la elección o el proceso de participación ciudadana en el que se acredite la existencia de violencia política de género e irregularidades graves durante las diversas etapas del proceso electoral que violenten los principios previstos en esta Constitución, incluyendo la compra o coacción del voto, el empleo de programas gubernamentales o acciones institucionales extraordinarias, el desvío de recursos públicos con fines electorales, la compra o adjudicación de tiempos en radio y televisión, el rebase de topes de gastos de campaña y la violencia política.”

176. El promovente sostiene que el anterior numeral violenta los artículos 41, fracción VI, 122, apartado A, y 133, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer requisitos distintos a los previstos por el propio ordenamiento supremo para la nulidad de una elección.
177. Sustenta su argumento en que el primero de los preceptos fundamentales que menciona, constituye el parámetro de regularidad constitucional en el caso, pues establece las bases sobre las cuales se desarrollan todos los procesos electorales del país y en específico ordena el establecimiento de un sistema de medios de impugnación y delinea los supuestos de procedencia para la declaración de nulidad de una elección por violaciones graves, dolosas y determinantes, los cuales operan tanto para los comicios federales como locales, y reserva a la Ley General el desarrollo de ese sistema. Por ello, estima que el artículo impugnado, al agregar determinados supuestos normativos, fija un parámetro distinto de nulidad de elección al dispuesto por la Constitución Federal.
178. Estima que las condiciones de gravedad de las violaciones establecidas en la Norma Suprema como presupuesto de la anulación de un proceso electoral, constituyen una calificación de la más alta jerarquía jurídica que no pueden soslayar las entidades federativas en su normatividad constitucional, ni los Congresos Federal y Estatales mediante legislación

secundaria, pues se vulneraría el principio de seguridad jurídica y el sistema democrático de gobierno mexicano.

179. Aduce también que los diversos supuestos contenidos en el precepto combatido, si bien son fenómenos reprochables, en realidad son variables exógenas pero no determinantes para decretar la nulidad de una elección.
180. A efecto de analizar el anterior planteamiento, debe señalarse que el artículo 41, fracción VI, de la Constitución Federal⁸³ prevé que deberá establecerse un sistema de medios de impugnación para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales. Tal sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y protegerá los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación. Al efecto, dicho precepto fundamental ordena que en la ley se establezca un sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos: **a)** se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; **b)** se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos

⁸³ “Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: [...]

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;

b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;

c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada”.

previstos en la ley, y **c)** se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas. El propio numeral de manera expresa señala que dichas violaciones deben acreditarse de manera objetiva y material y se presumirán que las mismas son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primer y el segundo lugar de la respectiva elección, sea menor al cinco por ciento.

181. Por su parte, el artículo 116, fracción IV, incisos b), l) y m)⁸⁴ de la propia Constitución Federal, el cual resulta aplicable al régimen electoral de la Ciudad de México, por disposición expresa del diverso 122, Apartado A, fracción IX⁸⁵, de la propia Norma Fundamental, señala que en las constituciones y leyes de las entidades federativas debe garantizarse que en el ejercicio de la función electoral sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad y que se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; particularizando que se deberán señalar los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de

⁸⁴ “Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: [...]

IV.- De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: [...]

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; [...]

l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y [...].”

⁸⁵ Artículo 122.- (...)

A

(...)

IX. La Constitución y las leyes de la Ciudad de México deberán ajustarse a las reglas que en materia electoral establece la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución y las leyes generales correspondientes.

recuentos totales o parciales de votación y que se deberán de fijar las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos —las cuales deben entenderse referidas, para el caso de la Ciudad de México, a las elecciones de Jefe de Gobierno, de Diputados y de integrantes de las Alcaldías— así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales.

182. De lo anterior, se tiene que respecto al sistema de medios de impugnación y de nulidad para las elecciones federales y locales rigen las siguientes premisas normativas de orden constitucional:

- a) La Federación y las entidades de la República, en sus respectivos ámbitos de competencia, están obligadas a establecer un sistema de medios de impugnación para todos los actos y resoluciones electorales, en los que se garanticen los principios rectores en materia electoral, los derechos político-electorales y se respete el principio de definitividad de las distintas etapas de los procesos electorales.
- b) Para los procesos electorales federales y locales, se tiene la obligación de prever un sistema de nulidad de las elecciones por violaciones graves, dolosas y determinantes cuando: i) se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; ii) se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley, y iii) se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.
- c) Estas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Además, de que se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar en la elección que corresponda sea menor al cinco por ciento.
- d) Adicionalmente, en lo que respecta a los estados y la Ciudad de México, en el sistema de medios de impugnación que se implemente

se deberán señalar los supuestos y reglas de los recuentos totales o parciales de votación en los ámbitos administrativo y judicial, así como especificar las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos que se consideren pertinentes.

183. Ahora, en cuanto al régimen propio de los sistemas de medios de impugnación y en específico el de nulidad de elecciones en las entidades federativas, este Tribunal Pleno, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada 127/2015⁸⁶ estableció los lineamientos constitucionales que rigen a esas figuras, en los siguientes términos:

*Este Tribunal Pleno entiende entonces **que por lo que hace a las entidades federativas, existe la obligación de prever un sistema de medios de impugnación que incluya recuento de votos y causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos bajo un régimen de libertad configurativa.** Sin embargo, en conjunción con este poder legislativo de ejercicio obligatorio, **la Constitución Federal impone el mandato de contemplar en este sistema de impugnación y de nulidades ciertas causales de violación específicas.** El texto de la fracción VI del artículo 41 constitucional es claro al señalar que este sistema de nulidades por determinadas violaciones graves, dolosas y determinantes será para tanto las elecciones federales y locales.*

Es decir, se prevén causales constitucionales de nulidad de elecciones que debe ser tomadas en cuenta o aplicadas de manera directa por las autoridades electorales federales y locales** y que, en dado caso, sus requisitos o condicionantes no podrán ser modificadas por la legislación local en caso de ser incorporadas a la normatividad interna. **Lo que pretendió el Poder Constituyente Federal es que, al margen de las causales que el legislador estatal considere prudentes para anular las elecciones de gobernador, diputados e integrantes de ayuntamientos, existen cierto tipo de violaciones en la elección que ameritarán una declaración de nulidad aplicables para todo tipo de elecciones.

⁸⁶ Resuelta el 11 de febrero de 2016, por unanimidad de 10 votos, en cuanto a la declaratoria de invalidez del quinto párrafo de la fracción V del artículo 49 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, que señalaba que las violaciones que dieran lugar a la nulidad de una elección debían ser sistemáticas y generalizadas.

Así las cosas, la pregunta pertinente para el caso que nos ocupa es si el Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, al incorporar a la norma fundamental estatal las referidas causales constitucionales de nulidad, está facultado o no para introducir nuevos elementos, requisitos o condicionantes a fin de acreditar dichas violaciones. La respuesta es negativa.

Si bien no se trata de un conflicto de invasión de competencias, pues la Constitución Federal no reserva la regulación de esas causales para alguna legislación en particular, además de que podría decirse que las mismas son de aplicación directa desde el texto constitucional; lo cierto es que el artículo 41, fracción VI, de la Constitución Federal establece las tres causales de nulidad, así como sus condiciones de aplicación: deberán ser graves, dolosas y determinantes en la elección y tendrán que ser acreditadas objetiva y materialmente.

Estos requisitos son condiciones cualitativas y cuantitativas en torno a cuándo se actualizan las violaciones a fin de decretar la nulidad de una elección. Este Tribunal Pleno, dado que no es necesario para resolver el asunto, no abundará sobre el significado de cada uno de estos conceptos. Sin embargo, se resalta que ninguno de ellos significa que alguna de las violaciones deberán de efectuarse de manera reiterada o habitual a partir de un patrón o elemento en común ni que se deberán actualizar a lo largo de todo el proceso electoral en varias partes o en la totalidad del territorio en el que se lleva a cabo la elección.

184. De este precedente se advierten diversos elementos que resultan determinantes para dar contestación al planteamiento formulado por el Procurador General de la República, pues efectivamente, este Tribunal Pleno ha considerado que si bien el artículo 41, fracción VI, de la Constitución Federal delinea los casos específicos que originarán la nulidad de cualquier tipo de elección, tanto para el ámbito federal como para el de las entidades federativas, lo cierto es que el artículo 116, fracción IV, inciso m), reserva a estas últimas, incluida desde luego la ahora Ciudad de México, una facultad de libre configuración para establecer en su legislación electoral local, las causales que estime prudentes para anular los diferentes tipos de elecciones, en este caso, de Jefe de Gobierno, de Diputados y de miembros de las Alcaldías.

185. Sin embargo, en el caso, resulta fundado el concepto de invalidez planteado por el promovente; lo anterior es así porque la norma impugnada realizó una “amalgama” o confusión de causales de nulidad de una manera constitucionalmente deficiente, con lo que se genera un efecto de distorsión en su aplicación a la luz del principio de certeza en materia electoral.
186. En efecto, a juicio de este Tribunal Constitucional, la norma impugnada estableció un efecto distorsivo respecto de las causas de nulidad contempladas a nivel constitucional federal con aquellas adicionadas por la Constitución de la Ciudad de México, afectando con ello el ya mencionado principio de certeza en materia electoral, entendido como el principio rector de todas las elecciones federales y locales en virtud del cual tanto ciudadanos, participantes, candidatos, partidos políticos y autoridades administrativas y jurisdiccionales locales y federales tengan pleno conocimiento de las reglas del juego democrático al iniciar el proceso electoral, dado que el marco legal comicial permitirá que cada etapa dentro de dicho proceso sea entendida y aceptada por todos los participantes, lo que incluye desde luego a las causales o hipótesis normativas que pueden producir la nulidad de una elección. Consecuentemente, puede observarse que a pesar del reconocimiento de libertad de configuración de la que gozan las entidades federativas para introducir ciertas causales de nulidad adicionales a las estrictamente contempladas en el artículo 41, Base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también debe observarse que de una interpretación sistemática de este último artículo con el diverso numeral 122, fracción IX, y 116, fracción IV, inciso m), de la Norma Suprema, en conjunto con el artículo 78 Bis de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁸⁷, se advierte que

⁸⁷ “CAPITULO IV

De la nulidad de las elecciones federales y locales
(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)

Artículo 78 bis

1. Las elecciones federales o locales serán nulas por violaciones graves, dolosas y determinantes en los casos previstos en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

las causas de nulidad deben ser de aplicación estricta, taxativa y sujetas a las condicionantes constitucionales —tales como dolo, gravedad, y carácter determinante— que son de aplicación directa a cualquier supuesto de nulidad de elección que el legislador ordinario de las entidades federativas o de la Ciudad de México decida incluir en su normativa local; por lo tanto, se estima oportuno la reproducción del siguiente cuadro comparativo:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Constitución de la Ciudad de México.
Artículo 41 (...) (REFORMADA, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007) VI.... (...) (ADICIONADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014) La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones <u>graves, dolosas y determinantes</u> en los siguientes casos:	Artículo 27 Democracia representativa (...) D. Sistema de nulidades en materia electoral y de participación ciudadana (...) 1. La ley contará con un sistema de nulidades a través del cual se determinarán las causales que generarán la invalidez de elecciones de la Jefatura de Gobierno, diputaciones locales y alcaldías, así como de los procesos de participación ciudadana en la Ciudad

2. Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

3. En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.

4. Se entenderá por violaciones graves, aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados.

5. Se calificarán como dolosas aquellas conductas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.

6. Para efectos de lo dispuesto en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico.

A fin de salvaguardar las libertades de expresión, información y a fin de fortalecer el Estado democrático, no serán objeto de inquisición judicial ni censura, las entrevistas, opiniones, editoriales, y el análisis de cualquier índole que, sin importar el formato sean el reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite.”

<p>a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;</p> <p>(REFORMADO, D.O.F. 7 DE JULIO DE 2014)</p> <p>b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;</p> <p>c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.</p> <p>(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)</p> <p>Dichas violaciones <u>deberán acreditarse de manera objetiva y material</u>. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.</p> <p>(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)</p> <p>En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.</p>	<p>de México.</p> <p>2. Sin perjuicio de las causales específicas que prevea la ley de la materia, será nula la elección o el proceso de participación ciudadana en el que se acredite la existencia de violencia política de género e irregularidades graves durante las diversas etapas del proceso electoral que violenten los principios previstos en esta Constitución, incluyendo la compra o coacción del voto, el empleo de programas gubernamentales o acciones institucionales extraordinarias, el desvío de recursos públicos con fines electorales, la compra o adjudicación de tiempos en radio y televisión, el rebase de topes de gastos de campaña y la violencia política.</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

187. Como se observa, existen diferencias entre las causas de nulidad de fuente constitucional federal, con aquellas contempladas por la Constitución de la Ciudad de México; inclusive en su grado de comprobación jurídica; tal es el caso de la “violencia política de género” o de las “irregularidades graves durante las diversas etapas del proceso electoral que violen los principios de la Constitución”. Acto seguido, la Constitución local considera también la compra o coacción del voto, el empleo de programas gubernamentales o acciones institucionales extraordinarias, el desvío de recursos públicos, la compra o adjudicación de tiempos en radio y televisión o el rebase de topes de gastos de campaña junto con la violencia política.

188. Debido a lo anterior, a juicio de esta Suprema Corte, la norma combatida incurre en una deficiente regulación no sólo respecto de nuevas causales de nulidad expresamente previstas en la Constitución Federal, sino también de aquellas que pretendió acoger de la propia Norma Suprema y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Por lo tanto, a falta de la vinculación de tales supuestos con las condicionantes constitucionales de dolo, gravedad y determinación; además de los elementos cualitativos de acreditamiento objetivo y material, lo procedente es determinar la invalidez del numeral 2 inciso D del artículo 27 de la Constitución de la Ciudad de México, con la intención de garantizar el principio de certeza en la materia electoral.
189. Finalmente, este Tribunal Constitucional considera que si bien es cierto que la intención de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México para incorporar como causas de nulidad las relativas a la violencia política de género, la compra o coacción del voto, el empleo de programas gubernamentales, el desvío de recursos públicos con fines electorales, o la compra o adjudicación de tiempos en radio y televisión, son causas probablemente justificadas, ello no las torna en constitucionales si incurren en una deficiente regulación normativa.
190. En consecuencia y al resultar **fundado** el concepto de invalidez planteado por la Procuraduría General de la República lo procedente es declarar la invalidez del artículo 27, Apartado D, numeral 2.

Tema 6. Reelección consecutiva de Diputados al Congreso de la Ciudad de México.

191. Finalmente, el Procurador General de la República también solicitó la declaración de invalidez del artículo 29, Apartado B, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México, el cual prevé lo siguiente:

*“Artículo 29
Del Congreso de la Ciudad*

(...)

B. De la elección e instalación del Congreso

(...)

3. Las y los diputados al Congreso de la Ciudad de México podrán ser reelectos para un sólo período consecutivo. La postulación deberá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. Quienes hubieren accedido al Congreso por la vía de candidaturas sin partido deberán conservar esta calidad para poder ser reelectos.”

192. En sus conceptos de invalidez el promovente sostuvo en lo medular que el artículo impugnado modifica el mandato constitucional relativo a que los diputados de la Ciudad de México pueden ser reelectos hasta por cuatro periodos consecutivos de acuerdo con el artículo 122 de la Norma Suprema; por lo que, en su concepto, se violenta el sufragio pasivo pues se establece un límite inconstitucional, con lo que se violentan los artículos 35, fracción II, de la Constitución Federal y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de ahí que deba invalidarse la porción normativa que señala: *“para un solo periodo consecutivo”*.
193. A efecto de analizar el anterior planteamiento, debe señalarse que este Tribunal Pleno en diversos precedentes⁸⁸ ya se ha pronunciado sobre el tema de la reelección consecutiva de Diputados a los Congresos estatales. Al efecto en el precedente más reciente que corresponde a la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016⁸⁹, sobre este tema se indicó:

⁸⁸ Acción de inconstitucionalidad 126/2015 y 127/2015. Fallada el 11 de Febrero de 2016, en cuanto al tema planteado, Se aprobó por mayoría de seis votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de las consideraciones de razonabilidad y proporcionalidad, Piña Hernández, Medina Mora I. y Pérez Dayán, respecto del apartado XIII, relativo a las condiciones y requisitos para la reelección de diputados locales, punto primero, consistente en reconocer la validez del artículo 57, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en la porción normativa “por un período adicional”. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

⁸⁹ Resuelta el 27 de octubre de 2016. Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, denominado “Condiciones adicionales para la reelección”, consistente en reconocer la validez de los artículos 12, párrafo 3, inciso b), y 14, párrafo 4, inciso b), del Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena,

Respecto a la reelección en el cargo de diputados locales para el caso de diputados electos como candidatos independientes, en la acción de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada 127/2015 resuelta el once de febrero de dos mil dieciséis –entre otros precedentes– se sostuvo que en el artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal⁹⁰ se previó que las constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados hasta por cuatro periodos consecutivos.

Asimismo, se estableció que la postulación solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

En ese sentido, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado; de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, en relación con las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-electoral, respecto a la reelección inmediata o elección consecutiva de legisladores, se dijo que (páginas 111 y 112 del dictamen)

Estas Comisiones Dictaminadoras estimamos que la reelección inmediata o elección consecutiva de legisladores trae aparejada ventajas, como son: tener un vínculo más estrecho con los electores, ya que serán éstos los que ratifiquen mediante su voto, a los servidores públicos en su encargo, y ello abonará a la rendición de cuentas y fomentará las relaciones de confianza entre representantes y representados, y profesionalizará la carrera de los legisladores, para contar con representantes mayormente calificados para desempeñar sus facultades, a fin de propiciar un mejor quehacer legislativo en beneficio del país; lo que puede propiciar un mejor entorno para la construcción de acuerdos.

Zaldívar Lelo de Larrea y Laynez Potisek votaron en contra. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

⁹⁰ Artículo 116. [...]

II. [...]

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

[...]

Aunado a lo anterior, la ampliación de tal temporalidad fortalecerá el trabajo legislativo y permitirá dar continuidad y consistencia a las funciones inherentes de las Cámaras respectivas.

En ese sentido, los integrantes de estas Comisiones Unidas estimamos necesario señalar las características de la elección consecutiva de legisladores que para tal efecto se regularán en el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos, para sumar 12 años en el ejercicio del encargo.

Igualmente, se propone que si un legislador busca la reelección, tendrá que hacerlo por la misma vía que llegó al ejercicio del encargo; es decir, por el mismo partido político que lo postuló, sin que puedan hacerlo a través de candidatura independiente o, en caso de ser candidato independiente, tendrá que hacerlo con ese mismo carácter, sin poder ser postulado por un partido político o coalición alguna.

*De igual manera, se propone que en las Constituciones de los Estados pueda establecerse la elección consecutiva de los diputados locales, ajustándose al modelo federal en términos de la propuesta de reformas al artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
[...].*

Con base en ello se sostuvo que las entidades federativas están obligadas a introducir en sus ordenamientos constitucionales la elección consecutiva de los diputados de sus legislaturas; sin embargo, se les otorgó libertad configurativa para establecer la regulación pormenorizada de esta posibilidad de reelección.

Lo anterior bajo las limitantes de que la elección consecutiva sea hasta por cuatro periodos y que la postulación del diputado que se pretenda reelegir podrá hacerse vía candidatura independiente siempre y cuando haya sido electo mediante ese mecanismo de participación política (posibilidad que se desprende implícitamente del texto constitucional), o solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubiere postulado, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Por lo que, en consecuencia, con excepción de estas dos limitaciones impuestas constitucionalmente, los Estados tienen libertad de configuración legislativa para regular el régimen de

la elección consecutiva de los diputados, incluido el número de periodos adicionales, siempre y cuando las disposiciones cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

194. De estos precedentes se obtiene que este Pleno en forma mayoritaria ha interpretado el artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal en el sentido que los Estados de la República gozan de cierta libertad de configuración para regular la elección consecutiva de los diputados en las legislaturas locales, incluido el número de periodos adicionales para ello. No obstante, no debe perderse de vista que tanto los lineamientos como las interpretaciones del citado numeral fundamental, operan de manera exclusiva para el ámbito estatal, por lo que, no necesariamente lo son para la entidad federativa Ciudad de México.
195. Efectivamente, para la Ciudad de México es el artículo 122, Apartado A, fracción II, párrafo tercero, de la propia Constitución Federal, el que establece los lineamientos a seguir para efectos de la reelección legislativa, numeral que prevé:

Artículo 122.- La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:

II. (...)

*En la Constitución Política de la Ciudad de México se establecerá **que los diputados a la Legislatura podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos.** La postulación deberá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.*

196. Del numeral preinserto se advierte que la Ciudad de México goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior, conforme a las

bases que para tal efecto establezca la propia Norma Fundamental, la cual impone como un mandato directo al legislador constitucional de la Ciudad de México, el establecer en dicho ordenamiento el derecho de los diputados a la Legislatura local de poder ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos.

197. En efecto, la regulación expresa de la figura de la reelección legislativa para el ámbito de la Ciudad México guarda una diferencia sustantiva con lo que la propia Constitución Federal prevé para el resto de las entidades federativas, tal y como se aprecia en el siguiente cuadro:

Artículo 116 fracción II párrafo segundo	Artículo 122 Apartado A fracción II párrafo tercero
Las Constituciones estatales <u>deberán establecer la elección consecutiva</u> de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.	En la Constitución Política de la Ciudad de México <u>se establecerá que los diputados a la Legislatura</u> podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación deberá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

198. En efecto, la nota distintiva entre ambas normas fundamentales es que las Constituciones de los Estados deberán establecer un sistema de “elección consecutiva” de sus diputados hasta por cuatro periodos consecutivos; en contraste, para la Constitución de la Ciudad de México la manera en que el Constituyente Federal redactó el precepto, da lugar a un régimen obligatorio que garantice “a los ciudadanos que aspiren a ser, o que tengan la calidad de diputados” que podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos. Así, a diferencia del artículo 116 en donde el mandato se cumple cuando se establece dicha elección consecutiva con los elementos que este Pleno ha establecido; en el artículo 122 el mandato está relacionado directamente con el derecho político al sufragio pasivo de los

ciudadanos, lo cual se vincula con el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal⁹¹ y con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹², tal como lo sostuvo la Procuraduría General de la República.

199. En razón de lo anterior, este Tribunal Pleno considera que los criterios emitidos a propósito del sistema de elección consecutiva para las Legislaturas de los Estados, no le son aplicables a la Ciudad de México, por lo que, el control de regularidad constitucional del artículo 29, Apartado B, numeral 3, de la Constitución local cuya invalidez se demanda, se llevará a cabo en contraste con el artículo 122 constitucional, por ser éste el que regula en específico esa figura para el ámbito de esa entidad federativa, en relación con los numerales fundamental y convencional referidos al final del párrafo que antecede.
200. En este orden, tanto la Constitución Federal como la Convención Americana reconocen el derecho humano de participación política a ser votado o electo para ocupar un cargo de elección popular⁹³ siempre que se cuente con las

⁹¹ Art. 35.- Son derechos del ciudadano:

(...)

(REFORMADA, D.O.F. 9 DE AGOSTO DE 2012)

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

⁹² Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

⁹³ En el caso, resulta ilustrativo el criterio del Tribunal Pleno contenido en la Tesis: P. /J. 83/2007 DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA A VOTAR Y SER VOTADO. SON DERECHOS FUNDAMENTALES PROTEGIDOS A TRAVÉS DE LOS PROCESOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DE ACUERDO AL SISTEMA COMPETENCIAL QUE LA MISMA PREVÉ. Los derechos de participación política establecidos en las fracciones I y II del artículo 35 constitucional son verdaderas garantías individuales o derechos fundamentales, en primer término, porque participan de la posición de supremacía que tiene dicho precepto constitucional, de lo cual deriva que no sean disponibles en

calidades que al efecto establezca la ley respectiva; por su parte, el artículo 122, Apartado A, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, como ya se dijo, garantiza a los ciudadanos que aspiren a ser, o que tengan la calidad de diputados al Congreso de la Ciudad de México, que podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos.

201. Desde esta perspectiva, no puede entenderse que la preposición “hasta” contenida en el citado numeral fundamental, esté confiriendo al legislador local la facultad para prever en la Constitución impugnada un número inferior de elecciones consecutivas; sino que está referida al número máximo de veces en que un diputado local puede ser electo. Esto es, la expresión “*hasta por cuatro periodos consecutivos*” establece el derecho del ciudadano de tener la posibilidad de decidir buscar la elección en el cargo y de lograrlo, sólo poder hacerlo hasta en cuatro ocasiones.
202. Así, cuando el artículo impugnado señala que “Las y los diputados al Congreso de la Ciudad de México podrán ser reelectos para un sólo período consecutivo”, se está contraviniendo, por un lado el mandato constitucional expreso —artículo 122— de garantizar en la Constitución de la Ciudad de México la posibilidad de que los diputados puedan ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos, lo que a su vez se traduce en una limitación injustificada al derecho fundamental al voto pasivo de los ciudadanos de esa entidad federativa, que no encuentra asidero en la Norma Fundamental.
203. Al efecto, resultan aplicables las consideraciones sustentadas por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus

su núcleo esencial para los poderes constituidos; en segundo término, porque suponen una relación de interdependencia con las demás normas sobre derechos y libertades reconocidas en la norma suprema (sin libertad de expresión sería imposible el ejercicio efectivo del derecho de voto; al mismo tiempo, sin un gobierno sujeto a la legitimidad del voto público y a elecciones periódicas, sería difícilmente garantizable el goce efectivo de las demás garantías constitucionales); en tercer lugar, porque las pretensiones y expectativas que forman su objeto son claves para la organización y el funcionamiento del sistema democrático constitucional que la norma suprema trata de establecer. En ese sentido, los derechos de participación política, por virtud de su atributo de fundamentales, gozan de la protección constitucional encomendada al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo a sus respectivas esferas de competencia jurisdiccional.

acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014⁹⁴, en la que, a propósito de las restricciones de derechos de naturaleza político-electoral — en ese caso al sufragio activo—, lo siguiente:

“A mayor abundamiento, sólo el Poder Constituyente puede prever de forma taxativa las restricciones o la suspensión de los Derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, en el entendido de que la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los Derechos Humanos no puede ser arbitraria y de ninguna manera se puede delegar, declinar o autorizar dicha competencia sustantiva a los Congresos de las entidades federativas.”

204. Conforme a este precedente los límites y las restricciones a los derechos humanos de fuente nacional o internacional, deben estar reconocidos de manera expresa por la Norma Suprema, pues a ella corresponde su establecimiento⁹⁵.
205. De esta suerte, si como en el caso, es la propia Constitución Federal la que establece la permisión de la elección consecutiva de Diputados al Congreso de la Ciudad de México y, a su vez, es la que posibilita al ciudadano para

⁹⁴ Fallada el 2 de octubre de 2014, por unanimidad de 10 votos en el apartado de referencia. Párrafo 109 de dicha sentencia.

⁹⁵ Tesis P. /J. 20/2014. DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.”

acceder a ella hasta por cuatro periodos consecutivos, entonces no es dable al legislador constitucional local prever un límite injustificado al derecho al sufragio pasivo, como es un número menor de reelecciones.

206. En consecuencia al haber resultado fundado el concepto de invalidez hecho valer, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 29, Apartado B, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de México en la porción normativa que señala: “...**para un solo periodo consecutivo.**”

VIII. EFECTOS

207. De conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁹⁶, las declaratorias de invalidez a que se contrae la presente resolución, surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al representante legal de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México como a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; sin menoscabo de que este fallo se notifique a todas las partes en esta acción de inconstitucionalidad.

Por lo expuesto y fundado

⁹⁶ “Artículo 73.- Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley”.

“Artículo 41.- Las sentencias deberán contener:

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

II. Los preceptos que la fundamenten;

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

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

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

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

SE RESUELVE

PRIMERO. Exclusivamente en la materia de las impugnaciones sobre el proceso legislativo y las relacionadas con la materia electoral, son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad acumuladas.

SEGUNDO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 15/2017, promovida por el Partido Político MORENA, en relación con los artículos 25, apartados C, numeral 1, y F, numeral 2, 29, apartado B, numeral 3, y 69, numeral 5, párrafos primero y tercero, de la Constitución Política de la Ciudad de México.

TERCERO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 16/2017, promovida por el Partido Nueva Alianza, respecto de los artículos 5, 15, 17, 19, 42, 54 y 55 de la Constitución Política de la Ciudad de México.

CUARTO. Se reconoce la validez del proceso legislativo que dio origen a la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada el cinco de febrero de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, así como en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

QUINTO. Se reconoce la validez de los artículos 29, apartados A, numeral 2, y B, numerales 1 y 2, inciso a), y 53, apartado A, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México.

SEXTO. Se declara la invalidez de los artículos 27, apartado D, numeral 2, y 29, apartado B, numeral 3, en la porción normativa 'para un sólo período consecutivo', de la Constitución Política de la Ciudad de México.

SÉPTIMO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia tanto al representante legal de la Asamblea Constituyente de la

Ciudad de México como a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; sin menoscabo de que este fallo se notifique a todas las partes en esta acción de inconstitucionalidad.

OCTAVO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados I, II, III y IV relativos, respectivamente, a la materia de la presente resolución, al trámite, a la competencia y a la oportunidad.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con reserva en consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado V, relativo a la legitimación de los promoventes. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto aclaratorio. El señor Ministro Presidente Aguilar Morales anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con reserva en consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán con precisiones y Presidente Aguilar Morales,

respecto del apartado VI, relativo a las causas de improcedencia, en su parte cuarta, consistente en desestimar la causa de improcedencia hecha valer por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Jefe de Gobierno en la Ciudad de México, al considerar que no se pueden considerar como órganos emisor y promulgador de la Constitución impugnada.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos en contra de consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales en contra de consideraciones, respecto del apartado VI, relativo a las causas de improcedencia, en su parte primera, consistente en sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 15/2017, en relación con los artículos 25, apartados C, numeral 1, y F, numeral 2, y 69, numeral 5, párrafos primero y tercero, de la Constitución Política de la Ciudad de México. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo a las causas de improcedencia, en su parte tercera, consistente en sobreseer, de manera oficiosa, en la acción de inconstitucionalidad 15/2017, en relación con el artículo 29, apartado B, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México. Los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar

Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las causas de improcedencia, en su parte segunda, consistente en sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 16/2017, en relación con los artículos 5, 15, 17, 19, 42, 54 y 55 de la Constitución Política de la Ciudad de México.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se expresó una mayoría de nueve votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, en el sentido de determinar que este es el momento oportuno para analizar la consulta a las personas con discapacidad como violación al procedimiento legislativo que derivó en la Constitución Política de la Ciudad de México. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. con reservas, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 1, denominado “Obligación de consultar a las personas con discapacidad y los pueblos y comunidades indígenas”, consistente en reconocer la validez del procedimiento legislativo que dio origen a la Constitución Política de la Ciudad de México, en razón de que se realizó la consulta a los pueblos y comunidades indígenas. Los señores Ministros Piña Hernández y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina

Mora I. con reservas, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 1, denominado “Obligación de consultar a las personas con discapacidad y los pueblos y comunidades indígenas”, consistente en reconocer la validez del procedimiento legislativo que dio origen a la Constitución Política de la Ciudad de México, en razón de que se realizó la consulta a las personas con discapacidad. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. Los señores Ministros Piña Hernández y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 2, denominado “Violaciones al procedimiento legislativo relacionadas con la actuación de la Conferencia de Armonización de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México”, consistente en reconocer la validez del procedimiento legislativo que dio origen a la Constitución Política de la Ciudad de México, en razón de que la Conferencia de Armonización de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México no modificó el número de votos necesarios para la aprobación de dicha Constitución.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, se reconoció la validez del artículo 29, apartado A, numeral 2, en las porciones normativas “33”, de la Constitución Política de la Ciudad de México, respecto del apartado VII, relativo a las

consideraciones y fundamentos, en su tema 3, denominado “Principio de representación proporcional en la integración del Congreso de la Ciudad de México”, en su parte primera. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 3, denominado “Principio de representación proporcional en la integración del Congreso de la Ciudad de México”, en su parte cuarta, consistente en reconocer la validez del artículo 29, apartado A, numeral 2, en la porción normativa “Las diputaciones serán electas en su totalidad cada tres años, mediante el voto universal, libre y secreto”, de la Constitución Política de la Ciudad de México, al tenor de la interpretación sistemática propuesta.

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales, se reconoció la validez del artículo 29, apartado B, numeral 1, en su segunda porción normativa “diecisiete”, de la Constitución Política de la Ciudad de México, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 3, denominado “Principio de representación proporcional en la integración del Congreso de la Ciudad de México”, en su parte tercera. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron a favor del proyecto, por la invalidez propuesta. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo apartándose de algunas consideraciones

alusivas a la sobrerrepresentación, Piña Hernández apartándose de consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales con precisiones, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 3, denominado “Principio de representación proporcional en la integración del Congreso de la Ciudad de México”, en su parte segunda, consistente en reconocer la validez del artículo 29, apartado B, numeral 2, inciso a), de la Constitución Política de la Ciudad de México. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente. Los señores Ministros Luna Ramos y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, se reconoció la validez del artículo 53, apartado A, numeral 3, párrafo primero, en la porción normativa “donde cada uno representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial”, de la Constitución Política de la Ciudad de México, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 4, denominado “Régimen de elección de las Alcaldías”. Los señores Ministros Medina Mora I. y Laynez Potisek votaron a favor del proyecto, por la invalidez propuesta.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 5, denominado “Supuestos de Nulidad de elecciones”, consistente en declarar la invalidez del artículo 27, apartado D, numeral 2, de la Constitución Política de la Ciudad de México. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó por la invalidez únicamente de la porción normativa “el desvío de recursos públicos con fines electorales, la compra o adjudicación de tiempos en radio

y televisión, el rebase de topes de gastos de campaña”. La señora Ministra Luna Ramos votó con la propuesta del proyecto, excepto por la porción normativa “que se acredite la existencia de violencia política de género”. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Franco González Salas y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 6, denominado “Reelección consecutiva de Diputados al Congreso de la Ciudad de México”, consistente en declarar la invalidez del artículo 29, apartado B, numeral 3, en la porción normativa “para un sólo período consecutivo”, de la Constitución Política de la Ciudad de México. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Piña Hernández votaron en contra. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia tanto al representante legal de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México como a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sin menoscabo de que este fallo se notifique a todas las partes en esta acción de inconstitucionalidad.

En relación con el punto resolutivo octavo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

PRESIDENTE

MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

PONENTE

MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, fallada el diecisiete de agosto de dos mil diecisiete: **PRIMERO.** Exclusivamente en la materia de las impugnaciones sobre el proceso legislativo y las relacionadas con la materia electoral, son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad acumuladas. **SEGUNDO.** Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 15/2017, promovida por el Partido Político MORENA, en relación con los artículos 25, apartados C, numeral 1, y F, numeral 2, 29, apartado B, numeral 3, y 69, numeral 5, párrafos primero y tercero, de la Constitución Política de la Ciudad de México. **TERCERO.** Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 16/2017, promovida por el Partido Nueva Alianza, respecto de los artículos 5, 15, 17, 19, 42, 54 y 55 de la Constitución Política de la Ciudad de México. **CUARTO.** Se reconoce la validez del proceso legislativo que dio origen a la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada el cinco de febrero de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, así como en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. **QUINTO.** Se reconoce la validez de los artículos 29, apartados A, numeral 2, y B, numerales 1 y 2, inciso a), y 53, apartado A, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México. **SEXTO.** Se declara la invalidez de los artículos 27, apartado D, numeral 2, y 29, apartado B, numeral 3, en la porción normativa 'para un sólo período consecutivo', de la Constitución Política de la Ciudad de México. **SÉPTIMO.** Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia tanto al representante legal de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México como a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; sin menoscabo de que este fallo se notifique a todas las partes en esta acción de inconstitucionalidad. **OCTAVO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Conste.

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, RESPECTO DE LA EJECUTORIA PRONUNCIADA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2017, 18/2017 Y 19/2017.

Al resolver este asunto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó declarar la **invalidéz** del artículo 29, Apartado B, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de México en la porción normativa que señala “... *para un solo periodo consecutivo*”, en razón de que si bien, en diversas ocasiones se ha establecido que conforme al artículo 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados tienen cierta libertad configurativa respecto al número de periodos adicionales en que son elegibles los diputados de las legislaturas locales; el artículo 122, Apartado A, fracción II, párrafo tercero, reguló de manera expresa que “(e)n la Constitución Política de la Ciudad de México se establecerá que los diputados a la Legislatura podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos”, dando así lugar a un régimen obligatorio y no confiriendo, al legislador local, la facultad de regular un número inferior de reelecciones.

Si bien comparto la decisión mayoritaria, no comparto las razones que la sustentan, pues considero, contrario a lo que se expresa en la sentencia, que lo regulado por la Constitución

**VOTO CONSORRENTRE EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS
16/2017, 18/2017 Y 19/2017**

Federal en el artículo 116, fracción II, párrafo segundo¹ en relación con la elección consecutiva de los diputados no es distinto de lo regulado en el artículo 122, Apartado A, fracción II, párrafo tercero.²

Desde la Acción de Inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014³, de la que fui ponente, consideré que el artículo 116,

¹ “**Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.”

² “**Artículo 122.** La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:

[...]

II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años.

[...]

En la Constitución Política de la Ciudad de México se establecerá que los diputados a la Legislatura podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación deberá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.”

³ Fallada por el Tribunal Pleno el veintidós de septiembre de dos mil catorce.

**VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS
16/2017, 18/2017 Y 19/2017**

fracción II, segundo párrafo⁴ de la Constitución Federal, debía ser interpretado en el sentido de que las entidades federativas tenían que establecer forzosamente cuatro periodos consecutivos de reelección. Sin embargo, en aquélla ocasión la propuesta no alcanzó la votación necesaria y fue desestimada⁵.

Posteriormente, el tema se volvió a poner a consideración de este pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 126/2015 y 127/2015⁶ y se determinó, como criterio mayoritario, que los estados cuentan con libertad configurativa para regular dicha figura y que la locución “*hasta cuatro*” se refiere a que los estados pueden regular el número de reelecciones sin sobrepasar el

⁴ “**Artículo 116.** (...)”

II.

*Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, **hasta por cuatro periodos consecutivos**. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.*

(...)”

⁵ Los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza y **yo (Ponente)**, votamos **a favor de la propuesta**.

Los Ministros Luna Ramos, Sánchez Cordero de García Villegas, Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Pérez Dayán, **en contra de la propuesta** al considerar que el artículo 116, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Federal al establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados hasta por cuatro periodos consecutivos; significaba la imposición de un tope de ocasiones para que se pueda reelegir un diputado (cuatro), sin que ello implique que la reelección deba realizarse en cuatro ocasiones.

⁶ Resuelta por el Tribunal Pleno el once de febrero de dos mil dieciséis por mayoría de seis votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de las consideraciones de razonabilidad y proporcionalidad, Piña Hernández, Medina Mora I. y Pérez Dayán, respecto del apartado XIII, relativo a las condiciones y requisitos para la reelección de diputados locales, punto primero, consistente en reconocer la validez del artículo 57, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en la porción normativa “por un periodo adicional”. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y **Presidente Aguilar Morales** votaron en contra.

**VOTO CONSORRENTE EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS
16/2017, 18/2017 Y 19/2017**

número de cuatro, pero no les es obligatorio establecer cuatro, ya que es un tope y no un número de veces determinado. Yo voté en contra.

Así, bajo el criterio que he sostenido en los precedentes citados comparto la interpretación que este Pleno realiza del artículo 122, Apartado A, fracción II, párrafo tercero ⁷, al considerar que la Constitución de la Ciudad de México debe garantizar a los diputados la posibilidad de que sean electos, siempre, hasta por cuatro periodos consecutivos de reelección, sin que el número cuatro represente un tope máximo sino un número fijo de posibles periodos de elección.

Bajo este entender es que, coincidiendo con lo resuelto por este Tribunal Pleno, en torno a la invalidez del artículo 29, Apartado B, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de México en la porción normativa que señala “... *para un solo periodo*

⁷ “**Artículo 122.** La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:

[...]

II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años.

[...]

En la Constitución Política de la Ciudad de México se establecerá que los diputados a la Legislatura podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación deberá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.”

VOTO CONSURRENTE EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS
16/2017, 18/2017 Y 19/2017

*consecutivo”*⁸, pues, reitero, dicha reelección tendría que poderse prorrogar forzosamente hasta por cuatro ocasiones y no limitarse a un solo periodo, respetuosamente me aparto de las consideraciones.

MINISTRO PRESIDENTE

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

UVGP

⁸ “**Artículo 29.** Del Congreso de la Ciudad

[...]

B. De la elección e instalación del Congreso

[...]

3. Las y los diputados al Congreso de la Ciudad de México podrán ser reelectos para un sólo período consecutivo. La postulación deberá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. Quienes hubieren accedido al Congreso por la vía de candidaturas sin partido deberán conservar esta calidad para poder ser reelectos.”

**VOTO QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2017, 18/2017 Y 19/2017.**

I. Antecedentes

1. En diecisiete de agosto de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, en el sentido de declarar parcialmente procedentes y parcialmente fundadas dichas acciones de inconstitucionalidad; sobreseer; reconocer la validez de diversos artículos de la Constitución Política de la Ciudad de México, así como del proceso legislativo que le dio origen; y declarar la invalidez de otros preceptos del mismo ordenamiento.
2. Al respecto, si bien estuve de acuerdo en la mayoría de los temas discutidos, disiento de algunas consideraciones expuestas, por los motivos que enseguida expongo.

II. Razones de disenso

Voto particular

3. **Tema 1. Obligación de consultar a las personas con discapacidad y los pueblos y comunidades indígenas.** De manera respetuosa, difiero de la decisión adoptada, en virtud de que, a mi parecer, contrario a lo señalado en la sentencia, no se llevó a cabo la consulta en materia de personas con discapacidad, de conformidad con el

artículo 4.3 de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad¹.

4. Estuve de acuerdo en relación a que hubo una consulta a comunidades indígenas y la misma se encuentra incorporada dentro del proceso legislativo, como se sigue del informe final presentado por la Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes de 28 de enero de 2017, en la que se detalla el proceso de consulta llevado a cabo.
5. Sin embargo, estimo que, en relación al tema de personas con discapacidad, no se realizó una consulta particular dirigida a dicho sector; circunstancia que, en mi opinión, era necesaria para garantizar su participación activa en el diseño de la Constitución Política de la Ciudad de México.
6. Debo decir que no se realizó formalmente la consulta en materia de personas con discapacidad, en la que me parece que si bien hubo apertura y presentación de propuestas de redacción, esto desde mi punto de vista, no satisface la formalidad de la consulta, como sí lo hizo en el caso de pueblos y comunidades originarias. Es justo en el contraste de uno y otro proceso que me lleva a reforzar mi posición sobre la falta de esta segunda consulta.
7. Aprecio las buenas intenciones y dinámica de un parlamento abierto; sin embargo, me parece que las disposiciones específicas contenidas

¹ **Artículo 4**
Obligaciones generales
(...)

3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan...

en la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad obligan a la realización de actos concretos para satisfacer la exigencia de una consulta.

8. Debe enfatizarse que la consulta es un elemento técnico, no es un tema de parlamento abierto o de oír a las personas. En ese contexto, en primer lugar debió definirse con precisión técnica lo que es una consulta, y en segundo término, advertir la significación e importancia que tenía dicha institución en el proceso legislativo.
9. En la sentencia se estableció que durante el procedimiento que dio pie a la Constitución Política de la Ciudad de México, se permitió la participación directa de la ciudadanía y, de manera especial, a grupos vulnerables; además que las propuestas presentadas para proteger los derechos de tales personas quedaron plasmadas en el texto constitucional local. No obstante, no comparto dicho criterio, porque considero que no se convocaron a las organizaciones que representan a los grupos vulnerables.
10. De esta manera, en el procedimiento legislativo no se reflejó la participación de las personas con discapacidad e, insisto, no se satisfizo la consulta respectiva, por lo cual no se cumplió con lo previsto en el instrumento internacional citado. Estimo que lo anterior evidencia que existió un vicio en el procedimiento legislativo que es grave y que trascendía al resultado de la Constitución local.

Voto concurrente

11. **Tema 6. Reelección consecutiva de Diputados al Congreso de la Ciudad de México.** Si bien voté a favor de declarar la invalidez del artículo 29, apartado B, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de

México, en la porción normativa que señala: “...*para un solo periodo consecutivo*.”; considero que para resolver tal problemática únicamente debía atenderse a lo establecido en el artículo 122, apartado A, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en la parte que interesa, dispone: “*En la Constitución Política de la Ciudad de México se establecerá que los diputados a la Legislatura podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos*.”. Lo anterior, porque ese precepto contempla el mandato específico que debió atender el legislador permanente local al crear la disposición impugnada.

12. En efecto, me parece que la redacción del artículo 122, impone establecer cuatro periodos consecutivos como límite para la reelección, dentro de los cuales tienen necesariamente que permitirse las elecciones consecutivas. De ahí que, cuando en el artículo impugnado se dice que serán electos por una sola ocasión consecutiva, considero que se está distorsionando el principio de posibilidad de reelección en nuestro país. Por ello, creo que esta determinación no le era disponible al Constituyente de la Ciudad de México.

13. En consecuencia, aunque comparto parte del sentido de la decisión, disiento de algunos argumentos empleados para la solución del problema planteado, a los que he hecho referencia.

MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA**

VMRM/RMMG

**VOTO QUE FORMULA EL MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I.
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS
ACUMULADAS 16/2017, 18/2017 Y 19/2017**

En relación con el apartado VI, “Causas de improcedencia”, aun cuando se coincide con el sentido de la resolución, se considera que, respecto de la segunda causa que se examina, el sobreseimiento sólo debió decretarse sobre la base de que el artículo 54 de la Constitución Política de la Ciudad de México, que establece la figura del Cabildo, constituye una norma de naturaleza orgánico-administrativa y, por lo que se refiere a la cuarta causa que se estudia, el sobreseimiento sólo debió decretarse sobre la base de lo argumentado en el párrafo 54 de la sentencia, complementado con la idea de que, en la acción de inconstitucionalidad, no existen autoridades demandadas y, por ello, no se analiza la legitimación pasiva de los órganos emisor y promulgador de la norma impugnada, a los que sólo se requiere para el efecto de que rindan un informe, con o sin el cual (e independientemente de lo que en él se señale), debe resolverse; sin que pueda oponerse, por tanto, una causa de improcedencia en este sentido.

En cuanto al apartado VII, “Consideraciones y fundamentos”, específicamente en el tema 1, “Obligación de consultar a las personas con discapacidad y los pueblos y comunidades indígenas”, aunque se coincide con el sentido de la sentencia, se considera que la consulta no es condición de validez del procedimiento legislativo y no existe obligación de llevarla a cabo bajo una determinada forma (como he señalado en otros asuntos); además de que no debe entenderse que su cumplimiento esté sujeto a la inclusión de las propuestas en la norma en cuestión (como parece apuntarse en la segunda parte del párrafo 81, al referirse a un “elemento material” de la consulta), pues, aun cuando éstas no se hubiesen incorporado, ello no implica que no hubiesen sido atendidas.

Respecto del apartado VII, “Consideraciones y fundamentos”, concretamente en el tema 2, “Violaciones al procedimiento legislativo relacionadas con la actuación de la Conferencia de Armonización de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México”, no se coincide con lo expuesto en el párrafo 93 de la resolución, que deja entrever la posibilidad de que haya existido una violación al procedimiento legislativo que, en todo caso, fue subsanada por el pleno del órgano legislativo y, por lo mismo, no trasciende a la validez de la norma; ya que, en ningún momento, la hubo.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS
ACUMULADAS 16/2017, 18/2017 Y 19/2017
VOTO**

En lo relativo al apartado VII, “Consideraciones y fundamentos”, en específico, en el tema 4, “Régimen de elecciones de las Alcaldías”, se coincide con la propuesta originalmente presentada en el sentido de invalidar el artículo 53, apartado A, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México, en la porción normativa “donde cada uno representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial”, sobre la base de que este elemento de fragmentación no es compatible con el sistema de elección por planillas que la Constitución Federal estableció para el órgano de gobierno de las demarcaciones que conforman la Ciudad, el cual está diseñado para que la propia demarcación se constituya en una sola circunscripción, en la que se elegirá a la planilla que la represente en su totalidad, de manera tal que el ciudadano emita un solo sufragio por todos sus integrantes, y no para que cada candidato de la planilla represente una sección dentro de la propia demarcación, como si se tratara de la elección de un cargo unipersonal.

En torno al apartado VII, “Consideraciones y fundamentos”, en concreto, en el tema 5, “Supuestos de nulidad de elecciones”, aun cuando se coincide con el sentido de la resolución, no se comparten sus consideraciones, pues, con motivo de la reforma constitucional en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce que, entre otras cuestiones, adicionó la base VI al artículo 41, se previeron bases generales para generar certeza respecto de las causales para declarar la nulidad de elecciones federales y locales y, al efecto, se estableció una reserva de ley, que debe entenderse referida a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la cual fue modificada el veintitrés de mayo de dos mil catorce (fecha coincidente con la emisión de las Leyes Generales de Partidos Políticos y de Instituciones y Procedimientos Electorales), entre otros, con la adición del Capítulo IV “De la nulidad de las elecciones federales y locales” al Título Sexto “De las nulidades”, a efecto de reglamentar la referida base constitucional. En este sentido, se estima que no sólo debió declararse la invalidez de la norma impugnada, sino también, por extensión, la del numeral 1 del apartado D del propio artículo 27; la de la fracción VI del artículo 444 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 114, 115, 116 y 121, párrafo tercero, de la Ley Procesal Electoral, ambos de la Ciudad de México.

En lo referente al apartado VII, “Consideraciones y fundamentos”, particularmente, en el tema 6, “Reelección consecutiva de diputados al Congreso de la Ciudad de México”, se coincide con el sentido de la sentencia, pero sólo sobre la base de que la forma como está redactado el artículo 122, apartado A, fracción VI, párrafo tercero, de la Constitución Federal (a diferencia del artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la propia Constitución) obliga a que, en la Constitución Política de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS
ACUMULADAS 16/2017, 18/2017 Y 19/2017
VOTO**

la Ciudad de México, se establezca “que los diputados a la Legislatura podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos”.

ATENTAMENTE

MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I.

VOTO CONCURRENT E Y PARTICULAR

QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2017, 18/2017 Y 19/2017.

1. En sesión de diecisiete de agosto de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro y sus acumuladas, promovidas en contra del decreto promulgatorio y de diversos preceptos de la Constitución Política de la Ciudad de México.
2. El presente voto tiene como objetivo explicar mi posición particular o abundar sobre las consideraciones de la mayoría por lo que hace al examen de regularidad constitucional de varias disposiciones cuestionadas. Para ello, dividiré el documento siguiendo la metodología de estudio de la propia sentencia.

I. POSICIÓN RESPECTO A LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

3. En el apartado de legitimación se declaró procedente la acción emprendida por los partidos políticos, con la salvedad de que el estudio de la naturaleza de las normas reclamadas se haría en el apartado de causales de improcedencia. Ya en ese apartado, la mayoría de los ministros del Tribunal Pleno emprendió el estudio de los artículos reclamados 25, Apartado C, numeral 1, y Apartado F, numeral 2, y 69, numeral 5, primer y tercer párrafo, de la Ciudad de México, llegando a la convicción de que debía de sobreseerse la acción en torno a los mismos, ya que no guardaban una relación directa o indirecta con los procesos electorales al sólo regular los supuestos de participación ciudadana denominados de referéndum y consulta popular.
4. No compartí dicha determinación. A mi juicio, la forma de impugnación por parte del partido político y el contenido de las normas reclamadas

VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y 19/2017

actualizaban la condicionante de materia electoral por ser las condicionantes para la celebración de un referéndum supuestos normativos que inciden indirectamente en un proceso electoral y, consiguientemente, debió haberse examinado de fondo la constitucionalidad de los aludidos preceptos.

5. En principio, debe destacarse que de una lectura del primer concepto de invalidez de la demanda de MORENA, se advierte que el partido político alegó que los preceptos reclamados eran inconstitucionales, toda vez que al expedirse la Constitución de la Ciudad de México se incurrió en una omisión legislativa parcial, pues al regularse el referéndum y consulta en los artículos 25, apartados C y F, así como el inicio de su vigencia en el primer artículo transitorio, se actualizaba una deficiencia legislativa al no ordenarse en esos preceptos el referéndum de la propia Constitución de la Ciudad de México previo al inicio de su vigencia.
6. Así, mi primer comentario respecto al criterio de la mayoría es que considero que se pasó por alto lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 55/2016, en la cual se analizó la modificación a la Constitución de Nayarit y se dijo que la impugnación a disposiciones que regularan requisitos para referéndums o plebiscitos debían considerarse como electorales al incidir directamente en el proceso electoral y en los derechos político-electorales de los ciudadanos.
7. En segundo lugar, al margen de que ya existía criterio de este Tribunal Pleno que contradice lo expuesto por la sentencia, estimo que tampoco era viable procesalmente la declaratoria de sobreseimiento, sino que tendría que haberse analizado de fondo si, en efecto, se actualizó una omisión legislativa parcial del total de la Constitución. Ello era posible porque la petición de invalidez por parte del partido político no se planteó como una omisión legislativa de índole absoluta, sino como una deficiencia parcial del decreto promulgatorio del texto constitucional local al no prever su referéndum previo al inicio de su vigencia (dicha petición se encuentra en

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y
19/2017**

las páginas 14 y 15 de la demanda de MORENA). Consecuentemente, tomando en cuenta que un referéndum incide materialmente en las reglas de un proceso electoral, era a través de un estudio de fondo que debía resolverse si se incumplió o no una obligación constitucional por parte de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

8. En esa tónica, lejos de sobreseer el asunto, tendría que haberse realizado un pronunciamiento de fondo sobre si resultaban deficientes normativamente los artículos 25, apartado C, numeral 1, y apartado F, numeral 2, y 60, numeral 5, párrafos primero y tercero, precisamente por no ordenar como parte del derecho a referéndum o consulta de los ciudadanos que se sometiera la Constitución de la Ciudad de México previo a su expedición a dichos mecanismos de participación democrática. Asimismo, tendría que haberse valorado si el artículo primero transitorio de la Constitución de la Ciudad de México incurría en una deficiente regulación al permitir la entrada en vigencia de la Constitución de la Ciudad de México sin someterla a referéndum (ello se solicita en la página 17 de la demanda). La impugnación de este transitorio ni siquiera fue advertida por la sentencia.

**II. POSICIONAMIENTO RESPECTO AL APARTADO DE CONSULTA A
LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

9. En el tema 1 del estudio de fondo del asunto, la mayoría de integrantes del Tribunal Pleno afirmó que ciertos artículos reclamados por la Procuraduría General de la República no adolecían de un vicio absoluto de invalidez, ya que para su expedición se acató el requerimiento de consultar a los pueblos y comunidades indígenas y a las personas con discapacidad.
10. Aunque coincidí en torno al cumplimiento de la primera consulta, no lo hice en relación con la segunda. Desde mi punto de vista, al margen de que considero que la consecuencia de haber aceptado dividir el estudio de las acciones a fin de sólo resolver los temas relativos a la materia electoral era que el análisis de esta problemática se efectuara hasta que se estudien el

VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y 19/2017

resto de los conceptos de invalidez en contra de la Constitución de la Ciudad de México (ya que se afecta en su totalidad el decreto promulgatorio y no sólo a las normas de naturaleza electoral), vencido en este punto por la mayoría y pronunciándome al respecto, llego a la convicción de que las normas reclamadas por la procuraduría no satisficieron los requisitos de la consulta a las personas con discapacidad.

11. En primer lugar, debe destacarse que este Tribunal Pleno ya abordó en una ocasión la interpretación del sentido y alcance del deber que tiene el Estado mexicano de respetar y proteger el principio de participación de las personas con discapacidad a través de la celebración de una consulta para la elaboración y aplicación de legislación, políticas y procesos de adopción de decisiones que se relacionen directa o indirectamente con las personas con discapacidad.
12. Al resolverse la acción de inconstitucionalidad 33/2015, fallada el dieciocho de febrero del dos mil dieciséis, se analizó la constitucionalidad de diversos preceptos de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista. Antes de hacerse cargo de los conceptos de violación, se entabló una exhaustiva discusión para delimitar el contenido del mandato impuesto en el artículo 4.3. de la citada Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad. Sin embargo, el Pleno no sentó un precedente vinculante al respecto, pues se llegó a la conclusión de que previo al inicio del procedimiento legislativo para la aprobación y promulgación de la ley del espectro autista, se había realizado una consulta con diversas organizaciones que representaron a las personas con discapacidad que satisficieron el referido mandato convencional.
13. Así las cosas, estimo que el análisis de la consulta a las personas con discapacidad debe partir, como se adelantó, de lo previsto en el aludido artículo 4.3¹, el cual se sitúa en las reglas de fuente convencional

¹ El contenido completo del artículo 4 de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad es el que sigue:

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y
19/2017**

destinadas a delimitar las distintas obligaciones de los Estados parte del tratado internacional. Una de esas obligaciones consiste en que *“[e]n la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las*

“Artículo 4

Obligaciones generales

1. Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:
 - a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;
 - b) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;
 - c) Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad;
 - d) Abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la presente Convención y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen conforme a lo dispuesto en ella;
 - e) Tomar todas las medidas pertinentes para que ninguna persona, organización o empresa privada discrimine por motivos de discapacidad;
 - f) Empezar o promover la investigación y el desarrollo de bienes, servicios, equipo e instalaciones de diseño universal, con arreglo a la definición del artículo 2 de la presente Convención, que requieran la menor adaptación posible y el menor costo para satisfacer las necesidades específicas de las personas con discapacidad, promover su disponibilidad y uso, y promover el diseño universal en la elaboración de normas y directrices;
 - g) Empezar o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad, dando prioridad a las de precio asequible;
 - h) Proporcionar información que sea accesible para las personas con discapacidad sobre ayudas a la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo, incluidas nuevas tecnologías, así como otras formas de asistencia y servicios e instalaciones de apoyo;
 - i) Promover la formación de los profesionales y el personal que trabajan con personas con discapacidad respecto de los derechos reconocidos en la presente Convención, a fin de prestar mejor la asistencia y los servicios garantizados por esos derechos.
2. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la presente Convención que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional.
3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan.
4. Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional en vigor en dicho Estado. No se restringirán ni derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos o existentes en los Estados Partes en la presente Convención de conformidad con la ley, las convenciones y los convenios, los reglamentos o la costumbre con el pretexto de que en la presente Convención no se reconocen esos derechos o libertades o se reconocen en menor medida.
5. Las disposiciones de la presente Convención se aplicarán a todas las partes de los Estados federales sin limitaciones ni excepciones”.

VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y 19/2017

personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan”.

14. Este mandato tiene como objetivo ser un mecanismo directo para salvaguardar la participación de las personas con discapacidad. Es un principio trascendental para los derechos humanos y una premisa fundamental de las sociedades democráticas, ya que permite a las personas desempeñar un rol trascendental en las decisiones que afectan en sus vidas, incluidas las que conciernen a sus derechos. La citada Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aborda la participación auténtica y efectiva como una cuestión transversal y la considera como uno de sus pilares.
15. Lo anterior se ve reflejado en el informe de la Relatora Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas de doce de enero de dos mil dieciséis al Consejo de Derechos Humanos, en el que dice que: *“[l]a participación se menciona expresamente en relación con el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad (art. 19), a la educación inclusiva (art. 24), a la habilitación y rehabilitación (art. 26) y a la participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte (art. 30). Este concepto también está presente en el artículo sobre los niños con discapacidad (art. 7), así como en los artículos que especifican las condiciones necesarias para posibilitar la participación, como los relativos a la accesibilidad (art. 9) y la libertad de expresión y de opinión y acceso a la información (art. 21). La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad hace asimismo hincapié en la importancia de la participación en sus artículos sobre la aplicación y los mecanismos de supervisión (arts. 4, 33, 34 y 35) y sobre la cooperación internacional (art. 32)”.*
16. Ahora bien, es cierto que de una lectura textual, el tratado internacional en materia de discapacidad no da mayores elementos para determinar las condiciones de cumplimiento de esta obligación de consulta y respeto al

VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y 19/2017

principio de participación. Empero, considero que, como en cualquier otro caso, es posible utilizar las distintas herramientas hermenéuticas para poder explicitar su contenido, a fin de poder advertir los elementos mínimos de esta consulta que evidencien porqué llego a la conclusión de que en el caso concreto la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México no cumplió con tales requisitos.

17. En primer lugar, reitero, el artículo 4.3. de la Convención sobre Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, al ser un mecanismo de protección del principio de participación, impacta en el contenido de los derechos humanos de las personas con discapacidad que reconoce ese tratado internacional. Consecuentemente, en términos de los artículos 1º y 133 de la Constitución Federal, a la luz a su vez de lo resuelto en las contradicciones de tesis 293/2011 y 21/2011, falladas el tres y nueve de septiembre de dos mil trece, dicho deber forma parte del ordenamiento jurídico y es de rango constitucional, lo que permite y obliga a esta Corte a efectuar una interpretación progresiva del mismo en concatenación con las demás reglas y restricciones que rigen los distintos procesos legislativos o de actuación de los distintos poderes del estado.

18. Además, dado que este mandato de rango constitucional es de fuente convencional, debemos acogernos a las reglas de interpretación de los tratados que se encuentran en los artículos 31 a 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados², en las que se dice, entre otras

² **“SECCION 3: INTERPRETACION DE LOS TRATADOS**

ARTÍCULO 31

Regla General de interpretación

1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos:

a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado;

b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado.

3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta:

a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones;

b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado;

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y
19/2017**

cuestiones, que la interpretación de los mismos se hará de buena fe conforme al sentido corriente de sus términos en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin, incluyendo a sus preámbulos, anexos, acuerdos entre las partes, prácticas seguidas en la aplicación del tratado (que evidencie el acuerdo de las partes acerca de su interpretación) y toda norma pertinente del derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes, así como a medios de interpretación complementarios como los trabajos preparatorios del tratado y las circunstancias de su celebración.

19. A la luz de estos lineamientos, tengo la convicción de que el ámbito de aplicación del artículo 4.3. de la Convención sobre Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad no se circunscribe a los supuestos en que se vaya a emitir una legislación destinada únicamente para las personas con discapacidad. Es decir, su ámbito es más amplio y debe valorarse desde un punto de vista sustantivo y no formal, al ser el que guarda más congruencia con el contexto del propio numeral y de las demás normas de la convención. La obligación de consulta comprende una amplia gama de medidas legislativas, administrativas o de otra índole que puedan afectar a las personas con discapacidad.

c) toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.

4. Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes”.

“ARTÍCULO 32

Medios de Interpretación complementarios

Se podrá acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31:

a) deje ambiguo u oscuro el sentido; o

b) conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable”.

“ARTÍCULO 33

Interpretación de tratados autenticados en dos o más idiomas

1. Cuando un tratado haya sido autenticado en dos ó más idiomas, el texto hará igualmente fe en cada idioma, a menos que el tratado disponga o las partes convengan que en caso de discrepancia prevalecerá uno de los textos.

2. Una versión del tratado en idioma distinto de aquel en que haya sido autenticado el texto será considerada como texto auténtico únicamente si el tratado así lo dispone o las partes así lo convienen.

3. Se presumirá que los términos del tratado tienen en cada texto auténtico igual sentido.

4. Salvo en el caso en que prevalezca un texto determinado conforme a lo previsto en el párrafo 1, cuando la comparación de los textos auténticos revele una diferencia de sentido que no pueda resolverse con la aplicación de los artículos 31 y 32, se adoptará el sentido que mejor concilie esos textos, habida cuenta del objeto y del fin del tratado”.

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y
19/2017**

20. Entonces, en relación con el ámbito legislativo, cuando en el artículo 4.3. se afirma que la celebración de la consulta estrecha se hará en la “*elaboración y aplicación de la legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención*”, ello no se limita a la emisión de una norma formal y materialmente legislativa que tenga como objeto en exclusiva a las personas con discapacidad. El término “legislación” debe interpretarse en un sentido sustantivo y como cualquier norma legislativa que incida en los derechos y libertades de las personas con discapacidad, incluyendo la emisión de una nueva Constitución para una entidad federativa.
21. Ello, pues sería contradictorio estimar que se alude únicamente a legislaciones que reglamenten **exclusivamente** a ese grupo de personas cuando el propio numeral tiene como objetivo abarcar las mayores decisiones gubernamentales posibles, pues señala que la consulta se realizará en la elaboración y aplicación de políticas y en “*otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad*”.
22. Por su parte, en torno a cuáles son los requisitos que deben de cumplirse para tener por satisfecha la consulta tratándose de la emisión de una “legislación”, como se adelantó, el texto de la convención únicamente señala que deberá ser estrecha y tendrá que permitir una colaboración activa con las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que representan.
23. Si bien sobre este aspecto los trabajos preparatorios no aportan mayores elementos interpretativos y no existen acuerdos de interpretación entre las partes del tratado, tomando en cuenta como insumos interpretativos otras resoluciones emitidas por órganos internacionales³, llego a la determinación

³ Aunque no son vinculantes para esta Suprema Corte, al ser documentos o resoluciones emitidas por órganos de índole internacional creados para vigilar el respeto y protección de los derechos humanos, entre ellos, los de las personas con discapacidad (algunos órganos como genuinos intérpretes de sus respectivos tratados), destacan las siguientes en los que se explica la obligatoriedad y el alcance de la consulta en materia de discapacidad: a) la Observación General No. 5 (1994), sobre las personas con discapacidad, del Comité de Derechos Económicos, Sociales

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y
19/2017**

de que las consultas para la elaboración de cualquier legislación que incida sobre los derechos de las personas con discapacidad tendrán que acreditar las siguientes condiciones: **debe existir una convocatoria pública, abierta y previa, con difusión adecuada para la respectiva propuesta legislativa, con plazos razonables para que la participación sea efectiva y debe ser de buena fe.**

24. Cuando se dice que la convocatoria sea realizada a partir de una convocatoria pública y abierta significa que tiene que estar dirigida a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad para celebrarse públicamente. Como requisito adicional, pero no necesario, dichas convocatorias también deberán hacer viable la participación, a título propio, de personas con discapacidad y a su vez conceder la participación de las instancias gubernamentales que tengan como objetivo el establecimiento de la política pública para las personas con discapacidad y fomentar el respeto y protección de sus derechos, tales como el Consejo Nacional Para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (previsto y regulado, entre otros, en los artículos 38, 39 y 42 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad) y, en el caso de la Ciudad de México, el Instituto para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal (previsto y regulado, entre otros, en los artículos 47 y 48 de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal).

25. Asimismo, esta convocatoria deberá ser satisfecha previamente a la aprobación o emisión de la respectiva legislación, por lo que, por ejemplo, se podrá dar antes de la presentación de una iniciativa o durante el trámite legislativo correspondiente, siempre que se haga antes de la aprobación o emisión de la normatividad. La convocatoria no tiene que cumplir una formalidad determinada o darse de una manera específica. La autoridad

y Culturales, párr. 14; b) el Informe de la Relatora Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad presentado el doce de enero de dos mil dieciséis ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, A/HRC/31/62, párrs. 62 a 70; y c) el Manual para Parlamentarios sobre la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, emitido por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, no. 14, 2007.

VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y 19/2017

podrá hacerlo a partir de las modalidades que considere pertinentes (puede ser una convocatoria para opiniones escritas, foros, ponencias, etcétera), pero, se insiste, deberá ser previa, tendrá que otorgar plazos razonables y adecuados para que la participación sea efectiva y deberá hacerse para tratar un objetivo en concreto (a saber, para la aprobación de una norma que conceda ajustes razonables a las personas con discapacidad en materia laboral o a una legislación que trate la condición del espectro autista).

26. Esta participación activa y efectiva no significa que las personas con discapacidad a través de las organizaciones que los representan o, en su defecto, las personas con discapacidad en lo individual, deberán formar parte de la redacción de la norma. Más bien, lo que esta consulta busca es que se tome en cuenta la opinión de estos grupos de personas previo a la aprobación de la respectiva normatividad, por lo que para poder tener por acreditado este mandato se deberán de ver reflejadas dichas opiniones durante el procedimiento respectivo en la mejor forma que considere el órgano correspondiente.
27. Debe resaltarse que el cumplimiento de estos requisitos para la consulta estrecha como parte fundamental para la regularidad constitucional de una norma que incida sobre los derechos de las personas con discapacidad no es contrario a las normas constitucionales o legales que facultan a diversas autoridades para la expedición de legislación. Por ejemplo, la implementación de esta consulta complementa el procedimiento que debe seguir el Congreso de la Unión o, en su caso, la Asamblea Constituyente para la emisión de una legislación secundaria como la Constitución Local. Se dice que complementa, porque al ser la consulta un mandato de fuente convencional que adquiere rango convencional, debe compaginarse con las diferentes reglas procesales para la emisión de la normatividad.
28. Dicho todo lo anterior, en el caso sujeto a examen, del análisis del procedimiento legislativo de la aprobación de la Constitución de la Ciudad

VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y 19/2017

de México no se advierte que se haya emitido una convocatoria pública, abierta y previa, con difusión adecuada para la respectiva propuesta legislativa, con plazos razonables para que la participación sea efectiva y de buena fe (estos requisitos fueron los que se plantearon en los citados precedentes como los que debían ser cumplidos por las autoridades).

29. Es cierto que durante el proceso de creación de la Constitución se abrió al público en general un medio para su opinión y participación a través de la plataforma digital change.org y se emitió una “*Convocatoria de la Asamblea Constituyente a la Ciudadanía a presentar propuestas sobre el contenido del proyecto de la Constitución Política de la Ciudad de México*”. Mecanismo que sirvió para que fueran presentadas varias iniciativas ciudadanas, incluidas 6 en materia de discapacidad.
30. No obstante lo anterior, esta convocatoria no satisface los requisitos previamente expuestos: primero, porque no fue dirigida a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad (lo cual es un elemento indispensable para la Convención) y, segundo, porque se emitió en términos abstractos y no para tratar o abordar un objetivo concreto relacionado con las personas con discapacidad o para opinar sobre los preceptos del proyecto de Constitución del Jefe de Gobierno que les afectara o que les pudiera afectar. Además, se insiste, el que sea la emisión de una nueva Constitución que derivó de actos de una Asamblea Constituyente regulada por nuestro texto fundamental no la exenta de los requisitos derivados del citado artículo 4.3.: al final de cuentas, este conjunto de normas fundacionales de la Ciudad de México tiene el rango de legislación secundaria, como cualquier otra normatividad emitida por una entidad federativa, y debe someterse al contenido de los derechos humanos reconocidos constitucionalmente, incluyendo lo previsto en un tratado internacional al formar parte materialmente de la Constitución por virtud del artículo 1º.

VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y 19/2017

III. POSICIONAMIENTO RESPECTO A LA INTEGRACIÓN DEL CONGRESO LOCAL

31. En el apartado 3 del estudio de fondo, bajo un argumento de libertad configurativa, se reconoció la validez de los artículos 29, Apartados A, numerales 2, y B, numerales 1 y 2, inciso a), de la Constitución Política de la Ciudad de México, en los que, entre otras cuestiones, se establece que el Congreso de la Ciudad de México se integrará de manera igualitaria por diputados electos por el principio de mayoría y de representación proporcional.
32. Apoyé dicha postura interpretativa. El objeto del presente voto es agregar algunos razonamientos que no se reflejan para sustentar la constitucionalidad de las normas reclamadas.
33. La pregunta constitucional primigenia que nos plantea el presente asunto es ¿si la Asamblea Constrúyete de la Ciudad de México, como legislador secundario, tenía libertad configurativa para establecer porcentajes equitativos entre los principios de mayoría relativa y de representación proporcional? O por el contrario ¿debía respetar la superioridad del principio de mayoría relativa?
34. Desde mi perspectiva, y es por ello que voté por la validez, es que la Constitución Federal no impone a las entidades federativas la obligación de diseñar sus órganos legislativos considerando la superioridad del principio de mayoría relativa sobre el de representación proporcional. En mi opinión, para poder resolver el cuestionamiento que nos trajeron los partidos políticos, no deben aludirse sólo a partes del texto aislado de las normas constitucionales señaladas como vulneradas por las asociaciones políticas, sino que debe tomarse como parámetro de control al modelo federal inserto en todo el documento constitucional. A mi juicio, así como la interpretación de los derechos humanos por parte de esta Corte se debe realizar sobre la bases de unos principios interpretativos acordes a la naturaleza de esos

VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y 19/2017

derechos, como es el pro persona, progresividad etc., considero que las normas que dividen competencias entre la federación y los estados deben interpretarse sobre la base de ciertos principios propios del modelo federal.

35. Por ello, considero que era de vital importancia utilizar como premisas iniciales para el examen de regularidad constitucional de las normas reclamadas a los artículos 40, 41, 122 y 124 de la Constitución Federal, los cuales establecen respectivamente: i) que es voluntad del pueblo mexicano constituirse como una república representativa y democrática que, entre otros rasgos, es federal “compuesta por Estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”; ii) que *“la Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa”* y, finalmente, iii) que la cláusula residual, incluye en su actual redacción a dicha entidad, al establecer que *“las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias”*.

36. A partir de lo anterior, estimo que la Constitución no es neutra por lo que respecta al tipo de principios interpretativos que los jueces constitucionales deben utilizar para resolver dudas surgidas al aplicar su texto. Desde mi punto de vista, el ideal federal inserto en la Constitución exige interpretar en favor de los estados aquellos “silencios” en la Constitución sobre las cuestiones internas relativas a su auto organización. Cuando la Constitución no contenga una norma expresa que obligue a los estados a adoptar un determinado diseño, con la pretensión de imponerlo uniformemente a todo el país, entonces, los jueces constitucionales deben respetar esos espacios para la libre experimentación democrática de cada uno de los estados.

37. Esta ha sido una posición que he sostenido consistentemente en diversos precedentes, en los cuales hemos evaluado la validez de leyes locales a la

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y
19/2017**

luz del modelo federal. Así lo sostuve, recientemente, al resolverse por este Pleno la acciones de 75/2015 el pasado 14 de junio de dos mil dieciséis. Como en aquella ocasión, tengo la plena certeza de que el valor que busca avanzar el federalismo es el pluralismo y no la homogeneidad o uniformidad. Salvo en determinadas cuestiones de diseño institucional, los estados y la Ciudad de México deben entenderse en libertad de experimentar e innovar en sus arreglos institucionales y los jueces constitucionales deben evitar obstruir esa función creativa so pena de imponer un solo modelo a todo el país.

38. El modelo federal se basa en la premisa de que la mejor manera en que una república debe resolver sus problemas es a través de la constante experimentación en materia de diseño institucional. Únicamente a través de prueba y error es posible perfeccionar las instituciones públicas. En un país tan extenso y plural como el nuestro, el federalismo de nuestra Constitución entiende que cada estado debe tener el suficiente espacio para crear sus propios diseños y hacerlo de tal manera que no tema su eventual invalidez por su diferencias con los que los otros estados hacen hasta entonces. Esta pluralidad de experimentos democráticos es una fuente de información valiosa para todo el país.
39. Lo que a un estado puede funcionar le puede servir a otros y aquello que no fue tan exitoso en uno puede ser enmendado por los demás. Para que se pueda dar esta producción de información y experimentación es importante que los estados no se vean obligados a seguir un mismo modelo. Por ello, si la Constitución no es precisa en que los estados deben seguir un mismo patrón en su organización, mi interpretación es que ello debe entenderse reservado a ellos y ese espacio es digno de tutela constitucional.
40. Por lo tanto, como correctamente se aduce en la sentencia, el artículo 122, apartado A, fracción II de la Constitución Federal no contiene un pronunciamiento sobre la superioridad de alguno de los dos principios para la integración del congreso de la Ciudad de México, ya que sólo establece

VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y 19/2017

que *“sus integrantes deberán cumplir con cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años”*.

41. Los límites en los porcentajes de ambos principios son establecidos en el siguiente párrafo, pero nuevamente sin indicar la superioridad del alguno, ya que sólo establece que *“[e]n ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida”* y que *“en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.”* Límite que por cierto están recogidos en el artículo 29 de la Constitución local.
42. Consecuentemente, como se argumentó en la sentencia, si la Constitución no establece un modelo uniforme para todos los estados y la Ciudad de México, ya que tampoco se encuentra un pronunciamiento constitucional en el artículo 116, esta Suprema Corte debe concluirla reservada a los estados para su experimentación democrática. Ciertamente una integración perfectamente equitativa entre ambos principios pudiera parecer novedoso y extraño para la historia legislativa de este país. Incluso, para algunos, un modelo así pudiera ser menos conveniente que uno donde el principio de mayoría tenga mayor valor. Empero, lo que el modelo federal inserto en la Constitución busca es que las respuestas a esas interrogantes las otorguen los estados y que las razones para su adopción o rechazo provengan de esa gran experiencia acumulada y de esa producción de información que ofrece un pluralismo de estados implementado nuevas formas de organizarse internamente.
43. Por otro lado, considero importante destacar que, ciertamente, he participado de los precedentes en los cuales se ha establecido que de

VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y 19/2017

acuerdo al artículo 116 constitucional, los estados pueden configurar sus congresos locales con los porcentajes que estimen convenientes de los principios de mayoría relativa y de proporcionalidad, siempre y cuando sean razonables. Recientemente este criterio se reiteró al resolver la acción de inconstitucionalidad 97/2016 el 3 de noviembre de 2016 y coincido que este criterio se extienda ahora al artículo 122 constitucional para la Ciudad de México.

44. Sin embargo, mi posición sobre el estándar de razonabilidad se limita a controlar que los estados no excluyan minorías al diseñar la integración de sus congresos o que al escoger determinados porcentajes no se genere un impacto desproporcionado en la representatividad de un grupo. En mi opinión, el estándar de razonabilidad no debe entenderse a tal grado amplio para permitir a esta Corte evaluar los méritos de la política pública del legislador local ni tampoco para imponer a los estados un solo modelo tomado del federal.
45. Al controlar la razonabilidad de la integración de los congresos locales, esta Corte debe cuidar que los estados respeten el principio democrático, pues como sucede respecto del modelo federal, el modelo democrático se encuentra garantizado por el artículo 41 de la Constitución. Por ello, debe cuidar que los estados no se separen de este principio, sin embargo, al controlar la validez de las leyes locales, no debe imponer una sola visión de la democracia a todos los estados, a menos que la Constitución predetermine algunos de sus elementos.
46. En este punto, el cuestionamiento que surge entonces es si un congreso constituido 50% por diputados de mayoría relativa y 50% de diputados de representación proporcional no es democrático. Como no encuentro una razón constitucional para descalificar a este diseño como antidemocrático, debe darse pie y protegerse la libertad configurativa de la Ciudad de México.

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y
19/2017**

IV. POSICIONAMIENTO RESPECTO A LAS CAUSALES DE NULIDAD

47. El último comentario que me gustaría hacer en este documento se encuentra relacionado con lo resuelto en el tema 5 del estudio de fondo, en donde la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno declaró la inconstitucionalidad de la totalidad del numeral 2 reclamado del apartado D del artículo 27 de la Constitución de la Ciudad de México, el cual contempla las causas de nulidad para las elecciones de la Ciudad de México. La peculiaridad de ese párrafo es que establece varias causales de nulidad, incluidas las que exige el artículo 41, fracción VI, de la Constitución Federal.
48. La sentencia declara la invalidez de todo el numeral 2 por varias razones: la primera, porque al incluir las causales de nulidad constitucionales no se indica las características que deben cumplirse (ser graves, dolosas y determinantes y acreditarse material y objetivamente) y, la segunda, porque al agregarse causales de nulidad en uso de libertad configurativa, tampoco se indican dichas condicionantes. Para la mayoría, lo grave, doloso y determinante debe ser de aplicación directa para cualquier supuesto de nulidad de elección en las entidades federativas en atención a la Constitución Federal y la Ley General.
49. No compartí tal razonamiento. Por un lado, estimo que sólo debió declararse inválida la porción normativa de ese numeral 2 del apartado D del artículo 27 que dice *“el desvío de recursos públicos con fines electorales, la compra o adjudicación de tiempos en radio y televisión, el rebase de topes de gastos de campaña”*. Ello, ya que tales supuestos coinciden materialmente con las causales constitucionales de nulidad establecidas en el citado artículo 41, por lo que debió haberse especificado normativamente las referidas condicionantes de grave, doloso, determinante y sus formas de acreditación. Es cierto que la Constitución Federal es de aplicación directa; sin embargo, al incorporarse estas causales deficientemente el régimen de la Ciudad de México se transgrede el principio de certeza.

VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y 19/2017

50. No obstante, a diferencia de la opinión de la mayoría, debió haberse reconocido la validez del resto del precepto. Como lo acepta el propio fallo en atención a precedentes de esta Corte, las entidades de la República cuentan con libertad configurativa para incorporar causas de nulidad de sus elecciones. Consiguientemente, salvo la porción normativa antes identificada, el resto de las causales que prevé el citado numeral 2 son resultado de dicha competencia legislativa. En ese tenor, no coincido con la razón de invalidez de la mayoría de los ministros y ministras consistente en que todas las causales de nulidad, incluidas las que adicionen los Estados, deben ser dolosas, graves y determinantes; es decir, que deben partir de las condicionantes detalladas en el artículo 41 constitucional.
51. A mi juicio, ello gravitará en torno a qué tipo de causal se está regulando, por lo que depende en realidad del objetivo pretendido por el legislador local (por ejemplo, no todas deben ser dolosas). Tal interpretación es posible, pues del propio texto del artículo 41, fracción IV, constitucional se advierte que cuando alude a las condicionantes (graves, dolosas y determinantes), su aplicabilidad se condiciona a las causales de nulidad de rango constitucional (la norma dice que la *“ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes **en los siguientes casos**”* [describiendo detalladamente el contenido de esas causales]).
52. Así, contrario a las pretensiones de los partidos políticos accionantes, no se advierte una violación a los principios de legalidad y certeza, pues las causales de nulidad incorporadas por la Asamblea Constituyente no tienen que estar perfectamente delimitadas en el texto de la Constitución Local (puede hacerse esa reglamentación en legislación secundaria) ni deben condicionarse a los aludidos elementos previstos en el artículo 41 constitucional. Por el contrario, de acuerdo a lo previsto en los incisos l) y m) de la fracción IV del artículo 116 constitucional, a lo único que están obligados los Estados es a fijar causales de nulidad, teniendo libertad

**VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2018, 18/2017 Y
19/2017**

configurativa para idear los supuestos y sus condicionantes, así como para regularlas en su texto constitucional o en legislación secundaria (no hay reserva de fuente).

MINISTRO

ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
DE LA SUPREMA CORTE**

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA