



**Suprema Corte**  
de Justicia de la Nación

# GACETA

*del Semanario Judicial  
de la Federación*

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870

**UNDÉCIMA ÉPOCA**

**Libro 35**

**Tomo II**

Marzo de 2024

Pleno

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2)



# **GACETA**

*del Semanario Judicial  
de la Federación*

La compilación y formación editorial de esta Gaceta  
estuvieron a cargo de la Dirección General de la Coordinación  
de Compilación y Sistematización de Tesis  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación



# GACETA

del *Semanario Judicial*  
de la *Federación*

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870

UNDÉCIMA ÉPOCA

**Libro 35**

**Tomo II**

Marzo de 2024

Pleno  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2)

Dirección General de la Coordinación  
de Compilación y Sistematización de Tesis

José Omar Hernández Salgado  
Director General

---

# SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministra Norma Lucía Piña Hernández  
*Presidenta*

## **PRIMERA SALA**

Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo  
*Presidente*

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá  
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena  
Ministra Loretta Ortiz Ahlf  
Ministra Ana Margarita Ríos Farjat

## **SEGUNDA SALA**

Ministro Alberto Pérez Dayán  
*Presidente*

Ministro Luis María Aguilar Morales  
Ministra Lenia Batres Guadarrama  
Ministra Yasmín Esquivel Mossa  
Ministro Javier Laynez Potisek





**Primera Parte**  
PLENO DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (2)





**Sección Primera**  
JURISPRUDENCIA





**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LEGITIMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA PROMOVERLA CUANDO CONSIDERE QUE LEYES DE CARÁCTER ESTATAL VULNERAN DERECHOS HUMANOS.**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDEN LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULOS 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y 18 DE SU REGLAMENTO INTERNO).**

**III. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUERRERO ESTÁ LEGITIMADA PARA IMPUGNAR LEYES EXPEDIDAS POR LA LEGISLATURA LOCAL QUE ESTIME VIOLATORIAS DE DERECHOS HUMANOS.**

**IV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDEN LA COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUERRERO TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULO 15, FRACCIÓN VII, DE LA LEY NÚMERO 696 DE LA COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUERRERO).**

**V. DERECHOS POR ALUMBRADO PÚBLICO. ESTÁNDARES ESTABLECIDOS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN RELACIÓN CON DICHA CONTRIBUCIÓN.**

**VI. PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA. CONSISTE EN QUE LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS TRIBUTOS SE ENCUENTREN ESTABLECIDOS MEDIANTE UN ACTO FORMAL Y MATERIALMENTE LEGISLATIVO CON LA FINALIDAD DE PROPORCIONAR SEGURIDAD JURÍDICA AL CONTRIBUYENTE.**

**VII. DERECHOS POR ALUMBRADO PÚBLICO. CUANDO SE FIJA SU BASE IMPONIBLE CONFORME AL COSTO GLOBAL GENERADO POR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO RESPECTIVO DEBE CONCLUIRSE QUE SÍ SE TRATA DE UN TRIBUTOS DE ESA NATURALEZA Y NO DE UN IMPUESTO (ARTÍCULO**



LOS DEL 37 AL 40 DE LA LEY NÚMERO 419 DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUERRERO, ASÍ COMO DE LOS ARTÍCULOS DEL 100 AL 104 DE LA LEY NÚMERO 411 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACAPULCO DE JUÁREZ, 18 DE LA LEY NÚMERO 315 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACATEPEC, 22 DE LA LEY NÚMERO 262 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AHUACUOTZINGO, 23 DE LA LEY NÚMERO 316 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AJUCHITLÁN DEL PROGRESO, 28 DE LA LEY NÚMERO 263 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALCOZAUCA DE GUERRERO, 20 DE LA LEY NÚMERO 264 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALPOYECA, 23 DE LA LEY NÚMERO 265 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE APAXTLA DE CASTREJÓN, 59 DE LA LEY NÚMERO 318 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ARCELIA, 41 DE LA LEY NÚMERO 319 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATLAMAJALCINGO DEL MONTE, 21, 22 Y 23 DE LA LEY NÚMERO 292 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATLIXTAC, 23 DE LA LEY NÚMERO 317 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATOYAC DE ÁLVAREZ, DEL 21 AL 25 DE LA LEY NÚMERO 395 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AYUTLA DE LOS LIBRES, 38 DE LA LEY NÚMERO 320 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AZOYÚ, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 293 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ, 23 DE LA LEY NÚMERO 267 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BUENAVISTA DE CUELLAR, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 405 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILAPA DE ÁLVAREZ, 32 DE LA LEY NÚMERO 410 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO, 42 DE LA LEY NÚMERO 270 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COCULA, 28 DE LA LEY NÚMERO 271 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPALA, 23 DE LA LEY NÚMERO 272 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPANAToyAC, 26 DE LA LEY NÚMERO 273 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENÍTEZ, 37 DE LA LEY NÚMERO 321 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE CATALÁN, 19 Y 20 DE LA LEY NÚMERO 396 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUAJINICUILAPA, 18 DE LA LEY NÚMERO 274 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUALAC, 21 DE LA LEY NÚMERO 275 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUAUTEPEC, 21, 22 Y 23 DE LA LEY NÚMERO 294 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUETZALA DEL PROGRESO, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 295 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUTZAMALA DE PINZÓN, 19 DE LA LEY NÚMERO 276 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO



**DE EDUARDO NERI, DEL 36 AL 39 DE LA LEY NÚMERO 397 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE FLORENCIO VILLARREAL, 23 DE LA LEY NÚMERO 277 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL CANUTO A. NERI, DEL 26 AL 29 DE LA LEY NÚMERO 296 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL HELIODORO CASTILLO, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 297 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE HUAMUXTITLÁN, DEL 20 AL 23 DE LA LEY NÚMERO 298 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE HUITZUCO DE LOS FIGUEROA, 56 DE LA LEY NÚMERO 278 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IGUALAPA, 18 DE LA LEY NÚMERO 279 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ILIATENCO, 21 Y 22 DE LA LEY NÚMERO 407 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IGUALA DE LA INDEPENDENCIA, 57 DE LA LEY NÚMERO 280 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, DEL 16 AL 19 DE LA LEY NÚMERO 299 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA, DEL 31 AL 34 DE LA LEY NÚMERO 300 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUAN R. ESCUDERO, 26 DE LA LEY NÚMERO 281 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUCHITÁN, DEL 22 AL 25 DE LA LEY NÚMERO 336 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEONARDO BRAVO, DEL 45 AL 48 DE LA LEY NÚMERO 398 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MALINALTEPEC, 22 DE LA LEY NÚMERO 282 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MARQUELIA, 23 DE LA LEY NÚMERO 283 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MÁRTIR DE CUILAPAN, 18 DE LA LEY NÚMERO 284 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE METLATÓNOC, 28 DE LA LEY NÚMERO 285 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE OLINALÁ, 21 DE LA LEY NÚMERO 286 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PEDRO ASCENCIO ALQUISIRAS, 23 DE LA LEY NÚMERO 287 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PILCAYA, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 305 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PUNGARABATO, DEL 23 AL 26 DE LA LEY NÚMERO 399 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE SAN MARCOS, DEL 30 AL 33 DE LA LEY NÚMERO 408 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TAXCO DE ALARCÓN, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 337 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TECOAPAN, 19, 20 Y 21 DE LA LEY NÚMERO 338 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TECPAN DE GALEANA, DEL 22 AL 25 DE LA LEY NÚMERO 309 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TELOLOAPAN, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 339 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TEPECOACUILCO DE TRUJANO, 22 DE LA LEY NÚMERO 288 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO**



DE TETIPAC, 22 DE LA LEY NÚMERO 340 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TIXTLA, 23 DE LA LEY NÚMERO 290 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLAOACHISTLAHUACA, DEL 18 AL 23 DE LA LEY NÚMERO 310 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLALIXTAQUILLA DE MALDONADO, 22, 23 Y 24 DE LA LEY NÚMERO 406 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLAPA DE COMONFORT, 28 DE LA LEY NÚMERO 311 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLAPEHUALA, DEL 22 AL 25 DE LA LEY NÚMERO 312 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE XALPATLÁHUAC, 20 DE LA LEY NÚMERO 291 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE XOCHIHUEHUETLÁN, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 341 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE XOCHISTLAHUACA, DEL 37 AL 40 DE LA LEY NÚMERO 342 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ZAPOTITLÁN TABLAS, 23 DE LA LEY NÚMERO 409 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ZIHUATANEJO DE AZUETA Y DEL 21 AL 26 DE LA LEY NÚMERO 314 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ZIRÁNDARO, TODAS PARA EL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023).

VIII. DERECHOS POR ALUMBRADO PÚBLICO. LA NORMA QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE DAR A CONOCER EL COSTO TOTAL POR EL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA DESTINADO AL ALUMBRADO PÚBLICO, EL NÚMERO DE LUMINARIAS, SEMÁFOROS, LÁMPARAS, GASTOS ADMINISTRATIVOS, SUELDOS, SALARIOS Y PRESTACIONES DEL PERSONAL OPERATIVO INVOLUCRADOS DIRECTAMENTE CON LA PRESTACIÓN DE DICHO SERVICIO, EL NÚMERO DEL PADRÓN DE USUARIOS PROPIETARIOS O POSEEDORES DE INMUEBLES EN EL MUNICIPIO Y LA CUOTA ESTABLECIDA EN EL CONVENIO CELEBRADO CON LA EMPRESA U ORGANISMO SUMINISTRADOR DE ENERGÍA, OTORGA LA POSIBILIDAD DE QUE EL CONTRIBUYENTE CONOZCA CON CERTEZA LA TARIFA QUE DEBE PAGAR Y, POR TANTO, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD TRIBUTARIA Y SEGURIDAD JURÍDICA (ARTÍCULOS DEL 37 AL 40 DE LA LEY NÚMERO 419 DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUERRERO, ASÍ COMO DE LOS ARTÍCULOS DEL 100 AL 104 DE LA LEY NÚMERO 411 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACAPULCO DE JUÁREZ, 18 DE LA LEY NÚMERO 315 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACATEPEC, 22 DE LA LEY NÚMERO 262 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AHUACUOTZINGO, 23 DE LA LEY NÚMERO 316 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AJUCHITLÁN DEL PROGRESO, 28 DE LA



**LEY NÚMERO 263 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALCOZAUCA DE GUERRERO, 20 DE LA LEY NÚMERO 264 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALPOYECA, 23 DE LA LEY NÚMERO 265 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE APAXTLA DE CASTREJÓN, 59 DE LA LEY NÚMERO 318 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ARCELIA, 41 DE LA LEY NÚMERO 319 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATLAMAJALCINGO DEL MONTE, 21, 22 Y 23 DE LA LEY NÚMERO 292 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATLIXTAC, 23 DE LA LEY NÚMERO 317 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATOYAC DE ÁLVAREZ, DEL 21 AL 25 DE LA LEY NÚMERO 395 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AYUTLA DE LOS LIBRES, 38 DE LA LEY NÚMERO 320 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AZOYÚ, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 293 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ, 23 DE LA LEY NÚMERO 267 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BUENAVISTA DE CUELLAR, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 405 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILAPA DE ÁLVAREZ, 32 DE LA LEY NÚMERO 410 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO, 42 DE LA LEY NÚMERO 270 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COCULA, 28 DE LA LEY NÚMERO 271 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPALA, 23 DE LA LEY NÚMERO 272 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPANAToyAC, 26 DE LA LEY NÚMERO 273 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENÍTEZ, 37 DE LA LEY NÚMERO 321 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE CATALÁN, 19 Y 20 DE LA LEY NÚMERO 396 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUAJINCUILAPA, 18 DE LA LEY NÚMERO 274 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUALAC, 21 DE LA LEY NÚMERO 275 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUAUTEPEC, 21, 22 Y 23 DE LA LEY NÚMERO 294 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUETZALA DEL PROGRESO, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 295 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUTZAMALA DE PINZÓN, 19 DE LA LEY NÚMERO 276 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE EDUARDO NERI, DEL 36 AL 39 DE LA LEY NÚMERO 397 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE FLORENCIO VILLARREAL, 23 DE LA LEY NÚMERO 277 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL CANUTO A. NERI, DEL 26 AL 29 DE LA LEY NÚMERO 296 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL HELIODORO CASTILLO, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 297 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE HUAMUXTITLÁN, DEL 20 AL 23 DE LA LEY NÚMERO 298 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE HUITZUCO**





DE LOS FIGUEROA, 56 DE LA LEY NÚMERO 278 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IGUALAPA, 18 DE LA LEY NÚMERO 279 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ILIATENCO, 21 Y 22 DE LA LEY NÚMERO 407 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IGUALA DE LA INDEPENDENCIA, 57 DE LA LEY NÚMERO 280 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, DEL 16 AL 19 DE LA LEY NÚMERO 299 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JOSÉ JOAQUÍN DE HERRERA, DEL 31 AL 34 DE LA LEY NÚMERO 300 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUAN R. ESCUDERO, 26 DE LA LEY NÚMERO 281 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUCHITÁN, DEL 22 AL 25 DE LA LEY NÚMERO 336 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEONARDO BRAVO, DEL 45 AL 48 DE LA LEY NÚMERO 398 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MALINALTEPEC, 22 DE LA LEY NÚMERO 282 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MARQUELIA, 23 DE LA LEY NÚMERO 283 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MÁRTIR DE CUILAPAN, 18 DE LA LEY NÚMERO 284 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE METLATÓNOC, 28 DE LA LEY NÚMERO 285 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE OLINALÁ, 21 DE LA LEY NÚMERO 286 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PEDRO ASCENCIO ALQUISIRAS, 23 DE LA LEY NÚMERO 287 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PILCAYA, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 305 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PUNGARABATO, DEL 23 AL 26 DE LA LEY NÚMERO 399 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE SAN MARCOS, DEL 30 AL 33 DE LA LEY NÚMERO 408 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TAXCO DE ALARCÓN, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 337 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TECOANAPA, 19, 20 Y 21 DE LA LEY NÚMERO 338 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TECPAN DE GALEANA, DEL 22 AL 25 DE LA LEY NÚMERO 309 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TELOLOAPAN, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 339 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TEPECOACUILCO DE TRUJANO, 22 DE LA LEY NÚMERO 288 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TETIPAC, 22 DE LA LEY NÚMERO 340 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TIXTLA, 23 DE LA LEY NÚMERO 290 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLA-COACHISTLAHUACA, DEL 18 AL 23 DE LA LEY NÚMERO 310 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLALIXTAQUILLA DE MALDONADO, 22, 23 Y 24 DE LA LEY NÚMERO 406 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLAPA DE COMONFORT, 28 DE LA LEY NÚMERO 311 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLAPEHUALA, DEL 22 AL 25 DE LA LEY NÚMERO 312 DE INGRE-



**SOS PARA EL MUNICIPIO DE XALPATLÁHUAC, 20 DE LA LEY NÚMERO 291 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE XOCHIHUEHUETLÁN, DEL 21 AL 24 DE LA LEY NÚMERO 341 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE XOCHISTLAHUACA, DEL 37 AL 40 DE LA LEY NÚMERO 342 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ZAPOTITLÁN TABLAS, 23 DE LA LEY NÚMERO 409 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ZIHUATANEJO DE AZUETA Y DEL 21 AL 26 DE LA LEY NÚMERO 314 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ZIRÁNDARO, TODAS PARA EL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023).**

**IX. PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA SU CUMPLIMIENTO DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES.**

**X. IMPUESTOS ADICIONALES. CUANDO SU OBJETO ES LA REALIZACIÓN DE PAGOS SOBRE EL PRODUCTO DE LAS LICENCIAS PARA CONSTRUCCIÓN DE EDIFICIOS, EXPEDICIÓN O REFRENDO DE LICENCIAS O PERMISOS PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS CUYOS GIROS SEAN LA VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS Y LICENCIAS, PERMISOS O AUTORIZACIONES PARA LA COLOCACIÓN DE ANUNCIOS O CARTELES COMERCIALES Y PAGOS POR CONCEPTO DEL IMPUESTO PREDIAL Y DE LOS DERECHOS POR SERVICIOS CATASTRALES, DE TRÁNSITO Y VIALIDAD, DE AGUA POTABLE Y DE ALCANTARILLADO, CONTRAVIENEN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, DE SEGURIDAD JURÍDICA Y DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 11 DE LA LEY NÚMERO 419 DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUERRERO, ASÍ COMO DE LOS ARTÍCULOS 22 DE LA LEY NÚMERO 411 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACAPULCO DE JUÁREZ, 10 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 315 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACATEPEC, 10 Y 13 DE LA LEY NÚMERO 262 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AHUACUOTZINGO, 9 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 316 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AJUCHITLÁN DEL PROGRESO, 15 Y 17 DE LA LEY NÚMERO 263 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALCOZAUCA DE GUERRERO, 10 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 264 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALPOYECA, 9 Y 12 DE LA LEY NÚMERO 265 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE APAXTLA DE CASTREJÓN, 12 Y 62 DE LA LEY NÚMERO 318 DE**



**INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ARCELIA, 10 Y 14 DE LA LEY NÚMERO 319 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATLAMAJALCINGO DEL MONTE, 10 Y 13 DE LA LEY NÚMERO 317 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATOYAC DE ÁLVAREZ, 10 Y 49 DE LA LEY NÚMERO 320 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AZOYÚ, 9 Y 12 DE LA LEY NÚMERO 293 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ, 9 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 267 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BUENAVISTA DE CUELLAR, 42 DE LA LEY NÚMERO 410 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO, 14 Y 15 DE LA LEY NÚMERO 270 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COCULA, 17 Y 18 DE LA LEY NÚMERO 271 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPALA, 9 Y 12 DE LA LEY NÚMERO 272 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPANAToyAC, 12 Y 13 DE LA LEY NÚMERO 273 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENÍTEZ, 9 Y 49 DE LA LEY NÚMERO 321 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE CATALÁN, 10 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 274 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUALAC, 9 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 275 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUAUTEPEC, 11 Y 53 DE LA LEY NÚMERO 276 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE EDUARDO NERI, 9 Y 13 DE LA LEY NÚMERO 277 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL CANUTO A. NERI, 15 Y 18 DE LA LEY NÚMERO 296 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL HELIODORO CASTILLO, 12 DE LA LEY NÚMERO 278 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IGUALAPA, 10 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 279 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ILIATENCO, 24 DE LA LEY NÚMERO 280 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUH-TÉMOC, 21 Y 22 DE LA LEY NÚMERO 300 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUAN R. ESCUDERO, 15 Y 17 DE LA LEY NÚMERO 281 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUCHITÁN, 10 Y 13 DE LA LEY NÚMERO 282 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MARQUELIA, 9 Y 12 DE LA LEY NÚMERO 283 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MÁRTIR DE CUILAPAN, 9 Y 10 DE LA LEY NÚMERO 284 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE METLATÓNOC, 15 Y 18 DE LA LEY NÚMERO 285 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE OLINALÁ, 9 Y 12 DE LA LEY NÚMERO 286 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PEDRO ASCENCIO ALQUISIRAS, 9 Y 12 DE LA LEY NÚMERO 287 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PILCAYA, 8 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 288 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TETIPAC, 10 Y 14 DE LA LEY NÚMERO 290 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLACOA-**



**CHISTLAHUACA, 15 Y 18 DE LA LEY NÚMERO 311 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLAPEHUALA, 10 DE LA LEY NÚMERO 291 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE XOCHIHUEHUETLÁN, 9 Y 13 DE LA LEY NÚMERO 341 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE XOCHISTLAHUACA Y 12 DE LA LEY NÚMERO 409 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ZIHUATANEJO DE AZUETA, TODAS PARA EL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023).**

**XI. IMPUESTOS ADICIONALES. LOS QUE TIENEN COMO BASE EL PAGO DE LOS IMPUESTOS Y DERECHOS MUNICIPALES A QUE SE ENCUENTRA OBLIGADO EL CONTRIBUYENTE, VULNERAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, SEGURIDAD JURÍDICA Y PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 11 DE LA LEY NÚMERO 419 DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUERRERO, ASÍ COMO DE LOS ARTÍCULOS 22 DE LA LEY NÚMERO 411 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACAPULCO DE JUÁREZ, 10 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 315 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACATEPEC, 10 Y 13 DE LA LEY NÚMERO 262 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AHUACUOTZINGO, 9 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 316 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AJUCHITLÁN DEL PROGRESO, 15 Y 17 DE LA LEY NÚMERO 263 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALCOZAUCA DE GUERRERO, 10 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 264 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALPOYECA, 9 Y 12 DE LA LEY NÚMERO 265 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE APAXTLA DE CASTREJÓN, 12 Y 62 DE LA LEY NÚMERO 318 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ARCELIA, 10 Y 14 DE LA LEY NÚMERO 319 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATLAMAJALCINGO DEL MONTE, 10 Y 13 DE LA LEY NÚMERO 317 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATOYAC DE ÁLVAREZ, 10 Y 49 DE LA LEY NÚMERO 320 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AZOYÚ, 9 Y 12 DE LA LEY NÚMERO 293 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ, 9 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 267 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BUENAVISTA DE CUELLAR, 42 DE LA LEY NÚMERO 410 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO, 14 Y 15 DE LA LEY NÚMERO 270 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COCULA, 17 Y 18 DE LA LEY NÚMERO 271 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPALA, 9 Y 12 DE LA LEY NÚMERO 272 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPANAToyac, 12 Y 13 DE LA LEY NÚMERO 273 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENÍTEZ, 9 Y 49 DE LA LEY NÚMERO**



**321 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE CATALÁN, 10 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 274 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUALAC, 9 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 275 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUAUTEPEC, 11 Y 53 DE LA LEY NÚMERO 276 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE EDUARDO NERI, 9 Y 13 DE LA LEY NÚMERO 277 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL CANUTO A. NERI, 15 Y 18 DE LA LEY NÚMERO 296 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL HELIODORO CASTILLO, 12 DE LA LEY NÚMERO 278 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IGUALAPA, 10 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 279 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ILIATENCO, 24 DE LA LEY NÚMERO 280 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, 21 Y 22 DE LA LEY NÚMERO 300 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUAN R. ESCUDERO, 15 Y 17 DE LA LEY NÚMERO 281 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUCHITÁN, 10 Y 13 DE LA LEY NÚMERO 282 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MARQUELIA, 9 Y 12 DE LA LEY NÚMERO 283 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MÁRTIR DE CUILAPAN, 9 Y 10 DE LA LEY NÚMERO 284 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE METLATÓNOC, 15 Y 18 DE LA LEY NÚMERO 285 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE OLINALÁ, 9 Y 12 DE LA LEY NÚMERO 286 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PEDRO ASCENCIO ALQUISIRAS, 9 Y 12 DE LA LEY NÚMERO 287 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PILCAYA, 8 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 288 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TETIPAC, 10 Y 14 DE LA LEY NÚMERO 290 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLACOACHISTLAHUACA, 15 Y 18 DE LA LEY NÚMERO 311 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLAPEHUALA, 10 DE LA LEY NÚMERO 291 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE XOCHIHUEHUETLÁN, 9 Y 13 DE LA LEY NÚMERO 341 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE XOCHISTLAHUACA Y 12 DE LA LEY NÚMERO 409 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ZIHUATANEJO DE AZUETA, TODAS PARA EL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023).**

**XII. DERECHOS POR SERVICIOS DE EXPEDICIÓN DE COPIAS SIMPLES DE DOCUMENTOS QUE OBREN EN DEPENDENCIAS MUNICIPALES. LAS NORMAS QUE ESTABLECEN EL COBRO POR ESTE SERVICIO VULNERAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA, AL NO GUARDAR UNA RELACIÓN RAZONABLE CON EL COSTO DEL SERVICIO NI CON EL COSTO DE LOS MATERIALES (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 32, FRACCIÓN XII,**



**DE LA LEY NÚMERO 419 DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUERRERO, ASÍ COMO DE LOS ARTÍCULOS 65, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY NÚMERO 411 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACAPULCO DE JUÁREZ, 37, NUMERALES 4.4.7.1.8, 4.4.8.7.9 Y 4.4.8.7.10, DE LA LEY NÚMERO 315 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACATEPEC, 46, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 262 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AHUACUOTZINGO, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 316 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AJUCHITLÁN DEL PROGRESO, 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 263 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALCOZAUCA DE GUERRERO, 36, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY NÚMERO 264 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALPOYECA, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 265 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE APAXTLA DE CASTREJÓN, 46, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 318 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ARCELIA, 34, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 319 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATLAMAJALCINGO DEL MONTE, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 317 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATOYAC DE ÁLVAREZ, 31, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 320 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AZOYÚ, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 293 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ, 48, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 267 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BUENAVISTA DE CUELLAR, 23, NUMERAL 5, 30, FRACCIONES XIII Y XVI, Y 31, FRACCIÓN IV, NUMERALES 1 Y 6, DE LA LEY NÚMERO 410 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO, 35, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 270 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COCULA, 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 271 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPALA, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 272 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPANAToyAC, 50, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 273 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENÍTEZ, 30, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 321 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE CATALÁN, 42, FRACCIÓN XI, DE LA LEY NÚMERO 275 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUAUTEPEC, 46, FRACCIÓN XI, DE LA LEY NÚMERO 276 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE EDUARDO NERI, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 277 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL CANUTO A. NERI, 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 296 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL HELIODORO CASTILLO, 48, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 278**



DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IGUALAPA, 35, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY NÚMERO 279 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ILIATENCO, 49, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y B), DE LA LEY NÚMERO 280 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, 61, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 300 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUAN R. ESCUDERO, 50, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 281 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUCHITÁN, 46, FRACCIÓN, XII, DE LA LEY NÚMERO 282 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MARQUELIA, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 283 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MÁRTIR DE CUILAPAN, 34, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY NÚMERO 284 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE METLATÓNOC, 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 285 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE OLINALÁ, 45, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 286 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PEDRO ASCENCIO ALQUISIRAS, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 287 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PILCAYA, 45, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 288 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TETIPAC, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 290 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLACOACHISTLAHUACA, 47, FRACCIÓN XII, Y 48, FRACCIONES III, NUMERALES DEL 6 AL 9, Y IV, NUMERAL 3, DE LA LEY NÚMERO 310 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLALIXTAQUILLA DE MALDONADO, 53, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 311 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLAPEHUALA, 44, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 291 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE XOCHIHUEHUETLÁN Y 49, FRACCIONES XI Y XVIII, DE LA LEY NÚMERO 409 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ZIHUATANEJO DE AZUETA, TODAS PARA EL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023).

XIII. DERECHOS POR SERVICIOS DE EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS. EL HECHO DE QUE LAS NORMAS IMPUGNADAS HAYAN DETERMINADO LA CUOTA POR ESTE SERVICIO PÚBLICO CONFORME AL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA), NO GUARDA UNA RELACIÓN RAZONABLE CON EL COSTO DE LOS MATERIALES UTILIZADOS PARA LA PRESTACIÓN DE DICHO SERVICIO Y, POR ENDE, VULNERA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 32, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 419 DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUERRERO, ASÍ COMO DE LOS ARTÍCULOS 65, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY NÚMERO 411 DE INGRESOS



**PARA EL MUNICIPIO DE ACAPULCO DE JUÁREZ, 37, NUMERALES 4.4.7.1.8, 4.4.8.7.9 Y 4.4.8.7.10, DE LA LEY NÚMERO 315 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACATEPEC, 46, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 262 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AHUACUOTZINGO, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 316 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AJUCHITLÁN DEL PROGRESO, 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 263 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALCOZAUCA DE GUERRERO, 36, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY NÚMERO 264 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALPOYECA, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 265 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE APAXTLA DE CASTREJÓN, 46, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 318 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ARCELIA, 34, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 319 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATLAMAJALCINGO DEL MONTE, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 317 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATOYAC DE ÁLVAREZ, 31, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 320 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AZOYÚ, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 293 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ, 48, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 267 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BUENAVISTA DE CUELLAR, 23, NUMERAL 5, 30, FRACCIONES XIII Y XVI, Y 31, FRACCIÓN IV, NUMERALES 1 Y 6, DE LA LEY NÚMERO 410 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO, 35, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 270 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COCULA, 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 271 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPALA, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 272 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPANAToyAC, 50, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 273 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENÍTEZ, 30, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 321 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE CATALÁN, 42, FRACCIÓN XI, DE LA LEY NÚMERO 275 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUAUTEPEC, 46, FRACCIÓN XI, DE LA LEY NÚMERO 276 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE EDUARDO NERI, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 277 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL CANUTO A. NERI, 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 296 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL HELIODORO CASTILLO, 48, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 278 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IGUALAPA, 35, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY NÚMERO 279 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ILIATENCO, 49, FRACCIÓN I, INCISOS A)**





**Y B), DE LA LEY NÚMERO 280 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IX-CATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, 61, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 300 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUAN R. ESCUDERO, 50, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 281 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUCHITÁN, 46, FRACCIÓN, XII, DE LA LEY NÚMERO 282 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MARQUELIA, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 283 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MÁRTIR DE CUILAPAN, 34, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY NÚMERO 284 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE METLATÓNOC, 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 285 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE OLINALÁ, 45, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 286 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PEDRO ASCENCIO ALQUISIRAS, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 287 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PILCAYA, 45, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 288 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TETIPAC, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 290 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLACOACHISTLAHUACA, 47, FRACCIÓN XII, Y 48, FRACCIONES III, NUMERALES DEL 6 AL 9, Y IV, NUMERAL 3, DE LA LEY NÚMERO 310 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLALIXTAQUILLA DE MALDONADO, 53, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 311 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLAPEHUALA, 44, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 291 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE XOCHIHUEHUETLÁN Y 49, FRACCIONES XI Y XVIII, DE LA LEY NÚMERO 409 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ZIHUATANEJO DE AZUETA, TODAS PARA EL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023).**

**XIV. SERVICIO DE EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS. LA CORRESPONDENCIA ENTRE EL SERVICIO PROPORCIONADO POR EL ESTADO Y LA CUOTA APLICABLE POR EL ACTO DE CERTIFICAR UN DOCUMENTO, NO DEBE PERSEGUIR UN LUCRO, YA QUE EL COBRO POR LAS COPIAS SOLICITADAS NO DEBE SER COMO EN EL DERECHO PRIVADO, PUES NO PUEDE EXISTIR UNA GANANCIA PARA EL ESTADO, SINO QUE EL MONTO DEBE GUARDAR UNA RELACIÓN RAZONABLE CON EL COSTO DEL SERVICIO PRESTADO.**

**XV. DERECHOS POR SERVICIO DE BÚSQUEDA DE DOCUMENTO EN LOS ARCHIVOS MUNICIPALES. LAS CUOTAS ESTABLECIDAS POR LA PRESTACIÓN DE ESTE SERVICIO SON DESPROPORCIONALES, PORQUE NO GUAR-**



DAN UNA RELACIÓN RAZONABLE CON EL COSTO DEL SERVICIO (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 32, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 419 DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUERRERO, ASÍ COMO DE LOS ARTÍCULOS 65, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY NÚMERO 411 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACAPULCO DE JUÁREZ, 37, NUMERALES 4.4.7.1.8, 4.4.8.7.9 Y 4.4.8.7.10, DE LA LEY NÚMERO 315 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACATEPEC, 46, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 262 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AHUACUOTZINGO, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 316 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AJUCHITLÁN DEL PROGRESO, 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 263 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALCOZAUCA DE GUERRERO, 36, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY NÚMERO 264 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALPOYECA, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 265 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE APAXTLA DE CASTREJÓN, 46, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 318 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ARCELIA, 34, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 319 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATLAMAJALCINGO DEL MONTE, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 317 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATOYAC DE ÁLVAREZ, 31, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 320 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AZOYÚ, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 293 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ, 48, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 267 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BUENA-VISTA DE CUELLAR, 23, NUMERAL 5, 30, FRACCIONES XIII Y XVI, Y 31, FRACCIÓN IV, NUMERALES 1 Y 6, DE LA LEY NÚMERO 410 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO, 35, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 270 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COCULA, 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 271 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPALA, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 272 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPANAToyac, 50, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 273 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENÍTEZ, 30, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 321 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE CATALÁN, 42, FRACCIÓN XI, DE LA LEY NÚMERO 275 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUAUTEPEC, 46, FRACCIÓN XI, DE LA LEY NÚMERO 276 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE EDUARDO NERI, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 277 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL CANUTO A. NERI, 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY



**NÚMERO 296 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL HELIODORO CASTILLO, 48, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 278 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IGUALAPA, 35, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY NÚMERO 279 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ILIATENCO, 49, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y B), DE LA LEY NÚMERO 280 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, 61, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 300 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUAN R. ESCUDERO, 50, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 281 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUCHITÁN, 46, FRACCIÓN, XII, DE LA LEY NÚMERO 282 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MARQUELIA, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 283 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MÁRTIR DE CUILAPAN, 34, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY NÚMERO 284 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE METLATÓNOC, 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 285 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE OLINALÁ, 45, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 286 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PEDRO ASCENCIO ALQUISIRAS, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 287 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PILCAYA, 45, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 288 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TETIPAC, 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 290 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLACOA-CHISTLAHUACA, 47, FRACCIÓN XII, Y 48, FRACCIONES III, NUMERALES DEL 6 AL 9, Y IV, NUMERAL 3, DE LA LEY NÚMERO 310 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLALIXTAQUILLA DE MALDONADO, 53, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 311 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLAPEHUALA, 44, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 291 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE XOCHIHUEHUETLÁN Y 49, FRACCIONES XI Y XVIII, DE LA LEY NÚMERO 409 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ZIHUATANEJO DE AZUETA, TODAS PARA EL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023).**

**XVI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 11 Y 32, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 419 DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUERRERO, ASÍ COMO DE LOS ARTÍCULOS 22 Y 65, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY NÚMERO 411 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACAPULCO DE JUÁREZ, 10, 11 Y 37, NUMERALES 4.4.7.1.8, 4.4.8.7.9 Y 4.4.8.7.10, DE LA LEY NÚMERO 315 DE INGRESOS PARA EL MU-**



**NICIPIO DE ACATEPEC, 10, 13 Y 46, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 262 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AHUACUOTZINGO, 9, 11 Y 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 316 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AJUCHITLÁN DEL PROGRESO, 15, 17 Y 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 263 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALCOZAUCA DE GUERRERO, 10, 11 Y 36, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY NÚMERO 264 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALPOYECA, 9, 12 Y 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 265 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE APAXTLA DE CASTREJÓN, 12, 46, FRACCIÓN XII, Y 62 DE LA LEY NÚMERO 318 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ARCELIA, 10, 14 Y 34, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 319 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATLAMAJALCINGO DEL MONTE, 10, 13 Y 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 317 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ATOYAC DE ÁLVAREZ, 10, 31, FRACCIÓN XII, Y 49 DE LA LEY NÚMERO 320 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AZOYÚ, 9, 12 Y 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 293 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ, 9, 11 Y 48, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 267 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE BUENAVISTA DE CUELLAR, 23, NUMERAL 5, 30, FRACCIONES XIII Y XVI, 31, FRACCIÓN IV, NUMERALES 1 Y 6, Y 42 DE LA LEY NÚMERO 410 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO, 14, 15 Y 35, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 270 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COCULA, 17, 18 Y 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 271 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPALA, 9, 12 Y 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 272 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COPANAToyAC, 12, 13 Y 50, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 273 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE BENÍTEZ, 9, 30, FRACCIÓN XII, Y 49 DE LA LEY NÚMERO 321 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COYUCA DE CATALÁN, 10 Y 11 DE LA LEY NÚMERO 274 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUALAC, 9, 11 Y 42, FRACCIÓN XI, DE LA LEY NÚMERO 275 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CUAUTEPEC, 11, 46, FRACCIÓN XI, Y 53 DE LA LEY NÚMERO 276 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE EDUARDO NERI, 9, 13 Y 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 277 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL CANUTO A. NERI, 15, 18 Y 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 296 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GENERAL HELIODORO CASTILLO, 12 Y 48, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 278 DE INGRESOS**



**PARA EL MUNICIPIO DE IGUALAPA, 10, 11 Y 35, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY NÚMERO 279 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ILIATENCO, 24 Y 49, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y B), DE LA LEY NÚMERO 280 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, 21, 22 Y 61, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 300 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUAN R. ESCUDERO, 15, 17 Y 50, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 281 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE JUCHITÁN, 10, 13 Y 46, FRACCIÓN, XII, DE LA LEY NÚMERO 282 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MARQUELIA, 9, 12 Y 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 283 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MÁRTIR DE CUILAPAN, 9, 10 Y 34, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY NÚMERO 284 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE METLATÓNOC, 15, 18 Y 52, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 285 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE OLINALÁ, 9, 12 Y 45, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 286 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PEDRO ASCENCIO ALQUISIRAS, 9, 12 Y 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 287 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE PILCAYA, 8, 11 Y 45, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 288 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TETIPAC, 10, 14 Y 47, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 290 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLA-COACHISTLAHUACA, 47, FRACCIÓN XII, Y 48, FRACCIONES III, NUMERALES DEL 6 AL 9, Y IV, NUMERAL 3, DE LA LEY NÚMERO 310 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLALIXTAQUILLA DE MALDONADO, 15, 18 Y 53, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 311 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLAPEHUALA, 10 Y 44, FRACCIÓN XII, DE LA LEY NÚMERO 291 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE XOCHIHUEHUETLÁN, 9 Y 13 DE LA LEY NÚMERO 341 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE XOCHISTLAHUACA Y 12 Y 49, FRACCIONES XI Y XVIII, DE LA LEY NÚMERO 409 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ZIHUATANEJO DE AZUETA, TODAS PARA EL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 34/2023 Y SUS ACUMULADAS 36/2023 Y 49/2023. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUERRERO. 29 DE AGOSTO DE 2023. PONENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS.



## ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos:** Los días veintitrés, veintisiete y veintiocho de diciembre de dos mil veintidós, se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero diversas leyes de ingresos municipales para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero impugnaron diversos artículos de dichas leyes que establecen derechos por alumbrado público, contribuciones adicionales y búsqueda de información, expedición de copias y certificaciones.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.	32
II.	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS</b>	Se precisan los preceptos impugnados.	33
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	Los escritos iniciales son <b>oportunos</b> .	46
IV.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	Los escritos iniciales fueron presentados por <b>parte legitimada</b> .	47
V.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>	No se hicieron valer causas de improcedencia por las partes, ni se advirtieron de oficio.	49
VI.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>		50
VI.1.	<b>ALUMBRADO PÚBLICO</b>	Los artículos impugnados no vulneran los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica, además que al no instaurarse un tributo que corresponda a la exclusiva competencia de la Federación, no transgreden el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5, inciso a) de la Constitución Federal.	50



VI.2	<b>CONTRIBUCIONES ADICIONALES</b>	Las normas impugnadas vulneran el principio de proporcionalidad tributaria, ya que los impuestos adicionales no atienden a la verdadera capacidad contributiva de los causantes.	61
VI.3	<b>BÚSQUEDA DE INFORMACIÓN, EXPEDICIÓN DE COPIAS Y CERTIFICACIÓN</b>	Las normas impugnadas son inválidas, pues la relación entablada entre las partes no es de derecho privado, de modo que no puede existir un lucro o ganancia para éste, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.	68
VII	<b>EFFECTOS</b>	Se precisan los efectos de la declaratoria de invalidez de los preceptos legales	82
VIII	<b>DECISIÓN</b>		90

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veintinueve de agosto de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 34/2023, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023, promovidas por la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente, contra el Poder Legislativo del Estado de Guerrero y el Poder Ejecutivo del citado Estado; en las que se plantea la invalidez de diversas disposiciones normativas contenidas en las Leyes de Ingresos Municipales del Estado de Guerrero para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Demanda principal y normas impugnadas.** Por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el



veintitrés de enero de dos mil veintitrés, la presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en la que demandó la invalidez de los preceptos legales siguientes:

**III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.**

**a) Indeterminación de los elementos de la contribución por el servicio de alumbrado público:**

1. Artículo 22 de la Ley Número 262 de Ingresos para el Municipio de Ahuacotzingo, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

2. Artículo 28 de la Ley Número 263 de Ingresos para el Municipio de Alcozauca de Guerrero, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

3. Artículo 20 de la Ley Número 264 de Ingresos para el Municipio de Alpoyeca, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

4. Artículo 23 de la Ley Número 265 de Ingresos para el Municipio de Apaxtla de Castrejón, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

5. Artículo 23 de la Ley Número 267 de Ingresos para el Municipio de Buenavista de Cuellar, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

6. Artículo 26 de la Ley Número 273 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Benítez, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

7. Artículo 18 de la Ley Número 274 de Ingresos para el Municipio de Cuacac, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

8. Artículo 57 de la Ley Número 280 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

9. Artículo 19 de la Ley Número 276 de Ingresos para el Municipio de Eduardo Neri, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.





10. Artículo 28 de la Ley Número 285 de Ingresos para el Municipio de Olinalá, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

11. Artículo 37 de la Ley Número 321 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Catalán, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

12. Artículo 41 de la Ley Número 319 de Ingresos para el Municipio de Atlamajalcingo del Monte, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

13. Artículo 18 de la Ley Número 315 de Ingresos para el Municipio de Acatepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

14. Artículo 23 de la Ley Número 316 de Ingresos para el Municipio de Ajuchitlán del Progreso, Guerrero, Para El (sic) ejercicio fiscal 2023.

15. Artículo 59 de la Ley Número 318 de Ingresos para el Municipio de Arcelia, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

16. Artículo 38 de la Ley Número 320 de Ingresos para el Municipio de Azoyú, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

17. Artículo 23 de la Ley Número 317 de Ingresos para el Municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

18. Artículo 28 de la Ley Número 271 de Ingresos para el Municipio de Copala, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

19. Artículo 42 de la Ley Número 270 de Ingresos para el Municipio de Cocula, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

20. Artículo 26 de la Ley Número 281 de Ingresos para el Municipio de Juchitán, Guerrero para el ejercicio fiscal 2023.

21. Artículo 21 de la Ley Número 275 de Ingresos para el Municipio de Cuaupepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.



22. Artículo 18 de la Ley Número 279 de Ingresos para el Municipio de Iliatenco, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

23. Artículo 23 de la Ley Número 272 de Ingresos para el Municipio de Copanatoyac, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

24. Artículo 56 de la Ley Número 278 de Ingresos para el Municipio de Iqualapa, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

25. Artículo 23 de la Ley Número 277 de Ingresos para el Municipio de General Canuto A. Neri, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

26. Artículo 23 de la Ley Número 283 de Ingresos para el Municipio de Mártir de Cuilapan, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

27. Artículo 22 de la Ley Número 282 de Ingresos para el Municipio de Marquelia, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

28. Artículo 18 de la Ley Número 284 de Ingresos para el Municipio de Metlatónoc, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

29. Artículo 21 de la Ley Número 286 de Ingresos para el Municipio de Pedro Ascencio Alquisiras, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

30. Artículo 23 de la Ley Número 287 de Ingresos para el Municipio de Pilcaya, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

31. Artículo 23 de la Ley Número 290 de Ingresos para el Municipio de Tlacoachistlahuaca, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

32. Artículo 28 de la Ley Número 311 de Ingresos para el Municipio de Tlapehuala, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

33. Artículo 22 de la Ley Número 288 de Ingresos para el Municipio de Tetipac, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.



34. Artículo 23 de la Ley Número 293 de Ingresos para el Municipio de Benito Juárez, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

35. Artículo 20 de la Ley Número 291 de Ingresos para el Municipio de Xochihuehuetlán, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

**b) Contribuciones estatales:**

1. Artículos 10 y 13 de la Ley Número 262 de Ingresos para el Municipio (sic) de Ahuacutzingo, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

2. Artículos 15 y 17 de la Ley Número 263 de Ingresos para el Municipio (sic) de Alcozauca de Guerrero, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

3. Artículos 10 y 11 de la Ley Número 264 de Ingresos para el Municipio (sic) de Alpoyecá, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

4. Artículos 9 y 12 de la Ley Número 265 de Ingresos para el Municipio (sic) de Apaxtla de Castrejón, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

5. Artículos 9 y 11 de la Ley Número 267 de Ingresos para el Municipio (sic) de Buenavista de Cuellar, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

6. Artículos 12 y 13 de la Ley Número 273 de Ingresos para el Municipio (sic) de Coyuca de Benítez, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

7. Artículos 10 y 11 de la Ley Número 274 de Ingresos para el Municipio (sic) de Cualac, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

8. Artículo 24 de la Ley Número 280 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

9. Artículos 11 y 53 de la Ley Número 276 de Ingresos para el Municipio de Eduardo Neri, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

10. Artículos 15 y 18 de la Ley Número 285 de Ingresos para el Municipio de Olinalá, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.



11. Artículos 9 y 49 de la Ley Número 321 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Catalán, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

12. Artículos 10 y 14 de la Ley Número 319 de Ingresos para el Municipio de Atlamajalcingo del Monte, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

13. Artículos 10 y 11 de la Ley Número 315 de Ingresos para el Municipio de Acatepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

14. Artículos 9 y 11 de la Ley Número 316 de Ingresos para el Municipio de Ajuchitlán del Progreso, Guerrero, Para El (sic) ejercicio fiscal 2023.

15. Artículos 12 y 62 de la Ley Número 318 de Ingresos para el Municipio de Arcelia, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

16. Artículos 10 y 49 de la Ley Número 320 de Ingresos para el Municipio de Azoyú, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

17. Artículos 10 y 13 de la Ley Número 317 de Ingresos para el Municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

18. Artículos 17 y 18 de la Ley Número 271 de Ingresos para el Municipio de Copala, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

19. Artículos 14 y 15 de la Ley Número 270 de Ingresos para el Municipio de Cocula, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

20. Artículos 15 y 17 de la Ley Número 281 de Ingresos para el Municipio de Juchitán, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

21. Artículos 9 y 11 de la Ley Número 275 de Ingresos para el Municipio de Cuatepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

22. Artículos 10 y 11 de la Ley Numero 279 de Ingresos para el Municipio de Iliatenco, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.



23. Artículos 9 y 12 de la Ley Número 272 de Ingresos para el Municipio de Copanatoyac Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

24. Artículo 12 de la Ley Número 278 de Ingresos para el Municipio de Igualapa, Guerrero para el ejercicio fiscal 2023.

25. Artículos 9 y 13 de la Ley Número 277 de Ingresos para el Municipio de General Canuto A. Neri, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

26. Artículos 9 y 12 de la Ley Número 283 de Ingresos para el Municipio de Mártir de Cuilapan, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

27. Artículos 10 y 13 de la Ley Número 282 de Ingresos para el Municipio de Marquelia, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

28. Artículos 9 y 10 de la Ley Número 284 de Ingresos para el Municipio de Metlatónoc, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

29. Artículos 9 y 12 de la Ley Número 286 de Ingresos para el Municipio de Pedro Ascencio Alquisiras, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

30. Artículos 9 y 12 de la Ley Número 287 de Ingresos para el Municipio de Pilcaya, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

31. Artículos 10 y 14 de la Ley Número 290 de Ingresos para el Municipio de Tlacoachistlahuaca, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

32. Artículos 15 y 18 de la Ley Número 311 de Ingresos para el Municipio de Tlapehuala, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

33. Artículos 8 y 11 de la Ley Número 288 de Ingresos para el Municipio de Tetipac, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

34. Artículo (sic) 9 y 12 de la Ley Número 293 de Ingresos para el Municipio de Benito Juárez, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.



35. Artículo 10 de la Ley Número 291 de Ingresos para el Municipio de Xochihuehuetlán, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

**c) Cobros injustificados por expedición de copias certificadas:**

1. Artículo 46, fracción XII, de la Ley Número 262 de Ingresos para el Municipio (sic) de Ahuacuotzingo, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

2. Artículo 52, fracción XII, de la Ley Número 263 de Ingresos para el Municipio (sic) de Alcozauca de Guerrero, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

3. Artículo 36, fracción VIII, de la Ley Número 264 de Ingresos para el Municipio (sic) de Alpoyecá, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

4. Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 265 de Ingresos para el Municipio (sic) de Apaxtla de Castrejón, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

5. Artículo 48, fracción XII, de la Ley Número 267 de ingresos para el Municipio (sic) de Buenavista de Cuellar, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

6. Artículo 50, fracción XII, de la Ley Número 273 de Ingresos para el Municipio (sic) de Coyuca de Benítez, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

7. Artículo 46, fracción XI, de la Ley Número 276 de Ingresos para el Municipio de Eduardo Neri, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

8. Artículo 52, fracción XII, de la Ley Número 285 de Ingresos para el Municipio de Olinalá, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

9. Artículo 30, fracción XII, de la Ley Número 321 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Catalán, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

10. Artículo 34, fracción XII, de la Ley Número 319 de Ingresos para el Municipio de Atlamajalcingo del Monte, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.



11. Artículo 37, numerales 4.4.7.1.8, 4.4.8.7.9 y 4.4.8.7.10, de la Ley Número 315 de Ingresos para el Municipio de Acatepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

12. Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 316 de Ingresos para el Municipio de Ajuchitlán del Progreso, Guerrero, Para El (sic) ejercicio fiscal 2023.

13. Artículo 46, fracción XII, de la Ley Número 318 de Ingresos para el Municipio de Arcelia, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

14. Artículo 31, fracción XII, de la Ley Número 320 de Ingresos para el Municipio de Azoyú, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

15. Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 317 de Ingresos para el Municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

16. Artículo 52, fracción XII, de la Ley Número 271 de Ingresos para el Municipio de Copala, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

17. Artículo 35, fracción XII, de la Ley Número 270 de Ingresos para el Municipio de Cocula, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

18. Artículo 50, fracción XII, de la Ley Número 281 de Ingresos para el Municipio de Juchitán, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

19. Artículo 42, fracción XI, de la Ley Número 275 de Ingresos para el Municipio de Cuatepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

20. Artículo 35, fracción VIII, de la Ley Número 279 de Ingresos para el Municipio de Iliatenco, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

21. Artículo 47, fracción XII de la Ley Número 272 de Ingresos para el Municipio de Copanatoyac, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

22. Artículo 48, fracción XII, de la Ley Número 278 de Ingresos para el Municipio de Iguapala, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.



23. Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 277 de Ingresos para el Municipio de General Canuto A. Neri, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

24. Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 283 de Ingresos para el Municipio de Mártir de Cuilapan, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

25. Artículo 46, fracción, XII, de la Ley Número 282 de Ingresos para el Municipio de Marquelia, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

26. Artículo 34, fracción VIII, de la Ley Número 284 de Ingresos para el Municipio de Metlatónoc, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

27. Artículo 45, fracción XII, de la Ley Número 286 de Ingresos para el Municipio de Pedro Ascencio Alquisiras, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

28. Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 287 de Ingresos para el Municipio de Pilcaya, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

29. Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 290 de Ingresos para el Municipio de Tlacoachistlahuaca, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

30. Artículo 53, fracción XII, de la Ley Número 311 de Ingresos para el Municipio de Tlapehuala, Guerrero, Para El (sic) ejercicio fiscal 2023.

31. Artículo 49, fracción I, incisos a) y b), de la Ley Número 280 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

32. Artículo 45, fracción XII, de la Ley Número 288 de Ingresos para el Municipio de Tetipac, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

33. Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 293 de Ingresos para el Municipio de Benito Juárez, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

34. Artículo 44, fracción XII, de la Ley Número 291 de Ingresos para el Municipio de Xochihuehuetlán, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.





2. **Demanda acumulada 36/2023 y normas impugnadas.** Por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el veinticuatro de enero de dos mil veintitrés, la presidenta de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero promovió acción de inconstitucionalidad en la que demandó la invalidez de los preceptos legales siguientes:

### **III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron**

Las normas impugnadas son las Leyes de Ingresos de los Municipios del Estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023, específicamente de los Municipios de Ahuacuotzingo, artículos 20, 21, 22 y 23; Alcozauca de Guerrero, artículos 26, 27, 28 y 29; Alpoyecaca, artículos 17, 18, 19, 20 y 21; Apaxtla de Castrejón, artículos 21, 22, 23 y 24; Atenango del Río, artículos 21 y 22; Buenavista de Cuellar, artículos 21, 22, 23 y 24; Coahuayutla de José María Izazaga, artículos 21, 22, 23 y 24; Coyuca de Benítez, artículos 24, 25, 26 y 27; Cualác, artículos 16, 17, 18 y 19; Eduardo Neri, artículos 17, 18, 19 y 20; Olinalá, artículos 26, 27, 28 y 29; Coyuca de Catalán, artículos 35, 36, 37 y 38; Atlamajalcingo del Monte, artículos 39, 40, 41 y 42; Acatepec, artículos 16, 17, 18 y 19; Ajuchitlán del Progreso, artículos 21, 22, 23 y 24; Igualapa, artículos 56 y 57; Arcelia, artículos 57, 58, 59 y 60; Azoyú, artículos 36, 37, 38 y 39; Atoyac de Álvarez, artículos 21, 22, 23 y 24; Copala, artículos 26, 27, 28 y 29; Cocula, artículos 41, 42 y 43; Juchitán, artículos 24, 25, 26 y 27; Cuautepec, artículo 21; Iliatenco, artículos 16, 17, 18 y 19; Copanatoyac, artículos 21, 22, 23 y 24; Ixcateopan de Cuauhtémoc, artículos 55, 56, 57 y 58; Gral. Canuto A. Neri, artículos 21, 22, 23 y 24; Martir (sic) de Cuilapan, artículos 21, 22, 23 y 24; Marquelia, artículos 20, 21, 22 y 23; Metlatonoc, artículos 16, 17, 18 y 19; Pedro Asencio Alquisiras, artículos 21 y 22; Pilcaya, artículos 21, 22, 23 y 24; Tlacoachistlahuaca, artículos 22 y 23; Tetipac, artículos 20, 21 y 22; Cochoapa el Grande, artículos 21, 22, 23 y 24; Ometepec, artículos 24, 25, 26, 27 y 28; Petatlán, artículos 21, 22, 23 y 24; San Miguel Totolapan, artículos 16, 17, 18 y 19; San Luis Acatlán, artículos 27, 28, 29 y 30; Quechultenango, artículos 21, 22, 23, 24 y 25; Tlapehuala, artículos 26, 27, 28 y 29; Mochitlán, artículos 21, 22, 23 y 24; La Unión de Isidoro Montes de Oca,



artículos 21, 22, 23 y 24; Zitlala, artículos 21, 22, 23 y 24; Xalpatláhuac, artículos 21, 22, 23, 24 y 25; Tlaxiataquilla de Maldonado, artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23; Chilpancingo de los Bravo, artículo 32; Xochistlahuaca, artículos 21, 22, 23 y 24; Zapotitlán Tablas, artículos 37, 38, 39 y 40; Gral. Heliodoro Castillo, artículos 26, 27, 28 y 29; Juan R. Escudero, artículos 31, 32, 33 y 34; Acapulco de Juárez, artículos 100, 101, 102, 103 y 104; Zihuatanejo de Azueta, artículo 23; Atlitxác, artículos 21, 22, y 23; Benito Juárez, artículos 21, 22, 23 y 24; Cuetzala del Progreso, artículos 21, 22, y 23; Taxco de Alarcón, artículos 30, 31, 32 y 33; Iguala de la Independencia, artículos 21 y 22; Chilapa de Álvarez, artículos 21, 22, 23 y 24; Huamuxtitlán, artículos 21, 22, 23 y 24; Cutzamala de Pinzón, artículos 21, 22, 23 y 24; Tlapa de Comonfort, artículos 22, 23 y 24; Ayutla de los Libres, artículos 21, 22, 23, 24 y 25; Cuajinicuilapa, artículos 19 y 20; Tepecoacuilco de Trujano, artículos 21, 22, 23 y 24; Tixtla de Guerrero, artículo 22; Tecpan de Galeana, artículos 19, 20, y 21; Tecoaapa, artículos 21, 22, 23 y 24; Florencio Villarreal, artículos 36, 37, 38 y 39; Malinaltepec, artículos 45, 46, 47 y 48; San Marcos, artículos 23, 24, 25 y 26; Teloloapan, artículos 22, 23, 24 y 25; Pungarabato, artículos 21, 22, 23 y 24; Huitzuc de los Figueroa, artículos 20, 21, 22 y, 23; José Joaquín de Herrera, artículos 16, 17, 18 y 19; Leonardo Bravo, artículos 22, 23, 24 y 25; Zirándaro, artículos 21, 22, 23, 24, 25 y 26; Tlalchapa artículos 20, 21 y 22; y Tlacoapa, artículo 9 (sic); todos del Estado de Guerrero; mismos ordenamientos que adjunto en forma digital en una memoria USB.

Dichas leyes fueron publicadas en los Periódicos Oficiales del Gobierno del Estado de Guerrero números 102 Alcances I al X, XII al XIII, XV al XXVI, XXVIII al XXXVI, XXXIX, XLIV al LII, de fecha 23 de diciembre del 2022; 103 Alcances VI al VIII, X al XIV, XVI, XVIII al XXI, XXIII, XXV al XLII, de fecha 27 de diciembre del 2022 y 104 Alcances V y LX (sic), respectivamente, de fecha 28 (sic) de diciembre de 2022.

**3. Demanda acumulada 49/2023 y normas impugnadas.** Por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el veintiséis de enero de dos mil veintitrés, la presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en la que demandó la invalidez de los preceptos legales siguientes:



### **III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron**

#### **a) Indeterminación de los elementos de la contribución por el servicio de alumbrado público:**

1. Artículo 21 de la Ley Número 310 de Ingresos para el Municipio de Tlaxiaca de Maldonado, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

2. Artículo 23 de la Ley Número 341 de Ingresos para el Municipio de Xochistlahuaca, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

3. Artículo 32 de la Ley Número 410 de Ingresos para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

4. Artículo 23 de la Ley Número 409 de Ingresos para el Municipio de Zihuatanejo de Azueta, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

5. Artículo 103 de la Ley Número 411 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

6. Artículo 33 de la Ley Número 300 de Ingresos para el Municipio de Juan R. Escudero, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

7. Artículo 28 de la Ley Número 296 de Ingresos para el Municipio de General Heliodoro Castillo, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

8. Artículo 39 de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

#### **b) Contribuciones estatales:**

1. Artículos 9 y 13 de la Ley Número 341 de Ingresos para el Municipio de Xochistlahuaca, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.



2. Artículo 42 de la Ley Número 410 de Ingresos para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

3. Artículo 12 de la Ley Número 409 de Ingresos para el Municipio de Zihuatanejo de Azueta, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

4. Artículo 22 de la Ley Número 411 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

5. Artículos 21 y 22 de la Ley Número 300 de Ingresos para el Municipio de Juan R. Escudero, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

6. Artículos 15 y 18 de la Ley Número 296 de Ingresos para el Municipio de General Heliodoro Castillo, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

7. Artículo 11 de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

**c) Cobros injustificados por la búsqueda de documentos y por la expedición de copias certificadas y simples:**

1. Artículos 47, fracción XII, y 48, fracciones III, numerales 6, 7, 8 y 9, y IV, numeral 3, de la Ley Número 310 de Ingresos para el Municipio de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

2. Artículos 23, numeral 5, y 30, fracciones XIII y XVI, y 31, fracción IV, numerales 1 y 6, de la Ley Número 410 de Ingresos para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

3. Artículo 49, fracciones XI y XVIII, de la Ley Número 409 de Ingresos para el Municipio de Zihuatanejo de Azueta, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

4. Artículo 65, fracciones I y II, de la Ley Número 411 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.



5. Artículo 61, fracción XII, de la Ley Número 300 de Ingresos para el Municipio de Juan R. Escudero, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

6. Artículo 52, fracción XII, de la Ley Número 296 de Ingresos para el Municipio de General Heliodoro Castillo, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

7. Artículo 32, fracción XII, de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

Es importante precisar que, conforme al artículo 1o. de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023, únicamente es de observancia para los Municipios de Copalillo y Tlacoapa, del estado (sic) de Guerrero.

Por tanto, en el presente escrito se impugnan las leyes de ingresos de un total de 9 Municipios guerrerenses.

Dichos ordenamientos fueron publicados el 27 de diciembre de 2022 en el Periódico Oficial de la referida entidad federativa.

**4. Artículos constitucionales e instrumentos internacionales que se estiman violados.** En las acciones de inconstitucionalidad **34/2023** y **49/2023**, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos consideró vulnerados los artículos 1o., 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo al derecho a la seguridad jurídica y los principios de proporcionalidad, equidad y reserva de ley en materia tributaria.

5. Por su parte, en la acción de inconstitucionalidad **36/2023**, la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero manifestó que se vulneraban los artículos 1o., 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o., 2o. y 9o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2o. y 15 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, en relación con el derecho a la seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad en las contribuciones.



**6. Conceptos de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la acción de inconstitucionalidad 34/2023.** En su escrito inicial de demanda dicha Comisión planteó tres conceptos de invalidez, en los cuales argumentó esencialmente lo siguiente:

**Primero.** En los artículos impugnados que regulan el derecho por el servicio de alumbrado público, el legislador local no fue cuidadoso al diseñar cada uno de los elementos de la contribución, dado que omitió establecer en las leyes la tarifa a pagar por los contribuyentes, circunstancia que vulnera el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y de reserva de ley en materia tributaria, pues permite la arbitrariedad e incertidumbre respecto de la cuota que los sujetos obligados deberán cubrir por recibir el citado servicio público.

En cuanto a la contribución por servicio de alumbrado público, refirió que se trata de derechos por servicios de carácter público del orden administrativo, ya que las aportaciones son contraprestaciones que cobran los Ayuntamientos respectivos por brindar alumbrado público a cargo de los Municipios, de conformidad con el artículo 115, fracción III, inciso b), de la Norma Suprema, actividad por la cual pueden cobrar las contribuciones correspondientes, como lo apunta la fracción IV, inciso c), del mismo artículo constitucional.

La prestación del servicio de alumbrado público no beneficia a personas en específico como ocurre en la configuración de los servicios particulares, sino que éste consiste en proporcionar iluminación artificial a los espacios públicos en que se desarrolla la vida cotidiana de todas las personas que habitan determinada localidad, por lo que el costo que los contribuyentes deben erogar para la prestación de este servicio debe ser igual, ya que su naturaleza es indivisible, lo cual dificulta la determinación sobre en qué grado se beneficia cada individuo de la comunidad.

En los artículos reclamados de las treinta y cinco leyes de ingresos municipales del Estado de Guerrero para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés el legislador optó por un diseño de la contribución en la cual los sujetos pasivos son identificados como los propietarios o poseedores de bienes inmuebles ubicados en el territorio del Municipio, quienes deberán cubrir la tarifa de la contribución en



el periodo que corresponda, misma que se obtendrá aplicando la fórmula sintetizada: gasto total anual entre número total de los sujetos beneficiarios del servicio.

No obstante, el legislador fue omiso en señalar la cuota que deberán cubrir los sujetos pasivos de la contribución en el presente ejercicio fiscal, pues si bien es cierto que el Congreso guerrerense previó en las normas la fórmula de cálculo para fijar la tarifa, no indicó concretamente la cantidad cierta que se deberá pagar en el presente ejercicio fiscal, es decir, la determinación del crédito fiscal a cubrir en la temporalidad prescrita y tampoco se observa que remita a algún otro ordenamiento que defina la cantidad a pagar por concepto de alumbrado público.

La Ley Número 492 de Hacienda Municipal del Estado de Guerrero, ordenamiento cuyo objeto es regular los impuestos, contribuciones, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y demás ingresos tributarios y no tributarios que corresponden a los Municipios, que estén previstos en la misma ley y en las disposiciones fiscales aplicables, para cubrir su gasto público, tampoco resulta útil para conocer la cuota a pagar por concepto de alumbrado público, ya que lo único referente a dicho servicio que contiene la indicada ley es la previsión del objeto, sujeto y base de la contribución.

Por ello, la Comisión Nacional estima que las normas impugnadas son inconstitucionales ya que, aunque indican la fórmula para obtener la tarifa a pagar, trasgreden el principio de reserva de ley y legalidad tributaria, pues no señalan específicamente cuál será el monto a enterar, ni tampoco remiten a otro ordenamiento legislativo que contenga este elemento, lo que deja en incertidumbre jurídica a los contribuyentes sobre la cantidad que deberán cubrir por el servicio de alumbrado público y abre la posibilidad de que las autoridades municipales definan en instrumentos infralegales la cuota a pagar, misma que debe contenerse en una ley en sentido formal y material.

Incluso, permiten que dichas autoridades la definan en normas administrativas sin atender a la fórmula descrita en los ordenamientos impugnados, dado que los gobernados no tienen la posibilidad de conocer con certeza si la tarifa se determinó objetivamente atendiendo al costo real del servicio prestado por los Municipios y con base en la mencionada fórmula.



Considera que es factible que los sujetos pasivos no cubran en tiempo y forma con la contribución, porque con la expedición de las normas no se hizo de su conocimiento la tarifa que deben cubrir por el alumbrado público.

Asimismo, estima que las normas reclamadas transgreden el derecho de seguridad jurídica en materia tributaria en perjuicio de los contribuyentes, ya que no permiten que el propio ordenamiento legal sea un instrumento o mecanismo de defensa frente a la arbitrariedad de las autoridades administrativas, puesto que las personas usuarias de dicho servicio no tendrán la certeza sobre a qué atenerse respecto de la cantidad líquida a enterar ante la autoridad recaudadora.

**Segundo.** Las normas impugnadas que prevén la obligación de pagar una contribución adicional que se erige como carga tributaria, vulneran el derecho de seguridad jurídica e inobservan el mandato constitucional de proporcionalidad tributaria debido a que el objeto del gravamen consiste en los pagos que hayan hecho los contribuyentes por concepto de otros impuestos y derechos municipales, lo que de ninguna manera atiende a su capacidad real para contribuir al gasto público.

Este Alto Tribunal señaló que para que una carga tributaria sea considerada proporcional se requiere que el hecho imponible de la contribución establecida por el Estado refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al conjunto de erogaciones públicas, lo cual hace imperativo que exista una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto.

Los preceptos reclamados –redactados en términos similares– establecen una carga impositiva que grava los pagos por conceptos de impuestos y derechos municipales, que se dividen en dos temas:

1. **Contribución especial pro-bomberos:** En términos generales, los artículos impugnados prevén que, para fines de implementar programas y acciones encaminadas a la prevención y combate de incendios en los Municipios, se causará un 15 % aplicado sobre el producto de:





- Licencia para construcción de edificios o casas habitación, restauración o reparación, urbanización, fraccionamiento, lotificación, relotificación, fusión y subdivisión.

- Por la expedición inicial o refrendo de licencias, permisos y autorizaciones para el funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, siempre que se efectúe total o parcialmente con el público en general.

- Licencias, permisos o autorizaciones para la colocación de anuncios o carteles comerciales y la realización de publicidad.

2. **Contribución estatal:** Se refiere al ingreso del 15% que percibirá el Ayuntamiento por el pago de impuestos y derechos, excepto sobre los impuestos predial, adquisición de inmuebles, los derechos por servicios catastrales, por servicios de tránsito y por los servicios de agua potable.

Estima que los artículos impugnados que establecen contribuciones especiales resultan inconstitucionales al transgredir el principio de proporcionalidad tributaria, toda vez que no fueron diseñadas para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza, que estuviera previamente sujeta a imposición a través de un impuesto primario, como operan las "sobretasas" u otras contribuciones adicionales cuya constitucionalidad se encuentra justificada en el artículo 115, fracción IV, inciso a) de la Constitución Federal, sino que giran en torno de una misma actividad denotativa de la capacidad para aportar al gasto público.

El hecho imponible de los impuestos controvertidos se materializa al momento de cumplir con esa obligación tributaria, lo que se aleja por completo de una manifestación económica que refleje la capacidad real contributiva, por ello, no puede estimarse que participen de la naturaleza jurídica del impuesto primitivo sobre el que se calcula su monto, pues no se encuentra circunscrito a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino que tiene por objeto todos los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales.



Refirió que, sobre el tema, este Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 114/2013 que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 126/2013,<sup>1</sup> ha determinado que los impuestos adicionales resultan violatorios del principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Por tanto, las normas tildadas de inconstitucionales no resultan compatibles con el texto constitucional, pues transgreden el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria, debido a que las contribuciones establecidas tienen como hecho imponible el pago principal de diversos impuestos y derechos, por lo que no se atiende a su verdadera capacidad contributiva de los sujetos obligados a cubrirlo, ya que los pagos de esas contribuciones no revelan una manifestación de riqueza por parte del gobernado, máxime que algunos de los conceptos gravados son derechos por servicios.

Señala que este tribunal constitucional, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 46/2019, 47/2019 y su acumulada 49/2019, 95/2020, 107/2020, 15/2021, 179/2021 y su acumulada 183/2021, así como 4/2022 y sus acumuladas 15/2022, 19/2022, 24/2022 y 26/2022, ha declarado la inconstitucionalidad de impuestos adicionales cuya configuración resulta esencialmente idéntica a las contribuciones ahora impugnadas.

**Tercero.** Los artículos controvertidos prevén cobros injustificados y desproporcionados por la expedición de documentos en copias simples y certificadas, porque las tarifas no atienden a los costos del servicio que le representó al Estado la reproducción y entrega de la información solicitada, además de que establecen cobros diferenciados en razón del número de fojas sin justificación, pese a que se trata esencialmente de los mismos servicios.

Las disposiciones reclamadas establecen cobros por la expedición de copias simples y certificadas de datos o documentos que obren en los archivos del

<sup>1</sup> Jurisprudencia 2a./J. 126/2013, de rubro: IMPUESTO ADICIONAL. LOS ARTÍCULOS 119 A 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS QUE LO PREVÉN, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA." Publicada en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIV, Tomo 2, septiembre de 2013, página 1288, registro digital: 2004487.



Ayuntamiento, cuyas tarifas se diferencian en razón del número de fojas, ya que varían atendiendo a si exceden o no de tres hojas, y, en ese sentido, vulneran, en primer lugar, el principio de proporcionalidad tributaria que rige a las contribuciones, pues las tarifas no guardan relación directa con los gastos que le representa a los Ayuntamientos involucrados la prestación de los servicios descritos en las normas combatidas, además de que resulta irrazonable que los montos cambien según el número de hojas.

Refiere que este Máximo Tribunal Constitucional ha reiterado en diversos precedentes que las tarifas relativas a la reproducción en copias simples y certificadas de documentos solicitados que no derivan del ejercicio del derecho humano de acceso a la información pública y que no son acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados ni guardan una relación razonable con los costos de los materiales utilizados, ni con el que implica certificar un documento, transgreden los principios de proporcionalidad y equidad tributarios.

Indicó que, en el caso concreto, si las disposiciones controvertidas se enmarcan en la categoría de derechos, al referirse a las contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública como precio por los servicios de carácter administrativo prestados por las autoridades a las personas que los soliciten, entonces, resultaba imperioso que en la determinación de las cuotas respectivas el legislador tomara en cuenta el costo que le causa al Estado la ejecución del servicio en cuestión, para que así la tarifa fuese proporcional e igual para todas las personas que lo reciban.

Precisó que, al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad, entre ellas la 20/2019, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que conforme al artículo 134 constitucional, los recursos económicos de los que disponen los órganos del Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, por lo que no deben emplearse de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado.

Sobre esa base, no advierte que exista razonabilidad en la cuota de \$8.00 (ocho pesos 00/100 moneda nacional) establecida por el Congreso local por la entrega de información en copias simples de documentos que obren en el



archivo catastral en el Municipio de Acatepec, ya que no resulta congruente con el costo real de los materiales usados para tal fin, como son hojas y tinta.

Estima que también resultan desproporcionados los montos previstos en cuanto al cobro de certificaciones que prevén las leyes de ingresos impugnadas, pues, si bien es cierto que el servicio que proporciona el Estado no se limita a reproducir el documento original, sino que también implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado, se da lugar a la relación entablada entre las partes que no es ni puede ser de derecho privado, de modo que no puede existir un lucro o ganancia para éste, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.

Observa que tampoco existe razonabilidad entre el incremento o decremento de las cuotas, debido al mayor o menor número de fojas a entregar, pues la mayoría de las leyes de ingresos municipales cobran una tarifa inferior si el número de hojas es superior a tres (con excepción de los Municipios de Olinalá y Cuauhtepic, en donde la tarifa aumenta). Por ello, refiere que resultan inconstitucionales, pues con independencia del número de certificaciones a entregar, éstas deben tener un costo uniforme, ya que se emplean los mismos materiales y suponer que la cantidad extra que recibe el Estado por la certificación de una hoja corresponde al gasto de la firma del funcionario público, sería tanto como reconocer un precio a ese signo.

Recalca que las tarifas, en caso de que la entrega de la información tuviera algún costo, las cuotas deben fijarse conforme a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos, sin que pueda cobrarse la búsqueda de información o su reproducción cuando el interesado proporcione los medios respectivos.

Considera que las normas en combate tampoco son congruentes con el principio de equidad tributaria, ya que permiten cobros diferenciados por idéntico servicio. Por ejemplo, para el Municipio de Tetipac, una persona solicitante pagará por sólo una hoja certificada una cantidad de \$72.02 (setenta y dos pesos 02/100 moneda nacional), mientras que otra, por siete fojas enterará una cuota de \$108.9 (ciento ocho pesos 9/100 moneda nacional), aun cuando reciben el mismo servicio.



Finalmente, se solicita que, de resolverse la inconstitucionalidad de los dispositivos impugnados, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas y se vincule al Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero para que en lo futuro se abstenga de expedir normas que contengan los mismos vicios de constitucionalidad denunciados.

**7. Conceptos de invalidez de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero en la acción de inconstitucionalidad 36/2023.** En su escrito inicial de demanda, la presidenta de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero planteó un concepto de invalidez, en el que argumentó esencialmente lo siguiente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5o., inciso a), de la Constitución Federal, compete al Congreso de la Unión legislar y establecer contribuciones sobre la energía eléctrica, lo cual tiene relación con lo previsto en los artículos 61, fracción XXVIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero y 116 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero; no obstante, dicha contribución materialmente constituye un impuesto sobre energía eléctrica cuyo gravamen únicamente corresponde al Congreso de la Unión.

Dicha contribución toma como base para su cálculo, el consumo de energía eléctrica de cada usuario, según lo facturado por el organismo público descentralizado que suministra ese bien intangible, siendo que el cobro de derechos por alumbrado público solamente puede establecerse en función al costo que genera la prestación del servicio, no así de manera diferenciada respecto del consumo personal de los habitantes del Municipio, ya que se trata de un beneficio de toda la comunidad y no de sujetos particulares.

Por lo anterior, estima que las normas contenidas en las Leyes de Ingresos impugnadas transgreden el derecho humano a la seguridad jurídica, así como los principios de legalidad y proporcionalidad en las contribuciones, previstos en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Ninguna de las Leyes de Ingresos de los Municipios establece ni especifica en qué artículo de la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano



de Guerrero se fundamenta la atribución de cobro por el servicio de alumbrado público, luego entonces carecen de sustento legal.

En realidad, el servicio de alumbrado público se está cobrando como un impuesto al consumo de energía eléctrica, con lo cual se vulnera el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, conforme a los cuales autoridad sólo puede afectar la esfera jurídica de los gobernados con apego a las funciones que les son reconocidas.

Las normas impugnadas vulneran el derecho fundamental de seguridad jurídica y las garantías constitucionales de legalidad y proporcionalidad tributaria, ya que establecen una contribución formalmente denominada "derecho", pero cuya naturaleza material, atendiendo al hecho imponible y la base gravable, se identifica con un impuesto por el cobro de energía eléctrica.

Los dispositivos reclamados transgreden el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria, dado que establecen que la base para cálculo del derecho a enterar es el consumo de energía, advirtiéndose que la base imponible establece como magnitud o valor denotativo de capacidad contributiva el consumo de energía eléctrica, por lo que, en el caso, la base gravable se encuentra relacionada con un hecho imponible que no responde a una actividad del ente público por concepto del servicio de alumbrado público, sino a un hecho diverso, esto es, un acto, situación o actividad denotativos de capacidad contributiva ajenos a la actividad municipal, que en el caso consiste en dicho consumo de energía.

El cálculo del tributo se liquidará con base en el consumo de energía eléctrica e irá variando según aumente o disminuya dicho consumo, situación que altera su naturaleza e indica que el mismo pertenece a la categoría de los impuestos.

La naturaleza de las contribuciones se debe apreciar en relación con su propia estructura y no con el nombre con el que el legislador las denomine, siendo el caso que el tributo en análisis se trata de una contribución perteneciente a la categoría de los impuestos y no a la de derechos.

Si bien el artículo 115 de la Constitución Federal prevé que el Municipio tendrá a su cargo el servicio público de alumbrado, dicho precepto no implica una



habilitación constitucional para cobrar contribuciones por el consumo de energía eléctrica, sino que, por el contrario, dicha disposición debe ser interpretada de forma armónica y sistemática con el diverso 73, fracción XXIX, numeral 5, inciso a), constitucional.

La interpretación armónica de las citadas normas constitucionales lleva a la conclusión de que la habilitación de conformar la base de la contribución consistente en la prestación del servicio de alumbrado público, de acuerdo al importe del consumo de energía eléctrica por parte de los sujetos obligados, trastoca el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria, toda vez que no se está pagando por la prestación del servicio otorgado por el Municipio en sus funciones de servicio público, sino por el consumo de energía eléctrica, puesto que a mayor consumo de dicha energía la base gravable aumenta y, por ende, crece el pago del tributo y a la inversa. En ese sentido, no se está cobrando un derecho, sino que en realidad se trata de una contribución al consumo del fluido eléctrico.

Toda vez que el legislador local no se encuentra constitucionalmente habilitado para establecer contribuciones por el consumo de energía eléctrica, y las normas impugnadas pretenden cobrar como derecho una contribución que en realidad es un impuesto, ello necesariamente implica la afectación a la esfera jurídica de los gobernados.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 23/2005, 18/2018, 27/2018, 15/2019 y 20/2019, entre otras, ha determinado que una contribución a la que se otorga la naturaleza jurídica de derecho, cuyo hecho imponible lo constituye la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes de un Municipio, pero cuya base para el cálculo de este derecho es el importe por el consumo de energía eléctrica, revela que la base gravable se encuentra relacionada con un hecho imponible que no corresponde a una actividad del ente público por concepto del servicio de alumbrado público, sino a un hecho, acto, situación o actividad denotativos de capacidad contributiva ajenos a dicha actividad.

Los argumentos esgrimidos sobre la inconstitucionalidad de las normas impugnadas se corroboran con el criterio jurisprudencial emitido por esta Suprema



Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 23/2006, 22/2012, 9/2013, donde este Pleno declaró la invalidez de diversos artículos que establecían una contribución denominada "derecho", cuando materialmente se trataba de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica y que contenían el mismo vicio de inconstitucionalidad que los artículos cuya invalidez se demanda en el presente asunto, esto es, la falta de congruencia entre el hecho y la base imponibles, pues fijaban como base para la cuantificación del derecho por concepto de alumbrado público el consumo de energía eléctrica.

Las normas impugnadas generan una afectación arbitraria a la esfera jurídica de los gobernados, pues las autoridades locales carecen de sustento jurídico que las habilite para impactar en la esfera de derechos de los contribuyentes, estableciendo contribuciones consistentes en impuestos sobre el consumo de energía eléctrica, lo que implica una transgresión a la certidumbre jurídica del gobernado, vulnerando los derechos humanos reconocidos en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estima que el legislador del Estado de Guerrero incumple con la obligación constitucional consistente en garantizar los derechos humanos a la seguridad jurídica y proporcionalidad en las contribuciones, consagrada en el artículo 1o. de la Constitución Federal, extensible a todas las autoridades del Estado mexicano, ya que a nivel internacional, la Convención Americana de Derechos Humanos en sus artículos 15 y 26, así como el diverso 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen la obligación de los Estados de respetar los derechos humanos.

Solicita que de concluirse que los preceptos impugnados son inconstitucionales se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas y se vincule al Congreso del Estado de Guerrero a que en lo futuro se abstenga de expedir normas en el mismo sentido.

**8. Conceptos de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la acción de inconstitucionalidad 49/2023.** En su escrito inicial de demanda la presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos planteó tres conceptos de invalidez, en los que argumentó esencialmente lo siguiente:





**Primero.** En los artículos impugnados que regulan el derecho por el servicio de alumbrado público, el legislador local no fue cuidadoso al diseñar cada uno de los elementos de la contribución, dado que omitió establecer en las leyes la tarifa a pagar por los contribuyentes, circunstancia que vulnera el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y de reserva de ley en materia tributaria, pues permite la arbitrariedad e incertidumbre respecto de la cuota que los sujetos obligados deberán cubrir por recibir el citado servicio público.

En cuanto a la contribución por servicio de alumbrado público, refirió que se trataba de derechos por servicios de carácter público del orden administrativo, ya que las aportaciones son contraprestaciones que cobran los Ayuntamientos respectivos por brindar alumbrado público a cargo de los Municipios, de conformidad con el artículo 115, fracción III, inciso b), de la Norma Suprema, actividad por la cual pueden cobrar las contribuciones correspondientes, tal como lo apunta la fracción IV, inciso c), del mismo artículo constitucional.

La prestación del servicio de alumbrado público no beneficia a personas en específico como ocurre en la configuración de los servicios particulares, sino que éste consiste en proporcionar iluminación artificial a los espacios públicos en que se desarrolla la vida cotidiana de todas las personas que habitan determinada localidad, por lo que el costo que los contribuyentes deben erogar para la prestación de este servicio debe ser igual, ya que su naturaleza es indivisible, lo cual dificulta la determinación sobre en qué grado se beneficia cada individuo de la comunidad.

En los artículos reclamados de las ocho leyes de ingresos municipales del Estado de Guerrero para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés el legislador optó por un diseño de la contribución en la cual los sujetos pasivos son identificados como los propietarios o poseedores de bienes inmuebles ubicados en el territorio del Municipio, quienes deberán cubrir la tarifa de la contribución en el periodo que corresponda, misma que se obtendrá aplicando la fórmula sintetizada: gasto total anual entre número total de los sujetos beneficiarios del servicio.

No obstante, el legislador fue omiso en señalar la cuota que deberán cubrir los sujetos pasivos de la contribución en el presente ejercicio fiscal, pues si bien es cierto que el Congreso guerrerense previó en las normas la fórmula de cálculo para fijar la tarifa, no indicó concretamente la cantidad cierta que se deberá pagar en



el presente ejercicio fiscal, es decir, la determinación del crédito fiscal a cubrir en la temporalidad prescrita y tampoco se observa que remita a algún otro ordenamiento que defina la cantidad a pagar con concepto de alumbrado público.

La Ley Número 492 de Hacienda Municipal del Estado de Guerrero, ordenamiento cuyo objeto es regular los impuestos, contribuciones, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y demás ingresos tributarios y no tributarios que corresponden a los Municipios, que estén previstos en la misma ley y en las disposiciones fiscales aplicables, para cubrir su gasto público, tampoco resulta útil para conocer la cuota a pagar por concepto de alumbrado público, ya que lo único referente a dicho servicio que contiene la indicada ley es la previsión del objeto, sujeto y base de la contribución.

Por ello, la Comisión Nacional estima que las normas impugnadas son inconstitucionales ya que, aunque indican la fórmula para obtener la tarifa a pagar, trasgreden el principio de reserva de ley y legalidad tributaria, pues no señalan específicamente cuál será el monto a enterar, ni tampoco remiten a otro ordenamiento legislativo que contenga este elemento, lo que deja en incertidumbre jurídica a los contribuyentes sobre la cantidad que deberán cubrir por el servicio de alumbrado público y abre la posibilidad de que las autoridades municipales definan en instrumentos infralegales la cuota a pagar, misma que debe contenerse en una ley en sentido formal y material.

Incluso, permiten que dichas autoridades la definan en normas administrativas sin atender a la fórmula descrita en los ordenamientos impugnados, dado que los gobernados no tienen la posibilidad de conocer con certeza si la tarifa se determinó objetivamente atendiendo al costo real del servicio prestado por los Municipios y con base en la mencionada fórmula.

Considera que es factible que los sujetos pasivos no cubran en tiempo y forma con la contribución, porque con la expedición de las normas no se hizo de su conocimiento la tarifa que deben cubrir por el alumbrado público.

Asimismo, estima que las normas reclamadas transgreden el derecho de seguridad jurídica en materia tributaria en perjuicio de los contribuyentes, ya que no permiten que el propio ordenamiento legal sea un instrumento o mecanismo de defensa frente a la arbitrariedad de las autoridades administrativas, puesto que



las personas usuarias de dicho servicio no tendrán la certeza sobre a qué atenerse respecto de la cantidad líquida a enterar ante la autoridad recaudadora.

**Segundo.** Las normas impugnadas que prevén la obligación de pagar una contribución especial o estatal, que se erige como carga tributaria, vulneran el derecho de seguridad jurídica e inobservan el mandato constitucional de proporcionalidad tributaria debido a que el objeto del gravamen consiste en los pagos que hayan hecho los contribuyentes por concepto de otros impuestos y derechos municipales, lo que de ninguna manera atiende a su capacidad real para contribuir al gasto público.

Este Alto Tribunal señaló que para que una carga tributaria sea considerada proporcional se requiere que el hecho imponible de la contribución establecida por el Estado refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al conjunto de erogaciones públicas, lo cual hace imperativo que exista una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto.

Los preceptos reclamados -redactados en términos similares- establecen una carga impositiva que grava los pagos por conceptos de impuestos y derechos municipales, que se dividen en dos temas:

1. **Contribución especial pro-bomberos:** En términos generales, los artículos impugnados prevén que, para fines de implementar programas y acciones encaminadas a la prevención y combate de incendios en los Municipios, se causará un 15 % aplicado sobre el producto de:

- Licencia para construcción de edificios o casas habitación, restauración o reparación, urbanización, fraccionamiento, lotificación, relotificación, fusión y subdivisión.

- Por la expedición inicial o refrendo de licencias, permisos y autorizaciones para el funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expen-



dio de dichas bebidas, siempre que se efectúe total o parcialmente con el público en general.

- Licencias, permisos o autorizaciones para la colocación de anuncios o carteles comerciales y la realización de publicidad.

2. **Contribución estatal:** Se refiere al ingreso del 15% que percibirá el Ayuntamiento por el pago de impuestos y derechos, excepto sobre los impuestos predial, adquisición de inmuebles, los derechos por servicios catastrales, por servicios de tránsito y por los servicios de agua potable.

Estima que los artículos impugnados que establecen contribuciones especiales resultan inconstitucionales al transgredir el principio de proporcionalidad tributaria, toda vez que no fueron diseñadas para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza, que estuviera previamente sujeta a imposición a través de un impuesto primario, como operan las "sobretasas" u otras contribuciones adicionales cuya constitucionalidad se encuentra justificada en el artículo 115, fracción IV, inciso a) de la Constitución Federal, sino que giran en torno de una misma actividad denotativa de la capacidad para aportar al gasto público.

El hecho imponible de los impuestos controvertidos se materializa al momento de cumplir con esa obligación tributaria, lo que se aleja por completo de una manifestación económica que refleje la capacidad real contributiva, por ello, no puede estimarse que participen de la naturaleza jurídica del impuesto primigenio sobre el que se calcula su monto, pues no se encuentra circunscrito a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino que tiene por objeto todos los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales.

Sobre el tema, este Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 114/2013 que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 126/2013,<sup>2</sup> ha determinado que

<sup>2</sup> Jurisprudencia 2a./J. 126/2013, de rubro: "IMPUESTO ADICIONAL. LOS ARTÍCULOS 119 A 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS QUE LO PREVÉN, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA." Publicada en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIV, Tomo 2, septiembre de 2013, página 1288, registro digital: 2004487.



los impuestos adicionales resultan violatorios del principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Por tanto, las normas tildadas de inconstitucionales no resultan compatibles con el texto constitucional, pues transgreden el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria, debido a que las contribuciones establecidas tienen como hecho imponible el pago principal de diversos impuestos y derechos, por lo que no se atiende a su verdadera capacidad contributiva de los sujetos obligados a cubrirlo, ya que los pagos de esas contribuciones no revelan una manifestación de riqueza por parte del gobernado, máxime que algunos de los conceptos gravados son derechos por servicios.

Señala que este Tribunal Constitucional, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 46/2019, 47/2019 y su acumulada 49/2019, 95/2020, 107/2020, 15/2021, 179/2021 y su acumulada 183/2021, así como 4/2022 y sus acumuladas 15/2022, 19/2022, 24/2022 y 26/2022, ha declarado la inconstitucionalidad de impuestos adicionales cuya configuración resulta esencialmente idéntica a las contribuciones ahora impugnadas.

**Tercero.** Los artículos controvertidos prevén cobros injustificados y desproporcionados por la expedición de documentos en copias simples y certificadas, porque las tarifas no atienden a los costos del servicio que le representó al Estado la reproducción y entrega de la información solicitada, además de que establecen cobros diferenciados en razón del número de fojas sin justificación, pese a que se trata esencialmente de los mismos servicios.

Las disposiciones reclamadas que prevén cobros por la expedición de copias simples y certificadas de datos o documentos que obren en los archivos del Ayuntamiento, en el catastro y en el servicio de panteones, cuyas tarifas, en algunos preceptos, se diferencian en razón del número de fojas y, en otros, no precisan si es por foja, expediente o documento completo, además de que vulneran el principio de proporcionalidad tributaria que rige a las contribuciones, pues las tarifas no guardan relación directa con los gastos que le representa a los Ayuntamientos involucrados la prestación de los servicios descritos en las normas combatidas, aunado a que resulta irrazonable que los montos cambien según el número de hojas.



Refiere que este Máximo Tribunal Constitucional ha reiterado en diversos precedentes que las tarifas relativas a la reproducción en copias simples y certificadas de documentos solicitados que no derivan del ejercicio del derecho humano de acceso a la información pública, y que no son acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados ni guardan una relación razonable con los costos de los materiales utilizados, ni con el que implica certificar un documento, transgreden los principios de proporcionalidad y equidad tributarios.

Indicó que, en el caso concreto, si las disposiciones controvertidas se enmarcan en la categoría de derechos, al referirse a las contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública como precio por los servicios de carácter administrativo prestados por las autoridades a las personas que los soliciten, entonces, resultaba imperioso que en la determinación de las cuotas respectivas el legislador tomara en cuenta el costo que le causa al Estado la ejecución del servicio en cuestión, para que así la tarifa fuese proporcional e igual para todas las personas que lo reciban.

Precisó que, al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad, entre ellas la 20/2019, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que conforme al artículo 134 constitucional, los recursos económicos de los que disponen los órganos del Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, por lo que no deben emplearse de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado.

Sobre esa base, no advierte que exista razonabilidad entre las cuotas establecidas por el Congreso local por la entrega de información, ya que no resulta congruente con el costo real de los materiales usados para tal fin, como son hojas y tinta.

Estima que también resultan desproporcionados los montos previstos en cuanto al cobro de certificaciones que prevén las leyes de ingresos impugnadas, pues, si bien es cierto que el servicio que proporciona el Estado no se limita a reproducir el documento original, sino que también implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado, se da lugar a la relación entablada entre las partes que no es ni puede ser de derecho privado de modo que no puede



existir un lucro o ganancia para éste, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.

Observa que tampoco existe razonabilidad entre el incremento o decremento de las cuotas, debido al mayor o menor número de fojas a entregar, pues la mayoría de las leyes de ingresos municipales cobran una tarifa inferior si el número de hojas es superior a tres. Por ello, refiere que resultan inconstitucionales, pues con independencia del número de certificaciones a entregar, éstas deben tener un costo uniforme, ya que se emplean los mismos materiales y suponer que la cantidad extra que recibe el Estado por la certificación de una hoja corresponde al gasto de la firma del funcionario público, sería tanto como reconocer un precio a ese signo.

Recalca que las tarifas, en caso de que la entrega de la información tuviera algún costo, las cuotas deben fijarse conforme a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos, sin que pueda cobrarse la simple búsqueda de información o su reproducción cuando el interesado proporcione los medios respectivos.

Considera que las normas en combate tampoco son congruentes con el principio de equidad tributaria, ya que permiten cobros diferenciados por idéntico servicio. Por ejemplo, para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, una persona solicitante pagará por sólo una hoja certificada una cantidad de \$57.06 (cincuenta y siete pesos 06/100 moneda nacional), mientras que otra, por siete fojas enterará una cuota de \$81.95 (ochenta y un pesos 95/100 moneda nacional), aun cuando reciben el mismo servicio.

Finalmente, se solicita atentamente que, de resolverse la inconstitucionalidad de los dispositivos impugnados, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas y se vincule al Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero para que en lo futuro se abstenga de expedir normas que contengan los mismos vicios de constitucionalidad denunciados.

**9. Radicación y turno de la acción de inconstitucionalidad.** Por acuerdo de dos de febrero de dos mil veintitrés, la Ministra presidenta de esta Suprema Corte



de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente a la presente acción de inconstitucionalidad con el número **34/2023** y la turnó a la **Ministra Loretta Ortiz Ahlf** como instructora del procedimiento.

10. En diverso proveído de la misma fecha, la Ministra presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad **36/2023** y, atento a que existe identidad respecto de las normas impugnadas en este asunto y las controvertidas en la acción de inconstitucionalidad **34/2023**, se decretó la acumulación del expediente y, lo turnó a la **Ministra Loretta Ortiz Ahlf** por haber sido designada instructora en la acción de inconstitucionalidad previamente referida.

11. Asimismo, en proveído de nueve de febrero de dos mil veintitrés, la Ministra presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad **49/2023** y, atento a que existe identidad respecto de las normas impugnadas en este asunto y las controvertidas en la acción de inconstitucionalidad 34/2023 y su acumulada 36/2023, se decretó la acumulación del expediente y lo turnó a la **Ministra Loretta Ortiz Ahlf** por haber sido designada instructora en las mencionadas acciones de inconstitucionalidad.

**12. Admisión y desechamiento parcial.** Mediante proveído de trece de marzo de dos mil veintitrés la Ministra instructora admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad 34/2023 y 49/2023, hechas valer por la presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

13. Por lo que respecta a la acción de inconstitucionalidad 36/2023, presentada por la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, se desechó de forma parcial, respecto de las Leyes de Ingresos para el ejercicio fiscal 2023, relativas a los Municipios de Ahuacutzingo, Alcozauca de Guerrero, Alpoyecá, Apaxtla de Castrejón, Atenango del Río, Buenavista de Cuellar, Coahuayutla de José María Izazaga, Coyuca de Benítez, Cualác, Eduardo Neri, Olinalá, Coyuca de Catalán, Atlamajalcingo del Monte, Acatepec, Ajuchitlán del Progreso, Iqualapa, Arcelia, Azoyú, Atoyac de Álvarez, Copala, Cocula, Juchitán, Cuatepec, Iliatenco, Copanatoyac, Ixcateopan de Cuauhtémoc, Gral. Canuto





A. Neri, Mártir de Cuilapan, Marquelia, Metlatónoc, Pedro Asencio Alquisiras, Pilcaya, Tlacoachistlahuaca, Tetipac, Cochoapa el Grande, Ometepec, Petatlán, San Miguel Totolapan, San Luis Acatlán, Quechultenango, Tlalchapa, Tlapehuala, Mochitlán, La Unión de Isidoro Montes de Oca y Zitlala, al advertirse que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con los diversos 59 y 60, de la ley reglamentaria de la materia, pues la acción de inconstitucionalidad se promovió de manera extemporánea, tomando en consideración la fecha de la publicación de las normas precisadas.

14. Además, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero, para que rindieran sus respectivos informes; asimismo, requirió al órgano legislativo para que remitiera copia certificada del proceso legislativo de las normas impugnadas y al órgano ejecutivo para que exhibiera copia certificada del Periódico Oficial Estatal en el que conste su publicación.<sup>3</sup> De igual forma, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que antes del cierre de instrucción manifestaran lo que a su representación correspondiera.

15. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Guerrero.** Mediante oficio presentado el catorce de abril de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Guerrero, rindió informe en el que expresó, en síntesis, lo siguiente:

### **En relación con el alumbrado público**

a) El Poder Legislativo del Estado de Guerrero tiene plenas facultades constitucionales y legales, para expedir leyes y decretos en todas aquellas materias que no sean de la competencia exclusiva de la federación, como lo establece el

<sup>3</sup> En ambos requerimientos, con excepción de los antecedentes de las normativas impugnadas relacionadas con los Municipios de Atenango del Río, Cochoapa el Grande, Petatlán, Ometepec, San Miguel Totolapan, San Luis Acatlán, Quechultenango, Mochitlán, La Unión de Isidoro Montes de Oca, Zitlala y Tlalchapa.



artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultad que se encuentra prevista en el artículo 61, fracciones I, II y III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, en relación con el artículo 116, fracciones III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero número 231.

b) La Legislatura no invadió esferas de competencia del Congreso de la Unión, en cuanto al cobro de derecho por concepto de servicio de alumbrado público, ya que el inciso b), de la fracción III, del artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta a los Municipios para ejercer las funciones y prestar los servicios de alumbrado público y, en correlación, el inciso c), de la fracción IV, del artículo 31, de la Constitución Federal, establece que los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se conforma, entre otros, de los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo y, a su vez, de los artículos 61 y 62 de la Constitución Política del Estado de Guerrero, 116, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero y 77 de la Ley Número 492 de la Hacienda del Estado de Guerrero, se advierte que el Poder Legislativo tiene competencia plena para legislar el cobro de derecho por concepto de servicio de alumbrado público.

c) En las acciones de inconstitucionalidad 15/2021 y 19/2021, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que concierne a las Legislaturas de las entidades federativas fijar las contribuciones que correspondan a los Municipios por concepto de los servicios que deben prestar y éstos pueden, como consecuencia de esa atribución, realizar el cobro de los derechos con motivo de la prestación de dichos servicios.

d) Los elementos del tributo de los artículos que contemplan el cobro de derecho por concepto de servicio del alumbrado público se confeccionaron de acuerdo con la fracción IV, del artículo 31 constitucional.

Lo anterior, pues el derecho propuesto colma el principio de legalidad tributaria, debido a que el objeto es un servicio de orden constitucional que presta el Municipio a través de una dependencia que forma parte de su estructura admi-



nistrativa y se establece como sujetos, a los habitantes de los Municipios del Estado de Guerrero como beneficiarios de la prestación de servicios, en vialidades y demás lugares públicos que requieren de la red de alumbrado público, mientras que para la determinación de las cuotas que corresponden a este servicio se tomaron en cuenta el costo por el suministro de energía eléctrica para la prestación del servicio, los costos por la operación, mantenimiento y reposición del alumbrado público, incluyendo gastos administrativos y sueldos y salarios del personal, y todos aquellos elementos involucrados directamente con dicho servicio.

En ese sentido, las cuotas se encuentran definidas por el tipo de zona donde se presta el servicio de alumbrado, como es el uso doméstico y/o habitacional, comercial y de servicios, e industrial, de los cuales se hace una válida diferenciación, justificándose en que darle mantenimiento e instalación a una zona habitacional implica menor costo que las demás zonas, siendo la más costosa, por la cantidad y tipo de iluminación, la zona industrial.

En la creación de este derecho se cumplió conforme al criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que para no transgredir los principios de proporcionalidad y equidad tributaria se debe tomar en cuenta en costo global del servicio y no elementos ajenos a dicho costo.

Además, la base está relacionada con la actividad del ente público por concepto del servicio de alumbrado público, por lo que, en tales circunstancias, los elementos del tributo se encuentran vinculados únicamente al costo del servicio de alumbrado público y no a elementos ajenos a éste.

e) De igual manera, estima que se contempló el principio de fin de gasto público, al establecer que los recursos recaudados se destinarán prioritariamente al pago de conceptos que se requieran para el debido servicio, operación y mantenimiento del alumbrado público; por lo cual, reitera que los elementos de la contribución están íntimamente ligados a dicho servicio.

f) Desataca que los artículos que se impugnan en el presente amparo fueron combatidos mediante las acciones de inconstitucionalidad 15/2022, 19/2022, 24/2022, 26/2022, todas acumuladas a la 4/2022.



## En relación con las "sobretasas"

g) Sostiene que el principio de legalidad tributaria se cumple a cabalidad en las Leyes de Ingresos Municipales impugnadas, toda vez que este principio no llega al extremo de exigir al legislador la definición de todos y cada uno de los vocablos utilizados. De tal manera que la sola utilización de conceptos indeterminados no puede derivar en la inconstitucionalidad de una norma, sino que es necesario que el término utilizado cause incertidumbre jurídica en su aplicación concreta.

h) En el caso concreto, los artículos impugnados establecen una sobre tasa de 0.5 UMA's sobre el producto de los conceptos de impuesto predial, derechos por servicios catastrales, derechos por servicios de tránsito, derechos por los servidos de agua potable, drenaje, alcantarillado, además, la Ley de Hacienda del Estado de Guerrero establece un apartado relacionado con los impuestos adicionales para el fomento educativo, económico, social y ecológico, específicamente de los artículos 51 al 56.

En ese orden de ideas, de acuerdo a los artículos 51-A, 51-B, 51-C, 51-D, 51-E y 51-F de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Guerrero, se establece como base que el objeto de este derecho es para fines diversos como son educativos o asistencia social, construcción de caminos, desarrollo de zonas turísticas, equilibrio ecológico, abastecimiento de agua potable, etcétera, y no para un fin meramente personal o individual, por lo que debe declararse inoperante el concepto de invalidez expuesto por el promovente relacionado a la presunta violación a los principios de seguridad jurídica y legalidad.

i) En cuanto a la invalidez por presunta violación al principio de proporcionalidad tributaria debe declararse infundado, ya que ésta se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes, para que en cada caso el impacto sea distinto, no solo en cantidad sino en lo tocante a mayor o menor sacrificio, reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos o a la manifestación de riqueza gravada.

Por ello, estima que los impuestos adicionales cuya invalidez se reclama, resultan proporcionales, cuando los mismos se encuentran vinculados a lo que



le cuesta al Municipio la prestación del servicio en ejercicio de su función pública o al beneficio real y directo que obtiene el particular por la realización de una obra pública.

j) Los impuestos adicionales que se impugnan constituyen un medio apto para conducir al fin u objetivo del Ayuntamiento que es el de obtener recursos para implementar programas y acciones encaminadas a la prevención y combate de incendios forestales, fomento educativo y asistencia social; construcción de caminos; equilibrio ecológico forestal, acciones que son de contenido social, es decir, no buscan satisfacer las necesidades individuales o privadas.

k) De conformidad con el artículo 115, fracción IV, inciso c), constitucional, es que se autoriza a las Legislaturas a establecer contribuciones, que no resulten excesivas o que concedan exenciones de éstas, para mejoras de la propiedad inmobiliaria del Municipio. Por tanto, se deduce que es una facultad discrecional para su optimización municipal.

l) Los artículos impugnados no atentan contra el principio de legalidad y proporcionalidad tributaria, y con base al principio de reserva de fuente de ingresos, aseguran a los Municipios la disposición de ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas, por lo que, en caso de declarar su invalidez, los Ayuntamientos verían lesionada su hacienda pública, privándolos de acceder a esa fuente de recursos necesaria para solventar acciones o prestar los servicios públicos a la población, lo que traería consigo deficiencia en dichas acciones o servicios, o en algunos casos la imposibilidad material de brindarlos, justificándose con ello el objetivo social.

### **En relación con la proporcionalidad tributaria por la búsqueda y entrega de documentos no relacionados con el ejercicio del derecho de acceso a la información**

m) Los artículos impugnados deben ser reconocidos como válidos pues la demandante pierde de vista que la naturaleza de los derechos es diversa al de un impuesto, es decir deja de analizar que los derechos se pagan por la prestación de un servicio por parte del estado, el cual surge como parte de una relación bilateral entre el particular que lo solicita y el Estado que lo brinda, siendo justo y razo-



nable que reciba una contraprestación correspondiente pues dicha actuación le implicó un gasto.

n) El servicio que brinda el Estado por la prestación de servicios se trata de una contraprestación que no debe entenderse en el sentido de derecho privado, toda vez que los servicios públicos que realiza éste se organizan en función del interés general y secundariamente en el de los particulares, ya que con tales servicios se garantiza la seguridad pública, la certeza de los derechos, la educación superior, la higiene del trabajo, la salud pública y la urbanización.

ñ) El Estado no es la empresa privada que ofrece al público sus servicios a un precio comercial, con base exclusivamente en los costos de producción, venta y lucro, en virtud de que ésta se organiza en función del interés de los particulares, por lo que los derechos constituyen un tributo impuesto por el estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos y están comprendidos en la fracción IV del artículo 31 constitucional.

o) La certificación de copias implica fe pública del funcionario que las expide, lo cual genera la prestación del servicio que recibe el particular atendiendo a que la fe pública es la garantía que otorga el funcionario respectivo al determinar que el acto se otorgó conforme a derecho y que lo relacionado en él es cierto, proporcionando seguridad jurídica a la persona que recibe el servicio.

q) No se puede eximir a los ciudadanos del pago correspondiente por la prestación del servicio que le otorga el Municipio, en virtud de que a éste se le privaría de la contraprestación a la que tiene derecho y que a su vez se encuentra destinada al gasto público, por lo que, en consecuencia, se vulneraría lo previsto por los artículos 25, 26, 28 y 134 de la Constitución Federal, toda vez que no podría cumplir con los fines específicos del Estado.

**16. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero.** Por oficio presentado el trece de abril de dos mil veintitrés, ante en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejero Jurídico del Gobernador del Estado Guerrero rindió su informe y manifestó, en esencia, que los artículos cuya invalidez se demandó no son producto de un acto imputable al gobernador constitucional del Estado, sino exclusivo del



Poder Legislativo Local y será este quien sostenga la validez de las normas tildadas de inconstitucionales.

17. **Pedimento del fiscal general de la República.** El citado funcionario no formuló pedimento alguno.

18. **Cierre de la instrucción.** Mediante acuerdo de catorce de agosto de dos mil veintitrés, la Ministra instructora cerró la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

## I. COMPETENCIA

19. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g),<sup>4</sup> de la Constitución Federal y 10, fracción I,<sup>5</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero promueven el presente medio de control constitucional contra normas generales al considerar que su contenido es inconstitucional.

<sup>4</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"..."

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

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

"..."

**g)** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."

<sup>5</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación 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."



## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

20. De conformidad con el artículo 71 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>6</sup> este Alto Tribunal debe corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados en la demanda.

21. Como se ha mencionado, las presidentas de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Guerrero y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantean la invalidez de diversas disposiciones normativas contenidas en las Leyes de Ingresos Municipales del Estado de Guerrero para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

22. Sin embargo, es relevante precisar que, en la demanda que dio origen a la acción de inconstitucionalidad acumulada **36/2023**, la presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Guerrero controvierte el cobro de derechos por concepto de servicio de alumbrado público, cuyos argumentos son claros en cuanto a las normas sobre las que se pretende la invalidez.

23. Ahora, a partir de una lectura integral del escrito de demanda, este Alto Tribunal advierte una imprecisión respecto de la cita de algunos de los preceptos impugnados, como se explica a continuación:

24. Del apartado "III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron",<sup>7</sup> se advierte que cita el **artículo 21** de la Ley

<sup>6</sup> **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.

"Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial."

<sup>7</sup> Página 3 de la demanda.





de Ingresos del Municipio de Xalpatláhuac, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, siendo que dicho precepto establece el cobro de derechos por servicios de tránsito municipales, sobre los cuales no se formuló argumento alguno, por lo que su contenido (atendiendo al contenido íntegro de la demanda) resulta ajeno a la materia de la acción de constitucionalidad acumulada **36/2023** y, por tanto, no se tiene por efectivamente reclamado.

25. En el mismo apartado, la presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Guerrero señaló como impugnado el **artículo 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlacoapa**, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero 104 Alcances LX, de fecha veintiocho de diciembre de dos mil veintidós.

26. No obstante, este Alto Tribunal advierte que la Ley de Ingresos del Municipio de Tlacoapa, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, no fue expedida en los términos que refiere la Comisión Local actora, sino que, el cuerpo normativo de observancia para el Municipio de Tlacoapa del Estado de Guerrero, en lo relativo a los ingresos provenientes, entre otros, del cobro de derecho por servicio de alumbrado público es la **Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero** para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés,<sup>8</sup> publicada en el Periódico Oficial de la entidad, Alcance II, el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

27. Ahora bien, el artículo 9 de la **Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero** que señala como impugnado, regula el impuesto sobre adquisiciones de inmuebles, sin que se advierta que la pretensión de la actora haya sido impugnar dicho concepto, mientras que el cobro de derecho por servicio de alumbrado público se encuentra contenido en sus **artículos 37, 38, 39 y 40**, por lo que son estos últimos preceptos los efectivamente reclamados conforme a las pretensiones de la demanda.

<sup>8</sup> De conformidad con al artículo 1o. de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero.



28. Con las precisiones realizadas, se procede a invocar los preceptos legales impugnados por los accionantes, agrupándolos en función de su contenido.

### A. Alumbrado Público

1	<b>Ley número 262 de Ingresos para el Municipio de Ahuacutzingo</b>	Artículo 22.	AI. 34/2023
2	<b>Ley número 263 de Ingresos para el Municipio de Alcozauca</b>	Artículo 28.	AI. 34/2023
3	<b>Ley número 264 de Ingresos para el Municipio de Alpoyecá</b>	Artículo 20.	AI. 34/2023
4	<b>Ley número 265 de Ingresos para el Municipio de Apaxtla de Castrejón</b>	Artículo 23.	AI. 34/2023
5	<b>Ley número 267 de Ingresos para el Municipio de Buenavista de Cuellar</b>	Artículo 23.	AI. 34/2023
6	<b>Ley número 273 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Benítez</b>	Artículo 26.	AI. 34/2023
7	<b>Ley número 274 de Ingresos para el Municipio de Cualac</b>	Artículo 18.	AI. 34/2023
8	<b>Ley Número 280 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc</b>	Artículo 57.	AI. 34/2023
9	<b>Ley Número 276 de Ingresos para el Municipio de Eduardo Neri</b>	Artículo 19.	AI. 34/2023
10	<b>Ley Número 285 de Ingresos para el Municipio de Olinalá</b>	Artículo 28.	AI. 34/2023
11	<b>Ley Número 321 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Catalán</b>	Artículo 37.	AI. 34/2023
12	<b>Ley Número 319 de Ingresos para el Municipio de Atlamajalcingo del Monte</b>	Artículo 41.	AI. 34/2023
13	<b>Ley número 315 de Ingresos para el Municipio de Acatepec</b>	Artículo 18.	AI. 34/2023
14	<b>Ley número 316 de Ingresos para el Municipio de Ajuchitlán del Progreso</b>	Artículo 23.	AI. 34/2023
15	<b>Ley número 318 de Ingresos para el Municipio de Arcelia</b>	Artículo 59.	AI. 34/2023



16	<b>Ley número 320 de Ingresos para el Municipio de Azoyú</b>	Artículo 38	Al. 34/2023
17	<b>Ley número 317 de Ingresos para el Municipio de Atoyac de Álvarez</b>	Artículo 23.	Al. 34/2023
18	<b>Ley número 271 de Ingresos para el Municipio de Copala</b>	Artículo 28.	Al. 34/2023
19	<b>Ley número 270 de Ingresos para el Municipio de Cocula</b>	Artículo 42.	Al. 34/2023
20	<b>Ley número 281 de Ingresos para el Municipio de Juchitán</b>	Artículo 26.	Al. 34/2023
21	<b>Ley número 275 de Ingresos para el Municipio de Cuautepec</b>	Artículo 21.	Al. 34/2023
22	<b>Ley número 279 de Ingresos para el Municipio de Iliatenco</b>	Artículo 18.	Al. 34/2023
23	<b>Ley número 272 de Ingresos para el Municipio de Copanatoyac</b>	Artículo 23.	Al. 34/2023
24	<b>Ley número 278 de Ingresos para el Municipio de Igualapa</b>	Artículo 56.	Al. 34/2023
25	<b>Ley número 277 de Ingresos para el Municipio de General Canuto A. Neri</b>	Artículo 23.	Al. 34/2023
26	<b>Ley número 283 de Ingresos para el Municipio de Mártir de Cuilapan</b>	Artículo 23.	Al. 34/2023
27	<b>Ley número 282 de Ingresos para el Municipio de Marquelia</b>	Artículo 22.	Al. 34/2023
28	<b>Ley número 284 de Ingresos para el Municipio de Metlatónoc</b>	Artículo 18.	Al. 34/2023
29	<b>Ley número 286 de Ingresos para el Municipio de Pedro Ascencio Alquisiras</b>	Artículo 21.	Al. 34/2023
30	<b>Ley número 287 de Ingresos para el Municipio de Pilcaya</b>	Artículo 23.	Al. 34/2023
31	<b>Ley número 290 de Ingresos para el Municipio de Tlacoachistlahuaca</b>	Artículo 23.	Al. 34/2023
32	<b>Ley número 311 de Ingresos para el Municipio de Tlapehuala</b>	Artículo 28.	Al. 34/2023



33	<b>Ley número 288 de Ingresos para el Municipio de Tetipac</b>	Artículo 22.	Al. 34/2023
34	<b>Ley número 293 de Ingresos para el Municipio de Benito Juárez</b>	Artículo 21. Artículo 22. Artículo 23. Artículo 24.	Al. 34/2023 (artículo 23) Al. 36/2023 (arts. 21, 22, 23 y 24)
35	<b>Ley Número 291 de Ingresos para el Municipio de Xochihuehuetlán</b>	Artículo 20.	Al. 34/2023
36	<b>Ley número 310 de Ingresos del Municipio de Tlalixtaquilla de Maldonado</b>	Artículo 18. Artículo 19. Artículo 20. Artículo 21. Artículo 22. Artículo 23.	Al. 49/2023 (artículo 21) Al. 36/2023 (arts. 18, 19, 20, 21, 22 y 23)
37	<b>Ley número 341 de Ingresos del Municipio de Xochistlahuaca</b>	Artículo 21. Artículo 22. Artículo 23. Artículo 24.	Al. 49/2023 (artículo 23) Al. 36/2023 (arts. 21, 22, 23 y 24)
38	<b>Ley número 410 de Ingresos del Municipio de Chilpancingo</b>	Artículo 32.	Al. 49/2023 Al. 36/2023
39	<b>Ley número 409 de Ingresos para el Municipio de Zihuatanejo de Azueta</b>	Artículo 23.	Al. 49/2023 Al. 36/2023
40	<b>Ley número 411 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez</b>	Artículo 100. Artículo 101. Artículo 102.	Al. 49/2023 (artículo 103) Al. 36/2023 (arts. 100, 101, 102, 103 y 104)



		Artículo 103.	
		Artículo 104.	
41	<b>Ley número 300 de Ingresos para el Municipio de Juan R. Escudero</b>	Artículo 31 Artículo 32 Artículo 33 Artículo 34.	AI. 49/2023 (artículo 33)  AI. 36/2023 (arts. 31, 32, 33 y 34)
42	<b>Ley número 296 de Ingresos para el Municipio de General Heliodoro Castillo</b>	Artículo 26. Artículo 27. Artículo 28. Artículo 29.	AI. 49/2023 (artículo 28)  AI. 36/2023 (arts. 26, 27, 28 y 29)
43	<b>Ley número 419 de Ingresos de los Municipios del Estado de Guerrero<sup>9</sup></b>	Artículo 37. Artículo 38. Artículo 39. Artículo 40.	AI. 49/2023 (artículo 39)  AI. 36/2023 (arts. 37, 38, 39 y 40)
44	<b>Ley número 312 de Ingresos para el Municipio de Xalpatláhuac</b>	Artículo 22. Artículo 23. Artículo 24. Artículo 25.	AI. 36/2023
45	<b>Ley número 342 de Ingresos para el Municipio de Zapotitlán Tablas</b>	Artículo 37.  Artículo 38.	AI. 36/2023

<sup>9</sup> Conforme al artículo 1o. de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023, esta ley es de observancia para los Municipios de Copalillo y Tlacoapa, del Estado de Guerrero.



		Artículo 39.	
		Artículo 40.	
46	<b>Ley número 292 de Ingresos para el Municipio de Atlixnac</b>	Artículo 21. Artículo 22. Artículo 23.	AI. 36/2023
47	<b>Ley número 294 de Ingresos para el Municipio de Cuetzala del Progreso</b>	Artículo 21. Artículo 22. Artículo 23.	AI. 36/2023
48	<b>Ley número 408 de Ingresos para el Municipio de Taxco de Alarcón</b>	Artículo 30. Artículo 31. Artículo 32. Artículo 33.	AI. 36/2023
49	<b>Ley Numero 407 de Ingresos para el Municipio de Iguala de la Independencia</b>	Artículo 21. Artículo 22.	AI. 36/2023
50	<b>Ley número 405 de Ingresos para el Municipio de Chilapa de Álvarez</b>	Artículo 21. Artículo 22. Artículo 23. Artículo 24.	AI. 36/2023
51	<b>Ley número 297 de Ingresos para el Municipio de Huamuxtitlán</b>	Artículo 21. Artículo 22. Artículo 23. Artículo 24.	AI. 36/2023
52	<b>Ley número 295 de Ingresos para el Municipio de Cutzamala de Pinzón</b>	Artículo 21. Artículo 22.	AI. 36/2023



		Artículo 23.	
		Artículo 24.	
53	<b>Ley número 406 de Ingresos para el Municipio de Tlapa de Comonfort</b>	Artículo 22. Artículo 23. Artículo 24.	AI. 36/2023
54	<b>Ley número 395 de Ingresos para el Municipio de Ayutla de los Libres</b>	Artículo 21. Artículo 22. Artículo 23. Artículo 24. Artículo 25.	AI. 36/2023
55	<b>Ley número 396 de Ingresos para el Municipio de Cuajinicuilapa</b>	Artículo 19. Artículo 20.	AI. 36/2023
56	<b>Ley número 339 de Ingresos para el Municipio de Tepecoacuilco de Trujano</b>	Artículo 21. Artículo 22. Artículo 23. Artículo 24.	AI. 36/2023
57	<b>Ley número 340 de Ingresos para el Municipio de Tixtla</b>	Artículo 22.	AI. 36/2023
58	<b>Ley número 338 de Ingresos para el Municipio de Tecpan de Galeana</b>	Artículo 19. Artículo 20. Artículo 21.	AI. 36/2023
59	<b>Ley número 337 de Ingresos para el Municipio de Tecoanapa</b>	Artículo 21. Artículo 22. Artículo 23. Artículo 24.	AI. 36/2023



60	<b>Ley número 397 de Ingresos para el Municipio de Florencio Villarreal</b>	Artículo 36. Artículo 37. Artículo 38. Artículo 39.	AI. 36/2023
61	<b>Ley número 398 de Ingresos para el Municipio de Malinaltepec</b>	Artículo 45. Artículo 46. Artículo 47. Artículo 48.	AI. 36/2023
62	<b>Ley número 399 de Ingresos para el Municipio de San Marcos</b>	Artículo 23. Artículo 24. Artículo 25. Artículo 26.	AI. 36/2023
63	<b>Ley número 309 de Ingresos para el Municipio de Teloloapan</b>	Artículo 22. Artículo 23. Artículo 24. Artículo 25.	AI. 36/2023
64	<b>Ley número 305 de Ingresos para el Municipio de Pungarabato</b>	Artículo 21. Artículo 22. Artículo 23. Artículo 24.	AI. 36/2023
65	<b>Ley número 298 de Ingresos para el Municipio de Huitzuco de los Figueroa</b>	Artículo 20. Artículo 21. Artículo 22. Artículo 23.	AI. 36/2023





66	<b>Ley número 299 de Ingresos para el Municipio de José Joaquín de Herrera</b>	Artículo 16. Artículo 17. Artículo 18. Artículo 19.	Al. 36/2023
67	<b>Ley número 336 de Ingresos para el Municipio de Leonardo Bravo</b>	Artículo 22. Artículo 23. Artículo 24. Artículo 25.	Al. 36/2023
68	<b>Ley número 314 de Ingresos para el Municipio de Zirándaro</b>	Artículo 21. Artículo 22. Artículo 23. Artículo 24. Artículo 25. Artículo 26.	Al. 36/2023

**B. Contribuciones adicionales**

1	<b>Ley número 262 de Ingresos para el Municipio de Ahuacutzingo</b>	Artículo 10. Artículo 13.	Al. 34/2023
2	<b>Ley número 263 de Ingresos para el Municipio de Alcozauca</b>	Artículo 15. Artículo 17.	Al. 34/2023
3	<b>Ley número 264 de Ingresos para el Municipio de Alpoyecá</b>	Artículo 10. Artículo 11.	Al. 34/2023
4	<b>Ley número 265 de Ingresos para el Municipio de Apaxtla de Castrejón</b>	Artículo 9. Artículo 12.	Al. 34/2023



5	<b>Ley número 267 de Ingresos para el Municipio de Buenavista de Cuellar</b>	Artículo 9. Artículo 11.	AI. 34/2023
6	<b>Ley número 273 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Benítez</b>	Artículo 12. Artículo 13.	AI. 34/2023
7	<b>Ley número 274 de Ingresos para el Municipio de Cualac</b>	Artículo 10. Artículo 11.	AI. 34/2023
8	<b>Ley Número 280 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc</b>	Artículo 24.	AI. 34/2023
9	<b>Ley Número 276 de Ingresos para el Municipio de Eduardo Neri</b>	Artículo 11. Artículo 53.	AI. 34/2023
10	<b>Ley Número 285 de Ingresos para el Municipio de Olinalá</b>	Artículo 15. Artículo 18.	AI. 34/2023
11	<b>Ley Número 321 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Catalán</b>	Artículo 9. Artículo 49.	AI. 34/2023
12	<b>Ley Número 319 de Ingresos para el Municipio de Atlamajalcingo del Monte</b>	Artículo 10. Artículo 14.	AI. 34/2023
13	<b>Ley número 315 de Ingresos para el Municipio de Acatepec</b>	Artículo 10. Artículo 11.	AI. 34/2023
14	<b>Ley número 316 de Ingresos para el Municipio de Ajuchitlán del Progreso</b>	Artículo 9. Artículo 11.	AI. 34/2023
15	<b>Ley número 318 de Ingresos para el Municipio de Arcelia</b>	Artículo 12. Artículo 62.	AI. 34/2023
16	<b>Ley número 320 de Ingresos para el Municipio de Azoyú</b>	Artículo 10. Artículo 49.	AI. 34/2023
17	<b>Ley número 317 de Ingresos para el Municipio de Atoyac de Álvarez</b>	Artículo 10. Artículo 13.	AI. 34/2023



18	<b>Ley número 271 de Ingresos para el Municipio de Copala</b>	Artículo 17. Artículo 18.	AI. 34/2023
19	<b>Ley número 270 de Ingresos para el Municipio de Cocula</b>	Artículo 14. Artículo 15.	AI. 34/2023
20	<b>Ley número 281 de Ingresos para el Municipio de Juchitán</b>	Artículo 15. Artículo 17.	AI. 34/2023
21	<b>Ley número 275 de Ingresos para el Municipio de Cuatepec</b>	Artículo 9. Artículo 11.	AI. 34/2023
22	<b>Ley número 279 de Ingresos para el Municipio de Iliatenco</b>	Artículo 10. Artículo 11.	AI. 34/2023
23	<b>Ley número 272 de Ingresos para el Municipio de Copanatoyac</b>	Artículo 9. Artículo 12.	AI. 34/2023
24	<b>Ley número 278 de Ingresos para el Municipio de Igualapa</b>	Artículo 12.	AI. 34/2023
25	<b>Ley número 277 de Ingresos para el Municipio de General Canuto A. Neri</b>	Artículo 9. Artículo 13.	AI. 34/2023
26	<b>Ley número 283 de Ingresos para el Municipio de Mártir de Cuilapan</b>	Artículo 9. Artículo 12.	AI. 34/2023
27	<b>Ley número 282 de Ingresos para el Municipio de Marquelia</b>	Artículo 10. Artículo 13.	AI. 34/2023
28	<b>Ley número 284 de Ingresos para el Municipio de Metlatónoc</b>	Artículo 9. Artículo 10.	AI. 34/2023
29	<b>Ley número 286 de Ingresos para el Municipio de Pedro Ascencio Alquisiras</b>	Artículo 9. Artículo 12.	AI. 34/2023
30	<b>Ley número 287 de Ingresos para el Municipio de Pilcaya</b>	Artículo 9. Artículo 12.	AI. 34/2023



31	<b>Ley número 290 de Ingresos para el Municipio de Tlacoachistlahuaca</b>	Artículo 10. Artículo 14.	AI. 34/2023
32	<b>Ley número 311 de Ingresos para el Municipio de Tlapehuala</b>	Artículo 15. Artículo 18.	AI. 34/2023
33	<b>Ley número 288 de Ingresos para el Municipio de Tetipac</b>	Artículo 8. Artículo 11.	AI. 34/2023
34	<b>Ley número 293 de Ingresos para el Municipio de Benito Juárez</b>	Artículo 9. Artículo 12.	AI. 34/2023
35	<b>Ley Número 291 de Ingresos para el Municipio de Xochihuehuetlán</b>	Artículo 10.	AI. 34/2023
36	<b>Ley número 341 de Ingresos del Municipio de Xochistlahuaca</b>	Artículo 9. Artículo 13.	AI. 49/2023
37	<b>Ley número 410 de Ingresos del Municipio de Chilpancingo</b>	Artículo 42.	AI. 49/2023
38	<b>Ley número 409 de Ingresos para el Municipio de Zihuatanejo de Azueta</b>	Artículo 12.	AI. 49/2023
39	<b>Ley número 411 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez</b>	Artículo 22.	AI. 49/2023
40	<b>Ley número 300 de Ingresos para el Municipio de Juan R. Escudero</b>	Artículo 21. Artículo 22.	AI. 49/2023
41	<b>Ley número 296 de Ingresos para el Municipio de General Heliodoro Castillo</b>	Artículo 15. Artículo 18.	AI. 49/2023
42	<b>Ley número 419 de Ingresos de los Municipios del Estado de Guerrero<sup>10</sup></b>	Artículo 11.	AI. 49/2023

<sup>10</sup> Conforme al artículo 1o. de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023, esta ley es de observancia para los Municipios de Copalillo y Tlacoapa, del Estado de Guerrero.



### C. Búsqueda de información, expedición de copias y certificaciones

1	<b>Ley número 262 de Ingresos para el Municipio de Ahuacutzingo</b>	Artículo 46, fracción XII.	Al. 34/2023
2	<b>Ley número 263 de Ingresos para el Municipio de Alcozauca</b>	Artículo 52, fracción XII.	Al. 34/2023
3	<b>Ley número 264 de Ingresos para el Municipio de Alpoyeca</b>	Artículo 36, fracción VIII.	Al. 34/2023
4	<b>Ley número 265 de Ingresos para el Municipio de Apaxtla de Castrejón</b>	Artículo 47, fracción XII.	Al. 34/2023
5	<b>Ley número 267 de Ingresos para el Municipio de Buenavista de Cuellar</b>	Artículo 48, fracción XII.	Al. 34/2023
6	<b>Ley número 273 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Benítez</b>	Artículo 50, fracción XII.	Al. 34/2023
7	<b>Ley Número 280 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc</b>	Artículo 49, fracción I, incisos a) y b).	Al. 34/2023
8	<b>Ley Número 276 de Ingresos para el Municipio de Eduardo Neri</b>	Artículo 46, fracción XI.	Al. 34/2023
9	<b>Ley Número 285 de Ingresos para el Municipio de Olinalá</b>	Artículo 52, fracción XII.	Al. 34/2023
10	<b>Ley Número 321 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Catalán</b>	Artículo 30, fracción XII.	Al. 34/2023
11	<b>Ley Número 319 de Ingresos para el Municipio de Atlamajalcingo del Monte</b>	Artículo 34, fracción XII.	Al. 34/2023
12	<b>Ley número 315 de Ingresos para el Municipio de Acatepec</b>	Artículo 37, numerales 4.4.7.1.8, 4.4.8.7.9, 4.4.8.7.10	Al. 34/2023
13	<b>Ley número 316 de Ingresos para el Municipio de Ajuchitlán del Progreso</b>	Artículo 47, fracción XII.	Al. 34/2023
14	<b>Ley número 318 de Ingresos para el Municipio de Arcelia</b>	Artículo 46, fracción XII.	Al. 34/2023
15	<b>Ley número 320 de Ingresos para el Municipio de Azoyú</b>	Artículo 31, fracción XII.	Al. 34/2023



16	<b>Ley número 317 de Ingresos para el Municipio de Atoyac de Álvarez</b>	Artículo 47, fracción XII.	Al. 34/2023
17	<b>Ley número 271 de Ingresos para el Municipio de Cópala</b>	Artículo 52, fracción XII.	Al. 34/2023
18	<b>Ley número 270 de Ingresos para el Municipio de Cocula</b>	Artículo 35, fracción XII.	Al. 34/2023
19	<b>Ley número 281 de Ingresos para el Municipio de Juchitán</b>	Artículo 50, fracción XII.	Al. 34/2023
20	<b>Ley número 275 de Ingresos para el Municipio de Cuatepec</b>	Artículo 42, fracción XI.	Al. 34/2023
21	<b>Ley número 279 de Ingresos para el Municipio de Iliatenco</b>	Artículo 35, fracción VIII.	Al. 34/2023
22	<b>Ley número 272 de Ingresos para el Municipio de Copanatoyac</b>	Artículo 47, fracción XII.	Al. 34/2023
23	<b>Ley número 278 de Ingresos para el Municipio de Igualapa</b>	Artículo 48, fracción XII.	Al. 34/2023
24	<b>Ley número 277 de Ingresos para el Municipio de General Canuto A. Neri</b>	Artículo 47, fracción XII.	Al. 34/2023
25	<b>Ley número 283 de Ingresos para el Municipio de Mártir de Cuilapan</b>	Artículo 47, fracción XII.	Al. 34/2023
26	<b>Ley número 282 de Ingresos para el Municipio de Marquelia</b>	Artículo 46, fracción XII.	Al. 34/2023
27	<b>Ley número 284 de Ingresos para el Municipio de Metlatónoc</b>	Artículo 34, fracción VIII.	Al. 34/2023
28	<b>Ley número 286 de Ingresos para el Municipio de Pedro Ascencio Alquisiras</b>	Artículo 45, fracción XII.	Al. 34/2023
29	<b>Ley número 287 de Ingresos para el Municipio de Pilcaya</b>	Artículo 47, fracción XII.	Al. 34/2023
30	<b>Ley número 290 de Ingresos para el Municipio de Tlacoachistlahuaca</b>	Artículo 47, fracción XII.	Al. 34/2023
31	<b>Ley número 311 de Ingresos para el Municipio de Tlapehuala</b>	Artículo 53, fracción XII.	Al. 34/2023
32	<b>Ley número 288 de Ingresos para el Municipio de Tetipac</b>	Artículo 45, fracción XII.	Al. 34/2023



33	<b>Ley número 293 de Ingresos para el Municipio de Benito Juárez</b>	Artículo 47, fracción XII.	Al. 34/2023
34	<b>Ley Número 291 de Ingresos para el Municipio de Xochihuehuetlán</b>	Artículo 44, fracción XII.	Al. 34/2023
35	<b>Ley número 310 de Ingresos del Municipio de Tlalixtaquilla de Maldonado</b>	Artículo 47, fracción XII. Artículo 48, fracción III, numerales 6, 7, 8 y 9 y IV, numeral 3.	Al. 49/2023
36	<b>Ley número 410 de Ingresos del Municipio de Chilpancingo</b>	Artículo 23, numeral 5.  Artículo 30, fracciones XIII y XVI. Artículo 31, fracción IV, numerales 1 y 6.	Al. 49/2023
37	<b>Ley número 409 de Ingresos para el Municipio de Zihuatanejo de Azueta</b>	Artículo 49, fracciones XI y XVIII.	Al. 49/2023
38	<b>Ley número 411 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez</b>	Artículo 65.	Al. 49/2023
39	<b>Ley número 300 de Ingresos para el Municipio de Juan R. Escudero</b>	Artículo 61, fracción XII.	Al. 49/2023
40	<b>Ley número 296 de Ingresos para el Municipio de General Heliodoro Castillo</b>	Artículo 52, fracción XII.	Al. 49/2023
41	<b>Ley número 419 de Ingresos de los Municipios del Estado de Guerrero<sup>11</sup></b>	Artículo 32, fracción XII.	Al. 49/2023

<sup>11</sup> Conforme al artículo 1o. de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023, esta ley es de observancia para los Municipios de Copalillo y Tlacoapa, del Estado de Guerrero.



### III. OPORTUNIDAD

29. Conforme al artículo 60, párrafo primero,<sup>12</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.

30. En el caso, las normas cuya declaración de invalidez se solicita en las acciones de inconstitucionalidad 34/2023 y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023, previstas en las Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, fueron publicadas en el Periódico Oficial de esa entidad, los días veintitrés y veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

31. Respecto a las leyes publicadas el veintitrés de diciembre de dos mil veintidós el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió **del sábado veinticuatro de diciembre de dos mil veintidós al domingo veintidós de enero de dos mil veintitrés.**

32. En cuanto a las leyes de ingresos publicadas el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió **del miércoles veintiocho de diciembre de dos mil veintidós al jueves veintiséis de enero de dos mil veintitrés.**<sup>13</sup>

<sup>12</sup> **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."

<sup>13</sup> Particularmente, respecto a la Ley número 293 de Ingresos para el Municipio de Benito Juárez, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, se verificó su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, consultable en la página de internet del referido medio de comunicación, visible en el siguiente enlace: <https://periodicooficial.guerrero.gob.mx/103-alcance-xix-6/>





33. Dado que la acción de inconstitucionalidad 34/2023 se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el lunes veintitrés de enero de dos mil veintitrés, esto es, el primer día hábil siguiente a la fecha de vencimiento para impugnar las Leyes de Ingresos publicadas el veintitrés de diciembre de dos mil veintidós, resulta oportuna su presentación, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la ley de la materia.

34. De igual manera, resulta oportuna la presentación de las acciones de inconstitucionalidad 36/2023y 49/2023,<sup>14</sup> recibidas en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veinticuatro y veintiséis de enero de dos mil veintitrés, respectivamente, en cuanto a través de las mismas se reclamó la invalidez de normas previstas en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, publicadas en el Periódico Oficial de esa entidad, el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

#### IV. LEGITIMACIÓN

35. Acto continuo, se procede a analizar la legitimación de quienes promovieron las demandas de acción de inconstitucionalidad principal y acumuladas.

36. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las presidentas de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Guerrero y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente, están legitimadas para impugnar leyes expedidas por la Legislatura Estatal que estimen violatorias de derechos humanos.

37. Asimismo, el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Únicamente respecto a las normas contenidas en las leyes de ingresos municipales del Estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, publicadas el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, cuya admisión se determinó en el proveído de trece de marzo de dos mil veintitrés.

<sup>15</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**



38. Ahora, en términos de los artículos 15, fracciones I y IX, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 18 de su reglamento interno, corresponde a la presidenta de la referida Comisión su representación legal, por lo que, si quien suscribe el escrito inicial de la presente acción es María del Rosario Piedra Ibarra, quien demostró tener el carácter de presidenta del citado órgano mediante el acuerdo de designación correspondiente emitido el doce de noviembre de dos mil diecinueve por la presidenta y el secretario de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, dicha funcionaria está facultada para promoverla.

39. Por otro lado, de conformidad con el artículo 15, fracción VII, de la Ley número 696 de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, así como el 21, fracción XIII, del Reglamento Interno de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, la presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Guerrero tiene facultad para representar legalmente a dicho órgano.<sup>16</sup>

40. Por lo que si el escrito inicial está firmado por Cecilia Narciso Gaytán, en su carácter de presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Guerrero y para acreditarlo ofreció copia certificada del acuerdo de designación

---

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

<sup>16</sup> **Ley número 696 de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero**

**"Artículo 15.** La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

"...

**"VII.** Interponer, con la aprobación del Consejo Consultivo, acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por el H. Congreso del Estado que vulneren derechos humanos."

**Reglamento Interno de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero**

**"Artículo 21.** La o el presidente tendrá las atribuciones siguientes:

"...

**"XIII.** Representar legalmente a la CDHEG y con ese carácter nombrar apoderados(as) para pleitos y cobranzas, representación legal y actos de administración de esta. Para otorgar poderes para actos de dominio, requerirá autorización expresa del Consejo; así mismo, en materia de servicios bancarios tendrá la facultad de abrir y cancelar cuentas bancarias, pudiendo delegar las facultades al o la titular de la Dirección General Administrativa para que pueda firmar en las mismas; de igual forma, podrá suscribir títulos de crédito y todo tipo de contratos y convenios."



del Congreso del Estado de Guerrero de diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, por el que se le designó como presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de dicha entidad, consecuentemente, la Comisión accionante tiene legitimación procesal activa y está representada por la persona legalmente facultada para ello.

## V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

41. Las partes no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento. Este Pleno tampoco advierte de oficio que se actualice alguna, por lo que procede realizar el estudio de fondo.

42. Las consideraciones de los apartados que anteceden son vinculantes al haber sido aprobadas por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio en cuanto a la legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek con reserva de criterio en cuanto a la legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y presidenta Piña Hernández, separándose del apartado II.

## VI. ESTUDIO DE FONDO

43. Toda vez que los conceptos de invalidez propuestos por la accionante se centran en tres temas, a saber: a) alumbrado público, b) contribuciones adicionales y c) búsqueda de información, expedición de copias y certificaciones; el análisis se dividirá en los temas propuestos para su estudio.

### VI.1. Alumbrado público

44. En su único concepto de invalidez la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero argumenta que mediante los preceptos impugnados se establecieron contribuciones que constituyen materialmente un impuesto sobre energía eléctrica, cuyo gravamen sólo corresponde al Congreso de la Unión, lo cual contraviene lo establecido en el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



45. Lo anterior porque los preceptos impugnados toman como base para la determinación de la contribución, el consumo de energía eléctrica por parte de los sujetos obligados, lo cual en realidad constituye el establecimiento de un impuesto por la energía eléctrica consumida por los sujetos pasivos y no por la prestación del servicio de alumbrado público.

46. Por lo anterior, la accionante aduce que los preceptos impugnados violan los principios de seguridad jurídica, legalidad y proporcionalidad tributaria.<sup>17</sup>

47. El concepto de invalidez planteado por la accionante es **infundado** por las razones y fundamentos siguientes:

48. En principio resulta necesario señalar que el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5, inciso a), de la Constitución Federal,<sup>18</sup> dispone que corresponde al Congreso de la Unión establecer contribuciones especiales sobre energía eléctrica.

49. Por su parte, el 115, fracción III, inciso b),<sup>19</sup> prevé que los Municipios tendrán a su cargo, entre otros servicios, el alumbrado público y, la fracción IV,

<sup>17</sup> Se precisa que, si bien la accionante también hizo referencia al principio de proporcionalidad tributaria, únicamente desarrolló sus argumentos con relación a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

<sup>18</sup> **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: ...

**XXIX.** Para establecer contribuciones: ...

**5o.** Especiales sobre:

**a)** Energía eléctrica."

<sup>19</sup> **Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

" ...

**III.** Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: "... **b)** Alumbrado público.

" ...

"Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

"Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las Legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste,



inciso c), del mismo,<sup>20</sup> establece que los Municipios tienen derecho a recibir –entre otros– los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

50. De acuerdo con lo anterior, se aprecia que por una parte, el Congreso Federal tiene atribución exclusiva para el establecimiento de las contribuciones sobre energía eléctrica, y por la otra que, al corresponder a las Legislaturas de los Estados fijar las contribuciones que correspondan a los Municipios por los servicios que presten, siendo de su competencia exclusiva el servicio de alumbrado público, éstos pueden realizar el cobro de los derechos respectivos.

51. Por tanto, a efecto de determinar si los artículos impugnados resultan constitucionales, es necesario establecer claramente la naturaleza de la contribución que contienen, es decir, si se trata de las previstas en el precitado artículo 73 de la Constitución Federal, tal como sostiene la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero o si, por el contrario, se trata del establecimiento de un derecho.

---

de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio."

<sup>20</sup> "IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

"...

"c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

"Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

"Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las Legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

"Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

"Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley."



52. Para verificar lo anterior, es relevante traer al estudio la Ley Número 312 de Ingresos para el Municipio de Xalpatláhuac, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, a manera de ejemplo, ya que las normas reclamadas están redactadas de forma similar:

### **SECCIÓN CUARTA COBRO DE DERECHO POR CONCEPTO DE SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO**

"**ARTÍCULO 22. Objeto:** la prestación del servicio de alumbrado público, incluyendo su operación, ampliación, rehabilitación, reposición de líneas, reposición de luminarias, lámparas y mantenimiento que prestan los Ayuntamientos del Estado de Guerrero en la vía pública, en calles, avenidas, boulevares, caminos vecinales, plazas, parques, jardines y lugares de uso común, a través de la red de alumbrado público municipal atendiendo lo que prescribe al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"**ARTÍCULO 23.** Son **sujetos** de este Derecho y, consecuentemente, obligados a su pago, todas las personas físicas o morales que reciben la prestación del servicio de alumbrado público por el Ayuntamiento del Municipio. Para los efectos de este artículo, se considera que reciben el servicio de alumbrado público los propietarios o poseedores de bienes inmuebles ubicados en el territorio del Municipio."

"**ARTÍCULO 24.** Es **base** de este Derecho el gasto total anual que le genere al Ayuntamiento del Municipio en el ejercicio fiscal inmediato anterior la prestación del servicio de alumbrado público en el territorio municipal, traído a valor presente con la aplicación de un factor de actualización.

"El factor de actualización a que se refiere el párrafo anterior, se aplicará por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país. Dicho factor se obtendrá dividiendo el Índice de Precios del Genérico Electricidad del Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes noviembre del año anterior, al mes de noviembre más reciente.

"Para los efectos del presente Artículo, se entiende como gasto total del servicio de alumbrado público, la suma de las siguientes erogaciones anuales



que haya realizado el Ayuntamiento del Municipio en el ejercicio fiscal inmediato anterior para la prestación de este servicio:

"I. El pago a la empresa u organismo suministrador de energía eléctrica de las redes de alumbrado público del Municipio;

"II. Los gastos de ampliación, instalación, reparación, limpieza y mantenimiento del alumbrado público y luminarias que se requirieron para prestar el servicio público;

"III. Los gastos de depreciación de las luminarias calculado como el costo promedio de las luminarias entre su vida útil multiplicado por el total de luminarias; y,

"IV. Los gastos de administración y operación del servicio de alumbrado público, incluyendo la nómina del personal del Municipio encargado de dichas funciones.

"La **cuota o tarifa** para el pago de este Derecho, será la cantidad que resulte de dividir el gasto total anual del servicio de alumbrado público, entre el número total de los sujetos del servicio, en los términos que establezca la Ley de Ingresos del Municipio, en el ejercicio fiscal que corresponda."

"**ARTÍCULO 25.** El Derecho por el Servicio de Alumbrado Público se causará anualmente y se pagará conforme a lo siguiente:

"I. Mensual o bimestralmente si la recaudación se realiza a través de la empresa u organismo suministrador de energía eléctrica, o

"II. Mensual, semestral o anualmente, si se realiza directamente a la tesorería del Municipio.

"El Municipio estará facultado para celebrar el convenio o convenios necesarios a fin de establecer el mecanismo para la recaudación del Derecho por los Servicios de Alumbrado Público con la empresa u organismo suministrador de energía eléctrica.



"El Municipio podrá otorgar beneficios, subsidios o estímulos fiscales en materia del derecho a que se refiere el presente capítulo, mismos que deberá publicar en el Periódico Oficial del Estado."

53. Ahora bien, este Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2007,<sup>21</sup> en la cual se reconoció la validez del artículo 13, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Coahuila, para el ejercicio fiscal de dos mil siete, así como en la acción de inconstitucionalidad 10/2021,<sup>22</sup> en la que reconoció la validez del artículo 26, fracciones de la I a la VI, VII, párrafos primero, cuarto y quinto, y VIII, párrafo segundo, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, Querétaro, para el ejercicio fiscal 2021, consideró que, no obstante la circunstancia que difícilmente puede apreciarse la existencia de un servicio individualizado en un destinatario concreto y, más bien el alumbrado público, se trata de un servicio con carácter de universal dirigido a los habitantes del Municipio, tomando en cuenta que el derecho por servicio es una especie de contribución que tiene su origen en la recepción por parte de los particulares de una actividad del Estado –en este caso del Municipio–, por la cual se genera una relación entre sus habitantes obligados al pago y la administración de aquél, que justifica precisamente dicha remuneración por ese concepto, debe estimarse que al quedar fijada la base imponible para calcular dicha contribución conforme al costo global generado por la prestación del servicio otorgado por el ente público (Municipio), en efecto **se trata de un derecho y no de un impuesto**, pues de una interpretación conforme con el texto constitucional debía dividirse dicho costo entre el número de usuarios registrados ante la Comisión Federal de Electricidad y ese importe sería cobrado por ésta, en cada recibo expedido; de ahí que la base del tributo se encontraba relacionada con un hecho imponible que sí respondía a la actividad del ente público, a saber, la prestación del servicio señalado.

54. En ese entendido, este Tribunal Pleno señaló que debe tenerse en consideración en relación con los derechos fiscales que: a) conforme al principio de proporcionalidad tributaria que los rige, éste se funda, generalmente, en que

<sup>21</sup> Acción de inconstitucionalidad 15/2007, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos, 25 de junio del 2007.

<sup>22</sup> Acción de inconstitucionalidad 10/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, 30 de agosto de 2021.





el monto de las cuotas o tarifas respectivas guarden una correspondencia razonable con el costo del servicio que presta el ente público (Municipio); b) el costo que para éste tenga la ejecución del servicio y c) la correspondencia entre dicho costo y el monto de la cuota o tarifa no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda razonablemente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se otorgan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares.

55. Criterio que resulta aplicable en la especie, puesto que las normas impugnadas de las Leyes de Ingresos de los diversos Municipios del Estado de Guerrero, que se analizan para la determinación del derecho de alumbrado público, cumplen con dichos parámetros constitucionales.

56. Ello, en razón que la base del derecho es el gasto total anual que le genere al Ayuntamiento del Municipio en el ejercicio fiscal inmediato anterior la prestación del servicio de alumbrado público en el territorio municipal y, la cuota o tarifa será la cantidad que resulte de dividir el gasto total anual del servicio de alumbrado público, entre el número total de los sujetos del servicio.

57. En consecuencia, no obstante que la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero aduce que la contribución establecida en los artículos impugnados consiste en un impuesto al consumo de energía eléctrica, lo cierto es que se trata de un derecho por la prestación del servicio de alumbrado público que realizan los Municipios, extremo que fija la competencia a favor de la Legislatura Local para regular esa figura recaudatoria; por tal motivo, al no instaurarse un tributo que corresponda a la exclusiva competencia de la Federación, no se transgrede el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5o., inciso a), de la Constitución Federal.

58. En consecuencia, tampoco se vulnera la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 constitucional, que obliga a las autoridades a fundar y motivar sus actos, pues al quedar de manifiesto que el Congreso Local actuó dentro de los límites relativos a su competencia residual (artículo 124 constitucional), sin invadir la atinente a la Federación en materia de contribuciones especiales sobre energía eléctrica y, por el contrario, estableció un derecho a favor del Municipio por la prestación del servicio de alumbrado público que tiene a su cargo de



conformidad con el artículo 115, fracciones III, inciso b), y IV, inciso c), de la Constitución Federal, cabe concluir que dio cumplimiento a los requisitos constitucionales aludidos.

59. Similares consideraciones con sus matices fueron expuestas por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 9/2022 y sus acumuladas 13/2022, 14/2022, 18/2022 y 22/2022.<sup>23</sup>

60. Por otro lado, señala la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que en las disposiciones impugnadas el legislador fue omiso en señalar la cuota que deberán cubrir los sujetos pasivos, por lo que transgreden el principio de reserva de ley y legalidad tributaria al no definir uno de los elementos esenciales de la contribución, a saber, la tarifa, abriendo la posibilidad que ello se deje al arbitrio de un órgano administrativo, transgrediendo el derecho de seguridad jurídica.

61. Al efecto, cabe precisar que el **principio de legalidad tributaria** contenido en la fracción IV, del artículo 31 de la Constitución Federal,<sup>24</sup> se ha explicado como la exigencia de que toda contribución sea creada por el Poder Legislativo y que sus elementos esenciales (sujeto, objeto, base, tasa y época de pago) estén consignados en la ley, de modo tal que el obligado conozca con certeza la forma en que debe cumplir su obligación de contribuir a los gastos públicos y no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras.

62. Lo anterior encuentra su expresión en las jurisprudencias de rubros siguientes: "IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY."<sup>25</sup> (*Semanario Judicial de la Federación*,

<sup>23</sup> Acción de inconstitucionalidad 9/2022 y sus acumuladas 13/2022, 14/2022, 18/2022 y 22/2022, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Loretta Ortiz Ahlf, 25 de octubre de 2022.

<sup>24</sup> "Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos: ...

"IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

<sup>25</sup> "Al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que son obligaciones de los mexicanos 'contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes', no sólo establece que para la validez constitucional de un tributo es necesario que, primero, esté establecido por ley; sea proporcional y equitativo y, tercero, sea destinado al pago de los gastos públicos, sino que también exige que los



Séptima Época, Volumen 91-96, Primera Parte, página 172, registro: 232796) y "IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."<sup>26</sup> (*Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 91-96, Primera Parte, página 173, registro: 232797).

63. De acuerdo con dichos criterios, el respeto del principio de legalidad tributaria exige que la carga impositiva esté prevista en ley para evitar:

a) Que la fijación del tributo quede al margen de la arbitrariedad de las autoridades exactoras, quienes sólo deberán aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas antes de cada caso concreto;

elementos esenciales del mismo, como pueden ser el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, estén consignados de manera expresa en la ley, para que así no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que a la autoridad no quede otra cosa que aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante y el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado o Municipio en que resida."

<sup>26</sup> "El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y está, además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley General de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el periodo que la misma abarca. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan sólo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificarseles."



b) El cobro de contribuciones imprevisibles;

c) El cobro de tributos a título particular y

d) Que el particular pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir al gasto público, al ser el legislador y no otro órgano quien precise los elementos del tributo.

64. Por consiguiente, **la observancia al principio de legalidad tributaria se traduce en que mediante un acto formal y materialmente legislativo se establezcan todos los elementos para realizar el cálculo de una contribución**, fijándolos con la precisión necesaria a fin de que:

1) Se impida el comportamiento arbitrario o caprichoso de las autoridades que directa o indirectamente participen en su recaudación y

2) Se genere certidumbre al gobernado sobre qué hecho o circunstancia se encuentra gravado; cómo se calculará la base del tributo; qué tasa o tarifa debe aplicarse; cómo, cuándo y dónde se realizará el entero respectivo y, en fin, todo aquello que le permita conocer qué cargas tributarias le corresponden en virtud de la situación jurídica en que se encuentra o pretenda ubicarse, pues es al legislador al que compete dar a conocer los elementos del tributo, y no así a otro órgano.

65. De entre los elementos cuantitativos del impuesto, importa destacar para el caso, la tasa o tarifa; que es el factor que cuantifica el monto a pagar por el tributo.

66. La **tarifa expresa cuotas fijas** que se traducen en cantidades de dinero. La tasa se expresa en porcentajes y puede ser fija o variable. La tasa fija es la que se establece en una suma invariable por cada hecho cualquiera que sea el monto de la riqueza involucrada en el mismo; es decir, en los tributos con tasa fija la ley, directamente, indica el porcentaje que se debe pagar. En cambio, en los tributos con tasa variable, ésta se fija en función de dos elementos: la base y el tipo de gravamen. En este caso, la ley señala el porcentaje a pagar de acuerdo con las dimensiones de la base.



67. Las mencionadas contribuciones de cuota fija operan para gravar manifestaciones indirectas de riqueza y, principalmente, la prestación de servicios públicos o el uso y aprovechamiento de un bien del dominio público, como son los derechos, así como cuando se establecen como contraprestación por el beneficio que reporta al contribuyente determinada obra pública (contribuciones especiales o de mejoras), pues el sujeto pasivo debe ingresar la misma cuantía al beneficiarse en igual medida con el hecho generador de la contribución.

68. En ese sentido, las normas impugnadas prevén que la cuota o tarifa para el pago del derecho por el servicio de alumbrado público será la cantidad que resulte de dividir el **gasto total anual del servicio de alumbrado público, entre el número total de los sujetos del servicio**, en los términos que establezca la Ley de Ingresos del Municipio, en el ejercicio fiscal que corresponda.

69. De esta forma, si bien, como refiere la promovente, las normas impugnadas no prevén la cantidad específica que deberá pagarse por el servicio, sí se establece la fórmula que permite llegar a dicha cantidad, no dejando al arbitrio de las autoridades recaudadoras, determinar un elemento esencial de la contribución.

70. Al respecto, cabe precisar que el artículo cuarto transitorio de la Ley Número 312 de Ingresos para el Municipio de Xalpatláhuac, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, que a manera de ejemplo se ha utilizado para este estudio y que se encuentra replicado en las leyes impugnadas, prevé:

**"ARTÍCULO CUARTO.** Para el cobro del derecho por concepto del servicio del alumbrado público, el Ayuntamiento durante los meses de febrero y marzo de cada año, dará a conocer a través de la gaceta municipal y en el portal electrónico respectivo, a los contribuyentes:

"I. El costo total por el suministro de energía eléctrica destinado al alumbrado público en el Municipio.

"II. El número de luminarias, semáforos, lámparas, los gastos administrativos, sueldos, salarios y prestaciones del personal operativo involucrados directamente con la prestación de dicho servicio, y

"III. El número del padrón de usuarios propietarios o poseedores de inmuebles en el Municipio.



"IV. La cuota establecida en el convenio celebrado con la empresa u organismo suministrador de energía."

71. Conforme a lo anterior, es evidente que para dotar de certeza a los contribuyentes sobre los elementos que sirven para determinar la cuota a pagar por el servicio de alumbrado público, el legislador estableció una obligación para los Municipios de dar a conocer el costo total por el suministro de energía eléctrica destinado al alumbrado público en el Municipio; el número de luminarias, semáforos, lámparas, los gastos administrativos, sueldos, salarios y prestaciones del personal operativo involucrados directamente con la prestación de dicho servicio; el número del padrón de usuarios propietarios o poseedores de inmuebles en el Municipio y, finalmente, la cuota establecida en el convenio celebrado con la empresa u organismo suministrador de energía.

72. En consecuencia, dado que los destinatarios de la norma cuentan con la posibilidad de conocer con certeza la tarifa que pagarán por el servicio de alumbrado público, se estima que los artículos impugnados no vulneran los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica.

73. Estas consideraciones son vinculantes al haber sido aprobadas por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Laynez Potisek. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra presidenta Piña Hernández votaron en contra. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra presidenta Piña Hernández anunció voto particular.

## **VI.2. Contribuciones adicionales**

74. La Comisión Nacional de Derechos Humanos afirma que las normas impugnadas establecen una contribución adicional cuyo objeto de gravamen es el pago de impuestos y derechos municipales, lo que contraviene los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria, así como el derecho de seguridad jurídica.

75. Ello, pues la *Contribución especial pro-bomberos* y *Contribución estatal* no fueron diseñadas para gravar en un segundo nivel determinada manifestación



de riqueza, sino para gravar de manera global los pagos de contribuciones municipales que efectúen los causantes, por lo que su hecho imponible se materializa precisamente al momento de cumplir con esa obligación tributaria, sin que participen de la misma naturaleza jurídica del impuesto primigenio.

76. Son **fundados** los conceptos de invalidez que formula la promovente, conforme a lo siguiente:

77. En efecto, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 46/2019, 47/2019 y su acumulada 49/2019, 95/2020 y 107/2020,<sup>27</sup> este Tribunal Pleno determinó que las normas que establecen impuestos adicionales cuyo objeto sea la realización de pagos de impuestos y derechos municipales vulneran el principio de legalidad, el derecho de seguridad jurídica y el principio de proporcionalidad tributaria, reconocidos en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

78. En esos precedentes este Alto Tribunal ha seguido en lo fundamental las consideraciones vertidas en la contradicción de tesis 114/2013,<sup>28</sup> donde la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia determinó que los artículos 119 a 125 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, contravenían el principio de proporcionalidad tributaria, porque establecían "*un impuesto adicional a cargo de las personas físicas o morales que realicen pagos de impuestos y derechos municipales*".

79. Se sostuvo que un gravamen es proporcional cuando existe congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes,

<sup>27</sup> Acción de inconstitucionalidad 46/2019, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 24 de octubre 2019. Estas consideraciones fueron reiteradas en las acciones de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, 95/2020 y 107/2020.

<sup>28</sup> Contradicción de tesis 114/2013, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Sala, 12 junio 2013. De esta contradicción derivó la tesis 2a./J. 126/2013 (10a.) de rubro: "IMPUESTO ADICIONAL. LOS ARTÍCULOS 119 A 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS QUE LO PREVEN, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA." Décima Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIV, septiembre de 2013, Tomo 2, página 1288. Registro: 2004487.



en la medida en que debe pagar más quien tiene una mayor capacidad contributiva y menos quien la tiene en menor proporción.<sup>29</sup>

80. Se señaló que las sobretasas tienen su fundamento en el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal,<sup>30</sup> y que son un instrumento tributario que aprovecha la existencia de un nivel impositivo primario –con el que comparte los mismos elementos esenciales– al que se le aplica un doble porcentaje en la base imponible, pues se pretende recaudar más recursos en un segundo nivel impositivo con el fin de destinarlos a una actividad específica.

81. Se mencionó que al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2008, se distinguió entre las sobretasas y los impuestos adicionales, señalando que las sobretasas participan de los mismos elementos constitutivos del tributo primario, al que sólo se le aplica un doble porcentaje en la base gravable, mientras que en el caso de los impuestos adicionales el objeto imponible es diferente al del impuesto primario.

82. Se determinó que la expresión económica elegida por el legislador local para diseñar el hecho imponible no reflejaba la capacidad contributiva de los causantes, pues el impuesto adicional tenía por objeto la realización de pagos de los impuestos y los derechos municipales, lo que se corroboraba con el hecho de que la base del tributo se conformaba con el importe de los pagos de las contribuciones, por lo que se estimó que el hecho imponible no giraba en torno a una misma actividad denotativa de capacidad económica que previamente estuviera sujeta a una imposición mediante un impuesto primario, como en el caso de las sobretasas.

<sup>29</sup> Se citó la tesis P./J. 10/2003 de rubro: "PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES." Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, mayo de 2003, página 144.

<sup>30</sup> "Artículo 115. ... IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles."





83. Así, con base en estas consideraciones que son aplicables al presente caso, procede analizar a manera de ejemplo, dos de las disposiciones reclamadas establecidas en la Ley Número 262 de Ingresos para el Municipio de Ahuacutzingo, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, ya que el resto de las normas se encuentran estructuradas de manera similar:

## **SECCIÓN PRIMERA**

### **1.8.1.1 PRO-BOMBEROS**

"**ARTÍCULO 10.** Para fines de implementar programas y acciones encaminadas a la prevención y combate de incendios en los Municipios, se causará un 15 por ciento aplicado sobre el producto de los siguientes conceptos:

"I. Licencia para construcción de edificios o casas habitación, restauración o reparación, urbanización, fraccionamiento, lotificación, relotificación, fusión y subdivisión;

"II. Por la expedición inicial o refrendo de licencias, permisos y autorizaciones para el funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, siempre que se efectúe total o parcialmente con el público en general; y

"III. Licencias, permisos o autorizaciones para la colocación de anuncios o carteles comerciales y la realización de publicidad."

## **SECCIÓN CUARTA**

### **CONTRIBUCIÓN ESTATAL**

"**ARTÍCULO 13.** En el pago de impuestos y derechos el Ayuntamiento Municipal percibirá ingresos del 15 por ciento por concepto de contribución estatal, excepto sobre los impuestos predial, adquisición de inmuebles, los derechos por servicios catastrales, por servicios de tránsito y por los servicios de agua potable."



84. La primera de las disposiciones transcritas establece una contribución a una tasa del quince por ciento sobre el producto de las licencias para construcción de edificios, expedición o refrendo de licencias o permisos para el funcionamiento de establecimientos cuyos giros sean la venta de bebidas alcohólicas y licencias, permisos o autorizaciones para la colocación de anuncios o carteles comerciales.

85. De igual forma, la segunda de ellas establece una contribución adicional a una tasa del quince por ciento sobre el pago de impuestos y derechos, excepto sobre los impuestos predial, adquisición de inmuebles, los derechos por servicios catastrales, por servicios de tránsito y por los servicios de agua potable.

86. Por su parte, cabe referir que en lo relativo al concepto *contribución estatal*, la Ley Número 492 de Hacienda Municipal del Estado de Guerrero aplicable de conformidad con el artículo 2 del ordenamiento analizado,<sup>31</sup> señala en el Capítulo II Impuestos, Sección Cuarta, Impuestos Adicionales, lo siguiente:

#### Sección Cuarta Impuestos adicionales

"...

"**Artículo 66.** Sobre el pago de impuestos y derechos, se cobrará adicionalmente un 15% por concepto de **contribución estatal**, excepto lo referente a predial, adquisición de inmuebles, servicios catastrales, tránsito y agua potable."

87. A partir de lo transcrito se puede concluir que los preceptos impugnados efectivamente establecen contribuciones adicionales, cuyos elementos esenciales pueden traducirse en lo siguiente:

<sup>31</sup> **Artículo 2** de la Ley Número 262 de Ingresos para el Municipio de Ahuacutzingo, Guerrero: "Las contribuciones que se perciban serán las establecidas por esta Ley de conformidad con el objeto, sujeto y base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal en vigor." (En similares términos se establece en los respectivos artículos de las Leyes de Ingresos reclamadas.)



Sujetos pasivos	Quienes realizan el pago del impuesto o derecho.
Objeto del impuesto	<p><b>Pro-bomberos.</b> La realización de pagos por licencia para construcción de edificios o casas habitación, restauración o reparación, urbanización, fraccionamiento, lotificación, relotificación, fusión y subdivisión; por la expedición inicial o refrendo de licencias, permisos y autorizaciones para el funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, siempre que se efectúe total o parcialmente con el público en general; y licencias, permisos o autorizaciones para la colocación de anuncios o carteles comerciales y la realización de publicidad.</p> <p><b>Contribución estatal.</b> La realización del pago de impuestos y derechos diversos a predial, adquisición de inmuebles, servicios catastrales, tránsito y agua potable.</p>
Base gravable	El monto, importe o producto total pagado del impuesto y de los derechos mencionados.
Tasa	15% sobre la base gravable.
Época de pago	En el mismo acto en que se pague el concepto principal.
Destino de lo recaudado	<p><b>Pro-bomberos.</b> Para implementar programas y acciones encaminadas a la prevención y combate de incendios en los Municipios.</p> <p><b>Contribución estatal.</b> No se establece.</p>

88. Por tanto, este Tribunal Pleno estima que las disposiciones impugnadas, al prever la existencia de contribuciones adicionales cuyo objeto grava la realización de pagos sobre el producto de las licencias para construcción de edificios, expedición o refrendo de licencias o permisos para el funcionamiento de establecimientos cuyos giros sean la venta de bebidas alcohólicas y licencias, permisos o autorizaciones para la colocación de anuncios o carteles comerciales y, de pagos por impuestos y derechos diversos a predial, adquisición de inmuebles, servicios catastrales, tránsito y agua potable, contravienen los derechos de legalidad y de seguridad jurídica y el principio de proporcionalidad tributaria reconocidos en la Constitución Federal.



89. En efecto, las contribuciones impugnadas buscan gravar la realización de pagos por impuestos y derechos que efectúan los sujetos pasivos, por lo que su hecho imponible se materializa precisamente al momento de cumplir con esas obligaciones tributarias.

90. De esta forma, las normas impugnadas vulneran el principio de proporcionalidad tributaria, ya que los impuestos adicionales no atienden a la verdadera capacidad contributiva de los causantes en la medida que el pago de las contribuciones no es un aspecto que revele una manifestación de riqueza de las personas, sino el cumplimiento de sus obligaciones.

91. Por otro lado, si bien podría considerarse que las normas impugnadas establecen una sobretasa de las contribuciones que gravan, no comparten la misma naturaleza, pues lo cierto es que éstas tienen por objeto gravar el cumplimiento de las obligaciones tributarias mencionadas, lo que se corrobora con el hecho de que la base sobre la cual se calculan se conforma con el monto, importe o producto pagado por los derechos e impuestos referidos. Por esta razón, los artículos impugnados lo que prevén es un impuesto adicional y no una sobretasa (esto es así porque no grava, por ejemplo, una diversa etapa en la producción o comercialización de bienes y servicios, sino que incide sobre el pago de una diversa contribución, por lo cual no recae sobre una verdadera manifestación de riqueza).

92. En consecuencia, lo **procedente es invalidar las normas reclamadas**.

93. Similares consideraciones sostuvo este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 15/2021,<sup>32</sup> así como 4/2022 y sus acumuladas 15/2022, 19/2022, 24/2022 y 26/2022.<sup>33</sup>

94. Estas consideraciones son vinculantes al haber sido aprobadas por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros

<sup>32</sup> Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 18 de noviembre de 2021.

<sup>33</sup> Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Loretta Ortiz Ahlf, 17 de octubre de 2022.



Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat separándose de las consideraciones y metodología, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández separándose del párrafo 86. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

### **VI.3. Búsqueda de información, expedición de copias y certificaciones**

95. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que las disposiciones normativas impugnadas son inconstitucionales al prever cobros injustificados y desproporcionados por la expedición de documentos en copias simples y certificadas, así como por la búsqueda de información.

96. Esto ya que prevén tarifas que no atienden a los costos del servicio que representó al Estado la búsqueda, reproducción y entrega de la información solicitada, además que establecen cobros diferenciados debido al número de fojas sin justificación, pese a que se trata esencialmente de los mismos servicios, por lo tanto, vulneran el principio de proporcionalidad reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

97. Sostiene que los preceptos impugnados vulneran el principio de proporcionalidad tributaria, pues las tarifas no guardan relación directa con los gastos que le presentan a los Ayuntamientos involucrados la prestación de esos servicios, además que es irrazonable que los montos cambien según el número de hojas.

98. Agrega que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en diversos precedentes que las tarifas relativas a la búsqueda y reproducción de información en copias simples y certificaciones de los documentos solicitados que no derivan del ejercicio del derecho humano de acceso a la información pública y que no son acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados ni guardan una relación razonable con los costos de los materiales utilizados, ni con el que implica certificar un documento, transgreden los principios de proporcionalidad y equidad tributarios.



99. Que las disposiciones controvertidas se enmarcan en la categoría de derechos por servicios, por lo tanto, para la determinación de las cuotas por concepto de derechos de servicios ha de tenerse en cuenta el costo que le cause al Estado la ejecución del servicio en cuestión, por lo cual la cuota que establezca deberá ser fija e igual para todas las personas que los reciban.

100. Estima que no es justificable ni proporcional cobrar por la simple búsqueda de documentos, pues la actividad necesaria para realizar dicha acción no implica necesariamente un gasto por la utilización de materiales u otros insumos que impliquen un gasto para el Municipio que justifique el monto establecido por el legislador local, además de que no puede existir un lucro o ganancia por la referida búsqueda.

101. Sostiene que cobrar las cantidades previstas por el legislador por la entrega de información en copias simples, sin que se advierta razonabilidad entre el costo de los materiales usados, tales como hojas y tinta, también se considera desproporcionado, pues no responde al gasto que efectuó el Municipio para brindar el servicio, ni tampoco resulta objetivamente justificable que la tarifa cambie según el número de hojas o que se establezca un cobro adicional por la entrega de éstas según se rebase cierto tope.

102. En cuanto al cobro de certificaciones, la Comisión accionante estima que también resultan desproporcionados los montos previstos en algunas de las leyes controvertidas, pues si bien el servicio que proporciona el Estado no se limita a reproducir el documento original del que se pretende obtener una certificación, sino que también implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado, se da lugar a la relación entablada entre las partes que no es ni puede ser de derecho privado de modo que no puede existir un lucro o ganancia para éste, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.

103. Refiere que las tarifas, en caso de que la entrega de información tuviera algún costo, dada la forma de reproducción y entrega solicitadas, deberían ser acordes con el costo del servicio prestado e iguales para los solicitantes, atento a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, lo que significa que el Estado no debe lucrar con las cuotas, sino que las mismas deben fijarse de



acuerdo a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos, sin que pueda cobrarse la búsqueda de información o su reproducción cuando el interesado proporcione los medios respectivos.

104. Los argumentos planteados resultan esencialmente **fundados**.

105. Este Alto Tribunal ha determinado en diversos precedentes que, para considerar constitucionales las normas que prevén las contribuciones denominadas derechos, las cuotas aplicables deben ser, entre otras cosas, acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser iguales para todos aquellos que reciban el mismo servicio.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad **93/2020**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 29 de octubre de 2020, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose del parámetro de la Ley Federal de Derechos, Ríos Farjat con matices en algunas consideraciones, Laynez Potisek separándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al análisis del segundo concepto de invalidez, en su parte 1, denominada "Expedición de copias simples".

Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad **51/2021**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, 4 de octubre de 2021, por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez del artículo 98, fracciones I, II y IV, incisos a), b) y c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2021.

Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad **33/2021**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 7 de octubre de 2021, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose del párrafo cuarenta y cuatro, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Franco González Salas con salvedades en el párrafo treinta y uno, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo.

Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad **75/2021**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, 18 de noviembre de 2021, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá apartándose del estudio del principio de gratuidad, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán salvo por la fracción I del artículo 52 en estudio y presidente Zaldívar Lelo de Larrea separándose de los párrafos del sesenta y seis al setenta y nueve, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo.



106. Lo anterior, toda vez que la naturaleza de los derechos por servicios que presta el Estado es distinta a la de los impuestos, de forma que, para que se respeten los principios de proporcionalidad y equidad tributarios, es necesario tener en cuenta, entre otros aspectos, el costo que para el Estado implica la ejecución del servicio, pues a partir de ahí se puede determinar si la norma que prevé determinado derecho otorga o no un trato igual a los sujetos que se encuentren en igualdad de circunstancias y si es proporcional o acorde al costo que conlleva ese servicio.<sup>35</sup>

107. De igual manera, en cuanto al tópicamente cuestionado, las Salas de este Alto Tribunal, al analizar normas similares a las aquí impugnadas, determinaron que la solicitud de copias certificadas y el pago de los correspondientes derechos implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas, de modo que dicho servicio es un acto instantáneo porque se agota en el mismo momento en que se efectúa sin prolongarse en el tiempo.

---

Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad **77/2021**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, 18 de noviembre de 2021, por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su apartado C, denominado "Expedición de copias certificadas".

<sup>35</sup> Sirve de apoyo la tesis P./J. 2/98, de rubro y texto: "DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS. Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: 'las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten', de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos." Citada con anterioridad en el pie de página 45.

Así como la tesis P./J. 3/98, previamente citada a nota de pie de página 21, cuyo rubro y texto es: "DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA."





108. Aunado a lo anterior, precisaron que, a diferencia de las copias simples, que son meras reproducciones de documentos que para su obtención se colocan en la máquina respectiva, existiendo la posibilidad, dada la naturaleza de la reproducción y los avances de la tecnología, de que no correspondan a un documento realmente existente, sino a uno prefabricado; las copias certificadas involucran la fe pública del funcionario que las expide, la cual es conferida expresamente por la ley como parte de sus atribuciones.

109. Así, las Salas indicaron que la fe pública es la garantía que otorga el funcionario respectivo al determinar que el acto de reproducción se otorgó conforme a derecho y que lo contenido en él es cierto, proporcionando así seguridad y certeza jurídica al interesado, concluyendo que certificar cualquier documento consiste en compararlo con su original y, después de confrontarlo, reiterar que son iguales, esto es, que la reproducción concuerda exactamente con su original.

110. Conforme a lo expuesto, se estableció que el servicio que presta el Estado en ese supuesto se traduce en la expedición de las copias que se soliciten y el correspondiente cotejo con el original que certifica el funcionario público en ejercicio de las facultades que le confiere una disposición jurídica.

111. Indicaron que, a diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, la correspondencia entre el servicio proporcionado por el Estado y la cuota aplicable por el acto de certificar no debe perseguir lucro alguno, pues se trata de una relación de derecho público, de modo que, para que la cuota aplicable sea proporcional, debe guardar relación razonable con lo que cuesta para el Estado la prestación de dicho servicio, en este caso, de certificación o constancia de documentos, actas, datos y anotaciones.

112. Tales precedentes originaron la tesis de jurisprudencia 1a./J. 132/2011 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA



(LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006).",<sup>36</sup> así como la tesis 2a. XXXIII/2010, de la Segunda Sala que dice: "DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA."<sup>37</sup>

<sup>36</sup> Cuyo texto dice: "Tratándose de los derechos por servicios, los principios tributarios de proporcionalidad y equidad se cumplen cuando el monto de la cuota guarda congruencia razonable con el costo que tiene para el Estado la realización del servicio prestado, además de que el costo debe ser igual para los que reciben idéntico servicio. Lo anterior es así, porque el objeto real de la actividad pública se traduce en la realización de actos que exigen de la administración un esfuerzo uniforme; de ahí que la cuota debe atender al tipo de servicio prestado y a su costo, es decir, debe existir una correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota. En ese sentido, se concluye que el artículo 5o., fracción I, de la Ley Federal de Derechos, vigente hasta el 31 de diciembre de 2006, al disponer que tratándose de la expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio se pagarán once pesos moneda nacional, viola los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, pues si se toma en cuenta, por un lado, que la solicitud de copias certificadas implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas y, por el otro, que dicho servicio es un acto instantáneo ya que se agota en el mismo acto en que se efectúa, sin prolongarse en el tiempo, resulta evidente que el precio cobrado al gobernado es incongruente con el costo que tiene para el Estado la prestación del referido servicio; máxime que la correspondencia entre éste y la cuota no debe entenderse como en derecho privado, en tanto que la finalidad de la expedición de copias certificadas no debe implicar la obtención de lucro alguno."

Tesis 1a./J. 132/2011, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Tomo 3, diciembre de 2011, página 2077, registro digital: 160577.

<sup>37</sup> Cuyo texto señala: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los derechos por la prestación de servicios por parte del Estado son constitucionales, siempre y cuando exista una relación razonable entre el costo del servicio y la cantidad que por éste se cobra al gobernado. En ese sentido, tratándose de copias certificadas, si el servicio prestado por el Estado consiste en la expedición de las solicitadas por los particulares y el cotejo relativo con su original, por virtud del cual el funcionario público certifica que aquéllas corresponden con su original que consta en los archivos respectivos, es evidente que dicho servicio no resulta razonablemente congruente con el costo que para el Estado tiene su realización, esto es por la expedición de copias y certificación de cada una de éstas; lo anterior, en razón de que en el mercado comercial el valor de una fotocopia fluctúa entre \$0.50 y \$2.00 aproximadamente, conforme a las condiciones de oferta y demanda en cada contexto; de ahí que la correspondencia entre el servicio y la cuota no puede entenderse como en derecho privado y, por tanto, no debe perseguirse lucro alguno con su expedición. En consecuencia, el artículo 5o., fracción I, de la Ley Federal de Derechos, que prevé la cuota de \$13.69 (sin ajuste) y \$14.00 (con ajuste) por la expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio, transgrede el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no existir equivalencia razonable entre el costo del servicio y la cantidad que cubrirá el contribuyente."

Tesis 2a. XXXIII/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, junio de 2010, página 274, registro digital: 164477.



113. A partir de lo expresado, se procede al análisis de algunas de las normas reclamadas en este apartado, teniendo en consideración que el resto de los artículos impugnados tiene contenido similar:

**LEY NÚMERO 310 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TLALIXTAQUILLA DE MALDONADO, GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023.**

**SECCIÓN DÉCIMA TERCERA  
EXPEDICIÓN O TRAMITACIÓN DE CONSTANCIAS, CERTIFICACIONES, DUPLICADOS Y COPIAS**

**"ARTÍCULO 47.** Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y copias certificadas, se causarán derechos conforme a las tarifas siguientes:

"...

"XII. Copias certificadas de datos o documentos que obren en los archivos del Ayuntamiento:	
"a) Cuando no excedan de tres hojas.	\$50.00
"b) Cuando excedan, por cada hoja excedente.	\$ 6.00 ..."

**SECCIÓN DECIMA CUARTA  
COPIAS DE PLANOS, AVALÚOS Y SERVICIOS CATASTRALES**

**"ARTÍCULO 48.** Los derechos por copias de planos, avalúos y demás servicios que proporcionen las áreas de catastro, de obras públicas, así como la de desarrollo urbano, según sea la competencia se cobrarán y se pagarán conforme a la tarifa siguiente:

"...

**"III. DUPLICADOS Y COPIAS:**

"6. Copias simples de datos que obren en el expediente.	\$80.00
---	---------



"7. Cuando excedan de 3 hojas, por hoja.	\$6.00
"8. Copias certificadas de documentos que obren en los archivos de catastro.	\$80.00
"9. Cuando excedan de 3 hojas, por hoja.	\$6.00

" ...

**"IV. OTROS SERVICIOS:**

" ...

"3. Por búsqueda de información solicitada por personas físicas o morales de los archivos catastrales no especificado en las fracciones anteriores. ..."	\$109.00
--	----------

**LEY NÚMERO 410 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILPAN-  
CINGO DE LOS BRAVO, GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL  
VEINTITRÉS.**

**CAPITULO SEGUNDO  
DE LOS SERVICIOS EN PANTEONES**

"**ARTÍCULO 23.** Por la prestación de los servicios en los panteones municipales se pagará **anualmente** y por **evento** conforme a las siguientes tarifas:

"CONCEPTO	UMA'
" ...	
"5. Certificación y búsqueda de documentos. ..."	2.67

**CAPITULO SEGUNDO  
DE LA EXPEDICIÓN DE CONSTANCIAS, CERTIFICACIONES DUPLICADOS Y COPIAS**



"**ARTÍCULO 30.** Por la expedición de constancias, certificaciones y copias certificadas pagarán derechos conforme a la clasificación y tarifas en Unidad de Medida y Actualización, siguientes:

" ...

<b>"XIII.</b> Copias certificadas de datos o documentos que obren en los archivos del Ayuntamiento:	
"a) Cuando no excedan de tres hojas	0.55
"b) Cuando excedan, por hoja adicional	0.06
" ...	
<b>"XVI.</b> Por la expedición de copias simples de documentos que obren en el archivo general o histórico que solicite persona física o moral	0.18 ..."

### CAPITULO TERCERO POR LOS DERECHOS DE SERVICIOS CATASTRALES

"**ARTÍCULO 31.** Por los derechos de constancias, certificaciones, copias de planos, avalúos catastrales y otros servicios que corresponda al área de Catastro y Predial, siempre y cuando se encuentren al corriente en el pago del Impuesto Predial, se pagaran conforme a la tarifa siguiente:

" ...

### "IV. COPIAS DE DOCUMENTOS QUE OBRAN EN EL ARCHIVO CATASTRAL

	UMA'S
"1. Copias simples de documentos por cada una	0.59
" ...	
<b>"6.</b> De otros documentos que obren en el archivo catastral:	
"a) Cuando no excedan de tres hojas	1.16



"b) Cuando excedan, ya sea copia simple o certificada, por cada hoja excedente

0.08."

**LEY NUMERO 409 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ZIHUATANEJO DE AZUETA, GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023.**

**SECCIÓN SEXTA  
EXPEDICIÓN O TRAMITACIÓN DE CONSTANCIAS, CERTIFICACIONES, DUPLICADOS Y COPIAS**

"**ARTÍCULO 49.** Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y copias certificadas, registros o trámites, se causarán derechos conforme a las tarifas siguientes:

"...

	CONCEPTO	VALOR EN UMA
"XI.	Copias certificadas de datos o documentos que obren en los archivos del Ayuntamiento:	
	1. Cuando no excedan de tres hojas	1.118
	2. Cuando excedan, por cada hoja excedente	1.118
"...		
"XVIII.	Por cada copia simple de documentos que obren en los archivos de la Tesorería de este Ayuntamiento."	0.173

**LEY NÚMERO 262 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AHUACUOTZINGO, GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023.**

**SECCIÓN SEXTA  
4.4.7. EXPEDICIÓN O TRAMITACIÓN DE CONSTANCIAS, CERTIFICACIONES, DUPLICADOS Y COPIAS.**

"**ARTÍCULO 46.** Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y copias certificadas, se causarán derechos conforme a las tarifas siguientes:



"...

"XII. Copias certificadas de datos o documentos que obren en los archivos del Ayuntamiento:

"a) Cuando no excedan de tres hojas.	\$70.13
"b) Cuando excedan, por cada hoja excedente.	\$724."

**LEY NÚMERO 263 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALCOZAUCA DE GUERRERO, GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023.**

**SECCIÓN SEXTA  
EXPEDICIÓN O TRAMITACIÓN DE CONSTANCIAS, CERTIFICACIONES, DUPLICADOS Y COPIAS.**

"ARTÍCULO 52. Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y copias certificadas, se causarán derechos conforme a las tarifas siguientes:

"XII. Copias certificadas de datos o documentos que obren en los archivos del Ayuntamiento:

"a) Cuando no excedan de tres hojas.	\$51.50
"b) Cuando excedan, por cada hoja excedente.	\$6.00."

**LEY NÚMERO 264 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ALPOYECA, GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023.**

**SECCIÓN CUARTA  
EXPEDICIÓN O TRAMITACIÓN DE CONSTANCIAS, CERTIFICACIONES, DUPLICADOS Y COPIAS**

"ARTÍCULO 36. Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y copias certificadas, se causarán derechos conforme a las tarifas siguientes:



"VIII. Copias certificadas de datos o documentos que obren en los archivos del Ayuntamiento:

"a) Cuando no excedan de tres hojas.	\$68.09
"b) Cuando excedan, por cada hoja excedente.	\$6.37."

114. Las normas reproducidas contienen tarifas por: copias certificadas de datos o documentos que obren en los archivos del Ayuntamiento, cuando no excedan de tres hojas, cincuenta pesos (\$50); si exceden, por cada hoja excedente, seis pesos (\$6); por copias simples de datos de catastro, ochenta pesos (\$80); si exceden de tres hojas, seis pesos (\$6) por hoja; por copias certificadas de documentos que obren en los archivos de catastro, ochenta pesos (\$80) y, si exceden de tres hojas, seis pesos (\$6) por hoja; por búsqueda de información diversa de los archivos catastrales, ciento nueve pesos (\$109), en el Municipio de Tlalixtaquilla; por la certificación y búsqueda de documentos en servicios de panteones municipales, 2.67 UMA (doscientos setenta y seis pesos con noventa y ocho centavos -\$276.98-);<sup>38</sup> por copias certificadas de datos o documentos que obren en los archivos del Ayuntamiento, cuando no excedan de tres hojas, 0.55 UMA (cincuenta y siete pesos con cincuenta y siete milésimos -\$57.057-); si exceden, por hoja adicional, 0.06 (seis pesos con veintidós centavos -\$6.22-); por copias simples de documentos que obren en el archivo general o histórico, 0.18 UMA (dieciocho pesos con sesenta y siete centavos -\$18.67-); por copias simples de documentos que obren en el archivo catastral, 0.59 UMA (sesenta y un pesos con dos centavos -\$61.2-) por hoja; por copias de otros documentos del archivo catastral que no excedan de tres hojas, 1.16 UMA (ciento veinte pesos con treinta y tres centavos -\$120.33-); si exceden, ya sea copia simple o certificada, 0.08 UMA (ocho pesos con veintinueve centavos -\$8.29-) por hoja, en el Municipio de Chilpancingo de los Bravo; por copias certificadas de datos o documentos que obren en los archivos del Ayuntamiento, cuando no excedan de tres hojas, 1.118 UMA (ciento quince pesos con noventa y ocho centavos -\$115.98-); si exceden, por hoja adicional, 1.118 (ciento quince pesos con

<sup>38</sup> El valor de la UMA en 2023 es de \$103.74 conforme a la información publicada en la página del INEGI (<https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>).





noventa y ocho centavos –\$115.98–); por copias simples de documentos que obren en los archivos de la Tesorería, 0.173 UMA (diecisiete pesos con noventa y cuatro centavos –\$17.94–), en el Municipio de Zihuatanejo; por copias certificadas de datos o documentos que obren en los archivos del Ayuntamiento, cuando no excedan de tres hojas, setenta pesos con trece centavos (\$70.13); si exceden, por hoja adicional, siete pesos con veinticuatro centavos (\$7.24), en el Municipio de Ahuacuotzingo; por copias certificadas de datos o documentos que obren en los archivos del Ayuntamiento, cuando no excedan de tres hojas, cincuenta y un pesos con cincuenta centavos (\$51.50); si exceden, por hoja adicional, seis pesos (\$6), en el Municipio de Alcozauca; por copias certificadas de datos o documentos que obren en los archivos del Ayuntamiento, cuando no excedan de tres hojas, sesenta y ocho pesos con nueve milésimos (\$68.09); si exceden, por hoja adicional, seis pesos con treinta y siete centavos (\$6.37) en el Municipio de Alpoyeca.

115. Así, se advierte que en el caso de las copias simples, los costos sólo en las normas analizadas van desde los diecisiete pesos con noventa y cuatro centavos (\$17.94) –Zihuatanejo– hasta los ochenta pesos (\$80) por tres hojas, es decir, veintiséis pesos con seis centavos (\$26.6) por hoja –Tlalixtaquilla–, de manera que cobrar las cantidades previstas por el legislador por la entrega de información en copias simples, sin que se advierta razonabilidad entre el costo de los materiales usados, tales como hojas y tinta, resulta desproporcionado, pues no responde al gasto que efectuó el Municipio para brindar el servicio, ni tampoco resulta objetivamente justificable que la tarifa cambie según el número de fojas o que se establezca un cobro adicional por la entrega de éstas según se rebase cierto tope.

116. Por lo que hace a las copias certificadas, se advierte que los costos varían desde cincuenta pesos (\$50) por tres hojas, es decir, dieciséis pesos con seis centavos (\$16.6) por hoja –Tlalixtaquilla–, hasta ciento quince pesos (\$115) por tres hojas, es decir, treinta y ocho pesos con tres centavos (\$38.3) por hoja –Zihuatanejo–; además que, en algunos casos, varían entre el costo de la copia simple y la certificada, y, si bien en el supuesto analizado el servicio que proporciona el Estado no se limita a reproducir el documento original del que se pretende obtener una certificación o constancia, sino que implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado, lo cierto es que la relación entablada



entre las partes no es de derecho privado, de modo que no puede existir un lucro o ganancia para éste, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.

117. Además, suponer que la cantidad extra que recibe el Estado por la certificación corresponde al costo de la firma del funcionario público sería tanto como reconocer un precio a ese signo que no es más que el cumplimiento de la obligación que la ley impone al servidor que la emite. De ahí que sea inconstitucional la mencionada cuota.

118. Más aún, para este Tribunal Pleno, el hecho de que en los preceptos impugnados se determinen ciertas cuotas en UMA no guarda una relación razonable con el costo que para el Estado representa dicha prestación del servicio.

119. Respecto a los cobros por **búsqueda de documentos**, se advierte que las cuotas varían desde ciento nueve pesos (\$109) hasta doscientos setenta y seis pesos con noventa y ocho centavos (\$276.98), de lo que este Tribunal Pleno concluye que las cuotas previstas resultan desproporcionales porque, como se ha referido, las tarifas establecidas deben guardar una relación razonable con el costo del servicio y los materiales utilizados. En ese tenor, y por mayoría de razón, la búsqueda de documentos requiere de menores recursos que la certificación de documentos o la expedición de copias simples, pues es suficiente con que el funcionario encargado realice dicha búsqueda sin generar costos adicionales para el Estado.

120. Consideraciones similares a las aquí referidas fueron desarrolladas en las diversas acciones de inconstitucionalidad 15/2019,<sup>39</sup> 93/2020,<sup>40</sup> 105/2020,<sup>41</sup> 185/2021<sup>42</sup> y 5/2022.<sup>43</sup>

<sup>39</sup> Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 15/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 30 de septiembre de 2019, por unanimidad de diez votos

<sup>40</sup> Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 93/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 29 de octubre de 2020, por unanimidad de once votos.



121. Por tanto, **procede invalidar** las normas impugnadas.

122. Estas consideraciones son vinculantes al haber sido aprobadas por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de algunas consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek con excepción de los derechos por la expedición de copias certificadas y presidenta Piña Hernández.

## VII. EFECTOS

123. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual producirán sus efectos.

124. **Declaratoria de invalidez.** En atención a las consideraciones desarrolladas en los apartados precedentes, se declara la invalidez de los preceptos legales siguientes:

### Contribuciones adicionales

1. Artículos 10 y 13 de la Ley Número 262 de Ingresos para el Municipio de Ahuacutzingo, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

---

<sup>41</sup> Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 105/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, 8 de diciembre de 2020, por unanimidad de votos.

<sup>42</sup> Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 185/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 11 de octubre de 2022, unanimidad de nueve votos.

<sup>43</sup> Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 5/2022, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Loretta Ortiz Ahlf, 13 de octubre de 2022, unanimidad de ocho votos.



**2.** Artículos 15 y 17 de la Ley Número 263 de Ingresos para el Municipio de Alcozauca de Guerrero, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**3.** Artículos 10 y 11 de la Ley Número 264 de Ingresos para el Municipio de Alpoyecaca, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**4.** Artículos 9 y 12 de la Ley Número 265 de Ingresos para el Municipio de Apaxtla de Castrejón, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**5.** Artículos 9 y 11 de la Ley Número 267 de Ingresos para el Municipio de Buenavista de Cuellar, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**6.** Artículos 12 y 13 de la Ley Número 273 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Benítez, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**7.** Artículos 10 y 11 de la Ley Número 274 de Ingresos para el Municipio de Cualac, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**8.** Artículo 24 de la Ley Número 280 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**9.** Artículos 11 y 53 de la Ley Número 276 de Ingresos para el Municipio de Eduardo Neri, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**10.** Artículos 15 y 18 de la Ley Número 285 de Ingresos para el Municipio de Olinalá, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**11.** Artículos 9 y 49 de la Ley Número 321 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Catalán, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**12.** Artículos 10 y 14 de la Ley Número 319 de Ingresos para el Municipio de Atlamajalcingo del Monte, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**13.** Artículos 10 y 11 de la Ley Número 315 de Ingresos para el Municipio de Acatepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.



**14.** Artículos 9 y 11 de la Ley Número 316 de Ingresos para el Municipio de Ajuchitlán del Progreso, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**15.** Artículos 12 y 62 de la Ley Número 318 de Ingresos para el Municipio de Arcelia, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**16.** Artículos 10 y 49 de la Ley Número 320 de Ingresos para el Municipio de Azoyú, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**17.** Artículos 10 y 13 de la Ley Número 317 de Ingresos para el Municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**18.** Artículos 17 y 18 de la Ley Número 271 de Ingresos para el Municipio de Copala, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**19.** Artículos 14 y 15 de la Ley Número 270 de Ingresos para el Municipio de Cocula, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**20.** Artículos 15 y 17 de la Ley Número 281 de Ingresos para el Municipio de Juchitán, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**21.** Artículos 9 y 11 de la Ley Número 275 de Ingresos para el Municipio de Cuauhtepic, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**22.** Artículos 10 y 11 de la Ley Numero 279 de Ingresos para el Municipio de Iliatenco, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**23.** Artículos 9 y 12 de la Ley Número 272 de Ingresos para el Municipio de Copanatoyac Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**24.** Artículo 12 de la Ley Número 278 de Ingresos para el Municipio de Igualapa, Guerrero para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**25.** Artículos 9 y 13 de la Ley Número 277 de Ingresos para el Municipio de General Canuto A. Neri, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.



**26.** Artículos 9 y 12 de la Ley Número 283 de Ingresos para el Municipio de Mártir de Cuilapan, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**27.** Artículos 10 y 13 de la Ley Número 282 de Ingresos para el Municipio de Marquelia, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**28.** Artículos 9 y 10 de la Ley Número 284 de Ingresos para el Municipio de Metlatónoc, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**29.** Artículos 9 y 12 de la Ley Número 286 de Ingresos para el Municipio de Pedro Ascencio Alquisiras, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**30.** Artículos 9 y 12 de la Ley Número 287 de Ingresos para el Municipio de Pilcaya, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**31.** Artículos 10 y 14 de la Ley Número 290 de Ingresos para el Municipio de Tlacoachistlahuaca, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**32.** Artículos 15 y 18 de la Ley Número 311 de Ingresos para el Municipio de Tlapehuala, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**33.** Artículos 8 y 11 de la Ley Número 288 de Ingresos para el Municipio de Tetipac, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**34.** Artículos 9 y 12 de la Ley Número 293 de Ingresos para el Municipio de Benito Juárez, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**35.** Artículo 10 de la Ley Número 291 de Ingresos para el Municipio de Xochihuehuetlán, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**36.** Artículos 9 y 13 de la Ley Número 341 de Ingresos para el Municipio de Xochistlahuaca, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**37.** Artículo 42 de la Ley Número 410 de Ingresos para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.



**38.** Artículo 12 de la Ley Número 409 de Ingresos para el Municipio de Zihuatanejo de Azueta, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**39.** Artículo 22 de la Ley Número 411 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**40.** Artículos 21 y 22 de la Ley Número 300 de Ingresos para el Municipio de Juan R. Escudero, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**41.** Artículos 15 y 18 de la Ley Número 296 de Ingresos para el Municipio de General Heliodoro Castillo, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**42.** Artículo 11 de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

### **Búsqueda de información, expedición de copias y certificaciones**

**1.** Artículo 46, fracción XII, de la Ley Número 262 de Ingresos para el Municipio de Ahuacutzingo, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**2.** Artículo 52, fracción XII, de la Ley Número 263 de Ingresos para el Municipio de Alcozauca de Guerrero, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**3.** Artículo 36, fracción VIII, de la Ley Número 264 de Ingresos para el Municipio de Alpoyecá, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**4.** Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 265 de Ingresos para el Municipio de Apaxtla de Castrejón, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**5.** Artículo 48, fracción XII, de la Ley Número 267 de ingresos para el Municipio de Buenavista de Cuellar, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.



**6.** Artículo 50, fracción XII, de la Ley Número 273 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Benítez, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**7.** Artículo 46, fracción XI, de la Ley Número 276 de Ingresos para el Municipio de Eduardo Neri, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**8.** Artículo 52, fracción XII, de la Ley Número 285 de Ingresos para el Municipio de Olinalá, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**9.** Artículo 30, fracción XII, de la Ley Número 321 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Catalán, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**10.** Artículo 34, fracción XII, de la Ley Número 319 de Ingresos para el Municipio de Atlamajalcingo del Monte, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**11.** Artículo 37, numerales 4.4.7.1.8, 4.4.8.7.9 y 4.4.8.7.10, de la Ley Número 315 de Ingresos para el Municipio de Acatepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**12.** Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 316 de Ingresos para el Municipio de Ajuchitlán del Progreso, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**13.** Artículo 46, fracción XII, de la Ley Número 318 de Ingresos para el Municipio de Arcelia, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**14.** Artículo 31, fracción XII, de la Ley Número 320 de Ingresos para el Municipio de Azoyú, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**15.** Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 317 de Ingresos para el Municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.





**16.** Artículo 52, fracción XII, de la Ley Número 271 de Ingresos para el Municipio de Copala, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**17.** Artículo 35, fracción XII, de la Ley Número 270 de Ingresos para el Municipio de Cocula, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**18.** Artículo 50, fracción XII, de la Ley Número 281 de Ingresos para el Municipio de Juchitán, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**19.** Artículo 42, fracción XI, de la Ley Número 275 de Ingresos para el Municipio de Cuatepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**20.** Artículo 35, fracción VIII, de la Ley Número 279 de Ingresos para el Municipio de Iliatenco, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**21.** Artículo 47, fracción XII de la Ley Número 272 de Ingresos para el Municipio de Copanatoyac, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**22.** Artículo 48, fracción XII, de la Ley Número 278 de Ingresos para el Municipio de Iqualapa, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**23.** Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 277 de Ingresos para el Municipio de General Canuto A. Neri, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**24.** Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 283 de Ingresos para el Municipio de Mártir de Cuilapan, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**25.** Artículo 46, fracción, XII, de la Ley Número 282 de Ingresos para el Municipio de Marquelia, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**26.** Artículo 34, fracción VIII, de la Ley Número 284 de Ingresos para el Municipio de Metlatónoc, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.



**27.** Artículo 45, fracción XII, de la Ley Número 286 de Ingresos para el Municipio de Pedro Ascencio Alquisiras, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**28.** Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 287 de Ingresos para el Municipio de Pilcaya, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**29.** Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 290 de Ingresos para el Municipio de Tlacoachistlahuaca, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**30.** Artículo 53, fracción XII, de la Ley Número 311 de Ingresos para el Municipio de Tlapehuala, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**31.** Artículo 49, fracción I, incisos a) y b), de la Ley Número 280 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**32.** Artículo 45, fracción XII, de la Ley Número 288 de Ingresos para el Municipio de Tetipac, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**33.** Artículo 47, fracción XII, de la Ley Número 293 de Ingresos para el Municipio de Benito Juárez, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**34.** Artículo 44, fracción XII, de la Ley Número 291 de Ingresos para el Municipio de Xochihuehuetlán, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**35.** Artículos 47, fracción XII, y 48, fracciones III, numerales 6, 7, 8 y 9, y IV, numeral 3, de la Ley Número 310 de Ingresos para el Municipio de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**36.** Artículos 23, numeral 5, y 30, fracciones XIII y XVI, y 31, fracción IV, numerales 1 y 6, de la Ley Número 410 de Ingresos para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.



**37.** Artículo 49, fracciones XI y XVIII, de la Ley Número 409 de Ingresos para el Municipio de Zihuatanejo de Azueta, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**38.** Artículo 65, fracciones I y II, de la Ley Número 411 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**39.** Artículo 61, fracción XII, de la Ley Número 300 de Ingresos para el Municipio de Juan R. Escudero, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**40.** Artículo 52, fracción XII, de la Ley Número 296 de Ingresos para el Municipio de General Heliodoro Castillo, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**41.** Artículo 32, fracción XII, de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

**125. Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley reglamentaria, esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Guerrero.

**126. Notificación a los Municipios.** Por último, deberá notificarse la presente sentencia a los Municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

## VIII. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:



PRIMERO.—Es **procedente y parcialmente fundada** la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.

SEGUNDO.—Se reconoce la **validez** de los artículos del 37 al 40 de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero, así como de los artículos del 100 al 104 de la Ley Número 411 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez, 18 de la Ley Número 315 de Ingresos para el Municipio de Acatepec, 22 de la Ley Número 262 de Ingresos para el Municipio de Ahuacutzingo, 23 de la Ley Número 316 de Ingresos para el Municipio de Ajuchitlán del Progreso, 28 de la Ley Número 263 de Ingresos para el Municipio de Alcozauca de Guerrero, 20 de la Ley Número 264 de Ingresos para el Municipio de Alpoyecaca, 23 de la Ley Número 265 de Ingresos para el Municipio de Apaxtla de Castrejón, 59 de la Ley Número 318 de Ingresos para el Municipio de Arcelia, 41 de la Ley Número 319 de Ingresos para el Municipio de Atlamajalcingo del Monte, 21, 22 y 23 de la Ley número 292 de Ingresos para el Municipio de Atlixnac, 23 de la Ley Número 317 de Ingresos para el Municipio de Atoyac de Álvarez, del 21 al 25 de la Ley Número 395 de Ingresos para el Municipio de Ayutla de los Libres, 38 de la Ley Número 320 de Ingresos para el Municipio de Azoyú, del 21 al 24 de la Ley Número 293 de Ingresos para el Municipio de Benito Juárez, 23 de la Ley Número 267 de Ingresos para el Municipio de Buenavista de Cuellar, del 21 al 24 de la Ley Número 405 de Ingresos para el Municipio de Chilapa de Álvarez, 32 de la Ley Número 410 de Ingresos para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, 42 de la Ley Número 270 de Ingresos para el Municipio de Cocula, 28 de la Ley Número 271 de Ingresos para el Municipio de Copala, 23 de la Ley Número 272 de Ingresos para el Municipio de Copanatoyac, 26 de la Ley Número 273 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Benítez, 37 de la Ley Número 321 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Catalán, 19 y 20 de la Ley Número 396 de Ingresos para el Municipio de Cuajinicuilapa, 18 de la Ley Número 274 de Ingresos para el Municipio de Cualac, 21 de la Ley Número 275 de Ingresos para el Municipio de Cuauteppec, 21, 22 y 23 de la Ley Número 294 de Ingresos para el Municipio de Cuetzala del Progreso, del 21 al 24 de la Ley Número 295 de Ingresos para el Municipio de Cutzamala de Pinzón, 19 de la Ley Número 276 de Ingresos para el Municipio de Eduardo Neri, del 36 al 39 de la Ley Número 397 de Ingresos para el Muni-



cipio de Florencio Villarreal, 23 de la Ley Número 277 de Ingresos para el Municipio de General Canuto A. Neri, del 26 al 29 de la Ley Número 296 de Ingresos para el Municipio de General Heliodoro Castillo, del 21 al 24 de la Ley Número 297 de Ingresos para el Municipio de Huamuxtitlán, del 20 al 23 de la Ley Número 298 de Ingresos para el Municipio de Huitzucu de los Figueroa, 56 de la Ley Número 278 de Ingresos para el Municipio de Iqualapa, 18 de la Ley Número 279 de Ingresos para el Municipio de Iliatenco, 21 y 22 de la Ley Número 407 de Ingresos para el Municipio de Iguala de la Independencia, 57 de la Ley Número 280 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, del 16 al 19 de la Ley Número 299 de Ingresos para el Municipio de José Joaquín de Herrera, del 31 al 34 de la Ley Número 300 de Ingresos para el Municipio de Juan R. Escudero, 26 de la Ley Número 281 de Ingresos para el Municipio de Juchitán, del 22 al 25 de la Ley Número 336 de Ingresos para el Municipio de Leonardo Bravo, del 45 al 48 de la Ley Número 398 de Ingresos para el Municipio de Malinaltepec, 22 de la Ley Número 282 de Ingresos para el Municipio de Marquelia, 23 de la Ley Número 283 de Ingresos para el Municipio de Mártir de Cuilapan, 18 de la Ley Número 284 de Ingresos para el Municipio de Metlatónoc, 28 de la Ley Número 285 de Ingresos para el Municipio de Olinalá, 21 de la Ley Número 286 de Ingresos para el Municipio de Pedro Ascencio Alquisiras, 23 de la Ley Número 287 de Ingresos para el Municipio de Pilcaya, del 21 al 24 de la Ley Número 305 de Ingresos para el Municipio de Pungarabato, del 23 al 26 de la Ley Número 399 de Ingresos para el Municipio de San Marcos, del 30 al 33 de la Ley Número 408 de Ingresos para el Municipio de Taxco de Alarcón, del 21 al 24 de la Ley Número 337 de Ingresos para el Municipio de Tecoanapa, 19, 20 y 21 de la Ley Número 338 de Ingresos para el Municipio de Tecpan de Galeana, del 22 al 25 de la Ley Número 309 de Ingresos para el Municipio de Teloapan, del 21 al 24 de la Ley Número 339 de Ingresos para el Municipio de Tepecoacuilco de Trujano, 22 de la Ley Número 288 de Ingresos para el Municipio de Tetipac, 22 de la Ley Número 340 de Ingresos para el Municipio de Tixtla, 23 de la Ley Número 290 de Ingresos para el Municipio de Tlacoachistlahuaca, del 18 al 23 de la Ley Número 310 de Ingresos para el Municipio de Tlalixtaquilla de Maldonado, 22, 23 y 24 de la Ley Número 406 de Ingresos para el Municipio de Tlapa de Comonfort, 28 de la Ley Número 311 de Ingresos para el Municipio de Tlapehuala, del 22 al 25 de la Ley Número 312 de Ingresos para



el Municipio de Xalpatláhuac, 20 de la Ley Número 291 de Ingresos para el Municipio de Xochihuehuetlán, del 21 al 24 de la Ley Número 341 de Ingresos para el Municipio de Xochistlahuaca, del 37 al 40 de la Ley Número 342 de Ingresos para el Municipio de Zapotitlán Tablas, 23 de la Ley Número 409 de Ingresos para el Municipio de Zihuatanejo de Azueta y del 21 al 26 de la Ley Número 314 de Ingresos para el Municipio de Zirándaro, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el doce, veintitrés y veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, de conformidad con el apartado VI de esta sentencia.

TERCERO.—Se declara la **invalidez** de los artículos 11 y 32, fracción XII, de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero, así como de los artículos 22 y 65, fracciones I y II, de la Ley Número 411 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez, 10, 11 y 37, numerales 4.4.7.1.8, 4.4.8.7.9 y 4.4.8.7.10, de la Ley Número 315 de Ingresos para el Municipio de Acatepec, 10, 13 y 46, fracción XII, de la Ley Número 262 de Ingresos para el Municipio de Ahuacutzingo, 9, 11 y 47, fracción XII, de la Ley Número 316 de Ingresos para el Municipio de Ajuchitlán del Progreso, 15, 17 y 52, fracción XII, de la Ley Número 263 de Ingresos para el Municipio de Alcozauca de Guerrero, 10, 11 y 36, fracción VIII, de la Ley Número 264 de Ingresos para el Municipio de Alpoyecá, 9, 12 y 47, fracción XII, de la Ley Número 265 de Ingresos para el Municipio de Apaxtla de Castrejón, 12, 46, fracción XII, y 62 de la Ley Número 318 de Ingresos para el Municipio de Arcelia, 10, 14 y 34, fracción XII, de la Ley Número 319 de Ingresos para el Municipio de Atlamajalcingo del Monte, 10, 13 y 47, fracción XII, de la Ley Número 317 de Ingresos para el Municipio de Atoyac de Álvarez, 10, 31, fracción XII, y 49 de la Ley Número 320 de Ingresos para el Municipio de Azoyú, 9, 12 y 47, fracción XII, de la Ley Número 293 de Ingresos para el Municipio de Benito Juárez, 9, 11 y 48, fracción XII, de la Ley Número 267 de Ingresos para el Municipio de Buenavista de Cuellar, 23, numeral 5, 30, fracciones XIII y XVI, 31, fracción IV, numerales 1 y 6, y 42 de la Ley Número 410 de Ingresos para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, 14, 15 y 35, fracción XII, de la Ley Número 270 de Ingresos para el Municipio de Cocula, 17, 18 y 52, fracción XII, de la Ley Número 271 de Ingresos para el Municipio de Copala, 9, 12 y 47, fracción XII, de la Ley Número 272 de Ingresos



para el Municipio de Copanatoyac, 12, 13 y 50, fracción XII, de la Ley Número 273 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Benítez, 9, 30, fracción XII, y 49 de la Ley Número 321 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Catalán, 10 y 11 de la Ley Número 274 de Ingresos para el Municipio de Cualac, 9, 11 y 42, fracción XI, de la Ley Número 275 de Ingresos para el Municipio de Cuau-tepec, 11, 46, fracción XI, y 53 de la Ley Número 276 de Ingresos para el Municipio de Eduardo Neri, 9, 13 y 47, fracción XII, de la Ley Número 277 de Ingresos para el Municipio de General Canuto A. Neri, 15, 18 y 52, fracción XII, de la Ley Número 296 de Ingresos para el Municipio de General Heliodoro Castillo, 12 y 48, fracción XII, de la Ley Número 278 de Ingresos para el Municipio de Iguapa, 10, 11 y 35, fracción VIII, de la Ley Número 279 de Ingresos para el Municipio de Iliatenco, 24 y 49, fracción I, incisos a) y b), de la Ley Número 280 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, 21, 22 y 61, fracción XII, de la Ley Número 300 de Ingresos para el Municipio de Juan R. Escudero, 15, 17 y 50, fracción XII, de la Ley Número 281 de Ingresos para el Municipio de Juchitán, 10, 13 y 46, fracción XII, de la Ley Número 282 de Ingresos para el Municipio de Marquelia, 9, 12 y 47, fracción XII, de la Ley Número 283 de Ingresos para el Municipio de Mártir de Cuilapan, 9, 10 y 34, fracción VIII, de la Ley Número 284 de Ingresos para el Municipio de Metlatónoc, 15, 18 y 52, fracción XII, de la Ley Número 285 de Ingresos para el Municipio de Olinalá, 9, 12 y 45, fracción XII, de la Ley Número 286 de Ingresos para el Municipio de Pedro Ascencio Alquisiras, 9, 12 y 47, fracción XII, de la Ley Número 287 de Ingresos para el Municipio de Pilcaya, 8, 11 y 45, fracción XII, de la Ley Número 288 de Ingresos para el Municipio de Tetipac, 10, 14 y 47, fracción XII, de la Ley Número 290 de Ingresos para el Municipio de Tlacoachistlahuaca, 47, fracción XII, y 48, fracciones III, numerales del 6 al 9, y IV, numeral 3, de la Ley Número 310 de Ingresos para el Municipio de Tlalixtaquilla de Maldonado, 15, 18 y 53, fracción XII, de la Ley Número 311 de Ingresos para el Municipio de Tlapehuala, 10 y 44, fracción XII, de la Ley Número 291 de Ingresos para el Municipio de Xochihuehuetlán, 9 y 13 de la Ley Número 341 de Ingresos para el Municipio de Xochistlahuaca y 12 y 49, fracciones XI y XVIII, de la Ley Número 409 de Ingresos para el Municipio de Zihuatanejo de Azueta, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el doce, veintitrés y veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, tal como se expone en el apartado VI de esta decisión.



CUARTO.—La declaratoria de invalidez surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Guerrero, en atención al apartado VII de esta determinación.

QUINTO.—**Publíquese** esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y a los Municipios involucrados y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

#### **En relación con el punto resolutiveo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio en cuanto a la legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek con reserva de criterio en cuanto a la legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y presidenta Piña Hernández separándose del apartado II, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

#### **En relación con el punto resolutiveo segundo:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Laynez Potisek, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su apartado VI.1, referente al alumbrado público, consistente en reconocer la validez de los artículos del 37 al 40 de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero, así como de los artículos del 100 al 104 de la Ley Número





411 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez, 18 de la Ley Número 315 de Ingresos para el Municipio de Acatepec, 22 de la Ley Número 262 de Ingresos para el Municipio de Ahuacuotzingo, 23 de la Ley Número 316 de Ingresos para el Municipio de Ajuchitlán del Progreso, 28 de la Ley Número 263 de Ingresos para el Municipio de Alcozauca de Guerrero, 20 de la Ley Número 264 de Ingresos para el Municipio de Alpoyecaca, 23 de la Ley Número 265 de Ingresos para el Municipio de Apaxtla de Castrejón, 59 de la Ley Número 318 de Ingresos para el Municipio de Arcelia, 41 de la Ley Número 319 de Ingresos para el Municipio de Atlamajalcingo del Monte, 21, 22 y 23 de la Ley número 292 de Ingresos para el Municipio de Atlixac, 23 de la Ley Número 317 de Ingresos para el Municipio de Atoyac de Álvarez, del 21 al 25 de la Ley Número 395 de Ingresos para el Municipio de Ayutla de los Libres, 38 de la Ley Número 320 de Ingresos para el Municipio de Azoyú, del 21 al 24 de la Ley Número 293 de Ingresos para el Municipio de Benito Juárez, 23 de la Ley Número 267 de Ingresos para el Municipio de Buenavista de Cuellar, del 21 al 24 de la Ley Número 405 de Ingresos para el Municipio de Chilapa de Álvarez, 32 de la Ley Número 410 de Ingresos para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, 42 de la Ley Número 270 de Ingresos para el Municipio de Cocula, 28 de la Ley Número 271 de Ingresos para el Municipio de Copala, 23 de la Ley Número 272 de Ingresos para el Municipio de Copanatoyac, 26 de la Ley Número 273 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Benítez, 37 de la Ley Número 321 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Catalán, 19 y 20 de la Ley Número 396 de Ingresos para el Municipio de Cuajinicuilapa, 18 de la Ley Número 274 de Ingresos para el Municipio de Cualac, 21 de la Ley Número 275 de Ingresos para el Municipio de Cuatepec, 21, 22 y 23 de la Ley Número 294 de Ingresos para el Municipio de Cuetzala del Progreso, del 21 al 24 de la Ley Número 295 de Ingresos para el Municipio de Cutzamala de Pinzón, 19 de la Ley Número 276 de Ingresos para el Municipio de Eduardo Neri, del 36 al 39 de la Ley Número 397 de Ingresos para el Municipio de Florencio Villarreal, 23 de la Ley Número 277 de Ingresos para el Municipio de General Canuto A. Neri, del 26 al 29 de la Ley Número 296 de Ingresos para el Municipio de General Heliodoro Castillo, del 21 al 24 de la Ley Número 297 de Ingresos para el Municipio de Huamuxtitlán, del 20 al 23 de la Ley Número 298 de Ingresos para el Municipio de Huitzuco de los Figueroa, 56 de la Ley Número 278 de Ingresos para el Municipio de Iqualapa, 18 de



la Ley Número 279 de Ingresos para el Municipio de Iliatenco, 21 y 22 de la Ley Número 407 de Ingresos para el Municipio de Iguala de la Independencia, 57 de la Ley Número 280 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauh-témoc, del 16 al 19 de la Ley Número 299 de Ingresos para el Municipio de José Joaquín de Herrera, del 31 al 34 de la Ley Número 300 de Ingresos para el Municipio de Juan R. Escudero, 26 de la Ley Número 281 de Ingresos para el Municipio de Juchitán, del 22 al 25 de la Ley Número 336 de Ingresos para el Municipio de Leonardo Bravo, del 45 al 48 de la Ley Número 398 de Ingresos para el Municipio de Malinaltepec, 22 de la Ley Número 282 de Ingresos para el Municipio de Marquelia, 23 de la Ley Número 283 de Ingresos para el Municipio de Mártir de Cuilapan, 18 de la Ley Número 284 de Ingresos para el Municipio de Metlatónoc, 28 de la Ley Número 285 de Ingresos para el Municipio de Olinalá, 21 de la Ley Número 286 de Ingresos para el Municipio de Pedro Ascencio Alquisiras, 23 de la Ley Número 287 de Ingresos para el Municipio de Pilcaya, del 21 al 24 de la Ley Número 305 de Ingresos para el Municipio de Pungarabato, del 23 al 26 de la Ley Número 399 de Ingresos para el Municipio de San Marcos, del 30 al 33 de la Ley Número 408 de Ingresos para el Municipio de Taxco de Alarcón, del 21 al 24 de la Ley Número 337 de Ingresos para el Municipio de Tecoanapa, 19, 20 y 21 de la Ley Número 338 de Ingresos para el Municipio de Tecpan de Galeana, del 22 al 25 de la Ley Número 309 de Ingresos para el Municipio de Teloloapan, del 21 al 24 de la Ley Número 339 de Ingresos para el Municipio de Tepecoacuilco de Trujano, 22 de la Ley Número 288 de Ingresos para el Municipio de Tetipac, 22 de la Ley Número 340 de Ingresos para el Municipio de Tixtla, 23 de la Ley Número 290 de Ingresos para el Municipio de Tlacoachistlahuaca, del 18 al 23 de la Ley Número 310 de Ingresos para el Municipio de Tlalixtaquilla de Maldonado, 22, 23 y 24 de la Ley Número 406 de Ingresos para el Municipio de Tlapa de Comonfort, 28 de la Ley Número 311 de Ingresos para el Municipio de Tlapehuala, del 22 al 25 de la Ley Número 312 de Ingresos para el Municipio de Xalpatláhuac, 20 de la Ley Número 291 de Ingresos para el Municipio de Xochihuehuetlán, del 21 al 24 de la Ley Número 341 de Ingresos para el Municipio de Xochistlahuaca, del 37 al 40 de la Ley Número 342 de Ingresos para el Municipio de Zapotitlán Tablas, 23 de la Ley Número 409 de Ingresos para el Municipio de Zihuatanejo de Azueta y del 21 al 26 de la Ley Número 314 de Ingresos para el Municipio de Zirándaro, Guerrero, para el ejer-



cicio fiscal 2023. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra presidenta Piña Hernández votaron en contra. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra presidenta Piña Hernández anunció voto particular.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat separándose de las consideraciones y metodología, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández separándose del párrafo 86, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su apartado VI.2, referente a las contribuciones adicionales, consistente en declarar la invalidez de los artículos 11 de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero, así como de los artículos 22 de la Ley Número 411 de Ingresos para el Municipio de Acaapulco de Juárez, 10 y 11 de la Ley Número 315 de Ingresos para el Municipio de Acatepec, 10 y 13 de la Ley Número 262 de Ingresos para el Municipio de Ahuacuotzingo, 9 y 11 de la Ley Número 316 de Ingresos para el Municipio de Ajuchitlán del Progreso, 15 y 17 de la Ley Número 263 de Ingresos para el Municipio de Alcozauca de Guerrero, 10 y 11 de la Ley Número 264 de Ingresos para el Municipio de Alpoyecá, 9 y 12 de la Ley Número 265 de Ingresos para el Municipio de Apaxtla de Castrejón, 12 y 62 de la Ley Número 318 de Ingresos para el Municipio de Arcelia, 10 y 14 de la Ley Número 319 de Ingresos para el Municipio de Atlamajalcingo del Monte, 10 y 13 de la Ley Número 317 de Ingresos para el Municipio de Atoyac de Álvarez, 10 y 49 de la Ley Número 320 de Ingresos para el Municipio de Azoyú, 9 y 12 de la Ley Número 293 de Ingresos para el Municipio de Benito Juárez, 9 y 11 de la Ley Número 267 de Ingresos para el Municipio de Buenavista de Cuellar, 42 de la Ley Número 410 de Ingresos para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, 14 y 15 de la Ley Número 270 de Ingresos para el Municipio de Cocula, 17 y 18 de la Ley Número 271 de Ingresos para el Municipio de Copala, 9 y 12 de la Ley Número 272 de Ingresos para el Municipio de Copanatoyac, 12 y 13 de la Ley Número 273 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Benítez, 9 y 49 de la Ley Número 321 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Catalán, 10 y 11 de la Ley Número 274 de Ingresos para el Municipio de Cualac, 9 y 11 de la Ley Número



275 de Ingresos para el Municipio de Cuatepec, 11 y 53 de la Ley Número 276 de Ingresos para el Municipio de Eduardo Neri, 9 y 13 de la Ley Número 277 de Ingresos para el Municipio de General Canuto A. Neri, 15 y 18 de la Ley Número 296 de Ingresos para el Municipio de General Heliodoro Castillo, 12 de la Ley Número 278 de Ingresos para el Municipio de Igualapa, 10 y 11 de la Ley Número 279 de Ingresos para el Municipio de Iliatenco, 24 de la Ley Número 280 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, 21 y 22 de la Ley Número 300 de Ingresos para el Municipio de Juan R. Escudero, 15 y 17 de la Ley Número 281 de Ingresos para el Municipio de Juchitán, 10 y 13 de la Ley Número 282 de Ingresos para el Municipio de Marquelia, 9 y 12 de la Ley Número 283 de Ingresos para el Municipio de Mártir de Cuilapan, 9 y 10 de la Ley Número 284 de Ingresos para el Municipio de Metlatónoc, 15 y 18 de la Ley Número 285 de Ingresos para el Municipio de Olinalá, 9 y 12 de la Ley Número 286 de Ingresos para el Municipio de Pedro Ascencio Alquisiras, 9 y 12 de la Ley Número 287 de Ingresos para el Municipio de Pilcaya, 8 y 11 de la Ley Número 288 de Ingresos para el Municipio de Tetipac, 10 y 14 de la Ley Número 290 de Ingresos para el Municipio de Tlacoachistlahuaca, 15 y 18 de la Ley Número 311 de Ingresos para el Municipio de Tlapehuala, 10 de la Ley Número 291 de Ingresos para el Municipio de Xochihuehuetlán, 9 y 13 de la Ley Número 341 de Ingresos para el Municipio de Xochistlahuaca y 12 de la Ley Número 409 de Ingresos para el Municipio de Zihuatanejo de Azueta, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de algunas consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek con excepción de los derechos por la expedición de copias certificadas y presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su apartado VI.3, referente a la búsqueda de información, expedición de copias y certificaciones, consistente en declarar la invalidez de los artículos 32, fracción XII, de la Ley Número 419 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero, así como de los artículos 65, fracciones I y II, de la Ley Número 411 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez, 37, numerales 4.4.7.1.8, 4.4.8.7.9 y 4.4.8.7.10, de la Ley Número 315 de Ingresos para el Municipio de Acatepec, 46, fracción XII, de la Ley Número 262 de Ingresos para el Municipio



de Ahuacuotzingo, 47, fracción XII, de la Ley Número 316 de Ingresos para el Municipio de Ajuchitlán del Progreso, 52, fracción XII, de la Ley Número 263 de Ingresos para el Municipio de Alcozauca de Guerrero, 36, fracción VIII, de la Ley Número 264 de Ingresos para el Municipio de Alpoyecaca, 47, fracción XII, de la Ley Número 265 de Ingresos para el Municipio de Apaxtla de Castrejón, 46, fracción XII, de la Ley Número 318 de Ingresos para el Municipio de Arcelia, 34, fracción XII, de la Ley Número 319 de Ingresos para el Municipio de Atlamajalcingo del Monte, 47, fracción XII, de la Ley Número 317 de Ingresos para el Municipio de Atoyac de Álvarez, 31, fracción XII, de la Ley Número 320 de Ingresos para el Municipio de Azoyú, 47, fracción XII, de la Ley Número 293 de Ingresos para el Municipio de Benito Juárez, 48, fracción XII, de la Ley Número 267 de Ingresos para el Municipio de Buenavista de Cuellar, 23, numeral 5, 30, fracciones XIII y XVI, y 31, fracción IV, numerales 1 y 6, de la Ley Número 410 de Ingresos para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, 35, fracción XII, de la Ley Número 270 de Ingresos para el Municipio de Cocula, 52, fracción XII, de la Ley Número 271 de Ingresos para el Municipio de Copala, 47, fracción XII, de la Ley Número 272 de Ingresos para el Municipio de Copanatoyac, 50, fracción XII, de la Ley Número 273 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Benítez, 30, fracción XII, de la Ley Número 321 de Ingresos para el Municipio de Coyuca de Catalán, 42, fracción XI, de la Ley Número 275 de Ingresos para el Municipio de Cuauhtepic, 46, fracción XI, de la Ley Número 276 de Ingresos para el Municipio de Eduardo Neri, 47, fracción XII, de la Ley Número 277 de Ingresos para el Municipio de General Canuto A. Neri, 52, fracción XII, de la Ley Número 296 de Ingresos para el Municipio de General Heliodoro Castillo, 48, fracción XII, de la Ley Número 278 de Ingresos para el Municipio de Igualapa, 35, fracción VIII, de la Ley Número 279 de Ingresos para el Municipio de Iliatenco, 49, fracción I, incisos a) y b), de la Ley Número 280 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, 61, fracción XII, de la Ley Número 300 de Ingresos para el Municipio de Juan R. Escudero, 50, fracción XII, de la Ley Número 281 de Ingresos para el Municipio de Juchitán, 46, fracción XII, de la Ley Número 282 de Ingresos para el Municipio de Marquelia, 47, fracción XII, de la Ley Número 283 de Ingresos para el Municipio de Mártir de Cuilapan, 34, fracción VIII, de la Ley Número 284 de Ingresos para el Municipio de Metlatónoc, 52, fracción XII, de la Ley Número 285 de Ingresos para el Municipio de Olinalá, 45, fracción XII, de la Ley Número 286 de Ingresos para el Municipio de Pedro Ascencio Alquisiras, 47, fracción XII, de la Ley Número 287 de Ingresos para el Municipio de Pilcaya, 45, fracción XII, de la Ley Número 288 de Ingresos para el Municipio de



Tetipac, 47, fracción XII, de la Ley Número 290 de Ingresos para el Municipio de Tlacoachistlahuaca, 47, fracción XII, y 48, fracciones III, numerales del 6 al 9, y IV, numeral 3, de la Ley Número 310 de Ingresos para el Municipio de Talixtaquilla de Maldonado, 53, fracción XII, de la Ley Número 311 de Ingresos para el Municipio de Tlapehuala, 44, fracción XII, de la Ley Número 291 de Ingresos para el Municipio de Xochihuehuetlán y 49, fracciones XI y XVIII, de la Ley Número 409 de Ingresos para el Municipio de Zihuatanejo de Azueta, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2023.

#### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que las declaratorias de invalidez surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado y 2) notificar el presente fallo a los Municipios involucrados, al ser las autoridades encargadas de la aplicación de las normas que fueron invalidadas. La señora Ministra presidenta Piña Hernández votó con la propuesta original, en relación con los efectos vinculatorios hacia el futuro al Congreso del Estado.

#### **En relación con el punto resolutivo quinto:**

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

El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión de veintinueve de agosto de dos mil veintitrés por gozar de vacaciones, al haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al período de sesiones de dos mil veinte.

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



Firman la señora Ministra presidenta y la señora Ministra ponente con el secretario general de Acuerdos, quien da fe.

**Nota:** La presente sentencia también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 8 de diciembre de 2023.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 2/98 y P./J. 3/98 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, páginas 41 y 54, con números de registro digital: 196934 y 196933, respectivamente.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 114/2013 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIV, Tomo 2, septiembre de 2013, página 1265, con número de registro digital: 24585.

Esta sentencia se publicó el viernes 1 de marzo de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de marzo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**Voto concurrente** que formula la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, en la acción de inconstitucionalidad 34/2023 y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023.

En sesión de veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 34/2023, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023, promovidas por la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en las que, entre otros temas, se reconoció la **validez** de normas que establecían **cobros de derechos por el servicio de alumbrado público municipal**, contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

Las normas que fueron analizadas en ese tema concreto compartían una estructura similar, por lo que, a manera de ejemplo podemos tener en cuenta las relativas a la Ley Número 312 de Ingresos para el Municipio de Xalpatláhuac, Estado de Guerrero, para dos mil veintitrés:



### Ley Número 312 de Ingresos para el Municipio de Xalpatláhuac, Guerrero, para 2023

"ARTÍCULO 22. Objeto: la prestación del servicio de alumbrado público, incluyendo su operación, ampliación, rehabilitación, reposición de líneas, reposición de luminarias, lámparas y mantenimiento que prestan los Ayuntamientos del Estado de Guerrero en la vía pública, en calles, avenidas, boulevares, caminos vecinales, plazas, parques, jardines y lugares de uso común, a través de la red de alumbrado público municipal atendiendo lo que prescribe al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"ARTÍCULO 23. Son sujetos de este Derecho y, consecuentemente, obligados a su pago, todas las personas físicas o morales que reciben la prestación del servicio de alumbrado público por el Ayuntamiento del Municipio. Para los efectos de este artículo, se considera que reciben el servicio de alumbrado público los propietarios o poseedores de bienes inmuebles ubicados en el territorio del Municipio."

"ARTÍCULO 24. Es base de este Derecho el gasto total anual que le genere al Ayuntamiento del Municipio en el ejercicio fiscal inmediato anterior la prestación del servicio de alumbrado público en el territorio municipal, traído a valor presente con la aplicación de un factor de actualización.

El factor de actualización a que se refiere el párrafo anterior, se aplicará por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país. Dicho factor se obtendrá dividiendo el Índice de Precios del Genérico Electricidad del Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes noviembre del año anterior, al mes de noviembre más reciente.

"Para los efectos del presente Artículo, se entiende como gasto total del servicio de alumbrado público, la suma de las siguientes erogaciones anuales que haya realizado el Ayuntamiento del Municipio en el ejercicio fiscal inmediato anterior para la prestación de este servicio:

"I. El pago a la empresa u organismo suministrador de energía eléctrica de las redes de alumbrado público del Municipio;

"II. Los gastos de ampliación, instalación, reparación, limpieza y mantenimiento del alumbrado público y luminarias que se requirieron para prestar el servicio público;

"III. Los gastos de depreciación de las luminarias calculado como el costo promedio de las luminarias entre su vida útil multiplicado por el total de luminarias; y

"IV. Los gastos de administración y operación del servicio de alumbrado público, incluyendo la nómina del personal del Municipio encargado de dichas funciones.





"La cuota o tarifa para el pago de este Derecho, será la cantidad que resulte de dividir el gasto total anual del servicio de alumbrado público, entre el número total de los sujetos del servicio, en los términos que establezca la Ley de Ingresos del Municipio, en el ejercicio fiscal que corresponda."

"ARTÍCULO 25. El Derecho por el Servicio de Alumbrado Público se causará anualmente y se pagará conforme a lo siguiente:

"I. Mensual o bimestralmente si la recaudación se realiza a través de la empresa u organismo suministrador de energía eléctrica, o

"II. Mensual, semestral o anualmente, si se realiza directamente a la tesorería del Municipio.

"El Municipio estará facultado para celebrar el convenio o convenios necesarios a fin de establecer el mecanismo para la recaudación del Derecho por los Servicios de Alumbrado Público con la empresa u organismo suministrador de energía eléctrica.

"El Municipio podrá otorgar beneficios, subsidios o estímulos fiscales en materia del derecho a que se refiere el presente capítulo, mismos que deberá publicar en el Periódico Oficial del Estado."

### Criterio mayoritario

La mayoría de las Ministras y Ministros integrantes del Pleno consideró que, contrario a lo que fue alegado por las Comisiones accionantes, **no se vulnera el principio de legalidad tributaria**, en la medida en que los preceptos no establecen como base para el cobro del derecho el consumo de energía eléctrica de los usuarios, sino **el gasto total anual que le genere al Municipio en el ejercicio fiscal inmediato anterior a la prestación del servicio**, en tanto que **la cuota o tarifa será la cantidad que resulte de dividir el gasto total anual del servicio de alumbrado público, entre el número total de los sujetos del servicio**.

Ello, teniendo en cuenta que en el artículo Cuarto Transitorio de las respectivas Leyes de Ingresos Municipales analizadas, el legislador local estableció la **obligación de los Municipios para dar a conocer en los meses de febrero y marzo de cada año el costo total por el suministro de energía eléctrica destinado al alumbrado público en el Municipio**, lo que da certeza a los contribuyentes para determinar el gasto total anual de ese servicio y la fijación de la cuota respectiva en términos de la fórmula mencionada.



## Razones de concurrencia

Yo comparto el reconocimiento de **validez** de los sistemas normativos que prevén el cobro por derechos derivados de la prestación del servicio de alumbrado público municipal que fueron analizados, pues, como se sustentó, el legislador local estableció las bases para la determinación del tributo en las respectivas leyes de ingresos municipales que fueron analizadas; sin embargo, observo que si bien prevén un mecanismo similar al que el Tribunal Pleno examinó al resolver la **acción de inconstitucionalidad 9/2022 y sus acumuladas 13/2022, 14/2022, 18/2022 y 22/2022**, promovidas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, me parece que **existe una diferencia sustancial con este precedente**.

En efecto, en esa **acción de inconstitucionalidad 9/2022 y sus acumuladas 13/2022, 14/2022, 18/2022 y 22/2022**, se analizaron normas que establecían un sistema para el cobro del derecho relativo al servicio de alumbrado público en diversos Municipios del Estado de Puebla, preceptos que contenían una estructura similar, por lo que, a manera de ejemplo, podemos tener en cuenta el relativo a la Ley de Ingresos del Municipio de Zapotitlán, que fue materia de impugnación en dicho asunto:

### Ley de Ingresos del Municipio de Zapotitlán, Puebla, para 2022

"ARTÍCULO 2. Los ingresos que forman la Hacienda Pública del Municipio de Zapotitlán Puebla, durante el Ejercicio Fiscal comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022, serán los que obtenga y administre por concepto de:

"I. ...

"II. DERECHOS: ...

"14. Por los servicios de Alumbrado Público."

"ARTÍCULO 39. Es objeto de este Derecho, la prestación del servicio de alumbrado público en el territorio del Municipio, otorgado en vías primarias o secundarias, boulevares, avenidas, áreas de recreo o deportivas, iluminaciones artísticas, festivas o de temporada y, en general, cualquier lugar de uso común.

"Para la Prestación del servicio de alumbrado público, el Ayuntamiento del Municipio cobrará un derecho en los términos previstos en este Capítulo."

.....



"ARTÍCULO 40. Son sujetos de este derecho y, consecuentemente, obligados a su pago, todas las personas físicas o morales que reciben la prestación del servicio de alumbrado público por el Ayuntamiento del Municipio.

"Para los efectos de este artículo, se considera que reciben el servicio de alumbrado público los propietarios o poseedores de bienes inmuebles ubicados en el territorio del Municipio."

"ARTÍCULO 41. Es base de este Derecho el gasto total anual que le genere al Ayuntamiento en el ejercicio fiscal inmediato anterior la prestación del servicio de alumbrado público en el territorio municipal, traído a valor presente con la aplicación de un factor de actualización.

"El factor de actualización a que se refiere el párrafo anterior se aplicará por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país. Dicho factor se obtendrá dividiendo el índice de Precios del Genérico Electricidad del índice Nacional de Precios al Consumidos del mes de noviembre del año anterior, al mes de noviembre más reciente.

"Para los efectos del presente Artículo, se entiende como gasto total del servicio de alumbrado público, la suma de las siguientes erogaciones anuales que haya realizado el Ayuntamiento del Municipio en el ejercicio fiscal inmediato anterior para la prestación de este servicio:

"I. El pago a la empresa u organismo suministrador de energía eléctrica de las redes de alumbrado público del Municipio;

"II. Los gastos de ampliación, instalación reparación, limpieza y mantenimiento del alumbrado público y luminarias que se requieren para prestar el servicio público;

"III. Los gastos de depreciación de las luminarias calculado como el costo promedio entre su vida útil por el total de luminarias; y

"IV. Los gastos de administración y operación del servicio de alumbrado público, incluyendo la nómina del personal del Municipio encargada de dichas funciones."

"ARTÍCULO 42. La cuota mensual para el pago de este Derecho por cada propietario o poseedor de bienes inmuebles ubicados en el territorio del Municipio en el ejercicio fiscal de 2022, será de: \$167.89"

"ARTÍCULO 43. El Derecho por el Servicio de Alumbrado Público se causará anualmente y se pagará conforme a lo siguiente:



"I. Mensual o bimestralmente si la recaudación se realiza a través de la empresa u organismo suministrados de energía eléctrica, o

"II. Mensual, semestral o anualmente, si se realiza directamente a la tesorería del Municipio, mediante el recibo que para tal efecto expida la Tesorería Municipal.

"El Municipio estará facultado para celebrar el convenio o convenios necesarios a fin de establecer el mecanismo para la recaudación del Derecho por los Servicios de Alumbrado Público con la empresa u organismo suministrador de energía eléctrica. ..."

"ARTÍCULO 52. Durante el ejercicio fiscal 2022, los contribuyentes de los Derechos por Servicio de Alumbrado Público gozarán de un estímulo fiscal respecto de la cuota establecida en el artículo 42 de esta Ley, de conformidad con lo siguiente:

"I. Para los contribuyentes que tengan celebrado contrato con la empresa u organismo prestador del servicio de energía eléctrica, se aplicará una reducción de acuerdo con la tasa que resulte de aplicar la siguiente formula:

$$e = \left( 1 - \frac{c(1-s)}{t} \right) \times 100$$

"Donde:

"e= porcentaje de estímulo fiscal.

"c= importe del consumo de energía eléctrica.

"s= subsidio base aplicable equivalente a 0.935 para todos los usuarios que tengan celebrado contrato con la empresa u organismo prestador del servicio de energía eléctrica.

"t= CUOTA a la que hace referencia el artículo 42 de esta Ley.

"El porcentaje de estímulo fiscal determinado con base en la fórmula anterior será aplicable únicamente cuando el resultado de la misma sea mayor a cero.

"II. Para los contribuyentes que no tengan celebrado contrato con la empresa prestadora del servicio de energía eléctrica, se aplicara una reducción del: 93.5 %."

"ARTÍCULO 53. Durante el ejercicio fiscal de 2022, el Ayuntamiento, en su caso, estará facultado para aprobar modificaciones al estímulo establecido en el artículo anterior, mismas que deberán ser publicadas en el Periódico Oficial del Estado." [Lo resaltado es propio]



Como se observa, las normas que fueron analizadas en materia de derechos por alumbrado público municipal en la diversa **acción 9/2022 y sus acumuladas 13/2022, 14/2022, 18/2022 y 22/2022** contienen cada uno de los elementos necesarios para el cobro del derecho de alumbrado público en cada Municipio, tomando como base el **gasto total anual que le fue generado en el ejercicio fiscal inmediato anterior, con motivo, precisamente, de la prestación del servicio que realiza en su propio territorio**. Lo anterior, a la luz de **erogaciones concretas**, como son: **I)** El pago a la empresa suministradora de energía eléctrica de las redes de alumbrado público del Municipio; **II)** Los gastos de ampliación, instalación reparación, limpieza y mantenimiento del alumbrado público y luminarias para su prestación; **III)** Los gastos de depreciación de las luminarias calculado como el costo promedio entre su vida útil por el total de luminarias; y, **IV)** Los gastos de administración y operación del servicio de alumbrado público, incluyendo la nómina del personal del Municipio encargado de dichas funciones.

**Gastos que, en todo caso, se actualizan a valor presente** conforme a un factor que se obtiene dividiendo el índice de precios del Genérico Electricidad del Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de noviembre del año anterior, al mes de noviembre más reciente.

En ese sentido, como ha reconocido este Alto Tribunal en sus precedentes, en la medida en que el alumbrado público se trata de un servicio con carácter de universal dirigido a los habitantes y transeúntes del ente municipal, **el sistema previsto por el legislador poblano busca distribuir el gasto de manera proporcional entre todos los beneficiarios, teniendo en cuenta el costo que le generó al Ayuntamiento su prestación en el ejercicio fiscal anterior**. De ahí, que **cada Municipio determine su cuota mensual por el pago del servicio público**, pues **ello se hace depender de las propias erogaciones que haya efectuado para su prestación**.

Debo destacar que, en aquel asunto, las leyes de ingresos municipales establecían con exactitud la cantidad a pagar, –en pesos y centavos– por cada uno de los sujetos obligados, a partir de los costos del alumbrado en el ejercicio anterior, **lo cual no ocurre en esta acción 34/2023 y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023**, de ahí que ambos casos examinados por el Pleno son distintos.

Por ejemplo, en la Ley de Ingresos del Municipio de Zapotitlán, del Estado de Puebla, para el ejercicio fiscal 2022, su artículo 42 cuya validez reconoció el Tribunal Pleno establecía: "**La cuota mensual para el pago de este Derecho**



***por cada propietario o poseedor de bienes inmuebles ubicados en el territorio del Municipio en el ejercicio fiscal de 2022, será de: \$167.89."***

Como se observa, tanto en Puebla, como ahora en Guerrero, el prorrato de los gastos en alumbrado público municipal utiliza para su cálculo los **resultados del ejercicio inmediato anterior**, y el **número de propietarios o poseedores de predios registrados**, a fin de hacer la estimación del ejercicio que inicia; sin embargo, solo en el caso de Puebla se materializa en la ley de ingresos municipal la cantidad efectiva a pagar, en tanto que en Guerrero esa cantidad se conocerá hasta que las autoridades municipales lleven a cabo las operaciones aritméticas respectivas, de las cuales no se hace cargo el legislador, como sí ocurre con prácticamente en todos los demás derechos a pagar por otros servicios en los que el Congreso estatal es quien fija las correspondientes tarifas en una cantidad cierta y determinada.

Por esta diferencia en precedentes analizados, es que me pronuncié a favor del sentido, pero con la concurrencia que se expone este voto.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 8 de diciembre de 2023.

Este voto se publicó el viernes 1 de marzo de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en la acción de inconstitucionalidad 34/2023 y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023, resueltas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veintinueve de agosto de dos mil veintitrés.

El Tribunal Pleno resolvió las referidas acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, respectivamente, en contra de artículos de Leyes de Ingresos de diversos municipios en el Estado de Guerrero para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

En el apartado VI.1. del fallo se estudiaron algunos preceptos relacionados con el servicio de alumbrado público. En esencia, las comisiones accionantes argumentaron que las normas, materialmente, constituían un impuesto sobre la energía eléctrica, cuyo gravamen corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5, inciso a), constitucional.



El Tribunal Pleno, por mayoría de ocho votos, reconoció la validez de las normas estudiadas en ese apartado, al estimar que lo establecido en ellas se trata de un derecho por la prestación del servicio de alumbrado público y no de un impuesto. Además, que no violan el principio de legalidad tributaria porque los destinatarios de la norma están en aptitud de conocer con certeza la tarifa que pagarán por dicho servicio.

### **Razones del voto particular.**

En la discusión del asunto voté en contra de reconocer la validez de dichas normas, esencialmente, por las dos razones que desarrollaré.

#### **I. La prestación del servicio de alumbrado público beneficia a toda la comunidad y no únicamente a los propietarios o poseedores de predios.**

Si bien puede considerarse que, para el diseño de las normas impugnadas, el legislador consideró ciertos elementos para hacer proporcional la contribución, lo cierto es que consideró como sujetos del derecho y, por tanto, obligados a su pago, únicamente a los propietarios o poseedores de bienes inmuebles ubicados en el territorio del Municipio.

Este Tribunal Pleno al resolver diversos asuntos sobre leyes de ingresos de municipios de distintas entidades federativas, por mencionar algunas, la acción de inconstitucionalidad 185/2021 (Tlaxcala), así como en la diversa 4/2022 y sus acumuladas 15/2022, 19/2022, 24/2022 Y 26/2022 (Guerrero), sostuvo como una de las razones de invalidez de las normas relativas a cobros por el servicio de alumbrado público municipal, precisamente, que el legislador pierde de vista que *la prestación del servicio no es únicamente en beneficio de los propietarios y/o poseedores de los predios*, sino que toda la comunidad del municipio se beneficia, de manera que cuando no lo considera así se convierte en una carga desproporcionada, incluso inequitativa.

Esto último es lo que, en los precedentes, me ha llevado a votar por la invalidez de normas similares a las analizadas en este asunto.

Es cierto que estos vicios no fueron planteados de esa forma por las accionantes, que sólo aludieron en términos generales a la proporcionalidad tributaria, seguridad jurídica y reserva de ley; no obstante, considero que válidamente se pueden inferir en suplencia de la queja en términos del artículo 71, párrafo primero, de Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



## II. El monto por pagar se calcula utilizando como base el gasto en que incurrieron los municipios en el ejercicio fiscal inmediato anterior.

Si bien lo anterior es suficiente para declarar la invalidez de las normas impugnadas en ese apartado, también considero que el hecho de que el diseño normativo tome como base el valor de las erogaciones del municipio por ese concepto en el ejercicio fiscal inmediato anterior para fijar el pago del derecho por concepto de alumbrado público hace que las normas sean inconstitucionales.

Esto es así, pues el cobro debería corresponder a los costos generados en el período actual, pues la finalidad del pago es resarcir al municipio por el gasto efectivamente efectuado por la prestación del servicio de alumbrado público.

Es decir, la forma en que están diseñadas las normas en el Estado de Guerrero no es congruente con el principio de proporcionalidad tributaria, porque se establece una contribución a cargo de los gobernados con elementos de un **ejercicio fiscal previo**, lo cual puede resultar inadecuado para medir el valor actualizado del costo que significa para el municipio prestar el servicio de alumbrado público, ya que las circunstancias fácticas del ejercicio en curso con el ejercicio inmediato anterior no necesariamente pueden ser las mismas.

Por ejemplo, podría suceder que en el ejercicio fiscal del año 2022 los municipios hayan tenido que erogar sumas considerables para el mantenimiento o reparación de luminarias derivadas de una catástrofe natural y en el ejercicio en curso no sea la misma situación.

Por tanto, al añadir a la normativa impugnada elementos del ejercicio inmediato anterior, a mi juicio hace incongruente el costo actual del servicio de alumbrado público.

Por los motivos antes señalados, respetuosamente, no comparto la decisión que alcanzó el Pleno en ese apartado del proyecto.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 8 de diciembre de 2023.

Este voto se publicó el viernes 1 de marzo de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.





**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LEGITIMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA PROMOVERLA CUANDO CONSIDERE QUE LEYES DE CARÁCTER ESTATAL VULNERAN DERECHOS HUMANOS.**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDA LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULOS 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y 18 DE SU REGLAMENTO INTERNO).**

**III. SERVICIO POR BÚSQUEDA Y REPRODUCCIÓN DE DOCUMENTOS EXISTENTES EN LOS ARCHIVOS MUNICIPALES. LAS DISPOSICIONES QUE NO ESTÁN VINCULADAS A LOS PROCEDIMIENTOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA NO DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DEL PRINCIPIO DE GRATUIDAD EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, SINO EN FUNCIÓN AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.**

**IV. SERVICIO DE BÚSQUEDA DE DOCUMENTOS Y DE EXPEDICIÓN DE COPIAS SIMPLES Y CERTIFICADAS. EL COBRO POR LAS COPIAS SOLICITADAS NO DEBE SER COMO EN EL DERECHO PRIVADO, PUES NO PUEDE EXISTIR UN LUCRO O UNA GANANCIA PARA EL ESTADO, SINO QUE EL MONTO DEBE GUARDAR UNA RELACIÓN RAZONABLE CON EL COSTO DEL SERVICIO PRESTADO.**

**V. SERVICIO DE EXPEDICIÓN DE COPIAS SIMPLES Y CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS QUE OBREN EN DEPENDENCIAS MUNICIPALES. LAS NORMAS QUE ESTABLECEN EL COBRO POR ESTE SERVICIO QUE NO GUARDAN UNA RELACIÓN RAZONABLE CON EL COSTO DEL SERVICIO NI CON EL COSTO DE LOS MATERIALES UTILIZADOS, VULNERAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA [INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 19, FRACCIONES IV Y V, 30, FRACCIONES III, INCISOS A) Y B), Y V, INCISOS A) Y B), Y 41 DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023].**

**VI. SERVICIO DE EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS. LAS CUOTAS QUE NO ATIENDAN AL COSTO QUE IMPLICA CERTIFICAR UN DOCUMENTO**



**VULNERAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA [INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 19, FRACCIONES IV Y V, 30, FRACCIONES III, INCISOS A) Y B), Y V, INCISOS A) Y B), Y 41 DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023].**

**VII. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LOS COBROS QUE PUEDEN EFECTUARSE PARA RECUPERAR LOS COSTOS DE REPRODUCCIÓN, ENVÍO Y CERTIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA, NO PUEDEN SER SUPERIORES AL COSTO DE LOS MATERIALES UTILIZADOS.**

**VIII. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. EL PRINCIPIO DE GRATUIDAD EXIME DEL COBRO DEL DERECHO POR LA BÚSQUDA DE INFORMACIÓN.**

**IX. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. RECAE EN EL LEGISLADOR LA CARGA DE DEMOSTRAR QUE EL COBRO QUE ESTABLECE POR LA ENTREGA DE INFORMACIÓN EN DETERMINADO MEDIO ATIENDE ÚNICAMENTE A LA MODALIDAD DE REPRODUCCIÓN Y ENTREGA SOLICITADAS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023).**

**X. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. EL COBRO POR LOS COSTOS DE LOS MATERIALES UTILIZADOS EN LA REPRODUCCIÓN, ENVÍO Y CERTIFICACIÓN DE DOCUMENTOS NO PUEDE CONSTITUIR UNA BARRERA DESPROPORCIONADA PARA ESTE DERECHO.**

**XI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL [INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 19, FRACCIONES IV Y V, 30, FRACCIONES III, INCISOS A) Y B), Y V, INCISOS A) Y B), 40, FRACCIÓN I, Y 41 DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023].**

**XII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE EXHORTA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, EN LO FUTURO, NO INCURRA**



**EN EL MISMO VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD [INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 19, FRACCIONES IV Y V, 30, FRACCIONES III, INCISOS A) Y B), Y V, INCISOS A) Y B), 40, FRACCIÓN I, Y 41 DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023].**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 50/2023. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 21 DE SEPTIEMBRE DE 2023. PONENTE: ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIO: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Normas impugnadas:** Los artículos 19, fracciones IV y V; 30, fracciones III, incisos a) y b), y V, incisos a) y b); 40, fracción I; y 41 de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el ejercicio fiscal 2023, publicada en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

	APARTADO	DECISIÓN	PÁGS.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	El Pleno de la SCJN es competente para conocer del presente asunto.	7
II.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es <b>oportuna</b> .	8
III.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	La Comisión Nacional de los Derechos Humanos está legitimada, y acude por conducto de quien legalmente lo representa.	8
IV.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>	No se hicieron valer causas de improcedencia o sobreseimiento.	10
V.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>		
	<b>Tema I. Búsqueda y reproducción de información que no se relaciona con el derecho de acceso a la información.</b>	Se declara la invalidez de los artículos 19, fracciones IV y V, 30, fracciones III, incisos a) y b) y V incisos a) y b), 40, fracción I, y 41, todos de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano	10



	<b>Tema II. Reproducción de información que se relacionan con el derecho de acceso a la información.</b>	de Nayarit, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés al no adecuarse a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, así como al principio de gratuidad, relacionado con el derecho de acceso a la información pública.	21
VI.	<b>EFFECTOS</b>	<p>Se declara que la invalidez surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso Local.</p> <p>Se exhorta al Congreso del Estado a que se abstenga de seguir incurriendo en los mismos vicios de inconstitucionalidad.</p>	27
VII.	<b>DECISIÓN</b>	<p>PRIMERO.—Es <b>procedente y fundada</b> la presente acción de inconstitucionalidad.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la <b>invalidez</b> de los artículos 19, fracciones IV y V, 30, fracciones III, incisos a) y b), y V, incisos a) y b), 40, fracción I, y 41 de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, por los motivos expuestos en el apartado V de esta decisión.</p> <p>TERCERO.—La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus <b>efectos</b> a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Nayarit y conforme a los efectos precisados en el apartado VI de esta determinación.</p> <p>CUARTO.—<b>Publíquese</b> esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, así como en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y su <i>Gaceta</i>.</p>	28



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

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 50/2023, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de los artículos 19, fracciones IV y V; 30, fracciones III, incisos a) y b), y V, incisos a) y b); 40, fracción I; y 41 de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el ejercicio fiscal 2023.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. El veintisiete de diciembre de dos mil veintidós se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit el decreto mediante el cual se expidió la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023.<sup>1</sup>

2. El veintiséis de enero del dos mil veintitrés, la Comisión Nacional de Derechos Humanos promovió una acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de las siguientes normas emitidas y promulgadas por los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nayarit:

**a) Cobros excesivos y desproporcionados por servicios de reproducción de información no relacionados con el derecho de acceso a la información:**

**Artículos 19, fracciones IV y V, 30, fracciones III, incisos a) y b) y V, incisos a) y b), y 41, de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023**

**"Artículo 19.** Los servicios que presta el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado, se pagarán conforme a la tarifa expresada en Unidad de Medida y Actualización (UMA), que se señalan a continuación:

.....

<sup>1</sup> Consultable en el hipervínculo inserto a continuación:

[https://Congresonayarit.gob.mx/wp-content/uploads/QUE\\_HACEMOS/LEGISLACION\\_ESTATAL/leyes\\_ingresos\\_presupuesto/2023/ley\\_ingresos\\_2023\\_estado\\_nayarit.pdf](https://Congresonayarit.gob.mx/wp-content/uploads/QUE_HACEMOS/LEGISLACION_ESTATAL/leyes_ingresos_presupuesto/2023/ley_ingresos_2023_estado_nayarit.pdf)



**"CONCEPTO**

**TARIFA EN UMA VIGENTE**

"I. - III. ...

"IV. Por la expedición de copias certificadas, de 1 a 250 hojas. 0.9

"V. Por la búsqueda en el archivo del Periódico Oficial, por año. 0.5 ..."

**"Artículo 30.** Por cualquier servicio que preste la Secretaría para la Honestidad y Buena Gobernanza, conforme a lo dispuesto en la Legislación Estatal, pagará conforme a la siguiente tarifa expresada en Unidad de Medida y Actualización (UMA) o tarifa expresada en pesos mexicanos, que se señalan a continuación:

**"CONCEPTO**

**TARIFA EN UMA VIGENTE**

"I. - II. ...

"III. Copia Declaración Patrimonial y de Intereses.

"a) Copia simple. 0.4

"b) Copia más certificación. 0.8

"...

"V. Copia certificada de expediente de responsabilidades administrativas.

"a) Foja útil. \$1.31 pesos

"b) Certificación. 0.8..."

**"Artículo 41.** Los derechos por certificados, certificaciones de documentos y constancias que no estén considerados en otros capítulos de la presente Ley, se pagarán de acuerdo con la siguiente tarifa expresada en Unidad de Medida y Actualización (UMA), que se señalan a continuación:

**"CONCEPTO**

**TARIFA EN UMA VIGENTE**

"Por cada certificado y constancias que expidan las oficinas instituciones de los tres Poderes del Estado.

"A. Por las certificaciones de documentos de 1 a 50 hojas. 0.9



"B. A partir de 51, por cada 50 hojas y su fracción excedente.	0.9
"Por la reproducción o certificación de actuaciones que obran en medios electrónicos.	2."

**b) Cobros excesivos y desproporcionados e injustificados por acceso a la información:**

**Artículo 40, fracción I, de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023**

"**Artículo 40.** Por la obtención de información pública, como consecuencia del ejercicio de derecho de acceso a la información, proporcionada por la autoridad competente, en los términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit, se pagará conforme la siguiente tarifa expresada en pesos mexicanos, que se señalan a continuación:

<b>"CONCEPTO</b>	<b>TARIFA EN PESOS</b>
"I. Certificación por expediente.	\$83.00
"En el caso de actas de sesiones, éstas y sus anexos serán considerados como un solo expediente. ..."	

3. La comisión señaló como preceptos constitucionales violados los artículos 1o., 6o. y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

4. La comisión, en **sus conceptos de invalidez**, señaló que las disposiciones impugnadas violan los principios de justicia tributaria y de gratuidad reconocidos, respectivamente, en los artículos 31, fracción IV y 6o. de la Constitución Política del país. Al respecto argumentó lo siguiente:

- **Primer concepto de invalidez.** Los artículos 19, fracciones IV y V, 30, fracciones III y V, y 41, de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023, prevén cobros injustificados y desproporcionados por los servicios que presten diversas dependencias, instituciones y autoridades nayaritas, relativos a la búsqueda y expedición de copias simples y certificadas, porque las tarifas establecidas no atienden a los costos del



servicio que le representa al Estado la reproducción y entrega de la información, además de que establecen cobros diferenciados en razón al número de hojas sin justificación, pese a que se trata esencialmente de los mismos servicios. Por tanto, vulneran los principios de justicia tributaria, reconocidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política del país.

- Además, las normas impugnadas inciden en el ejercicio del derecho de acceso a la información de los nayaritas, ya que se trata de supuestos de entrega de información de carácter público que se encuentra en posesión de referidas dependencias.

- **Segundo concepto de invalidez.** El artículo 40, fracción I, de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023 establece cuotas injustificadas por la certificación de información pública solicitada. Por lo tanto, vulnera el derecho de acceso a la información, así como el principio de gratuidad que lo rige, reconocidos en los artículos 6o., apartado A, fracción III, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

- El ejercicio del derecho de acceso a la información pública, por regla general, debe ser gratuito y excepcionalmente pueden realizarse cobros por los materiales utilizados en la reproducción de la información, costo de envío, en su caso, y el pago de la certificación de los documentos, cuando proceda. Por lo que, se requiere una motivación reforzada por parte del legislador en la cual explique o razone el costo de los materiales de reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a los mismos.

- El precepto normativo tampoco es proporcional, pues en los casos en que se solicite la certificación de un expediente que conste únicamente de una hoja, la persona peticionará deberá pagar \$83.00 (ochenta y tres pesos 00/100 moneda nacional), misma cantidad que cubrirá quien haya solicitado la certificación de un expediente que conste de dos o más hojas.

- El precepto controvertido tiene un impacto desproporcional sobre el gremio periodístico, pues al realizar cobros por la entrega de información, unos de los





sujetos destinatarios de las normas podrían ser los periodistas, quienes tienen como función social la de buscar información sobre temas de interés público a fin de ponerla en la mesa de debate público, por lo que las normas terminan teniendo no sólo un efecto inhibitorio de la tarea periodística, sino el efecto de hacer ilícita la profesión en ese ámbito específico.

- Conforme a lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 9/2019, en la cual se decretó la invalidez de normas que establecían cobros desproporcionales e injustificados, relacionados con solicitudes de acceso a la información de diversas leyes de ingresos municipales nayaritas para el ejercicio fiscal 2021 y se determinó vincular al Congreso de esa entidad para que en lo futuro se abstuviera de incurrir en las referidas violaciones, dicho fallo, no ha sido cumplido por la Legislatura de esa entidad, por lo que se solicita que se vincule al Congreso de Nayarit para que en lo futuro se abstenga de expedir normas que contengan los mismos vicios de constitucionalidad denunciados.

5. El nueve de febrero de dos mil veintitrés, la Ministra presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por presentada la acción de inconstitucionalidad, ordenó formar el expediente físico y electrónico, la registró con el número de expediente 50/2023 y la turnó a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

6. El veintisiete de marzo de dos mil veintitrés, la Ministra instructora admitió la acción de inconstitucionalidad y le dio vista a los órganos que emitieron y promulgaron las normas impugnadas para que rindieran sus respectivos informes.

7. El nueve y diecisiete de mayo de dos mil veintitrés el Congreso de Nayarit y el Poder Ejecutivo Local, respectivamente, rindieron sus informes en los siguientes términos:

- El **Congreso del Estado de Nayarit** señaló que las normas impugnadas, al ser de carácter tributario, deben ser estudiadas mediante un escrutinio laxo, máxime que la Legislatura Local cuenta con libertad configurativa en la materia.

- Las normas aludidas toman como punto de partida el costo del servicio prestado para la fijación de la cuota por lo que los cobros no son excesivos ni desproporcionados.



- Las tarifas cumplen con los criterios de necesidad e idoneidad, ya que contribuyen al cumplimiento de la finalidad contemplada por el Congreso de Nayarit, respetar el acceso a la información sin descuidar la hacienda pública.

- Los servicios de acceso a la información pública deben ser interpretados a la luz de los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas, así como con el acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos por los que se establecen los costos de reproducción, envío o en su caso, certificación de información del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de abril de dos mil diecisiete.

- El solicitante solo pagará el costo de reproducción de la información solicitada, asimismo, el costo no excede el valor del material en el que se reprodujo la información. Prueba de ello es que cuando el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información, no se genera ningún costo.

- El **Poder Ejecutivo del Estado**, señaló que en cumplimiento a lo ordenado por la Constitución Local, éste únicamente llevó a cabo su respectiva promulgación y publicación.

- Sin perjuicio de lo anterior señaló que la política de ingresos da continuidad a las medidas que se han establecido desde el inicio de la actual administración federal para fortalecer los ingresos públicos sin permitir que los hogares sientan en sus bolsillos la carga de un aumento de impuestos o la creación de nuevos tributos.

8. El doce de junio de dos mil veintitrés, la Comisión Nacional de Derechos Humanos presentó sus alegatos.

9. Por acuerdo de veintiocho de junio de dos mil veintitrés **se cerró la instrucción** del asunto y se envió el expediente a la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de resolución.



## I. COMPETENCIA

10. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del país,<sup>2</sup> 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> y el punto segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 1/2023.<sup>4</sup>

## II. OPORTUNIDAD

11. De acuerdo con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>5</sup> el plazo para promover la acción de inconstitucional es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que una norma general se publique en el medio oficial correspondiente, con la excepción de que, salvo en materia electoral, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

<sup>2</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...

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

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

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."

<sup>3</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación 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."

<sup>4</sup> "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: ...

"I. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

<sup>5</sup> "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.**"



12. En el caso, el decreto impugnado se publicó el martes veintisiete de diciembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Nayarit. Luego, el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió del miércoles veintiocho de diciembre del dos mil veintidós al jueves veintiséis de enero del dos mil veintitrés.

13. La acción de inconstitucionalidad se presentó el último día del plazo, esto es, el jueves veintiséis de enero de dos mil veintitrés, por lo que resulta claro que se promovió de forma oportuna.

### III. LEGITIMACIÓN

14. La promovente se encuentra legitimada para promover el presente medio de control de constitucionalidad en términos del artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del país,<sup>6</sup> en cuya demanda señaló como violados los derechos humanos contenidos en los artículos 1o., 6o. y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, 1, 2 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

15. Por otro lado, el artículo 11, párrafo primero, en relación con el 59, ambos de la ley reglamentaria de la materia, establece que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...

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

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

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."

<sup>7</sup> "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados



16. En el caso, la acción está firmada por María del Rosario Piedra Ibarra, quien demostró tener el carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mediante la copia certificada del acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil diecinueve, expedido por la presidenta y el secretario de la Mesa Directiva de la LXIV Legislatura del Senado de la República, por el periodo que comprende del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al quince de noviembre de dos mil veinticuatro.

17. Dicha servidora pública, en términos de lo dispuesto por el artículo 15, fracciones I y IX, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,<sup>8</sup> así como 18 de su reglamento interno,<sup>9</sup> ostenta la representación del organismo y cuenta con la facultad expresa para promover acciones de inconstitucionalidad.

18. En consecuencia, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está legitimada para promover la presente acción de inconstitucionalidad y quien suscribe el escrito respectivo, es en quien recae la representación legal de dicho organismo.

#### IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESERIMIENTO

19. No se planteó alguna causal de improcedencia ni se advierte de oficio la actualización de alguna. Por tanto, este Tribunal Pleno procede a examinar los conceptos de invalidez planteados por la parte accionante.

---

para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

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

<sup>8</sup> "**Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: **I.** Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; ...

**XI.** Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y ..."

<sup>9</sup> "**Artículo 18.** La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal."



## V. ESTUDIO DE FONDO

### Tema I. Búsqueda y reproducción de información que no se relaciona con el derecho de acceso a la información

20. En el primer concepto de invalidez, la comisión accionante impugna los artículos sostiene que los artículos 19, fracciones IV y V; 30, fracciones III, inciso a) y b), y V, incisos a) y b); y 41 de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el ejercicio fiscal 2023, cuyo contenido es el siguiente:

#### Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023

"**Artículo 19.** Los servicios que presta el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado, se pagarán conforme a la tarifa expresada en Unidad de Medida y Actualización (UMA), que se señalan a continuación:

<b>"CONCEPTO</b>	<b>TARIFA EN UMA VIGENTE</b>
"I. - III. ...	
"IV. Por la expedición de copias certificadas, de 1 a 250 hojas.	0.9
"V. Por la búsqueda en el archivo del Periódico Oficial, por año.	0.5 ..."

"**Artículo 30.** Por cualquier servicio que preste la Secretaría para la Honestidad y Buena Gobernanza, conforme a lo dispuesto en la Legislación Estatal, pagará conforme a la siguiente tarifa expresada en Unidad de Medida y Actualización (UMA) o tarifa expresada en pesos mexicanos, que se señalan a continuación:

<b>"CONCEPTO</b>	<b>TARIFA EN UMA VIGENTE</b>
"I. - II. ...	
"III. Copia Declaración Patrimonial y de Intereses.	
"a) Copia simple.	0.4
"b) Copia más certificación.	0.8
" ...	



"V. Copia certificada de expediente de responsabilidades administrativas.

"a) Foja útil. \$1.31 pesos

"b) Certificación. 0.8 ..."

"**Artículo 41.** Los derechos por certificados, certificaciones de documentos y constancias que no estén considerados en otros capítulos de la presente Ley, se pagarán de acuerdo con la siguiente tarifa expresada en Unidad de Medida y Actualización (UMA), que se señalan a continuación:

"CONCEPTO	"TARIFA EN UMA VIGENTE
"Por cada certificado y constancias que expidan las oficinas instituciones de los tres Poderes del Estado.	
"A. Por las certificaciones de documentos de 1 a 50 hojas.	0.9
"B. A partir de 51, por cada 50 hojas y su fracción excedente.	0.9
"Por la reproducción o certificación de actuaciones que obran en medios electrónicos.	2."

**21.** Teniendo en cuenta que una UMA equivale a \$103.74 (ciento tres pesos 74/100 moneda nacional) de acuerdo con la información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)<sup>10</sup>, se desprende que:

**a)** El Periódico Oficial del Gobierno del Estado cobra, por expedir copias certificadas entre 1 a 250 hojas \$93.36 (noventa y tres pesos 36/100 moneda nacional) y por la búsqueda en el archivo, por cada año, \$51.87 (cincuenta y un pesos 87/100 moneda nacional) –*artículo 19, fracciones IV y V*–.

**b)** La Secretaría para la Honestidad y Buena Gobernanza cobra, por expedir una copia simple de declaraciones patrimoniales y de intereses \$41.49 (cuarenta y un pesos 49/100 moneda nacional) y por una copia certificada del mismo

<sup>10</sup> Disponible en el siguiente enlace: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>



documento \$82.99 (ochenta y dos pesos 99/100 moneda nacional); y por la expedición de copias certificadas de un expediente de responsabilidades, por cada foja útil, \$1.31 (un peso 31/100 moneda nacional) más \$82.99 (ochenta y dos pesos 99/100 moneda nacional) por la certificación *–artículo 30, fracciones III inciso a) y b) y V incisos a) y b)–*.

**c)** Cualquier institución del Estado, por las certificaciones de documentos de una a cincuenta hojas cobra \$93.36 (noventa y tres pesos 36/100 moneda nacional) y a partir de 51 hojas, por cada 50 extras o su fracción excedente la misma cantidad; y por la reproducción o certificación de actuaciones que obran en medios electrónicos \$207.48 (doscientos siete pesos 48/100 moneda nacional) *–artículo 41–*.

**22.** La promovente sostiene que estas normas, que establecen el cobro de derechos por los servicios que presten el Periódico Oficial, la Secretaría para la Honestidad y Buen Gobierno, así como las instituciones de los tres poderes, todos del Estado de Nayarit, por la búsqueda de información, así como la expedición de copias simples y certificadas, vulneran los principios de proporcionalidad y de equidad tributaria, ya que las tarifas no representan realmente el costo de la prestación de dichos servicios. Asimismo, que las normas referidas inciden en el ejercicio del derecho de acceso a la información de los nayaritas.

**23.** Previo a analizar los argumentos de la promovente es necesario precisar que es criterio de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que las disposiciones que no están vinculadas a los procedimientos de acceso a la información pública no deben analizarse a la luz del principio de gratuidad en materia de acceso a la información, sino en función al principio de proporcionalidad tributaria.<sup>11</sup>

**24.** En el caso, de la lectura de las disposiciones impugnadas en este apartado se advierte que todas las disposiciones impugnadas no establecen si

<sup>11</sup> Similar estudio realizó el Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad **27/2021** y su acumulada **30/2021** en sesión de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, **35/2021** en sesión de treinta de septiembre de dos mil veintiuno, **105/2020** en sesión de ocho de diciembre de dos mil veinte, **93/2020** en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte y **107/2020** en sesión de trece de octubre de dos mil veinte.





lo gravado se encuentra vinculado directamente con el derecho de acceso a la información.

**25.** Por el contrario, de la lectura integral de la ley impugnada se advierte que ésta contiene una sección –la décima cuarta– en la que prevé expresamente aquellos servicios prestados en materia de transparencia y acceso a la información, dentro de la cual únicamente se encuentra el artículo 40 (también impugnado y el cual se analiza en el Tema II).

**26.** De tal manera que, ante la omisión del legislador y frente a la presunción de que expresamente reguló aquéllos relacionados con el ejercicio del derecho al acceso a la información, lo procedente es analizarlas a la luz de los principios tributarios y no bajo la óptica del principio de gratuidad en materia de acceso a la información.

**27.** Al respecto, los alcances de los principios de justicia tributaria, derivados del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política del país y su aplicación en el ámbito de los derechos por servicios ha sido desarrollada jurisprudencialmente por esta Suprema Corte, entre otras, en las acciones de inconstitucionalidad 93/2020,<sup>12</sup> 105/2020,<sup>13</sup> 33/2021,<sup>14</sup> 75/2021,<sup>15</sup> 9/2022 y sus acumuladas 13/2022,

<sup>12</sup> Resuelta en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose del parámetro de la Ley Federal de Derechos, Ríos Farjat con matices en algunas consideraciones, Laynez Potisek separándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la expedición de copias simples y copias certificadas.

<sup>13</sup> Resuelta en sesión de ocho de diciembre de dos mil veinte por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos relativo a la expedición de copias simples y copias certificadas.

<sup>14</sup> Resuelta en sesión correspondiente al siete de octubre de dos mil veintiuno por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose del párrafo cuarenta y cuatro, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Franco González Salas con salvedades, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la expedición de copias simples y copias certificadas.

<sup>15</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, por unanimidad nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá apartándose de



14/2022, 18/2022,<sup>16</sup> y 44/2022 y sus acumuladas 45/2022 y 48/2022<sup>17</sup> y 22/2022<sup>18</sup> de manera reciente en las acciones de inconstitucionalidad 19/2023,<sup>19</sup> 54/2023,<sup>20</sup>

algunas consideraciones, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán salvo por la fracción I del artículo 52 en estudio y presidente Zaldívar Lelo de Larrea separándose de los párrafos del sesenta y seis al setenta y nueve, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la expedición de copias simples y copias certificadas.

<sup>16</sup> Resuelta en sesión correspondiente al veinticinco de octubre de dos mil veintidós por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose de los párrafos 84 y 89, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de los párrafos 79 y 81, Ríos Farjat, Laynez Potisek, salvo por los artículos 21, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazapiltepec de Juárez, 22, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe Victoria y 46, fracciones III, incisos b) y d), numeral 2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Puebla, respecto de los cuales votó por su validez, Pérez Dayán, salvo por los artículos 21, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazapiltepec de Juárez, 22, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe Victoria y 46, fracciones III, incisos b) y d), numeral 2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Puebla, respecto de los cuales votó por su validez y presidente Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.2, denominado "Cobro por la búsqueda y expedición de documentos en copias simples y copias certificadas, no relacionados con el derecho de acceso a la información pública.

<sup>17</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil veintidós, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

<sup>18</sup> Resuelta en sesión de veinticinco de octubre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, apartándose de diversos párrafos, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose de diversos párrafos, Ríos Farjat, Laynez Potisek separándose de algunos párrafos, Pérez Dayán separándose de diversas disposiciones y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, con razones adicionales.

<sup>19</sup> Resuelta en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidenta Piña Hernández, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

<sup>20</sup> Resuelta en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidenta Piña Hernández, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.



55/2023,<sup>21</sup> 18/2023 y sus acumulada 25/2023<sup>22</sup> y 34/2023 y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023.<sup>23</sup>

**28.** En estos precedentes, este Tribunal Pleno ha sostenido que para considerar constitucionales las normas que prevén derechos, las cuotas aplicables deben ser, entre otras cosas, acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser igual para todos los que reciban el mismo servicio.

**29.** Lo anterior, porque la naturaleza de los derechos por servicios que presta el Estado es distinta a la de los impuestos, de manera que para que se respeten los principios de proporcionalidad y equidad tributarios es necesario tener en cuenta, entre otros aspectos, el costo que para el Estado implica la prestación del servicio, pues a partir de ahí se puede determinar si la norma que prevé determinado derecho otorga o no un trato igual a los sujetos que se encuentren en igualdad de circunstancias y si es proporcional o acorde al costo que conlleva ese servicio.

**30.** Dicho criterio se encuentra reflejado en las jurisprudencias de rubro: "DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS."<sup>24</sup> y "DERECHOS POR

<sup>21</sup> Resuelta en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidenta Piña Hernández, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

<sup>22</sup> Resuelta en sesión de treinta de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, y presidenta Piña Hernández, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

<sup>23</sup> Resuelta en sesión de treinta de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, y presidenta Piña Hernández, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

<sup>24</sup> La jurisprudencia P./J. 2/98 emitida por este Tribunal Pleno se encuentra publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 41, registro digital: 196934.



SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.<sup>#25</sup>

**31.** Al respecto, en las acciones referidas se destacó que la solicitud de **copias certificadas** y el pago de los correspondientes derechos implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas, de modo que dicho servicio es un acto instantáneo porque se agota en el mismo acto en que se efectúa sin prolongarse en el tiempo.

**32.** Además, que, a diferencia de las **copias simples**, que son meras reproducciones de documentos que para su obtención se colocan en la máquina respectiva, existiendo la posibilidad, dada la naturaleza de la reproducción y los avances de la tecnología, de que no correspondan a un documento realmente existente, sino a uno prefabricado; las copias certificadas involucran la fe pública del funcionario que las expide, la cual es conferida expresamente por la ley como parte de sus atribuciones.

**33.** En efecto, se destacó que la fe pública es la garantía que otorga el funcionario respectivo al determinar que el acto de reproducción se otorgó conforme a derecho y que lo contenido en él es cierto, proporcionando así seguridad y certeza jurídica al interesado; y, a partir de lo anterior, concluyeron que el servicio que presta el Estado en ese supuesto se traduce en la expedición de las copias que se soliciten y el correspondiente cotejo con el original que certifica el funcionario público en ejercicio de las facultades que le confiere una disposición jurídica.

**34.** También se destacó que, a diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, la correspondencia entre el servicio proporcionado por el Estado y la cuota aplicable por el acto de certificar no debe perseguir lucro alguno, pues se trata de una relación de derecho público, de modo que para que la cuota aplicable sea proporcional debe guardar relación razonable con lo que cuesta para el Estado la prestación de dicho servicio, en este caso, de certificación de documentos.

<sup>25</sup> La jurisprudencia P./J. 3/98 emitida por este Tribunal Pleno se encuentra publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 54, registro digital: 196933.



**35.** De dichos precedentes derivó la jurisprudencia de rubro: "DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA, (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006).",<sup>26</sup> así como la tesis de rubro: "DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA."<sup>27</sup>

**36.** No resulta razonable que por la expedición de entre una a doscientos cincuenta copias certificadas por parte del Periódico Oficial se cobren \$93.36 (noventa y tres pesos 36/100 moneda nacional); que la Secretaría para la Honestidad y Buena Cobranza cobre por una copia certificada de declaraciones patrimoniales \$82.99 (ochenta y dos pesos 99/100 moneda nacional) y que por copias certificadas de un expediente de responsabilidades, como mínimo, cobre \$84.30 (ochenta y cuatro pesos 30/100 moneda nacional) –en el entendido de que por cada foja útil se cobra \$1.31 (un peso 31/100 moneda nacional) y que, por la certificación de las copias, cualquiera que sea el follaje, será de \$82.99 (ochenta y dos pesos 99/100 moneda nacional)–; que en cualquier otra institución, por la certificación de documentos de una a cincuenta hojas se cobran \$93.36 (noventa y tres pesos 36/100 moneda nacional) y a partir de cincuenta y un hojas, por cada cincuenta extras o su fracción excedente la misma cantidad; y que por la reproducción o certificación de actuaciones que obran en medios electrónicos se cobran \$207.48 (doscientos siete pesos 48/100 moneda nacional).

**37.** En efecto, las cuotas previstas en los artículos 19, fracción IV; 30, fracciones III, inciso b), y V, incisos a) y b); y 41 de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés resultan desproporcionales, pues no guardan una relación razonable con el costo de los

<sup>26</sup> La jurisprudencia 1a./J. 132/2011 (9a.) emitida por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro III, Tomo 3, diciembre de 2011, página 2077, registro digital: 160577.

<sup>27</sup> La tesis 2a. XXXIII/2010 emitida por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, junio de 2010, página 274, registro digital: 164477.



materiales para la prestación del servicio ni con el costo que implica certificar un documento.<sup>28</sup>

**38.** Es cierto que en el supuesto analizado el servicio que proporciona el Estado no se limita a reproducir el documento original del que se pretende obtener una certificación o constancia, sino que implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado; sin embargo, la relación entablada entre las partes no es de derecho privado, de modo que no puede existir un lucro o ganancia para el Estado, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.

**39.** Todo lo anterior sin dejar de observar que los artículos 19, fracción IV, y 41 transgreden también el principio de seguridad jurídica al establecer una tarifa única para el cobro de copias certificadas entre una a doscientas cincuenta hojas por parte del Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado y de una a cincuenta hojas y a partir de cincuenta y un hojas y por cada cincuenta extras o su fracción excedente, sin que para ello exista una condición objetiva ni una relación razonable que justifique imponer un mismo costo.

<sup>28</sup> Sirve de apoyo la tesis aislada 2a. XXXIII/2010 de rubro y texto: "DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los derechos por la prestación de servicios por parte del Estado son constitucionales, siempre y cuando exista una relación razonable entre el costo del servicio y la cantidad que por éste se cobra al gobernado. En ese sentido, tratándose de copias certificadas, si el servicio prestado por el Estado consiste en la expedición de las solicitadas por los particulares y el cotejo relativo con su original, por virtud del cual el funcionario público certifica que aquéllas corresponden con su original que consta en los archivos respectivos, es evidente que dicho servicio no resulta razonablemente congruente con el costo que para el Estado tiene su realización, esto es por la expedición de copias y certificación de cada una de éstas; lo anterior, en razón de que en el mercado comercial el valor de una fotocopia fluctúa entre \$0.50 y \$2.00 aproximadamente, conforme a las condiciones de oferta y demanda en cada contexto; de ahí que la correspondencia entre el servicio y la cuota no puede entenderse como en derecho privado y, por tanto, no debe perseguirse lucro alguno con su expedición. En consecuencia, el artículo 5o., fracción I, de la Ley Federal de Derechos, que prevé la cuota de \$13.69 (sin ajuste) y \$14.00 (con ajuste) por la expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio, transgrede el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no existir equivalencia razonable entre el costo del servicio y la cantidad que cubrirá el contribuyente.". **Datos de localización:** Segunda Sala. Novena Época. Registro digital: 164477. Derivado del Amparo en revisión 115/2010. 14 de abril de 2010. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: David Rodríguez Matha.



40. Con base en las mismas consideraciones debe declararse la invalidez del artículo 30, fracción III, inciso a), de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el ejercicio fiscal 2023, que prevé que la Secretaría para la Honestidad y Buena Gobernanza cobrará, por expedir una copia simple de declaraciones patrimoniales y de intereses, \$41.49 (cuarenta y un pesos 49/100 moneda nacional). Esto porque ser igualmente desproporcional al no guardar una relación razonable con el costo del servicio ni con los materiales utilizados.

41. Por último, también debe declararse la invalidez de la tarifa de \$51.87 (cincuenta y un pesos 87/100 moneda nacional) por la búsqueda de documentos por parte del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, establecida en el artículo 19, fracción V, de la ley impugnada. Esto porque, de acuerdo con precedentes, este servicio público requiere de menores recursos que la certificación de documentos o la expedición de copias simples, pues es suficiente con que el funcionario encargado realice dicha búsqueda sin generar costos adicionales para el Estado. Por lo que, con base en las consideraciones expuestas, y por mayoría de razón, se llega a la conclusión de que la tarifa impugnada resulta abiertamente desproporcionada.

42. Por todo lo anterior, resulta **fundado** el concepto de invalidez planteado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y lo procedente es declarar la invalidez de los artículos 19, fracciones IV y V; 30, fracciones III, incisos a) y b), y V, incisos a) y b); y 41, de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el ejercicio fiscal 2023.

## **Tema II. Reproducción de información que se relacionan con el derecho de acceso a la información**

43. En el segundo concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señaló que el artículo 40, fracción I, de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el ejercicio fiscal 2023 establece cuotas injustificadas por la certificación de información pública como consecuencia del ejercicio del derecho de acceso a la información, proporcionada por la autoridad competente, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit y que, por ello vulnera el derecho de acceso a la



información, así como el principio de gratuidad que lo rige, reconocidos en los artículos 6o., apartado A, fracción III, de la Constitución Política del país, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

**44.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 5/2017,<sup>29</sup> 13/2018 y su acumulada 25/2018,<sup>30</sup> 10/2019,<sup>31</sup> 13/2019,<sup>32</sup> 15/2019<sup>33</sup> y 105/2020,<sup>34</sup> 9/2022 y sus acumuladas 13/2022, 14/2022, 18/2022 y 22/2022<sup>35</sup> analizó el contenido del artículo 6o., fracción III,

<sup>29</sup> Resuelta en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros y Ministra Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán, Piña Hernández y presidente en funciones Cossío Díaz. Ponente: José Fernando Franco González Salas.

<sup>30</sup> Resuelta en sesión de seis de diciembre de dos mil dieciocho por unanimidad de diez votos de los señores Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán, Luna Ramos, Piña Hernández y el presidente en funciones Aguilar Morales. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>31</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán, Esquivel Mossa, Piña Hernández y presidente en funciones Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá.

<sup>32</sup> Resuelta en sesión de veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve por unanimidad de diez votos de los señores Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán, Esquivel Mossa, Piña Hernández y presidente en funciones Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>33</sup> Resuelta en sesión de treinta de septiembre de dos mil diecinueve por unanimidad de diez votos de los señores Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. con reservas, Laynez Potisek, Pérez Dayán agregando efectos retroactivos a la declaración de invalidez, Esquivel Mossa, Piña Hernández agregando efectos retroactivos a la declaración de invalidez y presidente en funciones Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Javier Laynez Potisek.

<sup>34</sup> Resuelta en sesión de ocho de diciembre de dos mil veinte por unanimidad de once votos de los señores Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reservas en cuanto a la legitimación, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán, Ríos Farjat, Esquivel Mossa, Piña Hernández y presidente en funciones Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Luis María Aguilar Morales.

<sup>35</sup> Resuelta en sesión de veinticinco de octubre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, apartándose de diversos párrafos, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose de diversos párrafos, Ríos Farjat, Laynez Potisek separándose de algunos párrafos, Pérez Dayán separándose de diversas disposiciones y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, con razones adicionales.





constitucional,<sup>36</sup> y determinó que el **derecho de acceso a la información**, y en específico el de gratuidad, constituye un principio fundamental para alcanzar el derecho de acceso a la información, cuyo objetivo es evitar discriminación, pues su finalidad es que todas las personas, sin importar su condición económica, tengan acceso gratuito a la información pública.

**45.** Así, este Tribunal Pleno ha determinado que los únicos cobros que podrían efectuarse son aquéllos necesarios para recuperar los costos de reproducción, envío y certificación de la información.

**46.** El referido principio de gratuidad quedó también plasmado en el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública,<sup>37</sup> en el que se estableció que sólo puede requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, impidiéndose, por tanto, el cobro por la búsqueda de información, porque ésta no se materializa en algún elemento.

**47.** En el mismo sentido, el artículo 141 de la ley en cita dispone que, en caso de existir costos para obtener la información, éstos no podrán ser superiores al costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información, al costo de envío y al pago de la certificación de los documentos, cuando proceda, y que la información será entregada sin costo cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> **Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

"Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. ...

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

**"A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: ...

**"III.** Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos."

<sup>37</sup> **Artículo 17.** El ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito y sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

"En ningún caso los Ajustes Razonables que se realicen para el acceso de la información de solicitantes con discapacidad, será con costo a los mismos."

<sup>38</sup> **Artículo 141.** En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma de:



**48.** Es decir, tanto la Constitución Política del país como la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública son claras al establecer la gratuidad del acceso a la información, constituyendo así una obligación categórica de todas las autoridades el garantizarla.

**49.** Conforme a lo anterior, se ha establecido que las cuotas, en caso de que la entrega de la información tuviera algún costo, dada la forma de reproducción y entrega solicitadas, habrán de ser acordes con el costo del servicio prestado e iguales para los solicitantes, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, lo que quiere decir que el Estado no debe lucrar con las cuotas, sino que aquéllas deben fijarse de acuerdo a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos, sin que pueda cobrarse la búsqueda de información o su reproducción cuando el interesado proporcione los medios respectivos.

**50.** Así, recae en el legislador la carga de demostrar que el cobro que establece por la entrega de información en determinado medio atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, puesto que, en el ejercicio del derecho de acceso a la información, es un imperativo general la gratuidad en la entrega de la misma.

**51.** Aunado a lo anterior, se ha establecido que aun en el evento de que este Tribunal Pleno pudiera buscar o allegarse de información para determinar si las tarifas o cuotas aplicables se apegan o no al parámetro de regularidad constitucional antes comentado, lo objetivamente cierto es que no le corresponde realizar ni los cálculos respectivos ni tampoco fijar valores a fin de analizar su constitucio-

---

**I.** El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información;

**II.** El costo de envío, en su caso, y

**III.** El pago de la certificación de los Documentos, cuando proceda.

"Las cuotas de los derechos aplicables deberán establecerse en la Ley Federal de Derechos, los cuales se publicarán en los sitios de Internet de los sujetos obligados. En su determinación se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información, asimismo se establecerá la obligación de fijar una cuenta bancaria única y exclusivamente para que el solicitante realice el pago íntegro del costo de la información que solicitó.

"Los sujetos obligados a los que no les sea aplicable la Ley Federal de Derechos deberán establecer cuotas que no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha ley.

"La información deberá ser entregada sin costo, cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples. Las unidades de transparencia podrán exceptuar el pago de reproducción y envío atendiendo a las circunstancias socioeconómicas del solicitante."



nalidad; precisamente porque, conforme al texto Constitucional y legal aplicable en materia de transparencia y acceso a la información pública, corresponde al legislador realizar la motivación reforzada en los términos antes apuntados.

**52.** También se ha señalado que los costos no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información. De esta manera, si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información debe entregarse sin costo.

**53.** Además, se precisó que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé que en la determinación de las cuotas se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información; asimismo, dispone que las cuotas se establecen en la Ley Federal de Derechos y, salvo que dicha ley no le sea aplicable a los sujetos obligados, las cuotas no deberán ser mayores a las dispuestas en ésta.

**54.** En el caso, la ley de ingresos impugnada estableció una única tarifa de \$83.00 (ochenta y tres pesos moneda nacional) por certificación de expedientes, sin importar el número de hojas, como consecuencia del ejercicio de derecho de acceso a la información, proporcionada por la autoridad competente, en los términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit:

#### Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023

**"Artículo 40.** Por la obtención de información pública, como consecuencia del ejercicio de derecho de acceso a la información, proporcionada por la autoridad competente, en los términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit, se pagará conforme la siguiente tarifa expresada en pesos mexicanos, que se señalan a continuación:

<b>"CONCEPTO</b>	<b>TARIFA EN PESOS</b>
"I. Certificación por expediente.	\$83.00
"En el caso de actas de sesiones, éstas y sus anexos serán considerados como un solo expediente. ..."	

**55.** Al respecto, no pasa inadvertido que el Congreso señaló que, al aprobar las cuotas propuestas consideró el acuerdo mediante el cual se aprueban los lineamientos por los que se establecen los costos de reproducción, envió o en su caso, certificación de información del Instituto Nacional de Transparencia,



Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de abril de dos mil diecisiete.

**56.** Sin embargo, de la revisión integral de las normas impugnadas, se advierte que la norma impugnada no es congruente con lo dispuesto en dicho acuerdo –el cual no le resulta vinculante–,<sup>39</sup> además que en la ley impugnada el Congreso no justificó el cobro por la reproducción de información con una base objetiva cuya razonabilidad pudiera ser estudiada por este Tribunal Pleno, sino que lo determinó de forma arbitraria, sin contemplar el costo real de los materiales requeridos para la reproducción de la información, lo cual transgrede el principio de gratuidad del acceso a la información pública contenido en el artículo 6o. de la Constitución Federal.

**57.** Así, resulta evidente la inconstitucionalidad de la norma impugnada por la accionante en este apartado.

**58.** En efecto, si bien este Tribunal Pleno ha aceptado que, en el proceso creativo, el legislador no debe exponer, necesariamente, todas las razones con base en las que actúa, en este tipo de casos es necesario establecer elementos objetivos y razonables que atiendan al valor real de los insumos que utiliza el Estado.

**59.** En consecuencia, al resultar **fundado** el segundo concepto de invalidez, se declara la invalidez del artículo 40, fracción I, de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

## VI. EFECTOS

**60.** El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cum-

<sup>39</sup> En el punto octavo de los lineamientos se establece lo siguiente:

"**Octavo.** Costos de certificación

"El solicitante podrá requerir que la información solicitada le sea entregada bajo la modalidad de información certificada, caso en el que de proceder la entrega, deberá cubrir los costos siguientes:

"Medio de reproducción	Costo aplicable
"Por cada hoja certificada	\$ 1.00 (Un peso 00/100 M.N.)

"..."



plirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual producirán sus efectos.

**61.** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez de los artículos 19, fracciones IV y V; 30, fracciones III, inciso a) y b), y V, incisos a) y b); 40, fracción I; y 41 de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el ejercicio fiscal 2023.

**62. Fecha a partir de la cual surtirá sus efectos la declaratoria de invalidez:** La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Nayarit.

**63. Exhorto:** este Pleno de la Suprema Corte exhorta al Congreso del Estado a que se abstenga de seguir incurriendo en los mismos vicios de inconstitucionalidad, en términos de lo resuelto en el presente fallo, respecto de la norma que fue declarada inválida.

## VII. DECISIÓN

**64.** Por lo antes expuesto, se resuelve:

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

SEGUNDO.—Se declara la **invalidez** de los artículos 19, fracciones IV y V, 30, fracciones III, incisos a) y b), y V, incisos a) y b), 40, fracción I, y 41 de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, por los motivos expuestos en el apartado V de esta decisión.

TERCERO.—La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Nayarit y conforme a los efectos precisados en el apartado VI de esta determinación.

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



**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio en el apartado de legitimación, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek con reserva de criterio en el apartado de legitimación y presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al IV relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose del párrafo 39, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea apartándose del párrafo 39, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos 44 y 53, respecto del apartado V, relativo al estudio de fondo, en su temas I, denominado "Búsqueda y reproducción de información que no se relaciona con el derecho de acceso a la información", y II, denominado "Reproducción de información que se relacionan con el derecho de acceso a la información", consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 19, fracciones IV y V, 30, fracciones III, incisos a) y b), y V, incisos a) y b), 40, fracción I, y 41 de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez surta sus efectos a



partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo a los efectos, consistente en: 2) exhortar al Congreso del Estado para que, en el futuro, se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad advertidos. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.

#### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y los señores Ministros Luis María Aguilar Morales y Alberto Pérez Dayán no asistieron a la sesión de veintinueve de septiembre de dos mil veintitres por desempeñar una comisión oficial.

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

Firman la señora Ministra presidenta y el señor Ministro que hizo suyo el asunto con el secretario general de Acuerdos, quien da fe.

**Nota:** La tesis aislada 2a. XXXIII/2010 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, junio de 2010, página 274, con número de registro digital: 164477.

La presente sentencia también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 19 de enero de 2024.

Esta sentencia se publicó el viernes 22 de marzo de 2024 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de marzo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LEGITIMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA PROMOVERLA CUANDO CONSIDERE QUE LEYES DE CARÁCTER ESTATAL VULNERAN DERECHOS HUMANOS.**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PERSONA QUE PRESIDA LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULOS 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y 18 DE SU REGLAMENTO INTERNO).**

**III. SERVICIO POR BÚSQUEDA Y REPRODUCCIÓN DE DOCUMENTOS EXISTENTES EN LOS ARCHIVOS MUNICIPALES. LAS DISPOSICIONES QUE NO ESTÁN VINCULADAS A LOS PROCEDIMIENTOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA NO DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DEL PRINCIPIO DE GRATUIDAD EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, SINO EN FUNCIÓN AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.**

**IV. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. EL PRINCIPIO DE GRATUIDAD EXIME DEL COBRO DEL DERECHO POR LA BÚSQUEDA DE INFORMACIÓN.**

**V. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. RECAE EN EL LEGISLADOR LA CARGA DE DEMOSTRAR QUE EL COBRO QUE ESTABLECE POR LA ENTREGA DE INFORMACIÓN EN DETERMINADO MEDIO ATIENDE ÚNICAMENTE A LA MODALIDAD DE REPRODUCCIÓN Y ENTREGA SOLICITADAS [INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN XXII, PÁRRAFO ÚLTIMO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "EN EL CASO DE LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN RECIBIDAS A TRAVÉS DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA, SU TRAMITACIÓN SE REALIZARÁ CONFORME A LOS PROCEDIMIENTOS DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSIDERANDO LAS CUOTAS SEÑALADAS EN EL PRESENTE ARTÍCULO", DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y RENDICIÓN DE CUENTAS PARA EL ESTADO DE OAXACA, PUBLICADO EL SIETE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTITRÉS, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA].**





**VI. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LA NORMA QUE ESTABLECE LA TARIFA DE 0.25 (CERO PUNTO VEINTICINCO) DE UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) POR LA EXPEDICIÓN DE CADA HOJA DE COPIA CERTIFICADA DERIVADAS DE SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, A CARGO DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE GRATUIDAD, PUES LA DETERMINÓ DE FORMA ARBITRARIA SIN ATENDER EL COSTO REAL DE LOS MATERIALES REQUERIDOS [INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN XXII, PÁRRAFO ÚLTIMO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "EN EL CASO DE LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN RECIBIDAS A TRAVÉS DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA, SU TRAMITACIÓN SE REALIZARÁ CONFORME A LOS PROCEDIMIENTOS DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSIDERANDO LAS CUOTAS SEÑALADAS EN EL PRESENTE ARTÍCULO", DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y RENDICIÓN DE CUENTAS PARA EL ESTADO DE OAXACA, PUBLICADO EL SIETE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTITRÉS, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA].**

**VII. SERVICIO DE EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS. LAS CUOTAS QUE NO ATIENDAN A LOS COSTOS DE LOS MATERIALES UTILIZADOS EN DICHO SERVICIO NI AL COSTO QUE IMPLICA CERTIFICAR UN DOCUMENTO, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA [INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN XXII, PÁRRAFO SEGUNDO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA: "PARA TAL EFECTO, SE CONSIDERARÁN LAS SIGUIENTES CUOTAS:", ASÍ COMO EL INCISO A), DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y RENDICIÓN DE CUENTAS PARA EL ESTADO DE OAXACA, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL SIETE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTITRÉS].**

**VIII. SERVICIO DE EXPEDICIÓN DE COPIAS SIMPLES Y CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS QUE OBREN EN DEPENDENCIAS MUNICIPALES. LAS NORMAS QUE PREVÉN EL COBRO DE \$25.93 (VEINTICINCO PESOS CON NOVENTA Y TRES CENTAVOS 93/100 M.N.) POR CADA HOJA DE COPIA CERTIFICADA, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA, AL NO GUARDAR UNA RELACIÓN RAZONABLE CON EL COSTO DEL SERVICIO**



**NI CON EL COSTO QUE PARA EL ESTADO IMPLICA CERTIFICAR UN DOCUMENTO [INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN XXII, PÁRRAFO SEGUNDO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA: "PARA TAL EFECTO, SE CONSIDERARÁN LAS SIGUIENTES CUOTAS:", ASÍ COMO EL INCISO A), DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y RENDICIÓN DE CUENTAS PARA EL ESTADO DE OAXACA, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL SIETE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTITRÉS].**

**IX. DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.**

**X. SERVICIOS DE EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS. LA NORMA QUE ESTABLECE UNA CUOTA POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS CONFORME AL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA), NO GUARDA UNA RELACIÓN RAZONABLE CON EL COSTO DE LOS MATERIALES UTILIZADOS PARA LA PRESTACIÓN DE DICHO SERVICIO Y, POR ENDE, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA [INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN XXII, PÁRRAFO SEGUNDO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA: "PARA TAL EFECTO, SE CONSIDERARÁN LAS SIGUIENTES CUOTAS:", ASÍ COMO EL INCISO A), DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y RENDICIÓN DE CUENTAS PARA EL ESTADO DE OAXACA, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL SIETE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTITRÉS].**

**XI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. INVALIDEZ POR EXTENSIÓN, DE LAS DISPOSICIONES QUE COMPARTEN LOS VICIOS ADVERTIDOS EN LAS NORMAS INVALIDADAS, AUN CUANDO NO FUERAN IMPUGNADAS [INVALIDEZ, POR EXTENSIÓN, DEL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN XXII, PÁRRAFO PRIMERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "PREVIO PAGO QUE REALICE EN TÉRMINOS DE ESTA LEY; SALVO AQUELLOS QUE SEAN SOLICITADOS POR LA AUTORIDAD COMPETENTE", DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y RENDICIÓN DE CUENTAS PARA EL ESTADO DE OAXACA, REFORMADO Y ADICIONADO MEDIANTE DECRETO NÚM. 771, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA, EL SIETE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTITRÉS].**



**XII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE EXHORTA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, EN LO FUTURO, NO INCURRA EN EL MISMO VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD [INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN XXII, PÁRRAFOS SEGUNDO E INCISO A) Y ÚLTIMO, DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y RENDICIÓN DE CUENTAS PARA EL ESTADO DE OAXACA, REFORMADO Y ADICIONADO MEDIANTE EL DECRETO NÚM. 771 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA, EL SIETE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTITRÉS].**

**XIII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL [INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN XXII, PÁRRAFOS SEGUNDO E INCISO A) Y ÚLTIMO, DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y RENDICIÓN DE CUENTAS PARA EL ESTADO DE OAXACA, REFORMADO Y ADICIONADO MEDIANTE EL DECRETO NÚM. 771 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA, EL SIETE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTITRÉS].**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 74/2023. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 7 DE SEPTIEMBRE DE 2023. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: HÉCTOR HIDALGO VICTORIA PÉREZ.

## ÍNDICE TEMÁTICO

**Promovente:** Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**Norma impugnada:** Se impugna el artículo 19, fracción XXII, párrafo segundo, inciso a), de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, reformado y adicionado mediante el decreto 771 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de dicha entidad, el siete de febrero de dos mil veintitrés. Ello, al considerar que dicha disposición resulta contraria al derecho de acceso a la información pública y el principio de proporcionalidad tributaria.



	APARTADO	CRITERIO Y DECISIÓN	PÁGINA
I.	<b>COMPETENCIA</b>	El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.	<b>11</b>
II.	<b>PRECISIÓN DE LA LITIS</b>	Se precisan los preceptos que serán materia de análisis.	<b>11-12</b>
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	<b>12-13</b>
IV.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	<b>13-14</b>
IV.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA</b>	No se hicieron valer y el Tribunal Pleno no advierte ninguna de oficio.	<b>14-15</b>
VI.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	Se declara la invalidez de la disposición impugnada.	<b>15-27</b>
VII.	<b>EFFECTOS</b>	1. Se precisan los efectos de la sentencia.	<b>27-29</b>
VIII.	<b>RESOLUTIVOS</b>	<p>PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 19, fracción XXII, párrafos segundo e inciso a) y último, de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, reformado y adicionado mediante el Decreto Núm. 771, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el siete de febrero de dos mil veintitrés, conforme a lo expuesto en el apartado VI de esta decisión.</p> <p>TERCERO.—Se declara la invalidez, por extensión, del artículo 19, fracción XXII, párrafo primero, en su porción normativa "previo pago que se realice en términos de esta ley; salvo aquellos que sean solicitados por la autoridad competente", de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición</p>	<b>29-30</b>



de Cuentas para el Estado de Oaxaca, reformado mediante el Decreto Núm. 771, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el siete de febrero de dos mil veintitrés, en los términos del apartado VII de esta determinación.

CUARTO.—Las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca y conforme a los efectos precisados en el apartado VII de esta ejecutoria.

QUINTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **siete de septiembre de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad **74/2023**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del **artículo 19, fracción XXII, párrafo segundo, inciso a), de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca**, modificada mediante Decreto número 771, publicado el siete de febrero de dos mil veintitrés, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional de esa entidad federativa.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación del escrito inicial.** El **nueve de marzo de dos mil veintitrés**, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentó acción de



inconstitucionalidad,<sup>1</sup> en la que señaló como autoridades demandadas a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de Oaxaca.

2. **Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, la Comisión Nacional accionante expuso un único concepto de invalidez, consistente en:

I. **Violación del derecho de acceso a la información.** Sostiene que el artículo 19, fracción XXII, párrafo segundo, inciso a), de la **Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca**, prevé una tarifa injustificada y desproporcional por los servicios que presta la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, relativos a la expedición de copias certificadas de documentos que obren en sus archivos y expedientes, cuando sean solicitados por el público en general.

II. Advierte que la disposición normativa impugnada vulnera el derecho de acceso a la información, así como los principios de gratuidad que rige dicho derecho y de proporcionalidad tributaria, reconocidos en los artículos 6, apartado A, fracción III y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

III. Para sustentar dicha afirmación alega que la cuota fijada no atiende al costo real del servicio prestado por la Auditoría Superior local, en otras palabras, no es acorde con las erogaciones que realmente le representan al Estado dicha función.

IV. El precepto controvertido regula la tarifa por el servicio que otorga la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca por concepto de expedición de copias certificadas de los documentos que obren en sus archivos y expedientes, cuando deriven tanto de solicitudes de acceso a la información pública como de aquellas que no sean en ejercicio de aludida prerrogativa fundamental.

<sup>1</sup> Cuaderno de la acción de inconstitucionalidad 74/2023, fojas 1 a 13.



V. Lo anterior, porque de la literalidad del último párrafo de la fracción XXII del artículo 19 de la Ley impugnada se vislumbra que expresamente el Congreso local instauró un supuesto relativo a las solicitudes de acceso a la información pública que se presenten ante la Auditoría Superior de Fiscalización de la entidad.

VI. En ese contexto y sin soslayar el diseño normativo de la fracción XXII del artículo 19 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, el cual prevé un supuesto relacionado con las solicitudes de acceso a la información pública, la Comisión Nacional considera que toda la fracción XXII del precepto en combate incide en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, pues se trata de una hipótesis de entrega de información de carácter público que se encuentra en posesión de la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca.

VII. Manifiesta que la disposición sujeta a examen debe ser analizada bajo los estándares nacionales e internacionales que rigen el derecho de acceso a la información ya que, sin lugar a duda, el alcance del precepto impugnado impacta en la mencionada prerrogativa fundamental.

VIII. Para iniciar con los argumentos que revelan la inconstitucionalidad de la disposición normativa impugnada respecto a su incompatibilidad con el derecho de acceso a la información y el principio de gratuidad que lo rige, es trascendental recordar que el precepto en combate prevé que, por la expedición de copias certificadas, por cada hoja, las personas solicitantes deberán cubrir la cantidad de 0.25 de unidad de medida y actualización.

IX. Esto quiere decir que, las y los solicitantes de copias certificadas de documentos obrantes en los expedientes y archivos de la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca deberán satisfacer la cantidad de **\$25.93 (veinticinco pesos con noventa y tres centavos 93/100 M.N.)** por cada hoja.

X. Así, de un ejercicio de contraste entre lo dispuesto por la Constitución Federal, en relación con los principios que rigen el derecho de acceso a la información y lo establecido en la disposición normativa impugnada, se puede



advertir un distanciamiento del principio de gratuidad que rige el ejercicio de este derecho.

XI. Como se explicó previamente, a diferencia de otros servicios prestados por el Estado, tratándose del ejercicio del derecho de acceso a la información, impera el principio de gratuidad, conforme al cual únicamente puede recuperarse el costo derivado del material de entrega, el del envío, en su caso y el de su certificación; cualquier cobro debe justificarse por el legislador, a efecto de demostrar que no está grabando la información.

XII. El ejercicio del derecho de acceso a la información pública, por regla general, debe ser gratuito y excepcionalmente pueden realizarse cobros por los materiales utilizados en la reproducción de la información, del costo del envío, en su caso, y el pago de la certificación de los documentos, cuando proceda.

XIII. Lo anterior se debe a que las erogaciones en materia de transparencia únicamente pueden responder a resarcir económicamente los gastos materiales o de envío de la información que lleguen a utilizarse; en tales términos, el Congreso del Estado de Oaxaca al prever costos por la reproducción de la información que no se encuentran justificados, vulnera ese derecho humano, porque las cuotas no se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales empleados y de sus costos.

XIV. El inciso a), del párrafo segundo de la fracción XXII del artículo 19 impugnado prevé un monto a pagar por la reproducción de la información pública en copias certificadas, por cada hoja, una cantidad **\$25.93 (veinticinco pesos con noventa y tres centavos 93/100 M.N.)**, misma que se considera excesiva pues no atiende al costo real de los materiales empleados para tal fin, como las hojas de papel o la tinta.

XV. El Congreso local no observó el principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública, mediante el cual, tal como lo ha interpretado este Alto Tribunal, se obliga al órgano legislador a que –en la determinación de las cuotas– se ofrezca una **motivación reforzada** en la que explique o razone el costo de los materiales de reproducción de un documento o,





en su caso, de su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a los mismos.

XVI. Ello se debe a que la norma combatida se encuentra relacionada con servicios prestados por la reproducción de información solicitada en ejercicio del derecho de acceso a la información, lo que significa que, para su análisis, el parámetro de regularidad aplicable se ciñe al ya mencionado principio de gratuidad, según el cual los costos de reproducción, envío o certificación deben respaldarse en una base objetiva y razonable. De ahí que, al prever la tarifa o cuota, el Congreso local tenía la carga de justificar, con una base objetiva y razonable, los costos de los materiales utilizados en su reproducción.

XVII. Contrario a lo anterior, **en el precepto controvertido no se justificó ni se hizo referencia a los elementos que sirvieron de base al Congreso del Estado de Oaxaca para determinar dicha cuota;** en otras palabras, no atendió a la obligación constitucional de hacer explícitos los costos y, en general, la metodología que le permitió arribar a la tarifa por la reproducción de la información, como pudiera ser, por ejemplo, señalando el valor comercial de las hojas de papel, de la tinta para la reproducción de las copias, entre otros, a efecto de que se pueda advertir que dicha cuota se fijó de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos.

XVIII. Conforme al criterio de este Alto Tribunal, si no existe razonamiento que justifique el cobro por la reproducción de información con una base objetiva, ello solo puede significar que la **cuota establecida se determinó de forma arbitraria** sin contemplar el costo real de los materiales empleados en la reproducción de la información por lo que es inconcuso que la norma combatida potencialmente transgrede el derecho de acceso a la información pública contenido en el artículo 6o. de la Constitución Federal, en su vertiente de gratuidad.

XIX. En resumen, recaía en la legislatura local la carga de demostrar que el cobro previsto en el artículo 19, fracción XXII, párrafo segundo, inciso a), de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, por la certificación de la información pública atiende únicamente a la modalidad de reproducción solicitada, puesto que, en el ejercicio del derecho de



acceso a la información es un imperativo general la gratuidad en la entrega de información.

XX. Bajo la argumentación expuesta es que la comisión accionante exhibe un primer vicio de inconstitucionalidad en que incurre la disposición normativa reclamada, relativo a su incompatibilidad con el derecho de acceso a la información pública y el principio de gratuidad que lo rige, ello, porque no se justificó el cobro por la certificación de la información pública solicitada.

XXI. **Violación del principio de proporcionalidad tributaria.** Como se adelantó previamente, la disposición normativa impugnada establece una cuota de 0.25 de unidad de medida y actualización, por la expedición de copias certificadas, por cada foja útil, de documentos que obren en los archivos y/o expedientes de la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, equivalente a \$25.93 (veinticinco pesos con noventa y tres centavos 93/100 M.N.).

XXII. La disposición normativa controvertida se enmarca en la categoría de derechos por servicios, es decir le corresponde contraprestaciones por los mismos, por lo tanto, para la determinación de la cuota por concepto de derechos de servicios deberá tenerse en cuenta el costo que le cause al Estado la ejecución del servicio en cuestión, por ende, el monto que establezca deberá ser fijo e igual para todas las personas que reciban servicios de la misma índole.

XXIII. Al tratarse de derechos por la expedición de copias certificadas de documentos que obren en la Auditoría Superior de Fiscalización local, el pago correspondiente implica para la autoridad la concreta obligación de que la tarifa que establezca, entre otras cosas, sea acorde o proporcional al costo de los servicios prestados y ser igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio.

XXIV. De ahí que no es justificable ni proporcional la tarifa establecida **por la expedición de copias certificadas de documentos**, pues si bien es cierto que el servicio que se proporciona no se limita a reproducir el documento original del que se pretende obtener una certificación, sino que también implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado, la relación entablada



entre las partes que no es ni puede ser de derecho privado de modo que no puede existir un lucro o ganancia para éste, sino que **debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.**

XXV. En consecuencia, la cuota, por reproducción y entrega de documentos, **debe ser acorde con el costo del servicio prestado e igual para los solicitantes**, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, lo que quiere decir que el Estado no debe lucrar con las cuotas, sino que las mismas deben fijarse **de acuerdo a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos.**

XXVI. Destaca que ese Alto Tribunal Constitucional al resolver diversos medios de control de constitucionalidad ha determinado, reiteradamente, vincular al Congreso del Estado de Oaxaca para que en el futuro se abstenga de establecer derechos por la reproducción de documentos derivados tanto de solicitudes de acceso a la información como de las que no derivan del ejercicio de dicho derecho fundamental, en términos de lo resuelto en distintos fallos constitucionales, lo cual, como se ha hecho patente en el presente escrito, no ha sido cumplido por la legislatura estatal.

**3. Admisión y trámite.** El dieciséis de marzo de dos mil veintitrés la Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente y turnarlo al Ministro **Alberto Pérez Dayán** para su instrucción.<sup>2</sup> La acción de inconstitucionalidad fue admitida el doce de abril de dos mil veintitrés y el Ministro instructor ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca para que rindieran sus respectivos informes.<sup>3</sup>

**4. Informe del Poder Legislativo de Oaxaca.** El Poder Legislativo local manifestó, mediante escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial de esta Suprema Corte el **quince de mayo de dos mil veintitrés**,<sup>4</sup> lo siguiente:

<sup>2</sup> Cuaderno de acción de inconstitucionalidad **74/2023**, foja 19.

<sup>3</sup> Cuaderno de acción de inconstitucionalidad **74/2023**, fojas 22 a 26.

<sup>4</sup> Cuaderno de acción de inconstitucionalidad **74/2023**, fojas 77 a 267.



- Es cierta la expedición del Decreto 771 de siete de febrero de dos mil veintitrés. **No es cierto** que con la reforma al **artículo 19, fracción XXII, de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca** se vulnera el acceso a la información pública, el principio de gratuidad y el principio de proporcionalidad tributaria.

- Niega categóricamente que los artículos 1o., 6o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se vulneren con dicha reforma, toda vez que la parte actora carece de argumentos ya que la reforma impugnada de ninguna manera obstaculiza el acceso a la información, incluida la gratuidad de la información pública.

- Pretende justificar la norma impugnada, en la erogación que el Estado hace al expedir copias certificadas de dicha información, la cual, se relaciona con el **artículo 31, fracción IV**, constitucional que establece la obligación de los mexicanos de contribuir con los gastos públicos, así de la Federación como de los Estados.

- Sostiene que la reforma al **artículo 19, fracción XXII, párrafo segundo, inciso a), de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca** no está relacionada con la imposición de limitantes al derecho de acceso a la información, sino con las atribuciones del Estado para establecer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto de egresos que se ha autorizado.

- Argumenta que si bien el precepto impugnado establece un pago de derechos derivado de la expedición de copias certificadas por un equivalente al 0.25 de la unidad de medida y actualización por la emisión de cada hoja certificada, ello no contraviene el artículo 6 constitucional.

- Destaca que la reforma realizada únicamente hace referencia al cobro por copia certificada, no así de copias simples, búsqueda o algún otro medio de entrega, siendo que el monto establecido en el precepto legal que se pretende invalidar únicamente representa el 0.41 % (cero punto cuarenta y uno por ciento) del salario mínimo mensual vigente por lo que se encuentra debidamente justificado y se ciñe al principio de proporcionalidad.



- Refiere que la Ley General de Transparencia y de Acceso a la Información Pública, en su artículo 17 permite el cobro por los costos de los materiales utilizados en la reproducción, envío y certificación de documentos, sin que ello sea un obstáculo para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

5. **Informe del Poder Ejecutivo de Oaxaca.** El Poder Ejecutivo local manifestó, mediante escrito presentado el **veintitrés de mayo de dos mil veintitrés**,<sup>5</sup> por medio del Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca que **sí** promulgó y publicó en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el decreto **771** el **siete de febrero de dos mil veintitrés**.

6. Además, sostuvo que las alegaciones realizadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos carecen de respaldo jurídico, a saber:

#### **a. Derecho al acceso a la información pública**

- Considera infundados los conceptos de invalidez vertidos por la accionante, ya que únicamente puede ser objeto de pago lo relativo a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

- La porción normativa impugnada determina que solamente se establecerán cuotas por lo que respecta a las copias certificadas y no por la emisión de copias simples, por lo que, de facto, garantiza el acceso a la información al gobernado.

- Argumenta que resulta infundado alegar una vulneración al derecho constitucional de acceso a la información, ya que las copias simples cumplen la función mandatada constitucionalmente de acceso a la información, sin que sea necesaria la emisión de una copia certificada para alcanzar la satisfacción de dicho derecho fundamental.

- La copia certificada como una de las modalidades de entrega de la información solicitada establece un costo por la expedición de la misma, no implica

<sup>5</sup> Cuaderno de acción de inconstitucionalidad **74/2023**, fojas 270 a 291.



que el acceso a la información se encuentra condicionado o eventualmente transgredido, esto porque el derecho de acceso a la información pública, se ve colmado cuando la autoridad pone al alcance de la persona la información que le fue solicitada ya sea por medios electrónicos, o dando acceso al lugar en donde se encuentra lo requerido e incluso se prevé la emisión de copias tanto simple como certificadas.

### **b. Principio de gratuidad en el acceso a la información**

- En la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se reconoció que el principio de gratuidad tiene como objetivo evitar la discriminación al procurar que todas las personas puedan acceder a la misma sin importar su condición económica.

- Confirmando que no se puede cobrar la búsqueda de la información, pues el principio de gratuidad exime su cobro, pero en cambio sí se puede cobrar lo relativo a los costos de los materiales, del envío y de la certificación de los documentos.

- El Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca al aprobar el decreto número 771, así como su promulgación y publicación por parte del Poder Ejecutivo el Estado de Oaxaca no transgredió el principio de gratuidad.

### **c. Principio de proporcionalidad tributaria**

- Sostiene que el cobro por la expedición de copias certificadas no resulta en una carga excedente para el contribuyente, puesto que el precepto legal que se pretende invalidar únicamente representa el 0.41 por ciento del salario mínimo mensual vigente, por lo que a su parecer se encuentra debidamente justificado.

7. **Alegatos.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>6</sup> y el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca formularon alegatos mediante escritos presentados el veinte de junio de dos mil veintitrés.

<sup>6</sup> Cuaderno de **acción de inconstitucionalidad 74/2023**, fojas 323 a 329.



8. **Cierre de la instrucción.** El veintisiete de junio de dos mil veintitrés, el Ministro instructor dictó acuerdo<sup>7</sup> en el que ordenó cerrar la instrucción del asunto para llevar a cabo su estudio y elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

## I. COMPETENCIA

9. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad del artículo 19, fracción XXII, párrafo segundo, inciso a), de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, por considerar que vulnera el derecho de acceso a la información pública y el principio de proporcionalidad tributaria.

## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

10. De la lectura del escrito de demanda se desprende que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna el artículo 19, fracción XXII, segundo párrafo, inciso a), de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el siete de febrero de dos mil veintitrés.

11. La norma impugnada establece lo siguiente:

**"Artículo 19.** Para el cumplimiento del objeto establecido en los artículos 59 fracciones XXII y XXIII, y 65 BIS de la Constitución Local en materia de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública de las entidades fiscalizables y su gestión financiera, la Auditoría Superior tendrá las atribuciones siguientes:

"I. a XXI ...

<sup>7</sup> Cuaderno de **acción de inconstitucionalidad 74/2023**, fojas 315 a 322.



"**XXII.** La Auditoría Superior, podrá expedir certificaciones de los documentos que obren en sus archivos y expedientes, que no exijan reserva y, conforme a lo dispuesto en materia de protección de datos personales, así como, atendiendo a los principios de estricta reserva y confidencialidad, previo pago que se realice en términos de esta Ley; salvo aquellos que sean solicitados por la autoridad competente, conforme a las disposiciones legales aplicables.

"Para tal efecto, se considerarán las siguientes cuotas:

"a) Por copias certificadas, 0.25 de la Unidad de Medida Actualizada, por hoja.

"En el caso de las solicitudes de información recibidas a través de la Unidad de Transparencia, su tramitación se realizará conforme a los procedimientos de la ley de la materia, considerando las cuotas señaladas en el presente artículo."

12. En ese entendido, la litis del presente asunto consiste en el estudio de la norma y tema siguiente:

<p><b>ÚNICO</b> COBRO POR LA EXPEDICIÓN DE CERTIFICACIONES</p>	<p>Determinar si el artículo 19, fracción XXII, párrafo segundo, inciso a), de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, resulta contrario al derecho de acceso a la información y el principio de proporcionalidad tributaria.</p>
--	---

### III. OPORTUNIDAD

13. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.

14. En este caso la acción es **oportuna**.





15. La norma impugnada fue publicada el martes siete de febrero de dos mil veintitrés, de tal suerte que el plazo de impugnación transcurrió desde el miércoles ocho de febrero al jueves nueve de marzo de dos mil veintitrés. Así, toda vez que la acción de inconstitucionalidad fue presentada ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el nueve de marzo de dos mil veintitrés, se estima que su promoción es oportuna.

#### IV. LEGITIMACIÓN

16. La acción de inconstitucionalidad fue promovida por parte legitimada, toda vez que de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para promover la acción de inconstitucionalidad contra leyes de carácter estatal que vulneren los derechos humanos contenidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales.

17. Por otra parte, el artículo 11, párrafo primero, en relación con el 59 de la Ley Reglamentaria, establece que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

18. En el caso, el escrito inicial fue suscrito por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de dicha Comisión Nacional, lo que acreditó con copia de la comunicación emitida por la Presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por la que se le hace saber que, en sesión celebrada el siete de noviembre de dos mil diecinueve, fue aprobada su designación para ocupar tal cargo en el periodo de dos mil diecinueve a dos mil veinticuatro.

19. De lo expuesto se desprende que dicha funcionaria ostenta la representación de la Comisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 18 de su Reglamento Interno; y cuenta con la facultad expresa para promover acciones de inconstitucionalidad de acuerdo con la fracción XI del propio numeral 15 la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.



20. Además, en el caso se combate un precepto de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el siete de febrero de dos mil veintitrés, el cual establece una tarifa por la expedición de certificaciones; disposición que estima violatoria del derecho de acceso a la información y proporcionalidad tributaria. Consecuentemente, se actualiza la hipótesis de legitimación prevista en el referido artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues al ser la Comisión Nacional de los Derechos Humanos un órgano legitimado para ejercer la acción de inconstitucionalidad en este supuesto y habiéndose promovido por quien cuenta con facultades para representar a dicho órgano, procede reconocerle la legitimación activa en este asunto.

## V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESIMIENTO

21. El Poder Ejecutivo demandado, en su informe, manifestó que en la especie se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, ya que de los conceptos de invalidez no se advierte que la accionante se duela o aduzca alguna violación directa de los preceptos constitucionales. Esto es, que no se demuestra la violación que alude a los principios de acceso a la información y proporcionalidad tributaria.

22. Dicho argumento debe desestimarse en tanto que su análisis involucra el estudio de fondo del asunto, como se desarrollará en el siguiente apartado. En consecuencia, cobra aplicación la jurisprudencia P./J. 36/2004, de rubro y texto: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>8</sup>

23. Luego, al no haberse hecho valer alguna otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento diverso al analizado, ni advertirse de oficio alguna por este Alto Tribunal, se procede al estudio de los conceptos de invalidez planteados.

<sup>8</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XIX, junio de 2004, Página 865, Registro 181395.



## VI. ESTUDIO DE FONDO

24. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos argumenta, fundamentalmente, que la disposición impugnada contraviene el derecho de acceso a la información pública y el principio de proporcionalidad tributaria, pues en ella se establece el cobro de 0.25 (cero punto veinticinco) de unidad de medida y actualización por cada hoja certificada de documentos que obren en archivos y expedientes de la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca; sin embargo, estima que esa cuota no atiende a los costos que representa para el Estado la certificación de documentos, en tanto que no implica un gasto por la utilización de materiales u otros insumos.

25. Asimismo, considera que el derecho por expedición de copias certificadas no resulta acorde ni proporcional al costo de los servicios prestados. Agrega, que si bien es cierto que el servicio que se proporciona no se limita a reproducir el documento original del que se pretende obtener una certificación, sino que también implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado, ello, de forma alguna puede llegar al extremo de que exista un lucro o ganancia para el Estado, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.

26. Para dar contestación a los anteriores argumentos, es preciso señalar que este Tribunal Pleno ha establecido que la constitucionalidad de un derecho fiscal, como el que aquí se analiza, puede analizarse a la luz del principio de gratuidad, previsto en el artículo 6o. constitucional, siempre que la contribución se relacione con el derecho de acceso a la información; sin embargo, cuando el cobro impugnado no incide en ese derecho, el estudio debe emprenderse con base en los principios constitucionales que rigen la materia tributaria.

27. En este caso, la disposición impugnada ostenta una dualidad, pues, por una parte, la tarifa de 0.25 (cero punto veinticinco) de unidad de medida de actualización, por cada hoja certificada, se encuentra prevista para la expedición de **cualquier certificación** que se lleve a cabo respecto de documentos que obren en los archivos o expediente de la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, salvo aquellos que sean solicitados por la autoridad competente. En otras palabras, dicha tarifa se encuentra prevista, de forma genérica, para la certificación de cualquier documento que sea solicitada a dicha auditoría, siempre que la solicitud no provenga de una autoridad.



28. Por otra parte, la norma también **incide en el derecho de acceso a la información**, pues, en términos del inciso a) de la fracción XXII, el cobro de los derechos relacionados con la expedición de copias certificadas también resulta aplicable tratándose "**de las solicitudes de información recibidas a través de la Unidad de Transparencia**", supuesto en el cual se realizará el trámite correspondiente "considerando las cuotas señaladas", lo cual, en la especie, corresponde a 0.25 (cero punto veinticinco) de unidad de medida de actualización, por cada hoja certificada.

29. Así, toda vez que de conformidad con el artículo 45 de Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, las unidades de transparencia tienen, entre otras funciones, recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes de acceso a la información, así como fomentar la transparencia y accesibilidad, resulta evidente que la norma en comento guarda relación con el acceso a la información pública.

30. Dada la ambivalencia antes manifestada, el análisis de mérito se llevará a cabo de conformidad con el parámetro de regularidad constitucional que rige el derecho de acceso a la información, así como también aquel que corresponde al principio de proporcionalidad tributaria.

### V.1 Violación del derecho de acceso a la información

31. Sobre los principios y directrices que rigen el derecho de acceso a la información, y en específico el de gratuidad, este Alto Tribunal al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad,<sup>9</sup> ha analizado el contenido del artículo 6,

<sup>9</sup> Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad **5/2017**. Ponente: José Fernando Franco González Salas, 28 de noviembre de 2017. Unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán obligado por la mayoría y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, consistente en declarar la invalidez del artículo 78 Bis-5 de la Ley de Hacienda para el Estado de Sinaloa.

Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad **13/2018 y su acumulada 25/2018**. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 6 de diciembre de 2018. Unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente



fracción III, constitucional,<sup>10</sup> precisando que representa un principio fundamental para alcanzar el derecho de acceso a la información, cuyo objetivo es evitar la

Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado "Copia fotostática simple por cada lado impreso".

Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad **10/2019**. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá, 21 de noviembre de 2019. Unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IV, relativo al estudio, consistente en declarar la invalidez de diversas disposiciones de Leyes de Ingresos de Municipios de Puebla.

Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad **15/2019**. Ponente: Javier Laynez Potisek, 30 de septiembre de 2019. Unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán salvo por la validez del artículo 51, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Jesús María, relativo a la expedición de copias certificadas y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, relativo al estudio de fondo, en su tema I, denominado "ACCESO A LA INFORMACIÓN", consistente en declarar la invalidez de diversas disposiciones de la Ley de Ingresos del Estado de Aguascalientes y de algunos de sus Municipios.

Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad **4/2021**. Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá, 30 de septiembre de 2021. Unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose del párrafo cuarenta y nueve, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio consistente en declarar la invalidez de diversos preceptos de leyes de ingresos de Municipios de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.

Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad **51/2021**. Ponente: Luis María Aguilar Morales, 4 de octubre de 2021. Unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez del artículo 98, fracción XII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2021.

Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad **77/2021**. Ponente: Luis María Aguilar Morales, 18 de noviembre de 2021. Unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su apartado B, denominado "Cobros por la búsqueda y reproducción de información".

Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad **97/2021**. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa, 18 de noviembre de 2021. Unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández separándose de sus párrafos ochenta y nueve y noventa y siete, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando octavo, relativo al análisis de la norma que establece cobros por la reproducción de información pública en copias simples, copias certificadas y discos compactos (CD).

<sup>10</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**



discriminación, pues su finalidad es que todas las personas, sin importar su condición económica, puedan acceder a la información.

32. En tales precedentes, en relación con el principio de gratuidad, se determinó que de la interpretación de la fracción III del apartado A del artículo 6 de la Constitución Federal, en relación con el numeral 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se desprende la obligación categórica que tiene el Estado Mexicano de garantizar la gratuidad en el acceso a la información pública.

33. El **núcleo esencial** del derecho de acceso a información y la gratuidad que debe prevalecer en su ejercicio, se ubicó en los aspectos siguientes:

"• El derecho de acceso a la información garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado respecto de los archivos, registros, datos y documentos públicos, siempre que sea solicitada por escrito, de manera pacífica y respetuosa. Al respecto, exige que el Estado no obstaculice ni impida su búsqueda (obligaciones negativas) y, por otro lado, requiere que establezca los medios e instrumentos idóneos a través de los cuales las personas puedan solicitar dicha información (obligaciones positivas).

"• A través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil catorce a los artículos 6o. y 73 de la Constitución Federal, el Constituyente buscó definir los alcances y directrices de los principios que rigen en la materia, como el de gratuidad y máxima publicidad. Así, el

---

**Artículo 6.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

"Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. ...

"Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

"**A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: ...

"**III.** Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos."



cuatro de mayo de dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la que el Constituyente plasmó diversos principios que rigen el derecho que tutela, entre los que destaca el de gratuidad en el acceso a la información pública.

"• El principio de gratuidad es fundamental para alcanzar el ejercicio del derecho de acceso a la información, cuyo objetivo es evitar la discriminación, pues tiene como finalidad que todas las personas, sin importar su condición económica, puedan acceder a la información, así, **se precisó que sólo podrán realizarse cobros para recuperar los costos de reproducción y envío de la información, así como los derechos relativos a la expedición de copias certificadas, conforme a la normatividad aplicable.** El principio de gratuidad quedó plasmado en el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

"• El texto constitucional es claro, por lo que la obligación de garantizar la gratuidad en el acceso a la información pública es categórica, sin posibilidad de establecer cobro alguno por la búsqueda que al efecto tenga que llevar a cabo el sujeto obligado, lo cual resultaría en una contravención al artículo 6o. constitucional, en tanto únicamente puede ser objeto de pago lo relativo a la modalidad de reproducción.

"• Del marco normativo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Federal, expedida con fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-S, del propio ordenamiento fundamental, se desprende que no puede cobrarse la búsqueda de información, pues el principio de gratuidad exime su cobro; no obstante, **lo que sí puede cobrarse al solicitante de la información son los costos de los materiales utilizados en la reproducción, los de envío y la certificación de documentos.**

"• La referida Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé que en la determinación de las cuotas **se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información;** asimismo, dispone que las cuotas se establecen en la Ley Federal de



Derechos, salvo que la ley no le sea aplicable a los sujetos obligados, en cuyo caso las cuotas no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha ley.

"• Además, es criterio de este Alto Tribunal **que las cuotas de los derechos deben guardar una congruencia razonable con el costo de los servicios prestados por el Estado, sin que tenga posibilidad de lucrar con dicha cuota, la cual debe ser igual para los que reciben el mismo servicio.**<sup>11</sup>

"• En ese sentido, debe analizarse **si las cuotas respectivas se fijaron con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y sus costos**, pues no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información. De esta manera, si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información, la misma debe ser entregada sin costo."

34. De conformidad con lo anterior, resulta claro que la obligación demostrar que el cobro que se establece por la entrega de información en determinado medio atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, recae en el legislador. De lo contrario, no se cumpliría con el imperativo general

<sup>11</sup> Sirven de apoyo las jurisprudencias siguientes:

"DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.". Jurisprudencia P./J. 3/98, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VII, enero de 1998, página 54, registro digital: 196933.

"DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.". Jurisprudencia P./J. 2/98, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VII, enero de mil novecientos noventa y ocho, página 41, registro digital: 196934.

"DERECHO DE TRÁMITE ADUANERO. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, EN VIGOR A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2005, ES INCONSTITUCIONAL.". Jurisprudencia 2a./J. 122/2006, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXIV, Septiembre de dos mil seis, página 263, registro digital: 174268.

"DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006)". Jurisprudencia 1a./J. 132/2011, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro III, Tomo 3, Diciembre de dos mil once, página 2077, registro digital: 160577.





de gratuidad. Esto implica que el legislador debe explicar la metodología utilizada para establecer las tarifas respectivas, pues solo así se podrá analizar su constitucionalidad.

35. Como se indicó, la aplicación del principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública, tratándose de leyes, implica que al crear una norma que regule o contenga esos costos que se traducen en una cuota o tarifa aplicable, el legislador debe realizar una motivación reforzada que explique esos costos y la metodología que utilizó para establecer la tarifa o cuota respectivas.

36. Lo anterior porque sólo de esa manera se podría analizar la constitucionalidad de un precepto que contenga dicha cuota o tarifa, es decir, a partir de considerar las razones o motivos que condujeron al legislador a establecer determinado parámetro monetario.

37. Conforme al texto constitucional, no debe perderse de vista que la materia que nos ocupa se rige por el principio de gratuidad y que, conforme a la ley general aplicable, sólo puede cobrarse el costo de los materiales usados para su reproducción, envío o, en su caso, la certificación de documentos es claro que el legislador debe cumplir con la carga de motivar de manera reforzada esos aspectos al emitir la disposición legal conducente.

38. Así, en caso de incumplir ese deber, los órganos judiciales competentes no podrán examinar si la norma efectivamente se ajusta a dicho parámetro de regularidad, esto es, si respeta o no el principio de gratuidad, al ser precisamente una obligación de motivación del órgano legislativo competente.

39. Por otra parte, al tratarse del cobro de derechos, las cuotas aplicables deben ser acordes al costo que implica para el Estado proporcionar el servicio, aunado a que las cuotas respectivas están contenidas en la Ley Federal de Derechos, pero en caso de que al sujeto obligado no le sea aplicable, entonces los montos ahí contenidos constituyen un referente que no debe ser rebasado.

40. Ahora bien, el último párrafo de la fracción XXII del artículo 19 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca,



prevé la tarifa de 0.25 (cero punto veinticinco) de unidad de medida y actualización por la expedición de cada hoja de copia certificada **derivadas de solicitudes de acceso a la información pública**, a cargo de la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca como sujeto obligado.

41. Si bien conforme al parámetro de regularidad constitucional que rige el derecho de acceso a la información puede llevarse a cabo el cobro por tales copias certificadas, lo cierto es que, de acuerdo con el principio de gratuidad, el costo fijado por el legislador debe estar justificado de manera objetiva y razonable, ya que este Tribunal Pleno ha aceptado que en el proceso creativo, el legislador no debe exponer necesariamente todas las razones con base en las que actúa, pero en este tipo de casos es necesario establecer elementos objetivos y razonables que atiendan al valor real de los insumos que utiliza el Estado.

42. Esto es así porque, en materia de acceso a la información, donde rige el principio de gratuidad, las tarifas o cuotas deben estar motivadas, lo cual se erige como una carga para el legislador quien deberá razonar sobre esos aspectos a fin de dirimir la constitucionalidad de los preceptos respectivos; es decir, deberán sustentarse en una metodología que justifique el precio que se impone a los interesados.

43. En la especie debe tenerse en cuenta que el derecho establecido por el legislador local se encuentra expresado en unidades de medida y actualización (UMA); por ende, a fin de determinar la equivalencia en moneda nacional de las tarifas combatidas, es necesario tener en cuenta que de conformidad con el procedimiento previsto artículo 4 de la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización,<sup>12</sup> así como la publicación realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil veintitrés, se fijó que el valor diario de la unidad

<sup>12</sup> "Artículo 4. El valor actualizado de la UMA se calculará y determinará anualmente por el INEGI, de conformidad con el siguiente método:

"I. El valor diario se determinará multiplicando el valor diario de la UMA del año inmediato anterior por el resultado de la suma de uno más la variación interanual del índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de diciembre del año inmediato anterior. ..."



de medida y actualización, para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, en **\$103.74 (ciento tres pesos con setenta y cuatro centavos 74/100 M.N.)**.

44. En consecuencia, al realizar la operación aritmética prevista por el diverso artículo 3 de la Ley para determinar la correspondencia en pesos del valor expresado en unidad de medida y actualización,<sup>13</sup> se tiene que la disposición aquí combatida prevé el derecho por la expedición de copias certificadas en un monto que equivale a **\$25.93 (veinticinco pesos con noventa y tres centavos 93/100 M.N.)** por hoja.<sup>14</sup>

45. En este sentido, de la revisión integral de los procedimientos o antecedentes legislativos de las normas impugnadas se advierte que el Congreso del Estado de Oaxaca no justificó el cobro de **\$25.93 (veinticinco pesos con noventa y tres centavos 93/100 M.N.)** por cada hoja de copia certificada, sino que lo determinó de forma arbitraria sin siquiera contemplar el costo real de los materiales requeridos para la reproducción de información por cada hoja, lo cual transgrede el principio de gratuidad del acceso a la información pública contenido en el artículo 6o. de la Constitución Federal.

46. Aunado a lo apuntado, aun en el caso de que este Tribunal Pleno pudiera buscar u obtener información para determinar si las tarifas o cuotas aplicables se apegan o no al parámetro de regularidad constitucional antes comentado, lo objetivamente cierto es que no le corresponde realizar ni los cálculos respectivos y tampoco fijar valores a fin de analizar su constitucionalidad, precisamente porque conforme al texto constitucional y legal aplicables, en materia de transparencia y acceso a la información pública corresponde al legislador realizar la motivación reforzada en los términos antes referidos.

47. Luego, en la presente acción de inconstitucionalidad, el legislador no justificó en el proceso legislativo que dio origen a las normas cuestionadas la

<sup>13</sup> "Artículo 3. Las obligaciones y supuestos denominados en UMA se considerarán de monto determinado y se solventarán entregando su equivalente en moneda nacional. Al efecto, deberá multiplicarse el monto de la obligación o supuesto, expresado en las citadas unidades, por el valor de dicha unidad a la fecha correspondiente."

<sup>14</sup> Estos valores son fijados a partir del valor de la UMA fijado para **dos mil veintitrés**.



razón para imponer el costo de las copias certificadas de lo que resulta la inconstitucionalidad de las normas.

48. Por las razones expuestas, este Tribunal Pleno declara la **invalidez** del artículo **19, fracción XXII, párrafo último**, en la porción normativa siguiente: "En el caso de las solicitudes de información recibidas a través de la Unidad de Transparencia, su tramitación se realizará conforme a los procedimientos de la ley de la materia, considerando las cuotas señaladas en el presente artículo" **de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca**, publicado el siete de febrero de dos mil veintitrés, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

## V.2 Violación del principio de proporcionalidad tributaria

49. Por otra parte, en relación con la proporcionalidad tributaria que deben guardar los derechos fiscales, es menester traer al caso lo determinado por el Tribunal Pleno en la **acción de inconstitucionalidad 66/2022 y sus acumuladas 69/2022 y 71/2022**,<sup>15</sup> respecto a la emisión de certificaciones.

50. Al respecto, importa recordar que las Salas de este Alto Tribunal han determinado que la solicitud de copias certificadas y el pago de los correspondientes derechos implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas, de modo que dicho servicio es un acto instantáneo porque se agota en el mismo acto en que se efectúa sin prolongarse en el tiempo.

51. Además, precisaron que, a diferencia de las copias simples, que son meras reproducciones de documentos que para su obtención se colocan en la máquina respectiva, existiendo la posibilidad, dada la naturaleza de la reproducción y los avances de la tecnología, que no correspondan a un documento realmente existente, sino a uno prefabricado; las copias certificadas involucran

<sup>15</sup> Fallado el **diecisiete de octubre de dos mil veintidós**. Consideraciones aprobadas por **unanimidad de diez votos** de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán salvo por los preceptos relacionados con las certificaciones y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea.



la fe pública del funcionario que las expide, la cual es conferida expresamente por la ley como parte de sus atribuciones.

52. Explicaron que la fe pública es la garantía que otorga el funcionario respectivo al determinar que el acto de reproducción se otorgó conforme a derecho y que lo contenido en él es cierto, proporcionando así seguridad y certeza jurídica al interesado. Luego, las Salas concluyeron que certificar cualquier documento consiste en compararlo con su original y después de confrontarlo reiterar que son iguales, esto es, que la reproducción concuerda exactamente con su original. Así, el servicio que presta el Estado en ese supuesto se traduce en la expedición de copias que se soliciten y el correspondiente cotejo con el original que certifica el funcionario público en ejercicio de las facultades que le confiere una disposición jurídica.

53. Tales razonamientos quedaron contenidos en la **jurisprudencia 1a./J. 132/2011**<sup>16</sup> de la Primera Sala de rubro: "DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006).", así como a la tesis 2a. XXXIII/2010,<sup>17</sup> de la Segunda Sala de rubro: "DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.", ambas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

54. Asimismo, en los señalados precedentes también se determinó que conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política Federal,<sup>18</sup> el principio

<sup>16</sup> **Jurisprudencia 1a./J. 132/2011**, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 3, página 2077, registro: 160577.

<sup>17</sup> **Tesis 2a. XXXIII/2010**, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, junio de 2010, página 274, registro: 164477.

<sup>18</sup> **Artículo 31**. Son obligaciones de los mexicanos: ...

**IV.** Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."



de proporcionalidad tributaria aplicable a derechos por servicios se cumple cuando se guarda una congruencia o equilibrio razonable entre el costo del servicio prestado y el monto de la cuota recaudatoria.

55. Así, atendiendo a la diferencia entre la naturaleza de los impuestos y los derechos, importa tener en cuenta en estos últimos el costo que conlleva para el Estado la ejecución del servicio, pues sólo a través de ello podrá respetarse la proporcionalidad y equidad tributarias que deben guardar los derechos, ya que, partiendo de esta base, podrá determinarse si la tarifa que prevé la norma es proporcional al costo que conlleva ese servicio.

56. Dicho criterio se encuentra contenido en las jurisprudencias P./J. 2/98 y P./J. 3/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS."<sup>19</sup> y "DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA."<sup>20</sup>

57. Con base en lo expresado, que ha sido reiterado recientemente por el Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 34/2023 y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023**,<sup>21</sup> debe estimarse que las normas impugnadas violan el principio de proporcionalidad tributaria dado que el monto que se prevé por la expedición de certificaciones no guarda relación con la actividad analizada, toda vez que la disposición prevé el cobro de una cantidad que asciende a **\$25.93 (veinticinco pesos con noventa y tres centavos 93/100 M.N.)** por cada hoja de copia certificada, pero dicha cantidad resulta desproporcional al

<sup>19</sup> **Datos de localización:** Pleno. Novena Época. Registro digital: 196934. Derivada del Amparo en revisión 5238/79. 25 de enero de 1983. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Alfonso López Aparicio. Secretario: José Francisco Hernández Fonseca.

<sup>20</sup> **Datos de localización:** Pleno. Novena Época. Registro digital: 196933. Derivado del Amparo en revisión 963/92. 23 de febrero de 1995. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

<sup>21</sup> Resuelto en sesión de **veintinueve de agosto de dos mil veintitrés por unanimidad de diez votos.**



no guardar una relación razonable con el costo que para el Estado implica certificar un documento.

58. Esto es, a partir del análisis de razonabilidad, el cual consiste en verificar que la unidad de medida utilizada para individualizar el costo del servicio se relacione con su objeto y que el parámetro individualice los costos en función de la intensidad del uso, es dable establecer que las disposiciones impugnadas violan el principio de proporcionalidad tributaria aplicable a las contribuciones, en tanto no se advierte que el servicio de certificación que grava tal precepto guarde relación con el costo que para el Estado representa.

59. Dicha conclusión se corrobora al tener en cuenta que, como se anticipó, del proceso de creación de la mencionada ley de fiscalización, no se advierte que el legislador explicara de forma alguna el por qué fijó la tarifa aplicable para ese supuesto, ni elementos objetivos y razonables que atiendan al costo de los materiales en que se reproduce y certifica la información solicitada. En tal virtud, se estima actualizada una disrupción en el equilibrio que debe existir entre el costo del servicio y la cuota a pagar, pues ésta no fue establecida atendiendo a criterios razonables.

60. Por lo expuesto, se declara la invalidez del artículo **19, fracción XXII, párrafo segundo**, en la porción normativa: "Para tal efecto, se considerarán las siguientes cuotas:", **así como el inciso a), de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca**, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el siete de febrero de dos mil veintitrés.

## VII. EFECTOS

61. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señala que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.



62. De conformidad con lo previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>55</sup> la invalidez que se declare en la sentencia deberá extenderse a todas aquellas normas que mantengan una dependencia de los preceptos invalidados.

63. Este Alto Tribunal ha establecido que la dependencia en comento se actualizará, entre otros casos, cuando el texto de la norma invalidada remite a otras normas, ya sea del mismo ordenamiento o de otro distinto.

64. En la especie, se advierte que el **primer párrafo de la fracción XXII del artículo 19** de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, señala: "La Auditoría Superior, podrá expedir certificaciones de los documentos que obren en sus archivos y expedientes, que no exijan reserva y, conforme a lo dispuesto en materia de protección de datos personales, así como, atendiendo a los principios de estricta reserva y confidencialidad, previo pago que se realice en términos de esta Ley; salvo aquellos que sean solicitados por la autoridad competente, conforme a las disposiciones legales aplicables."

65. De la lectura del precitado primer párrafo se advierte que una porción del mismo remite a la cuota prevista en el inciso a), misma que ha sido declarada inválida por violar el principio de proporcionalidad tributaria. En consecuencia, se considera que los efectos de dicha declaratoria **debe extenderse** al primer párrafo, en la porción normativa siguiente: "**previo pago que se realice en términos de esta Ley; salvo aquellos que sean solicitados por la autoridad competente**".

66. En virtud de las anteriores declaratorias de invalidez, se exhorta al Congreso del Estado de Oaxaca para que, en lo futuro, se abstenga de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados en la presente sentencia.

67. Por otra parte, conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria, esta sentencia y las declaratorias de invalidez





decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Oaxaca.

68. Asimismo, deberá notificarse la presente sentencia a la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, por ser la autoridad encargada de la aplicación de la ley cuya disposición fue invalidada.

69. Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se resuelve:

### VIII. RESOLUTIVOS

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 19, fracción XXII, párrafos segundo e inciso a) y último, de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, reformado y adicionado mediante el DECRETO NÚM. 771, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el siete de febrero de dos mil veintitrés, conforme a lo expuesto en el apartado VI de esta decisión.

TERCERO.—Se declara la invalidez, por extensión, del artículo 19, fracción XXII, párrafo primero, en su porción normativa "previo pago que se realice en términos de esta Ley; salvo aquellos que sean solicitados por la autoridad competente", de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, reformado mediante el DECRETO NÚM. 771, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el siete de febrero de dos mil veintitrés, en los términos del apartado VII de esta determinación.

CUARTO.—Las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca y conforme a los efectos precisados en el apartado VII de esta ejecutoria.



QUINTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

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

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

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio en la legitimación, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por la impugnación de toda la fracción XXII del artículo 19 en la precisión de las normas reclamadas, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por la impugnación de toda la fracción XXII del artículo 19 en la precisión de las normas reclamadas, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos alusivos al argumento de discriminación y al parámetro de la Ley Federal de Derechos, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.1, referente a la violación del derecho de acceso a la información, consistente en declarar la invalidez del artículo 19, fracción XXII, párrafos segundo, inciso a), y último, de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca.



Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.2, referente a la violación del principio de proporcionalidad tributaria, consistente en declarar la invalidez del artículo 19, fracción XXII, párrafo segundo e inciso a), de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Laynez Potisek y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) declarar la invalidez, por extensión, del artículo 19, fracción XXII, párrafo primero, en su porción normativa "previo pago que se realice en términos de esta Ley; salvo aquellos que sean solicitados por la autoridad competente", de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca. El señor Ministro Pardo Rebolledo y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que las declaratorias de invalidez surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado y 3) notificar el presente fallo a la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, por



ser la autoridad encargada de la aplicación de la ley cuya disposición fue invalidada.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 4) exhortar al Congreso del Estado para que, en el futuro, se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad advertidos. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Pérez Dayán votaron en contra.

#### **En relación con el punto resolutivo quinto:**

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

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

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

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 2/98 y P./J. 3/98 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, páginas 41 y 54.

La presente sentencia también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 11 de enero de 2024.

Esta sentencia se publicó el viernes 22 de marzo de 2024 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de marzo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LEGITIMACIÓN DE VEINTICUATRO DE LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO PARA PROMOVERLA, AL REPRESENTAR EL TREINTA Y SEIS PUNTO TRES POR CIENTO (36.3 %) DE DICHO ÓRGANO LEGISLATIVO.**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CON REGISTRO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CONTRA LEYES DE CARÁCTER ESTATAL.**

**III. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DEL POTENCIAL INVALIDATORIO DE LAS IRREGULARIDADES ACONTECIDAS EN DICHO PROCEDIMIENTO.**

**IV. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO EN LA CIUDAD DE MÉXICO. CONTEXTO NORMATIVO QUE LO RIGE.**

**V. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. ASPECTOS RELEVANTES DEL QUE DIO LUGAR AL DECRETO IMPUGNADO (DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**VI. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. LA CELEBRACIÓN DE SESIONES EXTRAORDINARIAS DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO NO REQUIERE UNA MOTIVACIÓN POR PARTE DE SU MESA DIRECTIVA (DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**VII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. EL PROYECTO DE DICTAMEN SÍ SE DISTRIBUYÓ A LOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO CON LA ANTICIPACIÓN QUE ESTABLECE EL REGLAMENTO DE DICHO CONGRESO**



**(DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**VIII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. EL HECHO DE QUE EL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL PLENO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO NO HAYA TOMADO EN CUENTA LA SOLICITUD DE LOS INTEGRANTES DE LA JUNTA DIRECTIVA DE LA COMISIÓN DICTAMINADORA PARA RETIRAR EL DICTAMEN RELATIVO, POR CONSIDERAR QUE NO EXISTÍA ACUERDO PARA ELLO, NO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A DICHO PROCEDIMIENTO (DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**IX. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. EL HECHO DE QUE EL ORDEN DEL DÍA DE LA SESIÓN DEL PLENO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO SE HAYA APROBADO CON EL VOTO DEL PRESIDENTE DE LA CONFERENCIA PARA LA DIRECCIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LOS TRABAJOS LEGISLATIVOS, AL HABERSE OBTENIDO PREVIAMENTE UN EMPATE EN LA VOTACIÓN, NO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A DICHO PROCEDIMIENTO (DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**X. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. LA COMISIÓN DE ASUNTOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO SÍ JUSTIFICÓ LA INICIATIVA DE REFORMAS, AL INDICAR QUE DICHA INICIATIVA IMPLICARÍA LA DISMINUCIÓN DE LA ESTRUCTURA ELECTORAL Y LA REDISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y FUNCIONES PARA OPTIMIZAR EL GASTO**



**APLICADO POR EL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO (DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**XI. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. EL HECHO DE QUE EL DICTAMEN SE HAYA PUBLICADO EN LA GACETA PARLAMENTARIA DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO SIN HABERSE DISTRIBUIDO EN COPIA SIMPLE O DE FORMA ELECTRÓNICA A TODOS LOS DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, CON UN MÍNIMO DE CUARENTA Y OCHO HORAS ANTERIORES A LA SESIÓN DEL PLENO, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A DICHO PROCEDIMIENTO QUE NO TIENE POTENCIAL INVALIDANTE (DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**XII. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. DEBE REALIZARSE CON INDEPENDENCIA DE QUE LAS MEDIDAS IMPUGNADAS PUDIERAN BENEFICIAR EN ALGÚN GRADO A ESTE SECTOR POBLACIONAL, SI SON SUSCEPTIBLES DE AFECTARLE DIRECTAMENTE.**

**XIII. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. CONSTITUYE UN MANDATO CONVENCIONAL EN LA ELABORACIÓN DE LEYES Y OTROS PROCESOS DE ADOPCIÓN DE DECISIONES SOBRE CUESTIONES RELACIONADAS CON LA CONDICIÓN DE AQUÉLLAS.**

**XIV. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. CUANDO SE TRATE DE MEDIDAS LEGISLATIVAS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS, LOS CONGRESOS LOCALES TIENEN EL DEBER DE ESTABLECER UNA FASE PREVIA PARA CONSULTAR A LOS REPRESENTANTES DE AQUÉLLOS.**



**XV. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. SU OMISIÓN CONSTITUYE UN VICIO EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE ÚNICAMENTE TIENE POTENCIAL INVALIDANTE RESPECTO DE LAS NORMAS QUE GUARDAN ESTRECHA RELACIÓN CON LA MATERIA DEL DEBER DE CONSULTA.**

**XVI. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. LAS NORMAS QUE CONTIENEN AJUSTES A LA ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO –CON LA EXCEPCIÓN DEL ARTÍCULO 83, FRACCIÓN II, INCISO N), DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA–, NO INCIDEN EN LA LIBRE DETERMINACIÓN Y AUTONOMÍA EN LA AUTOORGANIZACIÓN Y GOBIERNO INTERNOS, NI CON LAS COSTUMBRES PROPIAS DE LOS PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS (DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**XVII. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. LA ELIMINACIÓN DE LA ATRIBUCIÓN DE LA JUNTA ADMINISTRATIVA PARA APROBAR Y, EN SU CASO, INTEGRAR LOS PROYECTOS DE PROGRAMAS INSTITUCIONALES QUE FORMULEN LOS ÓRGANOS EJECUTIVOS Y TÉCNICOS VINCULADOS A LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LOS COMITÉS CIUDADANOS Y CONSEJOS DE LOS PUEBLOS, SON SUSCEPTIBLES DE AFECTAR A DICHAS COMUNIDADES, POR LO QUE DEBEN ESTAR PRECEDIDAS DE LA CONSULTA [INVALIDEZ DE LA DEROGACIÓN DEL ARTÍCULO 83, FRACCIÓN II, INCISO N), EN SU PORCIÓN NORMATIVA "EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LOS ... CONSEJOS DE LOS PUEBLOS", DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, CONTENIDO EN EL DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS].**

**XVIII. ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES. LOS CONGRESOS LOCALES GOZAN DE LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN PARA DISEÑAR**





**LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE AQUÉLLOS, CON APEGO A LAS BASES CONTENIDAS TANTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMO EN LAS LEYES GENERALES, DE MANERA QUE NO INTRODUZCAN MECANISMOS QUE DISTORSIONEN LA COMPOSICIÓN DEL ÓRGANO SUPERIOR DE DIRECCIÓN NI QUE RESULTEN CONTRARIOS A LOS PRINCIPIOS DE AUTONOMÍA EN SU FUNCIONAMIENTO E INDEPENDENCIA EN SUS DECISIONES (DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**XIX. ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES. LOS CONGRESOS ESTATALES GOZAN DE LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA PARA DECIDIR LA FORMA EN LA QUE CADA INSTITUTO ELECTORAL LOCAL ESTARÁ ORGANIZADO ADMINISTRATIVAMENTE, POR LO QUE QUEDA EN DICHO ÓRGANO LEGISLATIVO LA DECISIÓN DE CREAR COMISIONES PARA EL MEJOR DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES, SIN QUE ELLO SIGNIFIQUE VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA.**

**XX. INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO. LA FUSIÓN DE COMISIONES PERMANENTES, LA ELIMINACIÓN DE UNIDADES TÉCNICAS Y LA SUPRESIÓN DE LA FACULTAD DEL CONSEJO GENERAL DE DICHO INSTITUTO PARA CREAR UNIDADES TÉCNICAS, NO VULNERAN LOS PRINCIPIOS ELECTORALES DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA (DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**XXI. INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO. LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA FUSIÓN DE COMISIONES PERMANENTES, LA ELIMINACIÓN DE UNIDADES TÉCNICAS Y LA SUPRESIÓN DE LA FACULTAD DEL CONSEJO GENERAL DE DICHO INSTITUTO PARA CREAR UNIDADES TÉCNICAS, NO PUEDEN DEPENDER DE ARGUMENTOS FÁCTICOS (DECRETO**



**POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**XXII. FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.**

**XXIII. GASTO PÚBLICO. PRINCIPIOS RELACIONADOS CON EL RÉGIMEN PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 126 Y 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**XXIV. INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO. LA FUSIÓN DE COMISIONES PERMANENTES, LA ELIMINACIÓN DE UNIDADES TÉCNICAS Y LA SUPRESIÓN DE LA FACULTAD DEL CONSEJO GENERAL DE DICHO INSTITUTO PARA CREAR UNIDADES TÉCNICAS, TUVO COMO FINALIDAD LA ADECUACIÓN DEL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO A LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN EL GASTO PÚBLICO Y, POR ENDE, NO VULNERAN SU AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA, TODA VEZ QUE LA DELIBERACIÓN Y LAS DECISIONES CORRESPONDIENTES SEGUIRÁN ADOPTÁNDOSE POR DICHA AUTORIDAD (DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**XXV. PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONTENIDO Y ALCANCE.**

**XXVI. INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO. LA FUSIÓN DE COMISIONES PERMANENTES PARA CREAR LA DIVERSA DE GÉNERO, DERECHOS HUMANOS, EDUCACIÓN CÍVICA Y CONSTRUCCIÓN CIUDADANA, NO TRASTOCA EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS, AL NO INCIDIR EN LAS OBLIGACIONES QUE TIENE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE PARIDAD DE**



**GÉNERO Y LOS DERECHOS DE LAS MUJERES EN MATERIA POLÍTICO ELECTORAL (DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**XXVII. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. MARCO CONSTITUCIONAL QUE LO RIGE.**

**XXVIII. ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES. LOS CONGRESOS LOCALES GOZAN DE LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN PARA DISEÑAR LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE AQUÉLLOS SIN QUE ELLO IMPLIQUE UNA INVASIÓN DE FACULTADES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**XXIX. INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO. ANÁLISIS DE LA DEROGACIÓN DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 98 DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA (DESESTIMACIÓN RESPECTO DEL PLANTEAMIENTO CONSISTENTE EN QUE LA SUPRESIÓN DE LA ATRIBUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO PARA LA CREACIÓN DE UNIDADES TÉCNICAS, RESULTA CONTRARIA A LA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL DE LA QUE GOZA EL REFERIDO INSTITUTO).**

**XXX. CUENTA PÚBLICA FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL. BASES CONSTITUCIONALES QUE RIGEN SU REVISIÓN.**

**XXXI. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. BASES CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE RIGEN LA REVISIÓN DE LA FISCALIZACIÓN DE TODOS SUS INGRESOS Y EGRESOS.**



**XXXII. FISCALIZACIÓN ELECTORAL. LOS ÓRGANOS CON AUTONOMÍA TÉCNICA Y DE GESTIÓN A TRAVÉS DE LOS CUALES LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y LAS LEGISLATURAS LOCALES REALIZAN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA, SON ÓRGANOS DE NATURALEZA DISTINTA A LOS DE FISCALIZACIÓN EN MATERIA ELECTORAL QUE REALIZA TANTO EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL COMO LOS INSTITUTOS ELECTORALES LOCALES.**

**XXXIII. FISCALIZACIÓN ELECTORAL. EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL PUEDE DELEGAR ESTA ATRIBUCIÓN A LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES, CONFORME A LO DISPUESTO EN LAS LEYES GENERALES Y LOS LINEAMIENTOS QUE EMITA EL CONSEJO GENERAL DE DICHO INSTITUTO.**

**XXXIV. INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO. EL TRASLADO DE LAS FUNCIONES DE LA UNIDAD TÉCNICA ESPECIALIZADA DE FISCALIZACIÓN A LA AHORA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ASOCIACIONES POLÍTICAS Y FISCALIZACIÓN, NO INCIDE EN LAS FUNCIONES ENCOMENDADAS A DICHO INSTITUTO POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL A TRAVÉS DE SU REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN (DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON, ADICIONARON Y DEROGARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**XXXV. GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD. CONSTRIÑE AL ÓRGANO LEGISLATIVO A NO EXPEDIR LEYES QUE EN SÍ MISMAS RESULTEN RETROACTIVAS, Y A LAS DEMÁS AUTORIDADES A NO APLICARLAS RETROACTIVAMENTE.**

**XXXVI. PRESUPUESTO DE EGRESOS. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**XXXVII. PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO. CONFORME A LA INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,**



**EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 7, FRACCIÓN III, 85 Y 89 DE LA LEY DE AUSTERIDAD, TRANSPARENCIA EN REMUNERACIONES, PRESTACIONES Y EJERCICIO DE RECURSOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, DICHO PRESUPUESTO NO DEBE SER ESTRICTO, INFLEXIBLE, NI IMPOSIBLE DE MODIFICAR, POR LO QUE LOS AJUSTES O MODIFICACIONES REALIZADAS POR EL INSTITUTO ELECTORAL LOCAL, NO VULNERAN EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY (ARTÍCULOS SEGUNDO Y CUARTO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADO EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS, EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XXXVIII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS FRENTE A UN SISTEMA NORMATIVO QUE HA REFORMADO A OTRO, INCLUYEN LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LA REVIVISCENCIA DE LAS NORMAS VIGENTES CON ANTERIORIDAD A AQUELLAS DECLARADAS INVÁLIDAS, ESPECIALMENTE EN MATERIA ELECTORAL [INVALIDEZ DE LA DEROGACIÓN DEL ARTÍCULO 83, FRACCIÓN II, INCISO N), EN SU PORCIÓN NORMATIVA "EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LOS ... CONSEJOS DE LOS PUEBLOS", DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, CONTENIDO EN EL DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS].**

**XXXIX. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS [INVALIDEZ DE LA DEROGACIÓN DEL ARTÍCULO 83, FRACCIÓN II, INCISO N), EN SU PORCIÓN NORMATIVA "EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LOS ... CONSEJOS DE LOS PUEBLOS", DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, CONTENIDO EN EL DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS].**



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 90/2022 Y SUS ACUMULADAS 91/2022, 92/2022, 93/2022 Y 94/2022. DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA SEGUNDA LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, Y PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO. 30 DE ENERO DE 2023. PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos:** Las acciones de inconstitucionalidad fueron presentadas por diversos diputados integrantes de la Segunda Legislatura de la Ciudad de México y el Partido de la Revolución Democrática el treinta de junio de dos mil veintidós; y por el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Movimiento Ciudadano el uno de julio de dos mil veintidós, todos mediante buzón judicial en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Todos solicitando la invalidez del Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

	Apartado	Criterio y decisión	Pág.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	83
II	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS</b>	De la lectura integral de los escritos de demanda, se desprende que dichos accionantes plantean la invalidez del Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, en su integridad en tanto que consideran que se actualizaron <b>violaciones al procedimiento legislativo durante su creación.</b>	83



Además, de los argumentos vertidos por los accionantes es posible advertir que impugnan en específico diversos artículos modificados mediante el decreto aludido; de ahí que, las normas cuya constitucionalidad se considera impugnada de manera específica y que serán analizadas en la presente ejecutoria son los siguientes artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que guardan relación con las impugnaciones de las accionantes:

- **Reforma** al artículo 37, primer párrafo y la fracción IV.
- **Derogación** del artículo 50, fracción XI, inciso c).
- **Reforma** al artículo 59, fracciones I, IV, V y último párrafo; así como **derogación** de sus fracciones VII y IX.
- **Reforma** al artículo 60, primer párrafo; **adición** de la fracción X Bis, un último párrafo y los incisos a), b), c), d), e) y f); así como **derogación** de las fracciones III y X.
- **Adición** del artículo 60 Bis.
- **Reforma** al artículo 63, fracción IV; y **adición** de la fracción XII, incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i) y j).
- **Reforma** al artículo 64.
- **Derogación** del artículo 65.
- **Reforma** al artículo 67, fracción IV; y **adición** de la fracción IV Bis.
- **Derogación** al artículo 68.
- **Reforma** al artículo 83, fracción II, inciso ñ) y XVII; **adición** de la fracción II, incisos o), p) y q); y **derogación** de la fracción II, inciso n).



- **Derogación** del artículo 84, segundo párrafo.
- **Reforma** al artículo 86, fracción XVII; así como **adición** de las fracciones XIX Bis, XIX Ter y XIX Quáter.
- **Adición** al artículo 88, de las fracciones XXIV Bis, XXIV Ter y XXIV Quáter.
- **Reforma** al artículo 94, primer y último párrafos; **adición** de las fracciones XXII Bis, XXII Ter, XXII Quáter, XXII Quinquies y XXII Sexies.
- **Reforma** al artículo 95, primer párrafo, fracciones XIII, XIV y XV; y **adición** de las fracciones XV Bis con los incisos A) y B), XV Ter, XV Quáter, XV Quinquies, XV Sexies, XV Septies, XV Octies y XV Nonies.
- **Derogación** al artículo 98, de las fracciones III, V y VI, así como de su último párrafo.
- **Reforma** al artículo 102, párrafos primero y último; así como **derogación** de su fracción II.
- **Reforma** al artículo 107, párrafo primero; así como derogación de sus párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto.
- **Derogación** del artículo 108 y 109.
- **Reforma** al artículo 162, fracción II.
- **Reforma** al artículo 251, fracción VI.
- **Reforma** al artículo 265.
- **Reforma** al artículo 273, fracción V.
- **Reforma** al artículo 323, primer párrafo y fracción V.





		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Reforma</b> al artículo 348, primer párrafo.</li> <li>• <b>Reforma</b> al artículo 350.</li> <li>• <b>Reforma</b> al artículo 351.</li> <li>• <b>Reforma</b> al artículo 352, primer párrafo, fracción I y último párrafo.</li> <li>• <b>Reforma</b> al artículo 353, primer y último párrafos.</li> <li>• <b>Reforma</b> al artículo 383, fracción III.</li> <li>• <b>Reforma</b> al artículo 406, primer y segundo párrafos.</li> <li>• <b>Reforma</b> al artículo 408, primer párrafo.</li> </ul>	
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	Los cinco escritos iniciales se recibieron dentro del plazo establecido al efecto, por lo que, se concluye, que fueron presentadas en forma oportuna conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la ley reglamentaria de la materia.	113
IV.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	La acción de inconstitucionalidad 90/2022 fue promovida por parte legitimada al tratarse de la minoría del Congreso de la Ciudad de México, la cual tiene legitimación en términos del artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Federal. Las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los Partidos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano, se hicieron valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de partidos políticos con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes, fueron suscritas por quienes cuentan con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen a dichos partidos políticos, y se presentan contra normas de naturaleza electoral.	114



V.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESERIMIENTO</b>	Las partes no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento. Tampoco de oficio, se advierte que se actualice alguna.	122
VI.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b> <b>VI.1. Violación al procedimiento legislativo</b>	Se declaran infundados los conceptos de invalidez de los accionantes, donde hacen valer violaciones al procedimiento legislativo, al considerar que no existen violaciones invalidantes que tengan como consecuencia la declaración de invalidez del Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.	124
	<b>VI.2. Consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas</b>	Se declaran infundados los argumentos de los accionantes referentes a que el decreto impugnado, en general, vulnera los artículos 1o. y 2o. de la Constitución Federal, ya que no hubo una consulta que pudiera garantizar los derechos a la libre determinación y autonomía de los pueblos y barrios originarios y las comunidades indígenas de la Ciudad de México.  Sin embargo, los conceptos de invalidez sí resultan fundados respecto del inciso n) de la fracción II del numeral 83 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, ya que al eliminar su contenido genera medidas susceptibles de afectar directamente los intereses o derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, en la medida en que incluye la facultad de aprobar e integrar los programas institucionales acerca de la evaluación del desempeño de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos.	191
	<b>VI.3. Violación a la autonomía del Instituto Electoral de la Ciudad de México.</b>	Se considera que los artículos impugnados – <i>con excepción del artículo 98, último párrafo que se desestima</i> – no son violatorios de la autonomía del Instituto Electoral de la	208



Ciudad de México, pues de acuerdo con los precedentes del Tribunal Pleno en donde se ha analizado el contenido de los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, los Congresos de las entidades federativas tienen libertad de configuración para legislar en lo que se refiere a la organización administrativa de los órganos electorales de las entidades federativas. Además, no se considera que las reformas constituyan un obstáculo para que dicho instituto lleve a cabo sus funciones constitucionales, ni se aprecia contravención alguna con el texto constitucional.

Asimismo, son infundados los argumentos referentes a que las normas impugnadas transgreden las facultades del Instituto Nacional Electoral, toda vez que éstas no tienen relación con las facultades y atribuciones que constitucionalmente se reservan para el INE, pues se refieren a ajustes a la estructura y organización del IECM.

Por tanto, se reconoce la validez del Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, con excepción de los artículos que no fueron analizados por no haber sido impugnados como parte de la violación a la autonomía del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Finalmente, por lo que se refiere al artículo 98, último párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, se determinó desestimar la acción por no haberse alcanzado la votación requerida para su invalidez.



	<b>VI.4. Violación a la función fiscalizadora del Instituto Electoral de la Ciudad de México.</b>	Se propone reconocer la validez del decreto impugnado en lo referente a la reforma, adición y derogación de diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, referentes a la función fiscalizadora del Instituto Electoral Local, dado que no se advierte vulneración a los artículos 74, fracción II; 79; 116, fracción II, párrafo sexto y 122, apartado A, fracción II, párrafo sexto, de la Constitución Federal, a los que se refieren los accionantes.	251
	<b>VI.5. Análisis de violaciones al principio de irretroactividad de la ley.</b>	Los artículos segundo y cuarto transitorios del decreto impugnado no violan el principio de irretroactividad de la ley contenido el artículo 14 de la Constitución General, pues como ya fue expuesto si bien el presupuesto se rige por el principio de anualidad, la propia Constitución General acepta que el mismo no debe ser estricto, inflexible ni imposible de modificar.	285
<b>VII. EFECTOS</b>		<p>Tomando en cuenta que en el caso la única norma declarada inválida se trata de la <b>derogación</b> del inciso n) de la fracción II del numeral 83 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México en la porción normativa "<i>Evaluación del desempeño de los ... Consejos de los Pueblos</i>", <b>se ordena la reviviscencia de dicha porción normativa contenida en ese inciso</b> hasta tanto el órgano legislativo local desarrolle la consulta correspondiente.</p> <p>En consecuencia, con excepción de dicho inciso n) fracción II artículo 83 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, se reconoce la validez de las normas contenidas en el decreto impugnado, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.</p> <p>La declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la</p>	296



		<p>notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso de la Ciudad de México, en la inteligencia de que también se notificará al Instituto Electoral de la misma entidad federativa.</p>	
	<b>Notificaciones</b>	<p>Se ordena notificar la sentencia al Congreso de la Ciudad de México, en la inteligencia de que también se notificará al Instituto Electoral de la misma entidad federativa.</p>	298
<b>VIII.</b>	<b>DECISIÓN</b>	<p><b>PRIMERO.</b>—Es <b>procedente y parcialmente fundada</b> la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.</p> <p><b>SEGUNDO.</b>—Se <b>desestima</b> la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas respecto de la derogación del último párrafo del artículo 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, contenido en el decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veintidós.</p> <p><b>TERCERO.</b>—Se reconoce la <b>validez</b> del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veintidós, con excepción del artículo 83, fracción II, inciso n), en su porción normativa "Evaluación del desempeño de los ... Consejos de los Pueblos" y de la derogación del último párrafo del diverso 98, del referido código, en términos de los apartados II y VI de esta decisión.</p> <p><b>CUARTO.</b>—Se declara la <b>invalidez</b> de la derogación del artículo 83, fracción II, inciso n), en su porción normativa "Evaluación del desempeño de los ... Consejos de los Pueblos", del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de</p>	299



	<p>México, contenido en el decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veintidós, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos <b>resolutivos</b> al Congreso de la Ciudad de México, dando lugar a la reviviscencia del referido artículo, en la porción normativa señalada, previa a la expedición del referido decreto, en atención a lo señalado en los apartados VI y VII de este fallo.</p> <p>QUINTO.—<b>Publíquese</b> esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i>.</p>	
--	--	--

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **treinta de enero de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 90/2022 y sus acumuladas 91/2022, 92/2022, 93/2022 y 94/2022, promovida por diversos diputados integrantes de la Segunda Legislatura de la Ciudad de México, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Movimiento Ciudadano, respectivamente, en contra del *"Decreto por el que se reforman los artículos 33; 36; el primer párrafo y la fracción IV del artículo 37; la fracción XI del artículo 50; las fracciones I, IV y V así como el último párrafo del artículo 59; el primer párrafo del Art. 60; el artículo 61; la fracción IV del artículo 63; el artículo 64; la fracción IV del artículo 67; la fracción V del artículo 80; los incisos N) y Ñ) de la fracción II, así como la fracción XVII del artículo 83; primer y último párrafo del artículo 94; primer párrafo, las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 95; el artículo 103; el artículo 107; las fracciones I, II, IV, VII, VIII y IX del artículo 109; tercer párrafo del artículo 121; la fracción III del artículo 124; la fracción II del artículo 162; la fracción VI del artículo 251; el artículo 265; la fracción V del artículo 273; el primer párrafo y la fracción*



*V del artículo 323; el primer párrafo del artículo 348; el artículo 350; el artículo 351; primer párrafo, fracción I y último párrafo del artículo 352; primer y último párrafo del artículo 353; fracción III del artículo 383; el artículo 406; y primer párrafo del artículo 408. Se adiciona la fracción X Bis, un Párrafo y los incisos A), B), C), D), E) y F) al artículo 60; se adiciona el artículo 60 Bis, los incisos A), B), C), D), E), F), G), H), I) y J) a la fracción XII del artículo 63; la fracción IV Bis al artículo 67; los incisos O), P) y Q) a la fracción II del artículo 83; las fracciones XIX Bis, XIX Ter y XIX Quáter al artículo 86; las Fracciones XXIV Bis, XXIV Ter y XXIV Quáter al artículo 88; las fracciones XXII Bis, XXII Ter, XXII Quáter, XXII Quinquies y XXII Sexies al artículo 94; las fracciones XV Bis con los incisos A) y B), XV Ter, XV Quáter, XV Quinquies, XV Sexies, XV Septies, XV Octies y XV Nonies del artículo 95; se agregan los incisos A) y B) del artículo 103. Se deroga el inciso C) de la fracción XI del artículo 50; las fracciones VII y IX del artículo 59; se derogan las fracciones III y X del Artículo 60; el Artículo 65; el Artículo 68; el inciso N) de la Fracción II del artículo 83; el segundo párrafo del artículo 84; la fracción XVII del artículo 86; las fracciones III, V y VI, así como el último párrafo del artículo 98; la fracción II y dos párrafos del artículo 102, los párrafos 2, 3, 4 y 5 del artículo 107; el artículo 108; el artículo 109. todos (sic) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el 2 de junio de 2022, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México".*

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

**1. Presentación de las acciones.** Las acciones de inconstitucionalidad fueron presentadas por diversos diputados integrantes de la Segunda Legislatura de la Ciudad de México y el Partido de la Revolución Democrática el treinta de junio de dos mil veintidós y por el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Movimiento Ciudadano el uno de julio de dos mil veintidós, todos mediante buzón judicial en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**2.** Fueron promovidas por Christian Damián Von Roehrich de la Isla, Luisa Adriana Gutiérrez Ureña, Diego Orlando Garrido López, América Alejandra Rangel Lorenzana, Raúl de Jesús Torres Guerrero, José Gonzalo Espina Miranda, Ana Jocelyn Villagrán Villasana, Luis Alberto Chávez García, Claudia Montes de Oca del Olmo, Ricardo Rubio Torres, Federico Döring Casar, María Gabriela Salido



Magos, Aníbal Alejandro Cañez Morales, Héctor Barrera Marmolejo, Frida Jimena Guillén Ortiz, Daniela Gicela Álvarez Camacho, Royfid Torres González, Gabriela Quiroga Anguiano, Jorge Gaviño Ambriz, Víctor Hugo Lobo Román, Polimnia Romana Sierra Bárcena, Tania Nanette Larios Pérez, Jhonatan Colmenares Rentería y Fausto Manuel Zamorano Esparza, quienes se ostentaron como **diputados integrantes de la Segunda Legislatura del Congreso de la Ciudad de México**; José de Jesús Zambrano Grijalva, quien se ostenta como presidente de la Dirección Nacional Ejecutiva del **Partido de la Revolución Democrática**; Marko Antonio Cortés Mendoza, quien se ostentó como presidente del Comité Ejecutivo Nacional del **Partido Acción Nacional**; Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, quien se ostentó como presidente del Comité Ejecutivo Nacional del **Partido Revolucionario Institucional**; y Dante Alfonso Delgado Rannauro, Benjamín Alamillo González, Ana Lucía Baduy Valles, Rubén Isaac Barrios Ochoa, Jacobo David Cheja Alfaro, Priscilla Franco Barba, Martha Patricia Herrera González, Tabita Ortiz Hernández, Lucía Alejandra Puente García y Juan Ignacio Zavala Gutiérrez, quienes se ostentaron como coordinador, integrantes y secretario general de Acuerdos, respectivamente, de la Comisión Operativa Nacional del **Partido Movimiento Ciudadano**. Todos solicitando la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades señaladas a continuación.

#### **A. Normas generales cuya invalidez se reclaman:**

"Decreto por el que se reforman los artículos 33; 36; el primer párrafo y la fracción IV del artículo 37; la fracción XI del artículo 50; las fracciones I, IV y V así como el último párrafo del artículo 59; el primer párrafo del Art. 60; el artículo 61; la fracción IV del artículo 63; el artículo 64; la fracción IV del artículo 67; la fracción V del artículo 80; los incisos N) y Ñ) de la fracción II, así como la fracción XVII del artículo 83; primer y último párrafo del artículo 94; primer párrafo, las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 95; el artículo 103; el artículo 107; las fracciones I, II, IV, VII, VIII y IX del artículo 109; tercer párrafo del artículo 121; la fracción III del artículo 124; la fracción II del artículo 162; la fracción VI del artículo 251; el artículo 265; la fracción V del artículo 273; el primer párrafo y la fracción V del artículo 323; el primer párrafo del artículo 348; el artículo 350; el artículo 351; primer párrafo, fracción I y último párrafo del artículo 352; primer y último párrafo del artículo 353; fracción III del artículo 383; el artículo 406; y primer párrafo del artículo 408. Se adiciona la fracción X Bis, un párrafo y los incisos A),





B), C), D), E) y F) al artículo 60; se adiciona el artículo 60 Bis, los incisos A), B), C), D), E), F), G), H), I) y J) a la fracción XII del artículo 63; la fracción IV Bis al artículo 67; los incisos O), P) y Q) a la fracción II del artículo 83; las fracciones XIX Bis, XIX Ter y XIX Quáter al artículo 86; las fracciones XXIV Bis, XXIV Ter y XXIV Quáter al artículo 88; las fracciones XXII Bis, XXII Ter, XXII Quáter, XXII Quinquies y XXII Sexies al artículo 94; las fracciones XV Bis con los incisos A) y B), XV Ter, XV Quáter, XV Quinquies, XV Sexies, XV Septies, XV Octies y XV Nonies del artículo 95; se agregan los incisos A) y B) del artículo 103. Se deroga el inciso C) de la fracción XI del artículo 50; las fracciones VII y IX del artículo 59; se derogan las fracciones III y X del artículo 60; el artículo 65; el artículo 68; el inciso N) de la fracción II del artículo 83; el segundo párrafo del artículo 84; la fracción XVII del artículo 86; las fracciones III, V y VI, así como el último párrafo del artículo 98; la fracción II y dos párrafos del artículo 102, los párrafos 2, 3, 4 y 5 del artículo 107; el artículo 108; el artículo 109. todos (sic) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el 2 de junio de 2022, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México."

**B. Órgano legislativo que emitió y ejecutivo que promulgó la norma general impugnada:**

- I. Poder Legislativo de la Ciudad de México.
- II. Poder Ejecutivo de la Ciudad de México.

**3. Artículos constitucionales señalados como violados**

Promovente.	Preceptos constitucionales señalados como violados.
Diversos diputados integrantes de la Segunda Legislatura del Congreso de la Ciudad de México	Artículos 1o., 4o., 14, 16, 41, fracción V, apartados A y C, 122 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  Además de los derechos humanos consagrados en los artículos 2 y 3 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; 7 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer.



Partido de la Revolución Democrática	Artículos 14, 41, base V, apartado C; 116, fracciones II y IV, incisos a), b), c) y p), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Partido Acción Nacional	Artículos 1o., 2o., 4o., 14, 16, 35, 41, 49, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 y 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
Partido Revolucionario Institucional	Artículos 1o., 2o., 4o., 14, 16, 35, 41, 49, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  Así como los artículos 1 y 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 7 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.
Movimiento Ciudadano	Artículos 1o., 4o., 14, 16, 17, 35, 41, 116 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**4. Conceptos de invalidez.** Los promoventes manifestaron, en síntesis, los siguientes conceptos de invalidez:

**a. Los diputados integrantes de la Segunda Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, señalaron:**

**A. Norma general cuya invalidez se reclama por ser violatoria de los principios de legalidad y democracia deliberativa durante el procedimiento parlamentario**

Al respecto señalan que reclaman la invalidez del decreto en su integridad, al ser violatorio de los artículos 1o., 4o., 14, 16, 41, fracción V, apartados A y C, 122 y 133 de la Constitución Federal y a los correspondientes tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte.



Que se actualizan violaciones graves, sistemáticas e irreparables al proceso parlamentario seguido por la Comisión de Asuntos Político-Electorales del Congreso de la Ciudad de México, dictaminadora que conoció de la iniciativa que dio origen al mismo; violaciones de tal envergadura que llevan a la **inconstitucionalidad total de la reforma impugnada** al no ser fruto de un genuino debate democrático al interior del seno legislativo. Dichas violaciones consisten:

**1. Falta de fundamentación y motivación jurídica** suficiente de la convocatoria a efecto de poder celebrar una sesión extraordinaria de la Comisión de Asuntos Político-Electorales, por virtud de la cual se discutiría y, en su caso, aprobaría un dictamen respecto a la iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Federal.

De esta forma, refiere que si bien la convocatoria se fundamentó en los artículos 193, párrafo segundo, 211, párrafo quinto, 240, 247 y 250 del Reglamento del Congreso Local, así como en el Acuerdo CCMX/II/JUCOP0/04/2021, lo cierto es que ello no significa que se motivó dicha convocatoria, pues además de haber expresado los preceptos legales aplicables al caso, la autoridad debió señalar con precisión las circunstancias, razones o causas especiales inmediatas que se tuvieron para la emisión del acto, circunstancia que se omitió.

**2. Indebido proceso parlamentario** seguido ante la Comisión Dictaminadora, toda vez que no se convocó debidamente a una sesión ordinaria y, dolosamente, se llamó a una sesión extraordinaria, sin las formalidades parlamentarias para la discusión y, en su caso, aprobación del dictamen, máxime que éste no se distribuyó con la debida anticipación para su discusión ante el Pleno, ni se dispensó su distribución, como lo ordenan la ley orgánica y el reglamento, ambos del Congreso de la Ciudad de México, sin que hubiera justificación para hacerlo.

Al respecto, señalan que en la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, resuelta el cuatro de enero de dos mil siete, se reclamó la inconstitucionalidad de un decreto publicado el dieciséis de octubre de dos mil seis, en el que, entre otras cuestiones, se hicieron modificaciones a



la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, siendo que en este asunto el Tribunal Pleno aplicó los criterios sobre los vicios con potencial invalidatorio y llegó a la conclusión de que se transgredían los principios de legalidad y democracia deliberativa, cuya razón primordial para declarar la invalidez fueron que las irregularidades en el procedimiento que tuvieron gran impacto en las posibilidades reales de expresión de las diversas fuerzas políticas con representación parlamentaria.<sup>1</sup>

Así, concluyen que no existe justificación alguna para que no se hubiere cumplido con los procesos normados en la ley y el reglamento para proteger el derecho de participación de los diputados, ni de someter su dispensa; máxime cuando tal aspecto incidió negativamente en los principios democráticos que deben sustentar el actuar del Poder Legislativo, en particular, las que buscan proteger a las minorías.

**3. Ilegal aprobación del orden del día de la sesión ordinaria del Congreso de la Ciudad de México del jueves veintiséis de mayo de dos mil veintidós,** conforme a la ley orgánica y del reglamento, ambos del Congreso Local.

Refieren que del análisis al orden del día de las sesiones del Congreso de la Ciudad de México, así como de los órganos facultados para aprobarlo y de lo acontecido en la "Sesión virtual de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos" del miércoles veinticinco de mayo de dos mil veintidós, es posible concluir que dicha Conferencia actuó en contra de lo establecido en los artículos 26 y 53 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad, y 76 de su reglamento.

Lo anterior, ya que durante el proceso seguido ante el Pleno del Congreso, se violaron las reglas para su presentación y consecuente seguimiento, dado que fue debidamente anunciado por los integrantes de la Junta Directiva de la Comisión Dictaminadora, el retiro del dictamen para su posterior presentación, no obstante, de forma inexplicable, injustificada e infundada del presidente de la mesa directiva presidió y le restó valor a la solicitud, con lo cual se impidió

<sup>1</sup> También citan los siguientes precedentes: controversia constitucional 41/2014, controversia constitucional 34/2014, acción de inconstitucionalidad 36/2013 y controversia constitucional 63/2016.



que en el seno de la Comisión se hicieran los ajustes de fondo, forma y procedimiento que resultaran suficientes para su debida presentación ante el Pleno, lo que derivó en su aprobación bajo un procedimiento inadecuado y un fondo desapegado al marco constitucional.

**B. Violación a la autonomía del Instituto Electoral de la Ciudad de México, transgrediendo el parámetro de control constitucional previsto en los artículos 35, 41, 49, 116 y 122 de la Constitución Federal, pues viola la división de poderes y la autonomía del IECM**

Señalan que el principio de legalidad y seguridad jurídica implica una auténtica subordinación de la actuación de las autoridades, ya que sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos determinados en la misma.

Que la reforma electoral de dos mil catorce, tuvo dentro de sus principales objetivos transformar las instituciones y las reglas electorales que regían los procesos democráticos en México para responder a la realidad que vivía el país, a partir del fortalecimiento de la autoridad electoral a nivel federal y del establecimiento de una nueva coordinación entre ésta y los organismos locales, se buscó modernizar el sistema electoral para incrementar la calidad con la que se organizaban los comicios federales y locales, así como para garantizar los principios rectores que se debían observar en todos los procesos en territorio nacional.

A partir de esto, argumentan que el Poder Legislativo Local con la reforma al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad, **obstruye el adecuado ejercicio y atenta directamente contra la autonomía e independencia del IECM**, toda vez que ejerce la función estatal de organizar elecciones y mecanismos de participación ciudadana de forma permanente, los que debe llevar a cabo con estricto apego a la normativa aplicable, sin tener que acatar o estar sometidos a determinaciones provenientes de otros poderes del Estado o cualquier sujeto ajeno, incluidos los partidos políticos.

Indican que la autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los órganos que cuentan con esa calidad reconocida en la Constitución Federal, ejerzan sus funciones con plena independencia, pero siempre condicionado al cumplimiento de sus fines, tal como lo sostiene la



jurisprudencia P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES."

Que en términos del artículo 7 de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México, los organismos autónomos como el IECM, tienen la calidad de ejecutor de gasto y, por ende, autonomía presupuestaria, para, entre otros: a) aprobar su proyecto de Presupuesto de Egresos y enviarlo al Ejecutivo para su integración al proyecto de éste; b) ejercer sus presupuestos observando las normas del ordenamiento de referencia; c) autorizar las adecuaciones a sus presupuestos; y, d) determinar los ajustes que correspondan en caso de disminución de ingresos.

De este modo, refieren que si la naturaleza de la iniciativa y del dictamen es con fines de ahorro en el ejercicio del gasto, debe ser el propio organismo electoral quien deba establecer y regir su trabajo a partir de ese principio y no reduciendo áreas operativas de trabajo e imponer cargas excesivas a otras áreas que carecen de personal capacitado para lograr los objetivos constitucionalmente encomendados.

Lo anterior, en función de las características que rigen a los organismos constitucionalmente autónomos, relativas a la facultad para elaborar sus políticas, planes y programas respecto de las funciones a su cargo y, particularmente, con la autonomía financiera, presupuestal y administrativa que permite definir sus necesidades para administrar y emplear sus recursos tanto humanos, como materiales y económicos.

Bajo ese esquema, exponen que resulta evidente que sea el propio instituto quien establezca su proceso de reestructura, pues es éste quien de forma especializada conoce las áreas que se encaminan a un óptimo ejercicio del presupuesto y las consecuencias que se deriven de tal cambio, y no a partir de que el legislador determine, sin un estudio integral el impacto presupuestal, que conllevará la reforma de mérito.

En este sentido, señalan que la violación a la autonomía del IECM, se puede advertir en dos vertientes:



**1. Violación a los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa,** en la medida de que el legislador local no puede atentar o limitar a través de una reforma legal la autonomía funcional, operativa y técnica del instituto.

Así, que al eliminar la posibilidad de que el instituto se organice a través de la creación de Unidades Técnicas por el Consejo General, anula su autonomía funcional, operativa y técnica, que se encuentra garantizada por los artículos 116 de la Constitución Federal y 46 de la Constitución de la Ciudad de México, que jerárquicamente se encuentran por encima del ordenamiento que se modifica.

En esa lógica, se preguntan de qué manera se garantiza la autonomía del instituto si con la reforma impugnada se elimina la facultad de su Consejo General de crear las Unidades Técnicas que crea convenientes, indicando que no desconocen que el legislador tiene la facultad de emitir una estructura mínima del órgano en cuestión, o bien, las directrices sobre las que debe darse esa organización; sin embargo, de ninguna manera puede limitar o restringir la capacidad de autorregular su estructura orgánica.

Agregan que el decreto controvertido constituye un fraude a la Constitución en dos vertientes:

**a.** Modifica un ordenamiento cuya jerarquía es inferior al texto constitucional, los principios que rigen al instituto como un órgano constitucional autónomo, siendo que, en su caso, era necesaria una reforma constitucional federal y local; y,

**b.** Pasa por alto que quitarle la autonomía funcional y técnica al instituto es una decisión que tiene que ser aprobada por las dos terceras partes de la sede democrática.

**2. Aplicación de las reglas y políticas de austeridad republicana.** Indican que la mayoría parlamentaria que aprobó el dictamen impugnado, ignora que la Suprema Corte recientemente resolvió la acción de inconstitucionalidad 139/2020, en contra de la Ley Federal de Austeridad Republicana, en la que determinó que si bien el Poder Legislativo Federal tiene la atribución de legislar en la materia,



ello no significa que el ejercicio de esa atribución puede tener el alcance de invadir la autonomía de los órganos autónomos o desarrollar sus funciones sustantivas.

Así, refiere que de los documentos que integran el proceso legislativo, se desprende que la motivación del decreto impugnado, es la aplicación de la política de austeridad republicana, sin embargo, dicha política no puede invadir la autonomía que la Norma Fundamental le ha otorgado al Instituto Electoral Local, máxime que, en el caso, no solamente la invade, sino que la anula, además de que no se advierte un estudio pormenorizado de las actividades que actualmente ejercen las unidades propuestas a desaparecer o ser reubicadas en otras áreas.

### **Derogación de la facultad del Consejo General de crear Unidades Técnicas**

En ese apartado refieren que con esta derogación se inhibe el debido desempeño de los fines y atribuciones del instituto y con ello del debido ejercicio del cargo, lo cual podría generar una posible responsabilidad de las personas consejeras que lo integran, en tanto que con la intromisión del Congreso Local, se les imposibilita implementar Unidades Técnicas que realicen las acciones de gestionar, desde su ámbito de especialización, las actividades previstas en el programa operativo, tendentes a coadyuvar en la realización de las actividades sustanciales del instituto.

De esta forma, señalan que existe un impacto en la operatividad de funciones con motivo de la reforma, tanto a nivel orgánico (plazas) como de actividades que realiza, lo cual tendría como consecuencia realizar un análisis técnico sobre qué plazas se necesitarían al momento de la fusión, aspecto que compete al ente autónomo.

Que las modificaciones propuestas provocarán la pérdida de conocimiento técnico, experiencia y capacitación del personal que le ha costado al erario público, lo que vulnera la democracia y los principios fundamentales e inamovibles de autonomía, independencia, imparcialidad y objetividad que comprenden las tareas de fiscalización y de liquidación del patrimonio de los sujetos obligados.





En virtud de lo anterior, consideran que el problema jurídico a resolver consiste en determinar si el Poder Legislativo Local puede, mediante una reforma legal, reestructurar orgánicamente al IECM, eliminando Comisiones cuya existencia se justifica en las atribuciones con que cuenta el instituto y quitar facultades para crear nuevas Unidades Técnicas sin una adecuada justificación; o si ello implica obstaculizar y/o eliminar la facultad y derecho de las y los integrantes del Consejo General del Instituto para auto organizarse, de conformidad con los principios de autonomía e independencia en el ejercicio del cargo conferido.

Que la reforma tiene una dualidad de efectos, por un lado, vulnera la autonomía constitucional del instituto y, por otro, vulnera los derechos político-electorales de sus integrantes, pues al desaparecer cinco Unidades Técnicas y al quitar la facultad de creación de nuevas, trastoca el derecho a ejercer el cargo de las y los integrantes del citado Consejo General, actualizado la competencia y legitimación del Tribunal Electoral para reparar los daños que inciden en el ejercicio de ese derecho.

Asimismo, señalan que el decreto impugnado es una reforma regresiva que afecta las funciones constitucionales de instituciones democráticas como el instituto, ya que con la eliminación de la Comisión de Vinculación con Organismos Externos, así como las Unidades Técnicas de Archivo, Logística y Apoyo a Órganos Desconcentrados, la del Centro de Formación y Desarrollo, y la de Vinculación con Organismos Externos, se debilita del propio instituto como órgano garante de los derechos electorales y de la democracia capitalina; máxime que no busca el fortalecimiento de la transparencia en el ejercicio de los recursos otorgados a los partidos políticos.

En ese sentido, puntualizan que quitarle autonomía técnica a la Comisión de Fiscalización es un atentado a la autonomía misma del instituto, como organismo público en materia electoral a que se refieren los artículos 46 y 50 de la Constitución de la Ciudad de México, y que refiere el artículo 41, fracción III, apartado A, de la Constitución Federal; lo que se pretende justificar con la idea de que se puede crear una unidad temporal de fiscalización con cierto grado de autonomía.



## Eliminación de la Comisión de Vinculación con Organismos Externos

En este apartado señalan que las disposiciones que fueron afectadas por la reforma controvertida, se regulaba a la Comisión de Vinculación con Organismos Externos como un órgano colegiado auxiliar del Consejo General, en la celebración de negociaciones necesarias para sentar las bases orientadas a la suscripción de convenios de apoyo y colaboración que pretenda suscribir el instituto, y para apoyar a dicho Consejo en el establecimiento de acuerdos institucionales para coordinar actividades y desarrollar una correcta vinculación con el INE.

Refieren que con su eliminación, las funciones se trasladan a la Secretaría Ejecutiva, que es un órgano unipersonal que ya no se encontrará sujeto al seguimiento y vigilancia de tales atribuciones mediante una Comisión, respecto de la revisión y aprobación de las determinaciones relacionadas con los organismos públicos y privados locales, nacionales y, en su caso, internacionales.

Que a pesar de lo sustancial de las atribuciones que ejercía la extinta Unidad Técnica, con el nuevo modelo únicamente se analizarán y acordarán con la presidencia del Consejo General del Instituto, como sucede actualmente con las actividades realizadas por dicho órgano ejecutivo, dejándose de lado la importancia de la colegialidad en la toma de este tipo de decisiones, pues se inhibe el consenso, seguimiento y control como cualidades de las determinaciones de un órgano colegiado.

En ese sentido, precisan que con la derogación de la Unidad Técnica y la Comisión, el seguimiento a las funciones que ejercían quedará fuera de la responsabilidad entre quienes integraban dicha Comisión y con ello, la adopción de acuerdos de una forma horizontal y colegiada, con lo que se entorpece el debido cumplimiento de lo previsto en el citado artículo 78, fracción I, del Código Electoral Local.

Por otra parte, exponen que con el decreto el instituto pierde especialización en materia de género y derechos humanos, lo cual es contrario a los deberes y obligaciones del Estado Mexicano y al principio de progresividad, careciendo de plazas con perfil especializado que se encarguen de planificar, programar,



coordinar y organizar acciones en la materia, máxime que implica un retroceso en materia de fortalecimiento de los derechos político-electorales de la ciudadanía, en específico, de las mujeres y las poblaciones que integran los grupos de atención prioritaria.

En esta línea, dicen que respecto a las actividades realizadas con la comunidad del instituto, se afectarían los trabajos de fomento a la igualdad laboral, la no discriminación y la promoción de un entorno organizacional favorable, ya que la reforma implica la disminución de plazas y, con ello, el despido de personal, generando de manera directa un detrimento de las atribuciones que tiene esa unidad, dado que se reduciría la eficacia ejecutiva y operativa para contar con el pulso respecto de la actuación de las direcciones distritales en la ejecución de los programas institucionales, así como respecto de los acuerdos que emite el máximo órgano de dirección de esa institución.

Luego, aducen que impactaría de manera directa las actividades logísticas que permiten el adecuado desarrollo de los trabajos de todos los órganos colegiados del instituto, incluido el Consejo General, pues tiene a su cargo los servicios de estenografía, interpretación de lengua de señas mexicana, traducción oral y escrita a lenguas indígenas, así como las publicaciones en Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Asimismo, refieren que se estará eliminando el vínculo institucional que coordina la comunicación institucional con los treinta y tres órganos desconcentrados, que mide y evalúa la eficacia de la implementación de actividades sustantivas vinculadas al proceso electoral, procesos de participación ciudadana y de la capacitación, educación cívica y construcción de ciudadanía.

Que el dictamen aprobado además rompe con el principio de equidad en la contienda al fusionar la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas; no se conoce públicamente el diagnóstico ni conclusiones que señala la iniciativa sobre una supuesta ineficiencia de las áreas que plantea desaparecer o fusionar; y vulnera la autonomía constitucional del IECM lesionando derechos humanos de los habitantes de la ciudad.



De igual forma, advierten que si bien el dictamen establece el número de plazas a suprimir y el supuesto impacto presupuestal, lo cierto es que ello olvida atender los procesos de liquidación del personal que el instituto deberá llevar a cabo, así como es omiso en determinar el personal que deberá ser adicionado a las áreas a las cuales se les adicionan atribuciones, lo cual debe conllevar una retabulación en el salario que perciben, pues un incremento en su carga laboral debe ser retribuida económicamente de forma proporcional en términos de lo previsto en la Constitución Federal y Local.

### **C. Violación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en la Constitución Política de la Ciudad de México**

Indican que además de las disposiciones constitucionales a nivel federal y local, se violan los derechos humanos consagrados en los artículos 1 y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues el instituto pierde especialización en materia de género y derechos humanos, lo cual es contrario a los deberes y obligaciones del Estado Mexicano y al principio de progresividad señalado en todos los ordenamientos en la materia.

Que la existencia de unidades administrativas encargadas de temas relacionados con la igualdad de género y derechos humanos, es producto de una lucha histórica por tener instituciones sensibles al contexto de desigualdad y violencia estructural contra las mujeres y los grupos de atención prioritaria, por lo que se carecería de un área que promueva y salvaguarde los derechos político-electorales de estos grupos.

Refieren que, por un lado, con la reforma queda un vacío al interior del instituto, respecto a la atención de la política de igualdad laboral y no discriminación y de prevención de riesgos psicosociales, derivadas de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, y la Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de riesgo psicosocial en el trabajo-identificación, análisis y prevención, esta última de carácter obligatorio; y que, por otro, a nivel externo, implica un retroceso en materia de fortalecimiento de los derechos político-electorales de la ciudadanía, en específico de las mujeres y las poblaciones que integran los grupos de atención prioritaria.



**Derecho a la consulta.** Aducen que algunos de los grupos que se verán afectados y que no fueron consultados acerca de las implicaciones de la desaparición de la Unidad de Género y Derechos Humanos son: Mujeres indígenas, mujeres afromexicanas, población LGBTTTI, personas mayores, personas con discapacidad, personas indígenas, personas migrantes y personas víctimas.

#### **D. Violación de los derechos humanos de las mujeres**

Señalan que el decreto impugnado pone en riesgo la finalidad de resolver, a través de un análisis de género especializado, el reconocimiento, visibilización y el dimensionar las desigualdades y asimetrías entre los sexos y género, lo cual permite determinar las causas que están detrás de las discriminaciones que viven las poblaciones, así como sus causas y efectos.

Que algunos temas que podrían incidir son: paridad, violencia política contra las mujeres en razón de género, mujeres indígenas y afromexicanas, población LGBTTTI, personas mayores, con discapacidad, indígenas, migrantes, víctimas, en situación de calle, que residen en casas de asistencia social, igualdad laboral y no discriminación, factores de riesgo psicosocial y entorno organizacional favorable. Para lo cual se deben promover acciones, las cuales deben estar concatenadas entre sí para ejecutar las atribuciones de la Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos (UTGyDH) y alcanzar el objetivo central.

**Aducen violación a los principios de legalidad y de progresividad de los derechos humanos de las mujeres,** ya que los retos que impone la transversalización de la perspectiva de género han estado presentes desde el reconocimiento mismo de las obligaciones de las instituciones del Estado para garantizar el derecho a la igualdad, a la no discriminación y a una vida libre de violencia para las mujeres.

Indican que, a nivel internacional, existen instrumentos que obligan al Estado Mexicano a reconocer las condiciones de discriminación, desigualdad y violencia bajo las cuales las mujeres pueden acceder y ejercer sus derechos, siendo que se reconoce la plena participación de todas las instituciones para que, en el ámbito de sus competencias, hagan efectivos los derechos de las mujeres.



Destaca que el IECM ya contaba desde dos mil dieciséis, con un área que, entre otras atribuciones, tenía la relativa a encaminar las políticas relacionadas con la progresividad de los derechos humanos de las mujeres; sin embargo, ante la necesidad de que los trabajos fueran técnicamente especializados, en el año dos mil diecinueve, las acciones de género y derechos humanos se escindieron para dar vida a la Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos.

En este sentido, sostienen que el Congreso de la Ciudad de México minimiza la necesidad de un trabajo especializado para atender las diferencias históricas existentes entre hombres y mujeres, reduciéndolo a una cuestión de educación cívica y construcción de ciudadanía, sin analizar que esas funciones formativas requieren de un trabajo previo, transversal y enfocado a elaborar las directrices que hagan posible el cambio estructural que se requiere para erradicar la desigualdad entre los sexos.

De esta forma, señalan que la Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos representa la materialización de los compromisos del instituto para incorporar en sus funciones principales la perspectiva de género y enfoque de derechos humanos, en observación al marco normativo convencional, nacional y de la ciudad, que impulsa el adelanto de las mujeres y de grupos de atención prioritaria en el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, a través de la promoción e implementación de acciones, políticas y medidas que permeen al interior de la institución y contribuyan hacia el exterior, en los escenarios de la competencia política y de participación ciudadana, en cumplimiento del principio constitucional de paridad.

En ese sentido, precisan que la extinción del área y la transmisión de sus funciones a otra, resulta regresivo al orden garantista y obligatorio para observar la progresividad de los derechos de las mujeres y de población históricamente discriminadas, al reducir la programación y planeación de actividades específicas desarrolladas por personal especializado que han abonado a la disminución de brechas de desigualdad.

Por otra parte, consideran importante señalar que el principal argumento del Congreso de la Ciudad de México para eliminar, entre otras, a la Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos del Instituto Electoral Local, es el relativo a gastos onerosos contrarios al principio de austeridad.



## E. Violación al principio de progresividad de los derechos humanos

Indican que el principio de progresividad establece la obligación del Estado de generar en cada momento histórico una mayor y mejor protección y garantía de los derechos humanos, de tal forma, que siempre estén en constante evolución y bajo ninguna justificación en retroceso.

En ese tenor, aducen que el decreto que se combate implica un retroceso para los derechos humanos en un doble aspecto; en primer lugar, desaparece una unidad que se diseñó exclusivamente para la atención de los derechos humanos y sus garantías y, en segundo, eliminan la especialización del personal que se dedicaba a esta área, ya que tendrán que atender otras áreas en un evidente retroceso en perjuicio de las y los habitantes de la capital del país, lo que implica una desaparición de cinco direcciones y unidades, aproximadamente cien plazas que impacta directamente en:

**a.** La autonomía del IECM, pues recortar su estructura orgánica anula la capacidad de auto organizarse para llevar a cabo su operación de manera independiente y alejada de cualquier tendencia política.

**b.** La organización del IECM no es baladí, ya que el presupuesto que se había venido otorgando y la ampliación en sus recursos humanos y técnicos venía obedeciendo a la tarea de organizar procesos electorales competitivos, equitativos y bajo altos estándares de calidad, de tal manera que se garantice la alternancia en cargos de elección popular, mayor pluralidad y protección al ejercicio de los derechos políticos electorales.

**c.** Recortar presupuesto y restar recursos humanos y técnicos justificándose en una política de austeridad, significa una regresión en el que las elecciones se llevaban a cabo conforme a los intereses del partido gobernante.

**d.** La eliminación de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, reduce los recursos humanos y técnicos para señalar las conductas ilegales y aplicar la ley, lo que tendrá un efecto negativo en la calidad y las condiciones de competitividad de los comicios.



e. Una reforma como la que contiene el decreto impugnado, debió ser antecedida por una reforma constitucional que limite la autonomía del instituto. De ser validada la reforma impugnada, significaría develar el camino a las demás entidades federativas para que, a través de una reforma legal, debiliten y minen el desempeño de los órganos encargados de velar para que los ejercicios democráticos se lleven en las mejores condiciones.

### **F. Violación al principio de especialización del Instituto Electoral de la Ciudad de México**

Señalan que es fundamental contar con áreas especializadas, como la Unidad Técnica de Fiscalización, así como la Unidad de Género y Derechos Humanos que cumplimentan las acciones encomendadas al instituto, previstas en el artículo 36 del referido Código Electoral Local, relacionadas con el fortalecimiento del régimen de asociaciones políticas y garantizar el principio de paridad de género, así como el respeto a los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral. Áreas integradas con personal altamente capacitado en las materias de fiscalización, género y derechos humanos en las que se aprueban políticas, reglamentaciones y líneas de acción dirigidas a ejecutar con profesionalización estos fines del instituto.

Que la Constitución Local en sus artículos 31 y 46 prevé que los órganos constitucionales autónomos deben ser especializados y profesionales en el desempeño de sus actuaciones, ello para dar cumplimiento a las funciones y atribuciones que les confiere la normativa, esto es, se requiere de funcionarios altamente capacitados.

Se puntualiza que, con excepción del Poder Judicial, ni en el Ejecutivo ni el Legislativo se exige a sus servidores públicos habilidades técnicas o preparación especializada para ser nombrados en cargos de alta responsabilidad, es decir, el carácter técnico y especializado conduce a que las funciones se realicen con ese carácter y no dependientes del partido que está en el gobierno, cualquiera que sea éste.

De esa forma, dicen que el IECM busca en todo momento capacitar, antes y durante el desempeño del funcionariado público, para que cuente con las





herramientas necesarias que le permitan actuar con el mayor nivel de eficiencia, eficacia y efectividad.

### **Refieren afectación del principio de profesionalización del personal.**

Señalan que el instituto debe ser un organismo profesional en su desempeño, con órganos ejecutivos y técnicos que deberán contar con personal calificado para el ejercicio de sus atribuciones.

Que la Unidad Técnica del Centro de Formación y Desarrollo es el área encargada de gestionar las actividades y programas necesarios, a fin de cumplir con la obligación constitucional de contar con personal profesional, siendo que, para la consecución de ese fin, implementa actividades específicas como la selección, profesionalización, inducción, evaluación del desempeño, promoción, cambios de adscripción, rotación y permanencia, realiza actividades de capacitación, la detección de necesidades de formación, desarrollo, capacitación y actualización del personal, así como propone a la Junta Administrativa el otorgamiento de estímulos e incentivos.

Además, refieren que es el órgano de enlace con el INE para los temas relativos al Servicio Profesional Electoral Nacional, por lo que se implementan constantes vías de comunicación, máxime que la importancia de esta atribución radica en que, al tratarse de un servicio profesional nacional, debe existir coordinación y colaboración institucional, a fin de que las determinaciones tomadas sean conocidas por la totalidad del personal e implementar las acciones necesarias para su cumplimiento.

Que otra de sus actividades sustantivas, es la de iniciar e instruir el recurso de inconformidad en el procedimiento laboral sancionador del personal, conforme a lo previsto en el artículo 32 del Reglamento Interior del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por lo que al suprimir a dicha Unidad se pierde al órgano sustanciador que conoce de primera mano las actividades y funcionamiento del SPEN.

De esta forma, precisan que al asignar a la Secretaría Administrativa las atribuciones con las que contaba la Unidad, se está en presencia de una saturación del área operativa y de gestión por excelencia, que originariamente cuen-



ta con una carga de trabajo desproporcionada para su estructura, al tener a su cargo el control administrativo de treinta y tres direcciones distritales y de oficinas centrales.

Así, señalan que imponerle a la secretaría obligaciones adicionales generaría un impacto en la atención de otras actividades, tales como la correcta aplicación y administración del gasto y el suministro de bienes y servicios, lo cual podría generar un colapso en las áreas.

Que atento a lo anterior, la disminución de la estructura electoral (eliminar cinco áreas técnicas) para un manejo óptimo de los recursos, pone en peligro el desempeño del instituto, pues compromete el cumplimiento de las atribuciones que tiene encomendadas a nivel constitucional y legal, al no tener un nivel de profesionalización y especialización en su actuar, dado que lo único que se ordena en el decreto controvertido, es redistribuir, de forma arbitraria y simplista, las facultades y atribuciones que tienen encomendadas las áreas a otras.

Así, refieren que estas modificaciones fueron planteadas sin un estudio, análisis, investigación, diálogo con organismos de la sociedad civil, expertos en la materia, funcionarios del propio instituto en relación con la especialización y profesionalización que se requiere para ejercer esas atribuciones.

Que en efecto si bien la reforma no modificó las atribuciones del Consejo General, si afectó el cumplimiento de las atribuciones ordenadas por el propio código, al transformar su estructura orgánica y concentrar actividades relevantes en otras áreas en las cuales el personal no se encuentra calificado, siendo que deberá afrontar nuevas tareas en forma casi inmediata, con la consecuente curva de aprendizaje y frente a los procesos de preparación de la siguiente elección de Comisiones de Participación Comunitaria y de la Consulta de Presupuestos Participativo 2023 y, desde luego, del Proceso Electoral Local 2023-2024.

Exponen que el Congreso de la Ciudad de México no consideró lo previsto en el artículo 37 del propio Código Electoral, relativo a que la estructura del instituto puede ser modificada atendiendo a las necesidades de éste, o bien, a las atribuciones de delegación que otorgue el instituto, disposición que más allá de garantizar su autonomía, permite poder construir o modificar la organización



interna para cumplir con las obligaciones y retos que la progresión de derechos impone a esta autoridad electoral en cada proceso electoral local y ejercicio de participación ciudadana.

Aunado a lo anterior, refieren que el artículo 98 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, apunta respecto de los organismos públicos locales, a que éstos deben estar dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, así como ser profesionales en su desempeño.

Que, en principio, el Congreso de la Ciudad de México es el órgano constitucionalmente facultado para la modificación del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local, al recibir la iniciativa de reforma y proceder a su discusión, sin embargo, debió analizar desde la naturaleza y atribuciones concedidas tanto por la legislación general como por la local, al Consejo General, y con ello generar de forma armónica una reestructura que cumpliera con la causa eficiente de la austeridad presupuestal, sin menoscabar los derechos de los integrantes del citado Consejo y la profesionalización del personal.

En esa línea, aducen que el artículo 50, fracción III, del mismo ordenamiento, prevé como atribución del Consejo General presentar al Congreso Local y, en su caso al Congreso de la Unión, propuestas de reforma en materia electoral y de participación ciudadana en temas relativos a la ciudad, por lo que, sin menoscabo de las atribuciones conferidas al órgano legislativo local, el Consejo General cuenta con las atribuciones derivadas de su autonomía para presentar las propuestas de reforma en las materias antes mencionadas.

De esta forma, señalan que la reforma en cuestión no se justifica, incluso en su exposición de motivos sólo se razona que con la modificación estructural se conseguirían ahorros económicos, lo cual si bien resulta relevante en un marco de austeridad, eficiencia y racionalidad presupuestal, no puede estar por encima de garantizar el buen desempeño de quienes ocupan el cargo de consejeros y consejeras electorales, ya que la labor es la que permite garantizar el cumplimiento de los principios rectores de la función electoral en las distintas aristas que comprenden las áreas afectadas con la reforma, en especial la necesidad de garantizar los derechos fundamentales de la ciudadanía y de



aquellos sectores vulnerables y minoritarios que requieren una atención especial en la protección de los derechos político-electorales.

Luego, refieren que el generar una secretaria ejecutiva y una secretaria administrativa que de entrada constituyen órganos cuya naturaleza atiende a otro tipo de funciones por definición, dotándoles de atribuciones sustantivas propias de áreas técnicas o direcciones ejecutivas, sólo para concentrar funciones buscando "mejorar la coordinación" de forma horizontal, más que justificaciones de peso, evidencia un desconocimiento de cuál es la naturaleza administrativa de ambas.

Que pareciera que administrativamente tampoco encuentra peso suficiente, puesto que en vez de generar una distribución de competencias razonable en áreas específicas que atiendan funciones concretas, busca concentrar en espacios unipersonales que no se sujetan al seguimiento de Comisiones Permanentes, la función electoral.

De tal forma, refiere que en la reforma combatida, más que buscar recursos para satisfacer la exigencia social de elecciones libres, democráticas e íntegras, así como el ejercicio de participación ciudadana organizados con el mayor celo y responsabilidad, se acudió directamente al recorte presupuestal como vía para reordenar al instituto fortaleciendo áreas de índole administrativo y debilitando las funciones sustantivas.

**G. Los numerales impugnados del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México contravienen los artículos 1o. y 2o. de la Constitución Federal; 2o., 57, 58 y 59 de la Constitución de la Ciudad de México, pues no hubo una deliberación efectiva que pudiera garantizar la protección de los principios constitucionales, así como los derechos de los pueblos y barrios originarios y las comunidades indígenas de la ciudad de México a la libre determinación y autonomía a través de la consulta**

Señalan que conviene analizar la incorporación de regulación constitucional que permite dar cauce a las expresiones de los pueblos originarios en la Ciudad de México, con el objeto de proteger el derecho de las minorías a influir en las



decisiones, teniendo presente que en el artículo 2o. de la Constitución General, se enuncia el reconocimiento jurídico de la pluriculturalidad que posee el país a través de los pueblos indígenas.

Que si bien no hay una presencia mayoritaria de pueblos indígenas dentro de la Ciudad de México, sí existen grupos que pueden ser equiparables a lo mencionado en el artículo 2o. constitucional, por lo cual, la Constitución de la Ciudad de México llevó a cabo la labor de reconocer dentro de su texto a las comunidades originarias que han existido dentro de su territorio.

Asimismo, refieren que el artículo 58 distingue entre pueblos originarios y comunidades indígenas residentes, donde siendo ambos indígenas, se identifican los primeros por descender de poblaciones asentadas en el territorio actual de la Ciudad de México desde antes de la colonización y del establecimiento de las fronteras actuales y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, o parte de ellas; mientras que las segundas son una unidad social, económica y cultural de personas que forman parte de pueblos indígenas de otras regiones del país, que se han asentado en la ciudad y que en forma comunitaria reproducen total o parcialmente sus instituciones y tradiciones.

Que el derecho que resulta pertinente al estudio del presente asunto, es el derecho a la consulta de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas de la Ciudad de México, el cual se encuentra regulado en el artículo 59 de la Constitución Local.

Señalan que existe una obligación de consultar a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes frente a cualquier modificación legislativa que pueda afectar sus derechos.

En concordancia con lo anterior, exponen que el reconocimiento del derecho a la consulta se encuentra contemplado y regulado en la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México, la cual tiene por objeto reconocer, proteger, promover y garantizar de la manera más amplia, en concordancia con el principio *pro persona*, los



derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas y sus integrantes, lo que se logra a través de la consulta, estableciendo supuestos de procedencia de consulta mucho más amplios, entre los cuales se encuentra el caso.

Bajo esa línea, precisan que el derecho a la libre determinación de los barrios y pueblos originarios y las comunidades indígenas se ve reflejado a partir del ejercicio de la democracia respecto a las decisiones pertinentes a la Ciudad de México, el cual se realiza a partir de la participación ciudadana a la que tienen derecho, conforme a lo establecido por la Ley de Participación Ciudadana Local, la cual establece el uso de mecanismos de democracia directa e indirecta.

Así, entienden que nos encontramos ante un tema de trascendencia en el territorio de la Ciudad de México cuando repercute en la mayor parte de las demarcaciones territoriales, y que impacte en una parte y de manera significativa de la población de la ciudad, por lo que la consulta popular es de gran relevancia para garantizar el ejercicio de la democracia directa tratándose de los pueblos y barrios originarios y las comunidades indígenas.

De esta forma, refieren que la autoridad encargada de los procesos de participación ciudadana es el Instituto Electoral de la Ciudad de México, el cual debe actuar en la mejor de sus aptitudes y capacidades para asegurar la protección de los derechos de participación ciudadana con los que cuentan los pueblos y barrios originarios y las comunidades indígenas.

Por tanto, argumentan que una reestructuración tan importante como la que se ha llevado a cabo a partir de la reforma impugnada, debió haber sido consultada con los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, por generarse una afectación material en el cumplimiento de las facultades encomendadas al Consejo General del Instituto Electoral Local, lo que no fue así.

Que consecuencia de la reforma, el Consejo General del Instituto sufrió una merma considerable en su funcionamiento, pues al perderse la especialidad dentro de las áreas eliminadas vulnera la calidad de actuación de éste, entre las cuales se incluye a la Comisión Permanente de Participación Ciudadana que es determinante para el efectivo ejercicio de la participación ciudadana por parte de los pueblos originarios.



Por tanto, dicen que la reforma presenta una afectación en los derechos de los pueblos originarios, tanto en la protección de la capacidad de ejercitar la participación ciudadana en decisiones relevantes de la Ciudad de México, como en su derecho a la consulta, deviniendo en una omisión de garantizar el acceso efectivo de los integrantes de estos pueblos, barrios y comunidades.

Concluyen que la reforma al Código impugnado implica una medida regresiva para los derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas y una violación directa al artículo 59 de la Constitución de la Ciudad de México, tanto en su fondo como en su forma, al impedir el pleno ejercicio de los mecanismos específicamente creados con la finalidad de garantizar la posibilidad de formar parte de las decisiones de la ciudad, cuyo valor histórico, social y cultural es trascendental.

#### **b. El Partido de la Revolución Democrática señaló:**

**Primero.** Lo constituye el decreto que deroga el párrafo segundo del artículo 98, así como las fracciones V, VII y IX del artículo 59 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, consistente en la eliminación de la facultad del Consejo General para crear Unidades Técnicas adicionales para el adecuado funcionamiento y logro de los fines del instituto y la eliminación de tres comisiones permanentes (Igualdad de Género y Derechos Humanos, Fiscalización y Vinculación con Organismos Externos).

Aduce como preceptos violados, los artículos 1o., 16, 41, párrafo primero, base V, y apartado C, 122, fracción VII, en concordancia con el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal, 46, apartados A, inciso e) y B, numeral 1, 29, apartado A, numeral 4, de la Constitución de la Ciudad de México, así como 31, 33 y 36, párrafo tercero, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

Señala que las reformas que se tildan de inconstitucionales violan a la autonomía en el funcionamiento del Instituto Electoral Local, pues en el dictamen que dio origen a la iniciativa se establece que las reformas propuestas están encaminadas a la optimización de competencias, al gasto eficiente y los costos de la democracia y a la necesidad de contar con autoridad administrativa austera,



racional y eficaz que organice procesos electorales menos onerosos, lo que implica la disminución de la estructura electoral y redistribución de competencias y funciones para optimizar el gasto aplicado por dicho instituto.

Expone que, para ello, el Congreso de la Ciudad reformó diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales tienen tres objetivos fundamentales: 1) eliminar la facultad del instituto para crear Unidades Técnicas distintas a las legalmente establecidas en la ley; 2) eliminar cinco Unidades Técnicas (Igualdad de Género y Derechos Humanos, de Fiscalización, de Vinculación con Organismos Externos, Archivo, Logística y Apoyo a los Órganos Desconcentrados, y Centro de Formación y Desarrollo) y trasladar sus funciones a cuatro órganos ejecutivos (Secretaría Ejecutiva, Secretaría Administrativa, Asociaciones Políticas y Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía), lo cual, tiene como consecuencia la desaparición de plazas; y, 3) eliminar tres Comisiones Permanentes (Igualdad de Género y Derechos Humanos, Fiscalización y Vinculación con Organismos Externos).

De esta forma, considera que la reforma es contraria al principio de autonomía del órgano estatal constitucional autónomo, viola su independencia e implica una merma al ejercicio de la función electoral eficiente, siendo que de los artículos 41, base V, párrafo primero y apartado C, 122, fracción VII, en relación con el 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal, 98 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 46 de la Constitución de la Ciudad de México; 31, 33 y 36 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales Local, se desprende que los órganos constitucionales autónomos tienen como característica fundamental pertenecer al Estado y ser independiente a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Así, indica que la **autonomía de funcionamiento** regulada en el artículo 116 de la Constitución General, significa la capacidad de realizar, sin restricción o impedimento alguno, todas las actividades inherentes a sus atribuciones o facultades e involucra los siguientes tipos de autonomía: autonomía técnica, autonomía orgánica, autonomía financiera-presupuestaria y autonomía normativa.

En esa línea, refiere que la Legislatura Local al eliminar la facultad del Consejo General del IECM para crear Unidades Técnicas adicionales para el ade-





cuado funcionamiento y logro de los fines de la institución, se entromete en asuntos que corresponde dilucidar con autonomía técnica y de gestión, orgánica y normativa al propio IECM, máxime que dicha eliminación no se vincula a la austeridad alegada en la exposición de motivos de la reforma, ni mucho menos existe razonamiento objetivo alguno por el cual se demuestre que descartar esa facultad, generará eficiencia y modernización de la estructura organizativa y funcional del instituto.

Que la eliminación de su independencia auto organizativa implica una decisión arbitraria y subjetiva del Poder Legislativo Local, y constituye un antecedente peligroso para vulnerar, a través de una reforma legal, su autonomía de funcionamiento, toda vez que esa pérdida de capacidad de auto organización, pone en riesgo las elecciones y los ejercicios de participación ciudadana, pues el IECM no podrá crear áreas que atiendan nuevas demandas o atribuciones que por ley, por delegación del Instituto Nacional Electoral o por resoluciones jurisdiccionales se le encomienden, con lo cual hace nugatorias las facultades establecidas en los artículos 37, párrafo primero, 38, 50, fracción XI, y 80, fracción VII, del CIPE; máxime que al IECM le rige el principio general de derecho referente a que *"las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite"*.

Luego, refiere que la eliminación de dicha facultad, además de vulnerar la autonomía de funcionamiento del instituto, genera que pierda capacidad operativa para el ejercicio eficaz de la función electoral, poniendo en riesgo las elecciones y los ejercicios de participación ciudadana, ya que a partir de la entrada en vigor del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales Local (7 de junio de 2017) y hasta antes de la reforma que se impugna, la estructura orgánica y funcional se hizo con base en las atribuciones y responsabilidades previstas en dicho ordenamiento y la **reestructuración** que se hizo para dar cabal cumplimiento a la reforma constitucional de dos mil catorce, la que se sujetó a los principios de racionalidad, austeridad y eficacia previstos para el ejercicio del gasto público, previendo un modelo de organización compacto, tal y como se dio a conocer a la Asamblea Legislativa del entonces Distrito Federal, con lo cual **existe la presunción legal de que la estructura orgánica** vigente hasta antes de la reforma controvertida, brinda una mayor eficacia en el cumplimiento de las funciones encomendadas al IECM, tal como se prevé en el artículo décimo tercero transitorio del decreto por el cual se expidió el CIPE.



Por tanto, señala que no existe justificación constitucional, argumento legal (debida fundamentación y motivación), ni parámetro racional y objetivo por parte del Congreso de la Ciudad de México, para determinar y desvirtuar dicha presunción, siendo que permitir al órgano legislativo local modificar la estructura de un organismo constitucional autónomo, sin la debida planeación y diseño de ambos órganos, abre la puerta a que, con reformas legales, un poder viole la autonomía de funcionamiento de otro órgano del Estado, con el objetivo de minar el eficaz ejercicio de la función electoral, al sobrecargar de funciones a un menor número de personas servidoras públicas.

Que la reforma a la estructura orgánica al instituto local carece de estudios y de un análisis objetivo para lograr sus fines, porque las modificaciones, adiciones y derogaciones legales, sólo traslada funciones de las cinco Unidades Técnicas que son desaparecidas (junto con su personal adscrito), para que éstas sean absorbidas por cuatro órganos ejecutivos, que no cuenta con el personal suficiente ni capacitado para desplegar dichas actividades, pues incluso pudiera llegar el momento que debido al cumulo de tareas a desempeñar, se vean mermadas en la eficacia y profesionalismo con las que se deben desarrollar.

**Segundo.** Lo constituye el decreto que deroga el párrafo segundo del artículo 98, así como las fracciones V, VII y IX del artículo 59 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local consistente en la eliminación de la facultad del Consejo General para crear Unidades Técnicas adicionales para el adecuado funcionamiento y logro de sus fines y la eliminación de tres comisiones permanentes (Igualdad de Género y Derechos Humanos, Fiscalización y Vinculación con Organismos Externos).

Señala que la reforma electoral tiene como principal fin eliminar la facultad del instituto para crear Unidades Técnicas y desaparecer cinco áreas especializadas, lo cual afectará a la ciudadanía, a los partidos políticos, a las organizaciones ciudadanas y, en general, a la vida democrática en la Ciudad de México, pues desaparecen las áreas de Igualdad de Género y Derechos Humanos (IGyDH), Vinculación con Organismos Externos (VOE), Archivo, Logística y Atención a los Órganos Desconcentrados (ALyAOD), y Fiscalización y Centro de Formación y Desarrollo (FyCFyD).



Que dicha eliminación de Comisiones Permanentes implica una violación a la autonomía de funciones, afectando la naturaleza autónoma del instituto, su independencia respecto de otros órganos y a su facultad de auto organización, ya que implica eliminar la supervisión para el adecuado desarrollo de las actividades o funciones especializadas de los órganos ejecutivos y técnicos.

Así, señala que es falsa la premisa de que la eliminación de esas tres comisiones (salvo la de FyCFyD), sea para optimizar competencias, por el contrario, esa medida hará que la distribución del trabajo de supervisión de las y los consejeros esté distribuida entre menos integrantes, rompiendo así con la naturaleza de los órganos colegiados, que es distribuir equitativamente las cargas laborales para su mejor atención, análisis, discusión y aprobación.

Asimismo, aduce que existe violación a la autonomía por sobrecarga en la estructura del IECM y la afectación en la eficacia para el ejercicio de sus funciones y obligaciones constitucionales, ya que mediante la reforma político-electoral de dos mil catorce, el Congreso Federal estableció un sistema nacional para el ejercicio de la función electoral, lo que implica la existencia de un ámbito normativo que distribuye atribuciones y competencias, las cuales deben realizarse coordinadamente entre el INE y los OPLES, siendo que hasta antes de la reforma que se impugna, el IECM había tenido la capacidad de lograr el efecto que la Constitución Federal y la normatividad local le mandatan, puesto que la estructura orgánica con la que contaba y la especialización de las personas funcionarias que la componen, generaban una distribución laboral adecuada.

Sin embargo, refiere que con la reforma controvertida y derivado de que el legislador local decidió vulnerar la autonomía del IECM al eliminar cinco Unidades Técnicas y trasladar todas sus funciones a cuatro órganos ejecutivos, lo único que provocará, será una sobre carga de trabajo y una pérdida en la especialización de las atribuciones que se ejercen.

Que la sobre carga de trabajo operará en automático, puesto que la reforma **prevé solamente una absorción de funciones** y el recorte del personal de las áreas absorbidas, lo cual implica una violación directa a los artículos 37, párrafo primero y 38 del CIPE, al inmiscuirse en facultades que no le corresponden.



En esta línea, indica que el considerando noveno, párrafo tercero, del dictamen que dio origen a la iniciativa establece, de manera explícita, que ciento cinco plazas serán afectadas, lo cual hará nugatoria la facultad de auto organización del IECM, por medio de la cual el Consejo General, atendiendo a sus atribuciones y disponibilidad presupuestal, tendrá que aprobar la estructura orgánica y funcional de los cuatro órganos ejecutivos que absorberán las funciones de las Unidades Técnicas desaparecidas.

Luego, aduce la afectación de cinco funciones sustanciales, estratégicas y especializadas que son absorbidas por cuatro órganos ejecutivos, como son:

**La función fiscalizadora.** Al respecto, indica que de una interpretación funcional y sistemática de los artículos 41, base V, apartado A, párrafo segundo, 74, fracción II, 79, 116, fracción II, párrafo quinto, 122, apartado A, fracción II, párrafo sexto, de la Constitución Federal, las funciones de fiscalización de los recursos públicos se encomiendan a órganos con autonomía técnica y de gestión, con el fin de evitar injerencia de quienes ejercen los recursos, en los procesos de transparencia y rendición de cuentas.

Expone que en materia electoral, el ejercicio de los recursos públicos no sólo es un tema de órganos del Estado que los reciben para su funcionamiento, sino que se involucra el uso de dichos recursos como prerrogativas que tienen los partidos políticos de financiar sus actividades permanentes, específicas, de precampaña y campaña.

Que ante ello, la normatividad electoral federal y local, establece un régimen fiscalizador de los recursos privados que son usados para fines constitutivos de un partido político, siendo que la mejor manera de auditar éstos, es mediante órganos con autonomía técnica y de gestión, puesto que esa característica les da eficiencia a sus procesos y, sobre todo, les permite independencia de actuación en un área especializada que debe estar alejada de injerencias externas.

Así, refiere que la función fiscalizadora electoral en el ámbito local es una actividad permanente, ya que si bien el INE tiene la facultad fiscalizadora de los recursos públicos que se otorgan anualmente a partidos políticos nacionales y locales, los OPLES tienen que fiscalizar los recursos de aquellas organizaciones



que pretenden constituirse como partidos y de aquellas agrupaciones locales que forman parte del sistema político-electoral de las respectivas entidades, que requiere un grado de especialización y de autonomía técnica y de gestión.

De esta forma, indica que para estar en posibilidad de realizar actividades fiscalizadoras, cuando sean delegadas por el INE, se debe contar con un área que tenga la misma naturaleza de autonomía técnica y de gestión establecida a nivel constitucional, siendo falso que la fiscalización en el ámbito local **se trata de una actividad temporal**, por lo que desaparecer la unidad técnica además de vulnerar la autonomía del IECM, implica un debilitamiento para el control y vigilancia en el manejo de recursos de organizaciones que solicitan el registro como partido y de candidaturas independientes locales, lo que se traducirá en inequidad en la contienda electoral local.

Refiere que la persona titular de la nueva Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización además de sustanciar quejas y denuncias en materia electoral, deberá registrar nuevos partidos, todas y cada una de las candidaturas que se registren para el proceso electoral 2023-2024 y seguir fiscalizando a organizaciones de observación electoral y actividades permanentes que no realiza el INE (Asociaciones Civiles constituidas por candidaturas independientes, organizaciones ciudadanas para integrar un partido político, partidos políticos locales que pierden su registro).

Por tanto, concluye que la carencia de contar con un órgano **fiscalizador permanente con autonomía técnica y de gestión**, no sólo hace nugatoria la facultad delegatoria establecida en el artículo 41 de la Constitución Federal, sino que es contrario a las facultades permanentes de fiscalización en el ámbito local establecida en la normatividad electoral de la ciudad.

**Función de igualdad de género y derechos humanos.** Al respecto expone que el artículo 1o. de la Constitución Federal, exige a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, inalienabilidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, siendo que la interpretación de normas relativas a estos derechos será conforme al principio *pro persona*, lo que impone la obligación de que las autoridades,



incluido el IECM, deben avanzar en la instrumentación de políticas públicas, programas y acciones que derivan de obligaciones explícitas e implícitas que ha adquirido el Estado Mexicano en la materia.

En ese contexto, indica que la reforma contempla la unión de la Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía con la Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos, dando paso a la *Dirección Ejecutiva de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción de Ciudadana*, modificando los artículos 63 y 94 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, y derogando el numeral 68, en materia de atribuciones de la Comisión de Igualdad de Género y Derechos Humanos, sumando atribuciones a la Dirección Ejecutiva Cívica y Construcción de Ciudadanía, lo cual es un foco de alarma por lo siguiente:

- Las tareas de cada área deben implementarse por personal especializado, pues su labor no es mínima, y el juntar trabajo de dos temáticas que desde la pedagogía y enfoque de derechos requieren rigor, restaría valor al material y actividades que desarrollen.
- Es necesaria la existencia de un área especializada que esté separada de cualquier otra, ya que no sólo forma parte de una estructura orgánica, sino que sirve de enlace para que la ciudadanía esté mejor informada y ejerza sus derechos político-electorales con perspectiva de género.
- Conforme al artículo 1o. constitucional, los derechos deben ser progresivos y maximizados, por tanto, la desaparición de la Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos sería un retroceso para la ciudadanía que es una de las principales beneficiadas con su existencia.

**Función de vinculación con organismos externos.** Expone que el Reglamento de Elecciones prevé un capítulo especial de coordinación entre el INE y el IECM (artículo 26), a cargo de una Unidad Técnica de Vinculación del propio INE; que para la ejecución de las tareas inherentes a la organización de los procesos electorales locales, la coordinación con el instituto local se sustenta en convenios generales de coordinación, anexos técnicos, financieros y adendas.



Por ello, señala que resulta importante la existencia de un área especializada, con su respectiva infraestructura humana y material, que sirva de vínculo con el INE, fundamental sobre todo en materia del voto de residentes en extranjero y de los diversos ejercicios de participación ciudadana.

Que, bajo una lógica de progresividad de los derechos ciudadanos, la Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Externos (UTVOE) es un área transversal con tareas específicas que no gestiona ninguna otra área del instituto, siendo que, ahora, asignar sus funciones a la Secretaría Ejecutiva, sobrecarga al personal y se perderá el enfoque especializado que ha permitido la ampliación de los alcances y capacidades institucionales del IECM a favor de la ciudadanía capitalina y el ejercicio de sus derechos político-electorales y de participación ciudadana.

Que desde dos mil diecinueve, la UTVOE era un área adelgazada estructuralmente hablando, a raíz de la decisión de desincorporar de ésta las actividades relativas a la promoción de derechos humanos y género para trasladarlas a la UTGyDH, de conformidad con los considerados 21 a 23 del acuerdo IECM/ACU-CG-023/2019.

**Unidad Técnica de Archivo Logística y Apoyo a Órganos Desconcentrados (UTALAOB).** Indica que las actividades que se verán afectadas en su eficacia serían:

Durante procesos electorales y con miras al proceso 2023-2024.

1. Compromete el funcionamiento homogéneo y la calidad del trabajo de las treinta y tres direcciones distritales, ya que UTALAOB apoya a:

- Efectuar el cómputo, en tiempo real, la noche de la jornada electoral.
- Cumplir con la función de Oficialía Electoral, gestionando la designación de un mayor número de personas servidoras públicas de la misma adscripción y con la inspección ocular de propaganda electoral.
- Opera el Sistema de Seguimiento a la Jornada Consultiva (SDECC) y garantiza a los partidos políticos y a la ciudadanía, la transmisión en tiempo real



de los reportes de instalación, apertura y cierre de las mesas y, en su caso, de los incidentes que se pudieran presentar durante la jornada consultiva en cada órgano distrital.

- Elabora un estudio de los factores de riesgo por alcaldía a nivel colonia que se remite a la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad, a efecto de solicitar un operativo de apoyo en aquellas zonas con mayor incidencia delictiva y otros factores de riesgo para el día de la jornada electoral.

- Prevé la obtención y distribución del mobiliario para equipamiento de las mesas receptoras de opinión en los procesos de participación ciudadana, minimizando y optimizando costos.

- Concentra las propuestas de las treinta y tres direcciones distritales, sobre los lugares para instalar las mesas receptoras de opinión, con el fin de unificar criterios de accesibilidad, seguridad e instalación en lugares no prohibidos en ley.

- Durante la jornada electiva en los ejercicios de participación ciudadana, coordina entre las treinta y tres direcciones distritales el flujo de información en tiempo real.

2. Funge como área concentradora de recursos económicos y materiales, con el fin de no distraer las actividades sustantivas de las treinta y tres direcciones distritales:

- Diagnostica las necesidades de cada dirección distrital y prevé su factibilidad, viabilidad y racionalidad en el anteproyecto de presupuesto, estableciendo lo realmente necesario para su operación y funcionamiento.

- Gestiona ante la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México la sanitización de los inmuebles en que se instalaron las mesas directivas de casilla durante el proceso electoral local ordinario 2020-2021, centralizando la estrategia a fin de que las direcciones distritales garantizaran a la ciudadanía y a las personas representantes de los partidos políticos su derecho a votar sin exponer su salud, derivado de la pandemia COVID-19.





**Actividades ordinarias.** Se encarga la integración de órganos desconcentrados, requerimientos de éstos, detección y gestión de elementos e insumos requeridos por dichos órganos desconcentrados, y visitas de supervisión de las áreas centrales de tales.

**Unidad Técnica del Centro de Formación y Desarrollo (UTCyD).** Refiere que la absorción de las funciones de las actividades de la UTCyD a la Secretaría Administrativa, es el más imperfecto no sólo en cuanto a su diagnóstico, sino también a su eficacia en el desarrollo de las funciones, porque el actual Centro de Formación y Desarrollo realiza una de las actividades constitucionales que dota de profesionalismo al ejercicio de la función electoral y que es el Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN), el cual de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41, base V, apartado D de la Constitución Federal, comprende: la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de las personas servidoras públicas de los órganos ejecutivos y técnicos del INE y de los organismos públicos locales electorales de las entidades federativas.

Finalmente, señala que en la reforma impugnada el Congreso de la Ciudad de México no tomó las bases y directrices para realizar ésta, violentando la autonomía del Instituto Electoral Local, lo cual es contrario a lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución General, en virtud de que dicho precepto dispone que ésta es la norma suprema y que los órganos de menor jerarquía cualquiera que sea su ámbito de competencia, deben ajustar sus actuaciones a sus disposiciones, máxime que el Poder Constituyente dispuso que la naturaleza de los organismos autónomos es el tener la facultad de auto organización, dotándolos de **autonomía de funcionamiento**, facultad natural e intrínseca que los hace independientes de los demás poderes de la unión.

**Tercero.** Lo constituye el decreto completo, por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, del cual se demanda su inaplicación, por ser contrario a disposiciones constitucionales y legales.

Lo anterior, sostiene, ya que el contenido del decreto impugnado viola las disposiciones contenidas en los artículos 14, 116, fracción II, de la Constitución



Federal, y 46, apartado A, inciso e), y 50 de la Constitución de la Ciudad de México, así como los principios certeza jurídica, equidad, neutralidad, imparcialidad, objetividad, legalidad, proporcionalidad, irretroactividad y debido proceso, que rigen la materia electoral.

Así, refiere que de una interpretación sistemática y funcional de los preceptos antes invocados, se desprende que el IECM es un órgano autónomo, a quien se le debe considerar como una entidad de interés público, que tiene un régimen especial y autonomía propia en su funcionamiento.

Bajo esta premisa, indica que, dada la especialidad de las funciones el instituto, tiene, entre otras, el deber de **incluir dentro de sus proyectos de presupuestos las actividades institucionales, así como los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos**, propuestas que deben observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables; situación que se deja de atender en el decreto controvertido.

Conforme a lo anterior, narra que el IECM el quince de enero de dos mil veintidós, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 83, fracción V, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, que le impone la obligación de *"Someter a la aprobación del Consejo General, en la primera quincena de enero de cada año, las propuestas del Programa Operativo Anual y de Presupuesto de Egresos del Instituto Electoral, con base en las asignaciones autorizadas por el Congreso de la Ciudad de México en el decreto correspondiente"*, emitió el Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueba el ajuste al Programa Operativo Anual y al Presupuesto de Egresos del Instituto para el ejercicio fiscal dos mil veintidós, con base en las asignaciones autorizadas por el Congreso Local.

Que el Congreso le autorizó la cantidad de \$1,201'084,647.00, importe del cual, para ejercerlo, necesariamente se deben cumplir dos premisas fundamentales: 1) El órgano legislativo local debe entregarlo al Instituto Electoral de la Ciudad de México, y 2) Dicho instituto **debe ejercerlo exclusivamente en los términos que fue etiquetado**, conforme al ajuste al Programa Operativo



Anual y al Presupuesto de Egresos del Instituto para el ejercicio fiscal, aprobado en el acuerdo número IECM/ACU-CG-015/2022.

En esa lógica, advierte que con base en lo establecido en los artículos transitorios segundo y cuarto del decreto que se impugna, en los que se determina su vigencia a partir del día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el IECM tendrá un plazo de noventa y un días naturales para adecuar su estructura orgánica y funcional, sujetándose a los principios constitucionales de racionalidad, austeridad, economía, eficacia, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público, previendo un modelo de organización compacto que garantice el debido ejercicio y la probidad en la función pública, lo que es inconstitucional.

Lo anterior, en virtud de que, con el pretexto de una austeridad ahorrativa, **viola el principio jurídico de irretroactividad de la aplicación de la ley**, el cual se refiere a la imposibilidad de aplicar una norma a hechos anteriores a la promulgación de la misma, lo que también se traduce en que **las normas no tengan efectos hacia atrás en el tiempo**, toda vez que la seguridad jurídica de los actos de aplicación de las normas, es que sus efectos comiencen en el momento de su entrada en vigor.

Así, sostiene que el decreto de mérito no guarda conformidad con el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que de manera puntual establece que "*A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna*", pues pretende que con su publicación se deje de atender lo proyectado y presupuestado en el Programa Operativo Anual y en el Presupuesto de Egresos del Instituto para el ejercicio fiscal dos mil veintidós, aprobado en el acuerdo número IECM/ACU-CG-015/2022, emitido el quince de enero de dos mil veintidós, fecha anterior al proceso legislativo del decreto impugnado.

En este orden de ideas, señala que las actividades del instituto tienen estrecha relación con el ejercicio del Presupuesto de Egresos para dicho ejercicio fiscal, **que fue etiquetado** de manera general a cada área de éste y, de manera particular, para cada una de las actividades proyectadas por cada una de esas áreas, incluyendo a las Unidades que se pretenden desaparecer.



**Cuarto.** Al igual que en el tercer concepto de invalidez, señala que el decreto impugnado, del cual se demanda su inaplicación por ser contrario a disposiciones constitucionales y legales, atenta de manera directa con la función electoral que se ejerce a través del IECM.

Indica que el decreto controvertido, deja de considerar que, de conformidad a lo establecido en los artículos 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal, y 46, apartado A, inciso e), de la Constitución de la Ciudad de México, **el IECM es un órgano autónomo**, por lo que se le debe considerar como una entidad de interés público, que tiene un **régimen especial y autonomía propia en su funcionamiento**, facultad concedida directamente por las constituciones federal y local, así como en la legislación secundaria emanada de ellas, característica que también es reconocida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la tesis XCIV/2002, de rubro: "INSTITUTOS U ORGANISMOS ELECTORALES. GOZAN DE PLENA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL."

Que se atenta directamente con la autonomía propia en el funcionamiento del IECM, pues debilita de manera considerable la función electoral que se ejerce a través de todo el personal que integra todas y cada una de sus áreas, dado que, a través de éstas, se realizan las interpretaciones de las disposiciones jurídicas que regulan la vida interna del instituto, en relación con el ejercicio de la función electoral.

Bajo esta perspectiva, refiere que el decreto trae como consecuencia que se haga nugatorio o se menoscabe el ejercicio de la función electoral, con el pretexto de una supuesta austeridad, trastocando su composición e inmiscuyéndose en la vida interna de la autoridad electoral, dado que, sin que exista una planeación adecuada, cambia la estructura orgánica, desapareciendo las áreas técnicas conocidas como Unidad Técnica de Fiscalización, Centro de Formación y Desarrollo, Unidad de Vinculación con Organismos Externos, Unidad de Género y Derechos Humanos y Unidad Técnica de Archivo, Logística y Atención a Órganos Desconcentrados, lo que lesiona la función y principios rectores de la norma electoral.

Que la supuesta austeridad, es una motivación contraria a derecho, pues además de que, no se eliminan las actividades propias de la función electoral



que tiene a su cargo el IECM, mismas que corresponden a las áreas técnicas desconocidas, también dichas actividades institucionales son incluidas a otras áreas técnicas de la propia autoridad, lo que trae como consecuencia un debilitamiento de dicha institución en el ejercicio de sus funciones, garantes de la función electoral, pues se le obliga a:

- Disminuir considerablemente sus áreas técnicas operativas, que son necesarias e indispensables para el debido y cabal cumplimiento de sus obligaciones constitucionales, legales y reglamentarias.
- Disminuir considerablemente el personal profesional capacitado de las áreas técnicas, Unidad Técnica de Fiscalización, Centro de Formación y Desarrollo, Unidad de Vinculación con Organismos Externos, Unidad de Género y Derechos Humanos y Unidad Técnica de Archivo, Logística y Atención a Órganos Desconcentrados, que desaparece el decreto que se impugna.
- Disminuir considerablemente el personal profesional capacitado de la Secretaría Ejecutiva, así como de las áreas técnicas, Asociaciones Políticas, Educación Cívica y Construcción Ciudadana, que ha venido desempeñando sus funciones para incluir a un disminuido personal de las áreas técnicas mencionadas en el punto inmediato anterior, que desaparece el decreto que se controvierte.

En este orden de ideas, señala que el decreto carece de todo sustento legal, lo que hace que adolezca de la debida fundamentación y motivación, conforme a los artículos 14 y 16 de la Constitución General; siendo éste un elemento suficiente para determinar su invalidez lisa y llana.

Que por ende, se deja de atender lo establecido en el artículo 21 de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México, que impone la obligación de que en toda iniciativa de ley, decreto, proyecto de reglamento y acuerdo que presente la Jefatura de Gobierno deberá contar con una evaluación del impacto presupuestario realizada por la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad, razón por la cual el Congreso Local tiene el deber de elaborar, a través de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, los dictámenes que se consideren necesarios, a efecto de realizar una valoración del impacto presupuestario de la iniciativa de



ley o decreto, misma que debe elaborar con el apoyo de la Unidad de Estudios y Finanzas Públicas, y podrá solicitar opinión a dicha secretaría sobre el proyecto de dictamen correspondiente; premisas que no se efectúan.

Concluye diciendo que el decreto es inconstitucional, pues además, en vía de consecuencia, lesiona de manera grave los derechos humanos político-electorales de los ciudadanos, tutelados por el artículo 35 de la Constitución Federal.

**Quinto.** Como señaló en los conceptos de invalidez tercero y cuarto, indica que reclama completo el Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, del cual demanda su inaplicación por ser contrario a disposiciones constitucionales y legales.

Refiere que el decreto en cuestión viola el artículo 133 de la Constitución Federal, así como los principios de certeza jurídica, equidad, neutralidad, imparcialidad, objetividad, legalidad, proporcionalidad, debido proceso y supremacía constitucional, que rigen la materia electoral y que se deben observar y respetar en toda actuación judicial y administrativa, en virtud de que, su contenido, no es acorde a lo regulado en los artículos 116, fracciones II y IV, incisos a), b), c) y p), y 41, base V, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 46, apartado A, inciso e) y 50 de la Constitución de la Ciudad de México.

Ello, ya que olvida que el IECM, como órgano autónomo en su funcionamiento, tiene a su cargo la planeación, sustanciación, realización y ejecución de las elecciones de los cargos de Jefatura de Gobierno, diputaciones locales, titulares de las alcaldías y concejales, así como de los procesos de participación ciudadana en la ciudad, que se realizan a través del método de sufragio universal, libre, secreto y directo; siendo que el órgano electoral administrativo tiene la obligación de ejercer su función observando y respetando los principios rectores de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, todo esto para garantizar la tutela de los derechos y obligaciones contenidos en el artículo 35 de la Constitución General.



### c. El Partido Acción Nacional señaló:

**Primero. La reforma impugnada transgrede el parámetro de control constitucional previsto en los artículos 35, 41, 49, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues viola la división de poderes y la autonomía del Instituto Electoral de la Ciudad de México:**

Menciona que el Instituto Electoral de la Ciudad de México reúne las características de un órgano constitucional autónomo, conforme a lo establecido por este Alto Tribunal, por lo que, la intervención del Congreso de la Ciudad de México, para eliminar la autonomía otorgada al instituto por la Constitución Federal, transgrede los artículos 41, 49, 116 y 122 constitucionales, pues la determinación de lo que viene a conformar las áreas del instituto, su forma de operación y sus necesidades administrativas se traduce en la intromisión por parte de uno de los poderes de la entidad, en la realización de un acto que es competencia del órgano especializado en la materia.

Es el Instituto Electoral de la Ciudad de México un órgano con autonomía técnica y de gestión, de ahí que, atendiendo a esa naturaleza, carecen de justificación las reformas reclamadas, pues subsumen las facultades del instituto al Congreso Local, generando una relación de subordinación con el órgano legislativo.

El Instituto Electoral de la Ciudad de México, al ser un organismo constitucional autónomo, su organización y funcionamiento (división del trabajo, ejercicio de atribuciones, derechos y obligaciones de quienes los integran) es inherente al ejercicio de la función pública desempeñada. Esa auto organización no puede ser vulnerada por ningún otro órgano del Estado, precisamente porque es conatural a los organismos constitucionales autónomos; por tanto, cuando algún otro órgano del Estado mediante una reforma legal rediseña la estructura interna de un Instituto Electoral Local con una evidente afectación al cumplimiento de las atribuciones, al eliminar comisiones permanentes y Unidades Técnicas, vulnera su facultad de auto organización.

El decreto reclamado transgrede la autonomía prevista para el Instituto Electoral de la Ciudad de México en el texto constitucional, pues elimina la facultad prevista en el artículo 98 del Código de Instituciones y Procedimientos



Electorales de la Ciudad de México, que disponía que el Consejo General podía crear Unidades Técnicas adicionales para el adecuado funcionamiento y logro de los fines del instituto. De la comparación de los textos –reformado y vigente– se advierte que el Congreso de la Ciudad de México eliminó la posibilidad de que el instituto cree las unidades que estime necesarias para el cumplimiento de su mandato constitucional y legal. Lo anterior conlleva una afectación directa a su autonomía, pues ya no puede decidir respecto de la óptima organización y adecuado funcionamiento.

Argumenta que el Instituto Electoral de la Ciudad de México según la Constitución, al ser el organismo electoral especializado en la Ciudad de México, es el único que puede conducir su actuación bajo los principios constitucionales y tiene facultad de diseñar su operación con el fin de salvaguardar los derechos políticos de los ciudadanos.

Menciona que, si bien el artículo 116 de la Constitución otorga a las Legislaturas Locales libertad legislativa, esas facultades no son irrestrictas o absolutas, tal y como lo estableció el Tribunal Pleno del Máximo Tribunal del País al resolver la acción de inconstitucionalidad 8/2014, la cual dio origen a la tesis de jurisprudencia de rubro: "LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS."

La violación a la autonomía del Instituto Electoral de la Ciudad de México también conlleva una violación directa a la protección de los derechos político-electorales. Toda vez que, la reforma pretende obligar al instituto a actuar en determinado sentido, sin que pueda generar su programación funcional con el objetivo de salvaguardar los derechos en cuestión. Esto es, la estructura del instituto se define por una voluntad del legislador de la Ciudad de México y no a partir de la efectiva protección de los derechos a votar, ser votado, asociación, reunión, participación ciudadana, entre otros.

Indica que es claro que el Congreso de la Ciudad de México no puede, mediante una reforma legal, reestructurar orgánicamente al Instituto Electoral de la Ciudad de México eliminando Comisiones Permanentes y Unidades Técnicas, cuya existencia se justifica en las atribuciones con que cuenta el instituto desde





antes de la reforma; ni eliminar la facultad para crear nuevas Unidades Técnicas, pues ello transgrede los principios de autonomía e independencia establecidos en la propia Constitución.

Menciona que la eliminación de comisiones permanentes implica una reducción no justificada a un tramo de control del Consejo General sobre las tareas de áreas especializadas, limita las actividades de las consejerías y, al no tener una justificación razonable, implica una violación a la autonomía de funciones e independencia de auto organización. En otras palabras, la eliminación de comisiones permanentes por parte del Congreso de la Ciudad de México, es un acto arbitrario que no se relaciona con la motivación de reducción presupuestal que se alude en el dictamen.

Por otra parte, señala que del análisis del proceso legislativo, concretamente de la iniciativa y del dictamen de la Comisión de Asuntos Político-Electorales del Congreso de la Ciudad de México, se advierte como fundamento los principios de racionalidad, austeridad y eficacia. Sin embargo, el legislador es omiso en matizar que la aplicación de estos principios al gasto que ejercen los organismos autónomos está condicionado a que dichos principios se apliquen sin menoscabo de la autonomía de los mismos, según la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México.

En cuanto a la unión de la Comisión de Igualdad de Género y Derechos Humanos con la Comisión de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía, sugiere que, si bien ambas Comisiones comparten un rol informativo, uno en educación cívica y otro en género, la unión de áreas no es orgánica ni puede hacerse asegurando que no sea en menoscabo de la protección e implementación de perspectiva de género.

La Comisión de género aseguraba –tanto a nivel interno como en sus funciones externas– que el Instituto Electoral de la Ciudad de México cumpliera con mandatos de perspectiva de género y de actividades para la prevención de la violencia política en razón del género. Creer que este rol puede ser suplido por la Comisión de Educación Cívica es menospreciar la necesidad de conocimiento especializado que requiere la materia de género, que no puede ser aprendido



e implementado por funcionarios sin conocimiento del tema en el plazo de noventa días que da la Iniciativa para ser implementada.

El partido accionante argumenta que, la justificación constitucional del diseño de los órganos autónomos electorales se basa en la legitimidad técnica y en los espacios de decisión especializada que se asegura a dichos órganos para lograr una regulación técnica sobre determinados aspectos de la realidad que la Constitución busca remover del ámbito de la oportunidad política. De ahí la clara contravención del decreto impugnado a los artículos 35, 41, 49, 116 y 122 constitucionales.

**Segundo: La reforma impugnada al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México es contraria a lo dispuesto en los artículos 35, 41, 49, 116 y 122 de la Constitución, pues se viola el modelo democrático e invade la competencia del Instituto Nacional Electoral con relación al desempeño y funcionamiento de los organismos públicos electorales locales:**

Indica que las normas reclamadas alteran el modelo que impide una actividad parcial de parte de los OPLES y una dependencia a las autoridades estatales, pues pretenden, por una parte, eliminar la facultad del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México de crear las Unidades Técnicas necesarias para el adecuado funcionamiento y operación. Por otro lado, elimina comisiones y Unidades Técnicas modificando la estructura funcional y orgánica del instituto, sin atender a los requerimientos técnicos que Instituto Electoral de la Ciudad de México para el cumplimiento de sus funciones. Máxime que al ser el instituto un órgano con autonomía constitucional es el responsable de poder determinar sus necesidades primigenias y orgánicas, siendo que, en su caso, el único facultado para poder incidir en la operación del mismo es el Instituto Nacional Electoral a partir de la facultad de designación y remoción de consejeros; de la facultad de asunción; de la facultad de delegación, o de la facultad para atraer a su conocimiento asuntos de competencia de los OPLES. De ahí que se puede hablar de una invasión de competencias del Congreso de la Ciudad de México al Instituto Nacional Electoral.

En ese sentido, señala que se está creando una total subordinación del Instituto Electoral de la Ciudad de México frente al Congreso de la Ciudad



de México, pues es este último, el que a partir de la reforma impugnada decide cómo deberá funcionar el instituto, sin que este último pueda incidir en la creación y determinación de sus propias áreas.

**Tercero: Los numerales impugnados del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México contravienen los artículos 1o. y 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2o., 57, 58 y 59 de la Constitución Política de la Ciudad de México, pues no hubo una deliberación efectiva que pudiera garantizar la protección de los principios constitucionales, así como los derechos de los pueblos y barrios originarios, y las comunidades indígenas de la Ciudad de México a la libre determinación y autonomía a través de la consulta:**

Indica que el derecho a la libre determinación de los barrios y pueblos originarios y las comunidades indígenas también se ve reflejado a partir del ejercicio de la democracia respecto a las decisiones pertinentes a la Ciudad de México, el cual se realiza a partir de la participación ciudadana a la que tienen derecho, conforme a lo establecido por la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, la cual establece el uso de mecanismos de democracia directa e indirecta.

En ese sentido, una reestructuración tan importante como la que se ha llevado a cabo a partir de la reforma impugnada, debió haber sido consultada con los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas por generarse una afectación material en el cumplimiento de las facultades encomendadas al consejo general del Instituto Electoral de la Ciudad de México. Sin embargo, no fue así.

Señala que tal iniciativa representaba para el Instituto Electoral de la Ciudad de México un desequilibrio y desestabilización, pues tenía como propósito, entre otras modificaciones, eliminar 5 áreas especializadas del Instituto Electoral de la Ciudad de México, así como eliminar la capacidad del Consejo General de crear órganos técnicos de especialización.

Indica que el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México sufrió una merma considerable en su funcionamiento, pues al perderse la especialidad dentro de las áreas eliminadas vulnera la calidad de actuación del Con-



sejo General. Lo que implica una afectación a la actuación del Consejo General en todas las áreas en las cuales se divide, entre ellas, la Comisión Permanente de Participación Ciudadana que es determinante para el efectivo ejercicio de la participación ciudadana por parte de los pueblos originarios.

En ese sentido, la reforma al código presenta una afectación considerable en los derechos de los pueblos originarios, tanto en la protección de la capacidad de ejercitar la participación ciudadana en aras de tener la posibilidad de participar en las decisiones relevantes de la Ciudad de México como en su derecho a la consulta deviniendo en una omisión de garantizar el acceso efectivo de los integrantes de estos pueblos, barrios y comunidades.

En definitiva, la reforma al código impugnado implica una medida regresiva para los derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas y una violación directa al artículo 59 de la Constitución de la Ciudad de México, tanto en su fondo como en su forma, al impedir el pleno ejercicio de los mecanismos específicamente creados con la finalidad de garantizar la posibilidad de formar parte de las decisiones de nuestro país, en particular de la Ciudad de México, cuyo valor histórico, social y cultural es trascendental.

**Cuarto. Los artículos 59, 63, 67, 68, 83, 94, 95 y 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México son contrarios a lo dispuesto en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 y 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2.2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 11 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y artículo 3o. del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: "Protocolo de San Salvador", ya que afectan los principios de igualdad y no discriminación, progresividad y no regresión de los derechos humanos, y el derecho a la igualdad en razón de género:**

El Partido Acción Nacional indica que la creación de la ahora extinta Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos contaba con una estructura interna de quince plazas presupuestales distribuidas en: una de titular de unidad técnica,



dos Direcciones de Área, tres subdirecciones, cuatro jefaturas de departamento, dos analistas, un analista administrativo, una secretaria de unidad, y un auxiliar de servicios. El personal que ocupaba las plazas mencionadas era altamente especializado en materia de género, capacitado para abordar la problemática en materia de derechos humanos que presenta nuestro país, en particular en temas de derechos político electorales de las mujeres.

Tal unidad, realizaba una plétora de actividades, no solamente se restringía a las actividades enunciadas en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, sino que cumplía con las atribuciones que le confiera el Reglamento Interior del Instituto Electoral y otras leyes en materia de género.

Ahora bien, no obstante tales modificaciones al código en análisis se buscaron justificar en un principio de austeridad, tal principio es incompatible con la obligación del Estado de hacer uso del máximo de los recursos disponibles para evitar la restricción de los derechos humanos, en virtud del principio constitucional y convencional de progresividad y no regresión.

Finalmente, aduce que, para dar cumplimiento a la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, prevista en los artículos 1o. de la Constitución General, 1.1. y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe declararse la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, pues tienen una menor protección al derecho a la igualdad en razón de género de manera injustificada; así no puede formar parte de nuestro sistema jurídico, ninguna medida que tenga como consecuencia una merma dentro del derecho a la igualdad, además de que únicamente encontraría justificación una vez que la autoridad hubiera agotado todos los esfuerzos y recursos posibles para garantizar la mayor protección de los derechos humanos del gobernado, supuestos que no se actualizan en el caso en análisis, por lo que tal reforma es a todas luces inconstitucional.

#### **d. El Partido Revolucionario Institucional señaló:**

**Primero.** La reforma impugnada transgrede el debido proceso legislativo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la normativa interna del Congreso de la Ciudad de México.



El Partido Revolucionario Institucional indica que en el dictamen que dio origen a la reforma impugnada se planteó la importancia de formular una reestructura del Instituto Electoral de la Ciudad de México, sin tomar en cuenta el proceso legislativo establecido en el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

Sumado a que el dictamen no fue circulado en tiempo y forma, señala que tanto diputados como alcaldías que integran la Ciudad de México, no contaron con los elementos para debatir y emitir un voto razonado respecto a las reformas y adiciones a esos ordenamientos, por lo que tal proceder es violatorio a los derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso legislativo, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, así como del principio de deliberación parlamentaria conceptualizado en la jurisprudencia P./J. 11/2011, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y propio de la democracia representativa, elegida como modelo de Estado, de acuerdo con los artículos 39, 40 y 41 constitucionales.

**Segundo.** La reforma impugnada transgrede el parámetro de control constitucional previsto en los artículos 35, 41, 49, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues viola la división de poderes y la autonomía del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

El partido accionante indica que, en el caso, el Instituto Electoral de la Ciudad de México reúne las características que según este Tribunal Pleno debe tener todo órgano constitucional autónomo.

Argumenta que la intervención del Congreso de la Ciudad de México, para eliminar la autonomía otorgada al instituto por la Constitución Federal transgrede los artículos 41, 49, 116 y 122 constitucionales, pues la determinación de lo que viene a conformar las áreas del instituto, su forma de operación y sus necesidades administrativas se traduce en la intromisión por parte de uno de los poderes de la entidad en la realización de un acto que es competencia del órgano especializado en la materia. Es el Instituto Electoral de la Ciudad de México un órgano con autonomía técnica y de gestión, por lo que atendiendo a esa naturaleza, carecen de justificación las reformas reclamadas, pues subsumen las



facultades del instituto al Congreso Local, generando una relación de subordinación con el órgano legislativo.

En el caso del Instituto Electoral de la Ciudad de México, al ser un organismo constitucional autónomo, su organización y funcionamiento (división del trabajo, ejercicio de atribuciones, derechos y obligaciones de quienes los integran) es inherente al ejercicio de la función pública desempeñada. Esa auto organización no puede ser vulnerada por ningún otro órgano del Estado, precisamente porque es connatural a los organismos constitucionales autónomos; por tanto, cuando algún otro órgano del Estado mediante una reforma legal rediseña la estructura interna de un Instituto Electoral Local con una evidente afectación al cumplimiento de las atribuciones, al eliminar comisiones permanentes, Unidades Técnicas, vulnera su facultad de auto organización.

Indica que de la comparación de los textos –reformado y vigente– el Congreso de la Ciudad de México eliminó la posibilidad de que el instituto cree las unidades que estime necesarias para el cumplimiento de su mandato constitucional y legal. Lo que conlleva una afectación directa a su autonomía, pues ya no puede decidir respecto de la óptima organización y adecuado funcionamiento. Ahora es el Congreso de la Ciudad el que establece las prioridades en la organización interna del Instituto Electoral de la Ciudad de México, lo cual es una clara afectación a los principios de autonomía y de división de poderes.

Insiste, que la autonomía de la que goza el Instituto Electoral de la Ciudad de México conlleva la facultad de decidir y actuar sin más limitaciones que las previstas en las leyes relativas, y sin estar subordinado a otros órganos o poderes públicos; por tanto, tal independencia y autonomía opera tanto de forma externa (actuando como autoridad electoral) como internamente (actos administrativos que le permitan funcionar y cumplir con las atribuciones que la ley le confiere). Por lo cual el Congreso de la Ciudad de México no podía modificar la estructura del instituto y mucho menos eliminar la posibilidad de que el Instituto Electoral de la Ciudad de México decida sobre su estructura.

Indica que, si bien el artículo 116 de la Constitución otorga a las Legislativas Locales libertad legislativa, esas facultades no son irrestrictas o absolutas, tal y como lo estableció esta Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucio-



nalidad 8/2014, la cual dio origen a la tesis de jurisprudencia de rubro: "LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS."

Señala que el Congreso de la Ciudad de México no puede, mediante una reforma legal, reestructurar orgánicamente al Instituto Electoral de la Ciudad de México eliminando Comisiones Permanentes y Unidades Técnicas, cuya existencia se justifica en las atribuciones con que cuenta el instituto desde antes de la reforma. Eliminar la facultad para crear nuevas Unidades Técnicas, transgrede los principios de autonomía e independencia establecidos en la propia Constitución. En ese sentido, los numerales reclamados impiden que el Instituto Electoral de la Ciudad de México alcance la especialización en la función que desarrolla, por lo que tampoco crean las condiciones necesarias para que se garantice el respeto irrestricto al principio de autonomía.

Además, la reforma reclamada al integrar funciones en diversas comisiones y unidades violenta el principio de certeza, ya que no se tiene la seguridad de qué órgano es el encargado de realizar las funciones, lo que denota una falta de especialización, cualidad que es necesaria para la emisión eficaz de las determinaciones, pues rompe precisamente con el carácter de especialización.

Destaca que la especialización y profesionalismo son producto de la praxis adquirida en el desarrollo de una actividad de manera continua, permanente y reiterada, debiendo el legislador velar por el respeto a la autonomía e independencia del órgano autónomo. En otras palabras, derivado de la violación a la autonomía se afecta el principio de profesionalismo. Incluso se elimina una de las comisiones y una unidad que se encargaba de velar por el profesionalismo del personal. Consecuentemente, la profesionalización y permanencia, así como los principios de certeza, objetividad e imparcialidad estatuidos en el numeral 116, son violentados.

Si bien el profesionalismo no es un principio previsto en el Marco Constitucional Federal, sí está previsto en la Constitución de la Ciudad de México. Además, la profesionalización es uno de los elementos que coadyuva para lograr un adecuado desarrollo de las funciones que legalmente corresponden realizar a





los órganos electorales, por lo que su cumplimiento se traduce en la observancia del principio de independencia y autonomía, esto es, en la medida en que los órganos autónomos tienden a contar áreas especializadas y profesionalizadas podrán desarrollar sus funciones con independencia.

La eliminación de comisiones permanentes implica una reducción no justificada a un tramo de control del Consejo General sobre las tareas de áreas especializadas, limita las actividades de las consejerías y, al no tener una justificación razonable, implica una violación a la autonomía de funciones e independencia de auto organización. Lo que también constituye un acto arbitrario, que no se relaciona con la motivación de reducción presupuestal a que se alude en el dictamen del que derivó la reforma impugnada; por el contrario, esta medida hará que la distribución del trabajo de supervisión esté distribuida entre menos integrantes, rompiendo así con la naturaleza de los órganos colegiados que consiste en el seguimiento y vigilancia de las actividades a través de una distribución equitativa de las cargas laborales para su mejor atención, análisis, discusión y aprobación.

Señala que del análisis del proceso legislativo, concretamente de la iniciativa y del dictamen de la Comisión de Asuntos Político-Electorales del Congreso de la Ciudad de México presentada el diecisiete de febrero del dos mil veintidós, se advierte como fundamento los principios de racionalidad, austeridad y eficacia. Sin embargo, el legislador es omiso en matizar que la aplicación de estos principios al gasto que ejercen los organismos autónomos está condicionada a que dichos principios se apliquen sin menoscabo de la autonomía de los mismos, esto según la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México.

En específico, la iniciativa propone la integración de las funciones de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización y la Comisión de Fiscalización con la Comisión de Asociaciones Políticas y la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, para crear la Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización y la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización. Previo a la Iniciativa, las facultades de la Comisión y Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas se centraban alrededor de funciones principales: conocer de los procesos administrativos sancionadores, presentar opiniones para el Consejo



General respecto las estimaciones presupuestarias presentadas por partidos, asociaciones y candidatos independientes, y coadyuvar a las autoridad federal electoral en el monitoreo de los medios masivos de comunicación con cobertura en la Ciudad de México, registrando todas las manifestaciones de los y las candidatas. La integración de estas dos áreas implica que se concentrarían dos procesos autónomos, es decir la fiscalización y el conocimiento y seguimiento de manifestaciones y estimaciones presupuestarias.

En cuanto a la unión de la Comisión de Igualdad de Género y Derechos Humanos con la Comisión de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía, indica que, si bien ambas Comisiones comparten un rol informativo, uno en educación cívica y otro en género, la unión de áreas no es orgánica ni puede hacerse asegurando que no sea en menoscabo de la protección e implementación de perspectiva de género. La Comisión de género aseguraba –tanto a nivel interno como en sus funciones externas– que el Instituto Electoral de la Ciudad de México cumpliera con mandatos de perspectiva de género y de actividades para la prevención de la violencia política en razón del género. Creer que este rol puede ser suplido por la Comisión de Educación Cívica es menospreciar la necesidad de conocimiento especializado que requiere la materia de género, que no puede ser aprendido e implementado por funcionarios sin conocimiento del tema en el plazo de noventa días que da la Iniciativa para ser implementada.

De igual manera, la absorción de facultades de la Unidad Técnica del Centro de Formación y Desarrollo, Unidad Técnica, Comisión de Vinculación con Organismos Externos y Unidad Técnica de Archivo, Logística y Apoyo a Órganos Desconcentrados por parte de la Secretaría Administrativa resulta del todo compleja. Lo que solían ser áreas técnicas especializadas, se absorbe por la Secretaría Administrativa, quien encima de sus funciones ya existentes deberá absorber las de 3 Unidades Técnicas y una Comisión.

En ese sentido, el Partido Revolucionario Institucional argumenta que la justificación constitucional del diseño de los órganos autónomos electorales se basa en la legitimidad técnica y en los espacios de decisión especializada que se asegura a dichos órganos para lograr una regulación técnica sobre determinados aspectos de la realidad que la Constitución busca remover del ámbito de la oportunidad política. Por lo que el decreto impugnado contraviene los artículos 35, 41, 49, 116 y 122 de la Constitución.



**Tercero.** La reforma impugnada al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México es contraria a lo dispuesto en los artículos 35, 41, 49, 116 y 122 de la Constitución, pues se viola el modelo democrático establecido en la constitución e invade la competencia del Instituto Nacional Electoral con relación al desempeño y funcionamiento de los organismos públicos locales electorales.

El accionante indica que las normas reclamadas, transgreden el modelo constitucional previsto en los numerales 41, 116 y 122 constitucionales, pues en su caso, el Instituto Nacional Electoral es la única instancia que tiene forma de intervenir o regular actividades propias de los OPLES. Ello pues fue claro el poder reformador al señalar la importancia de crear un modelo que impidiera una actividad parcial de parte de los OPLES y una dependencia a las autoridades estatales. Justamente, uno de los pilares de la reforma fue construir un parámetro normativo que eliminara la intromisión de los Poderes Estatales en las decisiones y actuaciones de los órganos locales.

En ese sentido, las normas reclamadas alteran el modelo que impide una actividad parcial de parte de los OPLES y una dependencia a las autoridades estatales, pues pretenden, por una parte, eliminar la facultad del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México de crear las Unidades Técnicas necesarias para el adecuado funcionamiento y operación. Por otro lado, elimina comisiones y Unidades Técnicas modificando la estructura funcional y orgánica del instituto sin atender a los requerimientos técnicos del instituto para el cumplimiento de sus funciones. Máxime que al ser el instituto un órgano con autonomía constitucional es el responsable de poder determinar sus necesidades primigenias y orgánicas, siendo que, en su caso, el único facultado para poder incidir en la operación del mismo es el Instituto Nacional Electoral.

Indica que está creando una total subordinación del Instituto Electoral de la Ciudad de México frente al Congreso de la Ciudad de México, pues es este último el que a partir de la reforma impugnada decide cómo deberá funcionar el instituto, sin que este último pueda incidir en la creación y determinación de sus propias áreas.

Señala que el Instituto Nacional Electoral, en su caso, es la única autoridad que pudiera intervenir en la operación del organismo electoral de la Ciudad de



México, a partir de las facultades de designación y remoción de consejeros; de asunción; de delegación, o para atraer a su conocimiento asuntos de competencia de los OPLES. De ahí que se puede hablar de una invasión de competencias del Congreso de la Ciudad de México al Instituto Nacional Electoral.

Finalmente, señala que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 209/2021 sostuvo que la autonomía del Instituto Nacional Electoral está particularmente vinculada con la democracia, cuestión que implica las garantías necesarias para el goce y ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, por lo que cualquier afectación a la autonomía de los organismos electorales tiene la capacidad de repercutir en ellos.

**Cuarto.** Los numerales impugnados del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México contravienen los artículos 1o. y 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2o., 57, 58 y 59 de la Constitución Política de la Ciudad de México, pues no hubo una deliberación efectiva que pudiera garantizar la protección de los principios constitucionales, así como los derechos de los pueblos y barrios originarios, y las comunidades indígenas de la Ciudad de México a la libre determinación y autonomía a través de la consulta.

Señala que si bien, no hay una presencia mayoritaria de pueblos indígenas dentro de la Ciudad de México, si existen grupos que pueden ser equiparables a lo mencionado en el artículo 2o. constitucional, por lo cual la Constitución Política de la Ciudad de México llevó a cabo la labor de reconocer dentro de su texto a las comunidades originarias que han existido dentro del territorio de la Ciudad de México. Por ello es que existe una obligación en la Constitución de la Ciudad de México de consultar a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes frente a cualquier modificación legislativa que pueda afectar sus derechos.

El reconocimiento del derecho a la consulta derivado de la pluriétnicidad de la Ciudad de México se encuentra ampliamente contemplado y regulado en la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México. El derecho a la libre determinación de los barrios y pueblos originarios y las comunidades indígenas también se ve reflejado



partir del ejercicio de la democracia respecto a las decisiones pertinentes a la Ciudad de México, el cual se realiza a partir de la participación ciudadana a la que tienen derecho, conforme a lo establecido por la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, la cual establece el uso de mecanismos de democracia directa e indirecta.

Al respecto, el partido argumenta que una reestructuración tan importante como la que se ha llevado a cabo a partir de la reforma impugnada, debió haber sido consultada con los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas por generarse una afectación material en el cumplimiento de las facultades encomendadas al Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Indica que como consecuencia de la reforma, el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México sufrió una merma considerable en su funcionamiento, pues al perderse la especialidad dentro de las áreas eliminadas vulnera la calidad de actuación del Consejo General. La actuación del Consejo afectó a todas las áreas en las cuales se divide, entre las cuales se incluyen la Comisión Permanente de Participación Ciudadana que es determinante para el efectivo ejercicio de la participación ciudadana por parte de los pueblos originarios. Por lo tanto, la reforma al código presenta una afectación considerable en los derechos de los pueblos originarios, tanto en la protección de la capacidad de ejercitar la participación ciudadana en aras de tener la posibilidad de participar en las decisiones relevantes de la Ciudad de México como en su derecho a la consulta deviniendo en una omisión de garantizar el acceso efectivo de los integrantes de estos pueblos, barrios y comunidades.

Así, señala que la reforma al código impugnado implica una medida regresiva para los derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas y una violación directa al artículo 59 de la Constitución de la Ciudad de México, tanto en su fondo como en su forma al impedir el pleno ejercicio de los mecanismos específicamente creados con la finalidad de garantizar la posibilidad de formar parte de las decisiones de nuestro país, en particular de la Ciudad de México, cuyo valor histórico, social y cultural es trascendental.

**Quinto.** Los artículos 59, 63, 67, 68, 83, 94, 95 y 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México son contrarios a lo



dispuesto de los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 y 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2.2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 11 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y artículo 3 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: "Protocolo de San Salvador", ya que afectan los principios de igualdad y no discriminación, progresividad y no regresión de los derechos humanos, y el derecho a la igualdad en razón de género.

El Partido Revolucionario Institucional indica que la creación de la ahora extinta Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos contaba con una estructura interna de quince plazas presupuestales distribuidas en una de titular de Unidad Técnica, dos Direcciones de Área, tres Subdirecciones, cuatro Jefaturas de Departamento, dos analistas, un analista administrativo, una Secretaría de Unidad, y un auxiliar de servicios. El personal que ocupaba las plazas mencionadas era altamente especializado en materia de género, capacitado para abordar la problemática en materia de derechos humanos que presenta nuestro país, en particular en temas de derechos político electorales de las mujeres.

Tal unidad, realizaba una plétora de actividades, no solamente se restringía a las actividades enunciadas en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, sino que cumplía con las atribuciones que le confería el Reglamento Interior del Instituto Electoral y otras leyes en materia de género.

No obstante, las modificaciones al código en análisis se justificaron en el principio de austeridad, el cual es incompatible con la obligación del Estado de hacer uso del máximo de los recursos disponibles para evitar la restricción de los derechos humanos, en virtud del principio constitucional y convencional de progresividad y no regresión.

Finalmente, aduce que, para dar cumplimiento a la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, prevista en los artículos



1o. de la Constitución General, 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe declararse la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, pues tienen una menor protección al derecho a la igualdad en razón de género de manera injustificada; así no puede formar parte de nuestro sistema jurídico ninguna medida que tenga como consecuencia una merma dentro del derecho a la igualdad, además de que únicamente encontraría justificación una vez que la autoridad hubiera agotado todos los esfuerzos y recursos posibles para garantizar la mayor protección de los derechos humanos del gobernado, supuestos que no se actualizan en el caso en análisis, por lo que tal reforma es a todas luces inconstitucional.

**Sexto.** Lo constituye el decreto que deroga el párrafo segundo del artículo 98, así como las fracciones V, VII y IX del artículo 59 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México consistente en la eliminación de la facultad del Consejo General para crear Unidades Técnicas adicionales para el adecuado funcionamiento y logro de los fines del instituto y la eliminación de tres comisiones permanentes (Igualdad de Género y Derechos Humanos, Fiscalización y Vinculación con Organismos Externos).

Indica que el Congreso de la Ciudad de México, reformó diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales con 3 objetivos fundamentales:

I. Eliminar la facultad del Instituto Electoral de la Ciudad de México para crear Unidades Técnicas distintas a las establecidas en la ley;

II. Eliminar cinco Unidades Técnicas (Igualdad de Género y Derechos Humanos, de Fiscalización, de Vinculación con Organismos Externos, Archivo, Logística y Apoyo a los Órganos Desconcentrados, y Centro de Formación y Desarrollo) y trasladar sus funciones a cuatro órganos ejecutivos (Secretaría Ejecutiva, Secretaría Administrativa, Asociaciones Políticas y Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía), lo cual, tiene como consecuencia la desaparición de plazas; y,

III. Eliminar tres Comisiones Permanentes (Igualdad de Género y Derechos Humanos, Fiscalización y Vinculación con Organismos Externos).



La reforma impugnada es contraria al principio de autonomía de los órganos estatales constitucionales autónomos, se viola su independencia e implica una merma al ejercicio de la función electoral eficiente. La Legislatura Local al eliminar la facultad del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México para crear Unidades Técnicas adicionales para el adecuado funcionamiento y logro de los fines de la institución, se entromete en asuntos que corresponde dilucidar con autonomía técnica y de gestión, orgánica y normativa al Instituto Electoral de la Ciudad de México. La eliminación de esta atribución (párrafo tercero del artículo 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales) no se vincula a la austeridad alegada en la exposición de motivos (contenida en el dictamen que dio origen a la iniciativa) de la reforma aprobada por el Congreso de la Ciudad de México, ni mucho menos existe razonamiento objetivo alguno por el cual se demuestre que eliminar dicha facultad generará eficiencia y modernización de la estructura organizativa y funcional del instituto.

Indica que eliminar el párrafo tercero del artículo 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, representa un vicio de inconstitucionalidad dentro del marco normativo bajo el cual el Instituto Electoral de la Ciudad de México está obligado a hacer cumplir la ley. La eliminación de su independencia auto organizativa implica una decisión arbitraria y subjetiva del Poder Legislativo y constituye un antecedente peligroso para vulnerar, a través de una reforma legal, su autonomía de funcionamiento. Esa pérdida de capacidad de auto organización, pone en riesgo las elecciones y los ejercicios de participación ciudadana, pues el instituto no podrá crear áreas que atiendan nuevas demandas o nuevas atribuciones que por ley, por delegación del Instituto Nacional Electoral o por resoluciones jurisdiccionales se le encomienden, con lo cual, esta reforma crea normas de imposible aplicación al hacer nugatorias las facultades establecidas en los artículos 37, párrafo primero, 38, 50, fracción XI y 80, fracción VII, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior es así, porque al Instituto Electoral de la Ciudad de México le rige el principio general de derecho "las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite", y al quitarle la facultad expresa de poder crear Unidades Técnicas para el adecuado cumplimiento de las funciones conferidas, hace imposible la aplicación de los artículos 37, párrafo primero, 38, 50, fracción XI y 80, fracción VII, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, violándose así la





autonomía de funcionamiento garantizada en los artículos 122, fracción VII, en concordancia con el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 46, apartados A, inciso e) y B, numeral 1, de la Constitución Política de la Ciudad de México y los artículos 31, 33 y 36, párrafo tercero, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La eliminación de esta facultad, además de vulnerar la autonomía de funcionamiento del Instituto Electoral de la Ciudad de México, hace que pierda capacidad operativa para el ejercicio eficaz de la función electoral, poniendo en riesgo las elecciones y los ejercicios de participación ciudadana. Por tanto, no existe justificación constitucional, argumento legal (debida fundamentación y motivación), ni parámetro racional y objetivo por parte del Congreso de la Ciudad de México, para determinar y desvirtuar la presunción legal de racionalidad, austeridad y eficacia en la actual estructura orgánica del Instituto Electoral de la Ciudad de México contemplada en el artículo décimo tercero transitorio, con lo cual, existe razón suficiente para que se invaliden todos y cada uno de los artículos adicionados, modificados y derogados del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México de dos de junio de dos mil veintidós.

Por otra parte, señala que la interacción entre el Instituto Electoral de la Ciudad de México y el Poder Legislativo debe ser fuente originaria para la modificación legal de la estructura orgánica del organismo constitucional autónomo.

Argumenta que, cualquier cambio a la estructura orgánica de un órgano constitucional autónomo, no puede quedar al arbitrio de uno solo de los poderes, sin que haya existido interacción previa, sobre todo, cuando existe una actuación permanente del órgano legislativo al seno del máximo órgano de dirección del Instituto Electoral de la Ciudad de México, el cual permite planear conjuntamente esa propuesta de modificación a su estructura orgánica.

Permitir que el Poder Legislativo, a través de una reforma legal, modifique la estructura de un organismo constitucional autónomo, sin la debida planeación y diseño de ambos órganos del Estado, abre la puerta a que, con reformas legales, un poder soberano viole la autonomía de funcionamiento de otro órgano del



Estado, con el objetivo de minar el eficaz ejercicio de la función electoral, al sobrecargar de funciones a un menor número de personas servidoras públicas, lo cual va en detrimento de todos los derechos político-electorales y de participación ciudadana.

Menciona que lo anterior es razón suficiente para que se invalide el actual decreto de reforma y en armonía con la natural interacción que debe darse entre el Poder Legislativo y un órgano constitucional autónomo (artículo 37, párrafo tercero, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales), se establezca que, tratándose de reformas legales que puedan atentar contra la autonomía de un Instituto Electoral, la opinión y participación de dichas autoridades es necesaria para cualquier modificación y sobre todo en sus estructuras orgánicas.

**Séptimo.** Al respecto, reclama el decreto que deroga el párrafo segundo del artículo 98, así como las fracciones V, VII y IX del artículo 59 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México consistente en la eliminación de la facultad del Consejo General para crear Unidades Técnicas adicionales para el adecuado funcionamiento y logro de los fines del instituto y la eliminación de tres Comisiones Permanentes (Igualdad de Género y Derechos Humanos, Fiscalización y Vinculación con Organismos Externos).

El partido accionante señala que desaparecen las áreas de Igualdad de Género y Derechos Humanos (IGyDH), Vinculación con Organismos Externos (VOE); Archivo, Logística y Atención a los Órganos Desconcentrados (ALyAOD); Fiscalización y Centro de Formación y Desarrollo (FyCFyD). Al eliminar las comisiones permanentes de estos ámbitos, se impediría el seguimiento de las y los consejeros e inclusive, de las representaciones partidistas, un tramo de control democrático fundamental.

En ese sentido, aduce que la eliminación de Comisiones Permanentes implica una violación a la autonomía de funciones afectando la naturaleza autónoma del instituto, a su independencia respecto de otros órganos y a su facultad de autoorganización. Eliminar comisiones permanentes, implica eliminar la supervisión para el adecuado desarrollo de las actividades (funciones) especializadas de los órganos ejecutivos y técnicos del IECM.



Además de lo anterior, señala en concreto lo siguiente:

**Violación a la autonomía por sobrecarga en la estructura del Instituto Electoral de la Ciudad de México y la afectación en la eficacia para el ejercicio de sus funciones (obligaciones) constitucionales.**

Indica que el cúmulo de obligaciones constitucionales y legales para los OPLES, requiere la organización y distribución del trabajo en áreas y personal especializado para la adecuada atención de cada función. La función electoral es tan amplia, especializada y compleja que la multidisciplinariedad es inherente a su ejercicio y por ello, el Constituyente le dotó a los OPLES de autonomía en su funcionamiento y reguló la obligación constitucional y legal de garantizar, no sólo suficiencia presupuestaria, sino la facultad de auto organización para asegurar el cumplimiento eficiente de todas las atribuciones conferidas:

Ahora bien, el Partido Revolucionario Institucional aduce que con la reforma que ahora se impugna y derivado de que el legislador local decidió vulnerar la autonomía del Instituto Electoral de la Ciudad de México al eliminar cinco Unidades Técnicas y trasladar todas sus funciones a cuatro Órganos Ejecutivos, lo único que provocará, será una sobre carga de trabajo y una pérdida en la especialización de las atribuciones que se ejercen. La sobre carga de trabajo operará en automático, puesto que la reforma, tanto en su articulado como en la exposición de motivos del dictamen que dio origen a la iniciativa, prevé solamente una absorción de funciones y el recorte del personal de las áreas absorbidas, lo cual implica una violación directa a los artículos 37, párrafo primero y 38 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, al inmiscuirse en facultades que no le corresponden.

**Afectación de cinco funciones sustanciales, estratégicas y especializadas que son absorbidas por cuatro órganos ejecutivos**

**1. Función fiscalizadora**

Indica que de una interpretación funcional y sistemática de los artículos 41, base V, apartado A, párrafo segundo; 74, fracción 11; 79; 116, fracción 11, párrafo quinto; 122, apartado A, fracción 11, párrafo sexto, de la Constitución General,



las funciones de fiscalización de los recursos públicos, se encomienda a órganos con autonomía técnica y de gestión, con el fin de evitar injerencia de quienes ejercen los recursos públicos en los procesos de transparencia y rendición de cuentas. Esto constituye un andamiaje constitucional efectivo para el mejor control del origen, destino y aplicación de los recursos públicos.

En materia electoral, el ejercicio de los recursos públicos no sólo es un tema de órganos del Estado que reciben financiamiento para su funcionamiento, sino que aquí se involucra el uso de recursos públicos como prerrogativas que tienen las entidades de interés público denominadas partidos políticos.

Ese régimen fiscalizador tiene como objetivo, vigilar que los recursos económicos y materiales usados tengan una procedencia lícita y la mejor manera de auditar esos recursos, es mediante órganos con autonomía técnica y de gestión, puesto que esa característica les da eficiencia a sus procesos y sobre todo, les permite independencia de actuación en un área especializada que debe estar alejada de injerencias externas.

Señala que la función fiscalizadora electoral en el ámbito local, es una actividad permanente. Por diseño constitucional, la fiscalización de los recursos públicos y privados está encomendada a órganos técnicos dependientes de las autoridades electorales (artículo 41, base V, párrafo tercero, de la CPEUM). Si bien por regla general, la fiscalización es una función encomendada al INE, existe no sólo la facultad de delegación, sino también, la fiscalización de recursos en el ámbito local.

Dicha función fiscalizadora se encomienda a Unidades Técnicas especializadas con autonomía técnica y de gestión para que las personas consejeras electorales, integrantes de la Comisión y del Consejo General, no intervengan en los trabajos de la Unidad Técnica de Fiscalización, garantizando en todo momento el cumplimiento de los principios rectores en materia de fiscalización y sobre todo la independencia en el desempeño de la función fiscalizadora. Aunado a ello, esa unidad técnica, para lograr independencia técnica y de gestión, debe contar con personas especialistas en la fiscalización de recursos públicos y privados, con conocimientos en materia de auditoría, rendición de cuentas y contabilidad.



Argumenta que la carencia de contar con un órgano fiscalizador permanente con autonomía técnica y de gestión, no sólo hace nugatorio (o de imposible aplicación) la facultad delegatoria establecida en el artículo 41 de la CPEUM, sino que es contrario a las facultades permanentes de fiscalización en el ámbito local establecida en la normatividad electoral local, razón por la cual deben invalidarse las normas que eliminan y transfieren las facultades de la Unidad Técnica de Fiscalización a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas del IECM.

## 2. Función de igualdad de género y derechos humanos

Señala que el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, inalienabilidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Menciona que contar con un área especializada en materia de género y derechos humanos es una acción afirmativa que encuentra sustento en nuestro andamiaje constitucional, pues tiene como objetivo tutelar los derechos político-electorales que van desde el principio de paridad, hasta la erradicación de la violencia política de género en los actos político-electorales de los cuales, el IECM tiene participación como autoridad electoral.

La existencia de un área especializada y separada de las demás áreas del IECM, permite garantizar la transversalidad de género, el cual tiene por objetivo hacer viables los procesos, implementar las acciones, y hacer efectivas cada una de las acciones afirmativas que se implementen en materia electoral que tengan por objeto garantizar la paridad de género y el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

Destaca que el primero de junio de dos mil once en México se constitucionaliza el principio pro persona. A partir de la reforma político-electoral de 2014 y la reforma constitucional de 2019, la paridad de género y los derechos político-electorales de las mujeres se maximiza, volviéndose obligación de los órganos constitucionales autónomos dar cumplimiento al capítulo 5.3 "Propuestas" del Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México propuesto



por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas con el fin de crear un área de género en el Instituto Electoral de la Ciudad de México. Por ello, es por lo que se aprobó la creación de la Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos (UTGyDH) en apego al mandato constitucional de erradicar la discriminación, desigualdad de género y toda forma de violencia contra las mujeres, pero también en cumplimiento a los tratados internacionales de los cuáles México es Parte y recomendaciones internacionales.

Indica que el instituto se encuentra obligado a realizar diversas acciones en materia de género y no discriminación. Estas actividades están distribuidas en sus distintas áreas operativas internas, lo cual implica una visión institucional transversal con perspectiva de género.

La desaparición de la Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos sería un retroceso para la ciudadanía que es una de las principales beneficiadas con su existencia, pues el decreto no contempla el mandato convencional y constitucional establecido en los artículos 1o., párrafos 2, 3 y 5; 4o. y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para tener una unidad especializada en materia de género y derechos humanos. Por otro lado, menciona que, se parte de una premisa falsa (indebida motivación y fundamentación), al dar por hecho que la actual Unidad Técnica de Igualdad de Género y Derechos Humanos implicó el engrosamiento de la estructura del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

### **3. Función de vinculación con organismos externos**

Señala que el Reglamento de Elecciones prevé un capítulo especial de Coordinación entre el INE y el IECM. Esta coordinación está a cargo de una Unidad Técnica de Vinculación del propio INE. Además, para la ejecución de las tareas inherentes a la organización de los procesos electorales locales, la coordinación con el IECM se sustenta en convenios generales de coordinación, anexos técnicos, anexos financieros y agendas. Por ello, resulta importante la existencia de un área especializada, con su respectiva infraestructura humana y material, que sirva de vínculo entre el INE y el IECM.

Asimismo, indica que la necesidad de continuar con las labores de vinculación resulta fundamental bajo una lógica de progresividad de los derechos



ciudadanos, misma que se encuentra garantizada por la Constitución Local. La Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Externos (UTVOE) es un área transversal, que también tiene tareas específicas que no gestiona ninguna otra área del instituto.

#### **4. Unidad Técnica de Archivo Logística y Apoyo a Órganos Desconcentrados (UTALAOD)**

En el apartado correspondiente señala tanto las actividades a realizar durante el proceso electoral como ordinarias que se verían afectadas en su eficacia.

#### **5. Unidad Técnica del Centro de Formación y Desarrollo (UTCfyD)**

Menciona que la absorción de las funciones de las actividades de la UTCfyD por la Secretaría Administrativa es de todos los cambios de la reforma, el más imperfecto no sólo en cuanto a su diagnóstico, sino en cuanto a su eficacia en el desarrollo de las funciones.

Ello, pues el actual Centro de Formación y Desarrollo realiza una de las actividades constitucionales que dota de profesionalismo al ejercicio de la función electoral y que es el Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN), el cual, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41, base V, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comprende: la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de las personas servidoras públicas de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral. Por ello, el órgano que se encargue de hacer efectivo el SPEN, debe ser altamente profesional y especializado.

En tanto que, la Secretaría Administrativa del Instituto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 87 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales es el órgano ejecutivo que tiene a su cargo la administración de los recursos financieros, humanos y materiales del Instituto Electoral. Es el responsable de su patrimonio, de la aplicación de las partidas presupuestales y eficiente uso de los bienes muebles e inmuebles. Lo cual significa que personal especializado en la administración de recursos humanos, financieros y materiales del IECM, ahora



se encargará de capacitar a las personas consejeras de los órganos distritales para ejercer sus funciones de organización electoral.

Por lo que se desprende que personal especializado en actividades financieras y de recursos humanos, tendrán la encomienda de capacitar a quienes organizan elecciones y tienen encomendadas actividades fundamentales para la certeza, legalidad, imparcialidad, equidad, transparencia y máxima publicidad de las contiendas electorales y para garantizar el sufragio universal, libre, secreto y directo de la ciudadanía, labores que de hacerse mal, ponen no sólo en riesgo la legitimidad de la autoridad electoral, sino de la democracia y la función electoral en la Ciudad de México.

**Octavo.** Aduce que el contenido del decreto que se solicita su invalidez, viola flagrantemente las disposiciones contenidas en los artículos 14; 116, Fracciones 11, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 46, apartado A, inciso e) y 50 de la Constitución Política de la Ciudad de México, así como los principios certeza jurídica, equidad, neutralidad, imparcialidad, objetividad, legalidad, proporcionalidad, irretroactividad y debido proceso, que rigen la materia electoral y que en todo momento se deben observar y respetar.

El contenido del decreto que se impugna no es acorde a lo regulado en los preceptos constitucionales antes invocados, normatividad constitucional que, conforme interpretación sistemática y funcional se desprende que el Instituto Electoral de la Ciudad de México es un órgano autónomo, a quien, en buena lógica jurídica se le debe considerar como una entidad de interés público, que tienen un régimen especial y autonomía propia en su funcionamiento, facultad concedida directamente por las Constituciones Federal y Local, así como en la legislación secundaria emanada de ellas.

Dada la especialidad de las funciones, el Instituto Electoral de la Ciudad de México, entre otras cosas, tiene el deber garante de incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, las actividades institucionales, así como los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos, propuestas que deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos que establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables; situación que a todas luces se deja de atender en el decreto que se demanda su invalidez.





Resulta inconstitucional lo establecido en los artículos transitorios segundo y cuarto del decreto que se impugna, en los que se determina que su vigencia es a partir del día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, fecha en la que el Instituto Electoral de la Ciudad de México tendrá un plazo de noventa días naturales para adecuar su estructura orgánica y funcional, sujetándose a los principios constitucionales de racionalidad, austeridad, economía, eficacia, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público, previendo un modelo de organización compacto que garantice el debido ejercicio y la probidad en la función pública.

Lo anterior en virtud de que, con el pretexto de una austeridad ahorrativa, además de trastocar el régimen especial y autonomía propia en su funcionamiento que goza el Instituto Electoral de la Ciudad de México, también viola flagrantemente el principio jurídico de irretroactividad de la aplicación de la ley.

Argumenta que el decreto que se demanda su invalidez, no guarda conformidad con lo establecido en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que de manera puntual establece que "A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna" pues, en franca violación a dicha disposición constitucional, pretende que, con la publicación del decreto que se impugna en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, se deje de atender lo proyectado y presupuestado el Programa Operativo Anual y al Presupuesto de Egresos del Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Ejercicio Fiscal 2022, aprobado en el acuerdo identificado con el número IECM/ACU-CG-015/2022, emitido y aprobado el quince de enero del año dos mil veintidós, fecha anterior al proceso legislativo del decreto impugnado.

**Noveno.** Menciona que el decreto impugnado viola flagrantemente las disposiciones contenidas en los artículos 14; 16; 41, base V, apartado C; y 116, Fracciones 11 y IV, incisos a), b), c) y p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 46, apartado A, inciso e) y 50 de la Constitución Política de la Ciudad de México, así como los principios certeza jurídica, equidad, neutralidad, imparcialidad, objetividad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso, que rigen la materia electoral y que en todo momento se deben observar y respetar.



Indica que el decreto impugnado, deja de considerar que, de conformidad a lo establecido en los artículos 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 46, apartado A, inciso e), de la Constitución Política de la Ciudad de México, el Instituto Electoral de la Ciudad de México es un órgano autónomo.

En ese sentido, lo determinado en el decreto impugnado atenta directamente con la autonomía propia en el funcionamiento del Instituto Electoral de la Ciudad de México, pues debilita de manera considerable la función electoral que se ejerce a través de todo el personal que integran todas y cada una de las áreas de dicho órgano electoral local, pues, a través de ellas, se realizan las interpretaciones de las disposiciones jurídicas que regulan la vida interna del instituto, en relación con el ejercicio de la función electoral y que aseguran o garantizan el puntual respeto de este derecho en su más amplia y acabada expresión.

Asimismo, el decreto que se impugna trae como consecuencia que se haga nugatorio o se menoscabe el ejercicio de la función electoral de la autoridad electoral, pues de manera directa atenta con esa autonomía propia en su funcionamiento, establecida por la Norma Constitucional.

Indica que el decreto que se impugna, carece de todo sustento legal, lo que hace que adolezca de la debida fundamentación y motivación, derechos humanos tutelados por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; siendo éste un elemento suficiente bastante para determinar su invalidez lisa y llana. La nula fundamentación y motivación del decreto impugnado obedece a una apreciación subjetiva de los principios de racionalidad, austeridad, economía, eficacia, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público, apreciación que no se encuentra soportada en un razonamiento jurídico en el que se señalen las circunstancias de hecho del caso concreto y se invoquen los preceptos constitucionales, legales y/o reglamentarios aplicables al asunto en particular.

Por ende, de manera flagrante, se deja de atender lo establecido en el artículo 21 de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México, que impone la obligación a las autoridades señaladas como responsables a que en toda iniciativa de ley, decreto,



o proyecto de reglamento y acuerdo que presente la Jefatura de Gobierno deberá contar con una evaluación del impacto presupuestario realizada por la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México, razón por la cual, el Congreso de la Ciudad de México, tiene el deber garante de elaborar a través de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, los dictámenes que se consideren necesarios, podrá realizar una valoración del impacto presupuestario de la iniciativa de ley o decreto, mismos que se deben realizar con el apoyo de la Unidad de Estudios y Finanzas Públicas y podrá solicitar opinión a la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México sobre el proyecto de dictamen correspondiente; premisas del debido proceso que en el asunto no se efectúan.

Señala que el decreto que se demanda su invalidez, en primera instancia, viola el principio de irretroactividad en la aplicación de la ley, dado que, con su aplicación, destruye de manera directa lo proyectado, presupuestado y etiquetado en el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueba el ajuste al Programa Operativo Anual y al Presupuesto de Egresos del Instituto Electoral de la Ciudad de México para el ejercicio fiscal 2022, con base en las asignaciones autorizadas por el Congreso de la Ciudad de México, para el ejercicio fiscal 2022", identificado con el número IECM/ACU-CG-015/2022, el quince de enero del año dos mil veintidós.

Además, el decreto que se impugna, no se encuentra soportado en un estudio emitido por alguna institución profesional y capacitada que pudiera determinar, cuando menos si existe o no un exceso en la estructura orgánica del Instituto Electoral de la Ciudad de México, quien través de sus diversas áreas creadas conforme a la reforma electoral del año dos mil catorce, es garante del ejercicio de la función electoral, en beneficio de los derechos humanos político electorales de los ciudadanos tutelados por el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que indica que también se lesionan de manera grave los derechos humanos político electorales de los ciudadanos.

**Decimo.** Menciona que el contenido del decreto impugnado, viola flagrantemente las disposiciones contenidas en los artículos 41, base V, apartado C, y 116, Fracciones 11 y IV, incisos a), b), c) y p), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 46, apartado A, inciso e) y 50 de la Constitución



Política de la Ciudad de México, así como los principios de certeza jurídica, equidad, neutralidad, imparcialidad, objetividad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso, que rigen la materia electoral y que en todo momento se deben observar y respetar, preceptos constitucionales que en lo conducente establecen:

En la especie, el decreto impugnado, de manera flagrante viola el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 de la Carta Magna, en virtud de que, su contenido, no es acorde a lo regulado en los artículos 116, Fracciones II y IV, incisos a), b), c) y p); y 41, base V, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 46, apartado A, inciso e) y 50 de la Constitución Política de la Ciudad de México.

Lo anterior en virtud de que, el decreto impugnado olvida por completo que el Instituto Electoral de la Ciudad de México, como órgano autónomo en su funcionamiento, constitucionalmente tiene a su cargo la planeación, sustanciación, realización y ejecución de las elecciones de los cargos de jefatura de gobierno, diputaciones locales, titulares de las alcaldías y concejales, así como de los procesos de participación ciudadana en la ciudad, que se realizan a través del método de sufragio universal, libre, secreto y directo.

Señala que el decreto que se impugna viola el principio de supremacía constitucional tutelado por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que, de manera flagrante desconoce las facultades del Instituto Electoral de la Ciudad de México, concedidas por la Norma Constitucional tanto federal como local.

#### **e. El Partido Movimiento Ciudadano señaló:**

**Primero. Violaciones al principio de seguridad jurídica por no seguirse las formalidades esenciales del procedimiento legislativo.** Menciona que no se siguieron las formalidades esenciales del proceso legislativo, resaltando que, en diversas fechas se convocó a reuniones extraordinarias, incumpliendo de manera flagrante con el plan de trabajo de la Comisión previamente aprobado. Dichas convocatorias se realizaron fuera de los momentos procesales señalados por el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, en específico en el



artículo 193. Las reuniones de la comisión previamente programadas eran postpuestas de manera arbitraria bajo el argumento de "causas de fuerza mayor" sin que se explicaran con claridad éstas. Que el veinte de mayo de dos mil veintidós, se convocó a los integrantes de la Comisión de Asuntos Políticos-Electorales, sin que la convocatoria cumpliera con lo establecido en el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México en sus artículos 193, 211, fracción V, 238, 239, 240, 241 y 276 relativos a los plazos para efectuar la convocatoria a reuniones ordinarias, extraordinarias, urgentes o permanentes de las comisiones legislativas del Congreso Local. Ello, pues la reunión de la Comisión de Asuntos Políticos-Electorales celebrada el veinte de mayo de dos mil veintidós, por la naturaleza del tema tratado, no abordó un dictamen de carácter urgente.

El partido accionante señala que por acuerdo de la mayoría de la Junta Directiva de la Comisión Dictaminadora se solicitó el retiro del dictamen del orden del día, de acuerdo con lo establecido en el artículo 192 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México. Al respecto, indica que las acciones de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México resultan violatorias al procedimiento legislativo –así como de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativos a la garantía de seguridad jurídica–, al continuar con la discusión del dictamen, toda vez que la petición de retiro del dictamen cumplió con las formalidades que establece el reglamento. En ese sentido, la continuidad que se le dio a la discusión del dictamen corresponde al mandato de la fracción parlamentaria mayoritaria en el Congreso de la Ciudad y no al acuerdo de voluntades que debe generarse y permear a las y los diputados integrantes del Congreso. Lo que a su parecer ocasionó una falta grave al debido procedimiento legislativo.

Por lo anterior, señala que el dictamen que se discutió en sesión del veintiséis de mayo de dos mil veintidós en el Pleno del Congreso de la Ciudad de México carece de validez puesto que su promulgación violentó el debido proceso legislativo. De igual manera, durante dicha sesión parlamentaria se transgredieron los principios de imparcialidad y objetividad por parte de la Mesa Directiva y la Coordinación de Servicios Parlamentarios del Congreso de la Ciudad de México, pues de manera arbitraria se inaplicaron múltiples disposiciones del reglamento con el propósito de aprobar dicho dictamen.



**Segundo. Violaciones al principio de legalidad.** Manifiesta que todo acto de autoridad debe tener fundamentación y motivación. Pues en el caso, en lugar de hacer un razonamiento técnico, con base en los principios constitucionales y legales en materia electoral aplicables, se avocan únicamente a manifestar que se trata de aplicar medidas de austeridad para "ordenar y poner límites al gasto público, contribuyendo a priorizar mejor el gasto y liberar recursos públicos", sin ir más allá, ni justiciar si se trata de una medida proporcional y acorde a los principios constitucionales rectores del buen gasto público y de la función electoral.

**Tercero. Violaciones a los principios fundamentales de la función electoral.** Menciona que las modificaciones a la estructura interna que se realiza mediante las normas impugnadas vulneran gravemente los principios que rigen la función electoral, como son los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad y, por ende, ponen en riesgo la operatividad y funcionamiento del Instituto Electoral Local.

El decreto impugnado realiza una profunda modificación a la estructura interna, así como a una distribución de competencias, que no fue consultada con expertos en la materia ni, mucho menos, con las distintas áreas del Instituto Electoral Local; tampoco fue una reforma consensuada ni analizada por las propias áreas técnicas de la Legislatura Local, por lo que las modificaciones fueron realizadas sin que, siquiera, se hubiera analizado la viabilidad y operatividad de las mismas y, tampoco, se analizaron las implicaciones administrativas y técnicas, a fin de analizar las problemáticas funcionales de estas modificaciones.

Indica que el proceso legislativo del que emanó el decreto que se impugna, no pasó por las etapas legislativas ordinarias, que resultan necesarias para realizar los estudios, consensos, cálculos e investigaciones necesarios y suficientes para que, previo a su aprobación, se analizara la operatividad, pertinencia y, sobre todo, la constitucionalidad de los cambios estructurales y financieros mediante él se realizan. La importante modificación interna, administrativa y técnica que se realiza mediante el decreto que se controvierte no fue precedida por un examen técnico integral ni presupuestario, que certificara que aun con las modificaciones internas y administrativas se garantiza el cumplimiento de las atribuciones del Instituto Electoral Local, sobre todo, frente al Proceso Electoral Local venidero.



Señala que el decreto impugnado, formal y materialmente pretende supeditar los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad a los principios definidos en la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México, consistentes en el de racionalidad y austeridad. Así, con base en estos últimos se realiza toda una modificación a la estructura y a las funciones que cada Comisión en la que está dividido el Instituto Electoral, supeditando los principios constitucionales.

En el ámbito formal, es manifiesta esta supeditación al reducir drásticamente la estructura interna del instituto, su personal modificando sin consulta previa sus competencias y facultades, precisamente para supuestamente atender los principios de racionalidad y austeridad. En el ámbito material también es manifiesta la supeditación, pues se pretende que con estos cambios formales, se reduzca la plantilla del instituto, sus funciones y, por ende, el gasto público que puede realizar.

Argumenta que el decreto es inconstitucional tan sólo por pretender imponerse a los principios constitucionales que rigen la función electoral y, a la postre, desarrollar una compleja modificación a la estructura y funciones de un Instituto Electoral de una entidad federativa, sin observar una labor deliberativa que, siquiera, considerara las afectaciones o implicaciones que ello conllevaba y que, en la operatividad, revelan su incompatibilidad con todo el sistema normativo federal y local.

Menciona que las distintas modificaciones al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, por las cuales sin un análisis presupuestal, técnico o administrativo, y sin que existan los recursos o procedimientos internos para implementarlo, se eliminan distintas Unidades Técnicas Especializadas, fundamentales para la ejecución de las funciones que a su cargo tiene el Instituto Electoral Local, vulneran los principios de la función electoral a que se encuentra obligado el instituto.

La organización interna, así como las competencias y facultades de una autoridad electoral local, son de la mayor importancia constitucional para el sistema jurídico mexicano. Por ello, para realizar una modificación tan importante



como la que se deriva del decreto impugnado, resultaba esencial la aplicación de un estándar constitucional importante, que motive no sólo la necesidad de la modificación, sino su factibilidad y operatividad en el mundo real y jurídico. No hacerlo de esta manera, sin duda afectaría la autonomía, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad y profesionalismo, con que debe realizar sus funciones el Instituto Electoral Local. Es por ello, que insiste que con el decreto principalmente se afectan los principios de autonomía e independencia del instituto, pues la modificación normativa excede gravemente sus alcances.

Expresa que la reestructuración planteada, ordena la combinación de funciones, dejando sin un marco mínimo de decisión del instituto para determinar la forma en que tendrá que trabajar de ahora en adelante. Todo lo anterior, vulnera no sólo la autonomía financiera, presupuestal y administrativa del Instituto Electoral de la Ciudad de México que permite definir sus necesidades presupuestales para administrar y emplear sus recursos tanto humanos, como materiales y económicos, sino también el profesionalismo y eficacia con que el instituto debe desempeñar sus funciones. Sin mencionar la violación a los derechos de un indeterminado número de personas funcionarias electorales, en pleno uso de sus derechos político-electorales, que necesariamente se verán afectados de manera injustificada.

Menciona que, si bien la propuesta de modificación normativa atiende a un supuesto fin de ahorro y austeridad, lo cierto es que tanto el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, como la Sala Superior del Tribunal Electoral, han determinado que las medidas de racionalidad y disciplina del gasto corresponden de forma exclusiva a los Institutos Electorales, precisamente en ejercicio de su autonomía presupuestal y de gestión.

La libertad de gestión se ve seriamente mermada, porque se limita al instituto en la posibilidad de adecuar las Comisiones existentes, atendiendo a la viabilidad y conexidad en las funciones que una u otra Comisión pudieran desempeñar. Igualmente, la autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los órganos que cuentan con esa calidad reconocida en la Constitución Federal ejerzan sus funciones con plena independencia, para el pleno cumplimiento de sus fines. En ese sentido, señala que el Instituto Electoral





Local, al ser un organismo constitucional, autónomo e independiente en sus decisiones y funcionamiento, con autonomía técnica y de gestión, así como la capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto, no puede verse seriamente mermado por las disposiciones impugnadas, mucho menos en el grado que éstas intervienen en su ámbito de decisión y de organización interna y, mucho menos, cuando injustificadamente eliminan y administran varias áreas técnicas, esenciales para su funcionamiento. Pues es el propio instituto el que debe hacer las adecuaciones administrativas y presupuestales que estime necesarias, con base en esa autonomía técnica y de gestión que tiene a su cargo y en los principios determinados en la Constitución.

**Cuarto. Violaciones a la función electoral, por limitación a la competencia en materia de fiscalización.** Menciona que la reforma ahora impugnada fusiona la Unidad Técnica de Fiscalización con la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas. Al respecto, si bien la facultad de fiscalizar a partidos políticos es una facultad atribuida al Instituto Nacional Electoral, puede delegarla al instituto local, pues el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México le otorga al Instituto Electoral de la Ciudad de México, en su artículo 36, fracción f), la facultad de fiscalizar el origen, monto y destino de los recursos erogados por las agrupaciones políticas locales y las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político local.

Señala que el objetivo de contar con Unidades Técnicas consiste en dotarlas de autonomía técnica y de gestión, libres de injerencias de servidores públicos del mismo instituto, partidos políticos o grupos parlamentarios. La propuesta adoptada en el decreto impugnado resulta inconstitucional puesto que derivado de un análisis limitado de las funciones del Instituto Electoral de la Ciudad de México, elimina un área técnica sustancial para la correcta fiscalización no sólo de partidos políticos, sino de otros actores que participan en los procesos democráticos.

Para desarrollar adecuadamente las funciones de fiscalización, se requieren de perfiles técnicos en materia jurídica y contable, además de independencia, a efecto de garantizar que las decisiones sobre los aspectos financieros y operativos sobre los recursos públicos sean adecuadamente administradas y en su caso devueltos. Sin dicho personal, existe un riesgo fundado de que por falta de pericia o por injerencias externas los recursos otorgados a partidos y asociaciones



sean usados indebidamente, poniendo en riesgo la imparcialidad de los procesos democráticos.

En este sentido, la reforma impugnada resulta inconstitucional al afectar gravemente e impedir la adecuada función del órgano electoral, y en consecuencia vulnera los derechos político-electorales de la ciudadanía. La austeridad, que es la motivación del legislador para eliminar la Unidad Técnica de Fiscalización y reducir en consecuencia la autonomía del instituto local, no puede ni debe ser contraria a la función adecuada de los organismos autónomos como el Instituto Electoral Local y en consecuencia de los derechos político-electorales.

Señala que la Constitución Federal en su artículo 134 define el concepto de gasto público, el cual debe realizarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Por el contrario, la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México, que sirve como justificación del decreto ahora impugnado, en su artículo 91 define el concepto de gasto eficiente, como toda adquisición que tenga racionalidad económica, que sea necesario, que cumpla un fin predeterminado, que no sea redundante y su costo monetario sea inferior al beneficio que aporte. De lo anterior, obtiene que la Constitución Federal privilegia la satisfacción de los objetivos que deben cumplirse con el gasto público, la legislación local busca que el costo monetario sea menor, lo que tiene un grave efecto en la forma en la que se determina implementar la política de austeridad en detrimento de la democracia y los derechos humanos.

En este sentido, señala que conforme al mandato constitucional las autoridades deben disponer de los medios que estimen convenientes para que el ejercicio del gasto público logre el fin para el cual se programó y destinó, que se cuente con la capacidad suficiente para lograr las metas estimadas, ejercerse recta y prudentemente, buscando las mejores condiciones de contratación para el Estado.

Refiere que la Unidad Técnica de Fiscalización es una unidad imprescindible para garantizar la función fiscalizadora, ya sea propia o delegada por lo que lejos de buscar que el costo sea menor que el beneficio, como lo plantea la reforma impugnada, el legislador tiene la obligación de respetar la autonomía del



órgano para determinar su integración, así como garantizar los recursos suficientes y necesarios para llevar a cabo su función de forma adecuada y en consecuencia garantizar el goce y ejercicio de los derechos político-electorales.

**Quinto. Violaciones al derecho de no discriminación e igualdad de género en relación con el principio de progresividad de los derechos humanos.**

Movimiento Ciudadano señala que la eliminación de la Unidad Técnica de Igualdad de Género y Derechos Humanos (UTGDH), es grave por ser regresiva en cuanto su funcionamiento, pues su existencia implicaba una medida adecuada para promover la igualdad de género en materia político-electoral, de conformidad con las obligaciones previstas en tratados internacionales.

Indica que a pesar de que en papel las facultades se le transmiten a la Dirección Ejecutiva de Educación y Construcción de Ciudadanía, las reformas aprobadas no consideran que los perfiles del personal de dicha área no requieren el mismo grado de profesionalización. Así, la disposición impugnada consistente en la eliminación de la Unidad Técnica de Igualdad de Género y Derechos Humanos resulta una medida regresiva para los derechos humanos, contraria a la obligación de las autoridades de garantizar la progresividad de los derechos humanos contenida en el artículo 1o. constitucional.

Hace notar que el Instituto Electoral de la Ciudad de México, a partir de dos mil dieciséis contaba con un área encargada de elaborar políticas relacionadas con los derechos humanos y la igualdad de género, y a partir de dos mil diecinueve, derivado de la necesidad de contar con personal técnico y especializado en la materia, se creó la Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos.

En ese sentido, refiere que el principio de austeridad no puede ser pretexto para reducir los derechos humanos reconocidos por la Constitución como lo plantea el decreto ahora impugnado. Considera que el principio de austeridad escapa de la materia, en tanto que lo que debe privilegiar atendiendo, estrictamente lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, sin lugar a dudas es asegurar la debida organización de las elecciones, y la garantía del ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía. Por lo tanto, la reforma impugnada es inconstitucional porque contraviene los artículos 41, 116 y 134 constitucionales, en materia de austeridad, con independencia de la violación a los artículos 1o. y 4o.



constitucionales por lo que hace al derecho a la no discriminación e igualdad de género.

**5. Admisión y acumulación de las acciones.** Mediante proveído de cuatro de julio de dos mil veintidós, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 90/2022 y la turnó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para que instruyera el trámite respectivo.

Luego, mediante respectivos proveídos de esa misma fecha, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar los diversos expedientes relativos a las acciones de inconstitucionalidad 91/2020 (Partido de la Revolución Democrática); 92/2020 (Partido Acción Nacional); 93/2020 (Partido Revolucionario Institucional) y 94/2022 (Movimiento Ciudadano), toda vez que advirtió identidad con el decreto legislativo impugnado en esos expedientes con el diverso combatido en la acción de inconstitucionalidad 90/2022, decretó las acumulaciones al medio de control aludido, tunándolas en razón de la acumulación al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para que instruyera el procedimiento respectivo.

En consecuencia, por auto de siete de julio de dos mil veintidós, el Ministro instructor **admitió las acciones de inconstitucionalidad**; ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Ciudad de México, para que rindieran su informe; asimismo, requirió al Poder Legislativo, para que al rendir el informe solicitado enviara copia certificada de los antecedentes legislativos del decreto impugnado, incluyendo las iniciativas, los dictámenes de las comisiones correspondientes, las actas de las sesiones en las que se hayan aprobado y en las que conste la votación de los integrantes de ese órgano legislativo, así como los diarios de debates, y al Poder Ejecutivo, para que enviara un ejemplar o copia certificada del Periódico Oficial en donde se publicó el decreto controvertido; así como a la Fiscalía General de la República, para que formulara el pedimento respectivo y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, de considerar que la materia de la presente acción de inconstitucionalidad trasciende a sus funciones constitucionales, manifieste lo que a su representación corresponda.



Por otra parte, solicitó al presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su opinión, en relación con la acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, y requirió al consejero presidente del Instituto Nacional Electoral para que remitiera a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación copia certificada de los estatutos vigentes de los Partidos Políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano, así como la certificación de sus registros vigentes, y precise quiénes son sus actuales representantes e integrantes de sus órganos de dirección nacional; y, finalmente requirió al Instituto Electoral de la Ciudad de México informara la fecha de inicio del próximo proceso electoral en la entidad.

**6. Desahogo de requerimiento por parte del Instituto Nacional Electoral.** Mediante oficio INE/DJ/8583/2022 de quince de julio de dos mil veintidós, el director jurídico del Instituto Nacional Electoral remitió en copia certificada lo siguiente:

Partido	Documentación
Partido de la Revolución Democrática	I. Estatuto vigente. II. Registro vigente. III. Titular de la presidencia de su Dirección Nacional Ejecutiva. IV. Integración de su Dirección Nacional Ejecutiva.
Partido Acción Nacional	I. Estatuto vigente. II. Registro vigente.
Partido Revolucionario Institucional	III. Titular de la presidencia de su Comité Ejecutivo Nacional. IV. Integración de su Comité Ejecutivo Nacional.
Partido Movimiento Ciudadano	I. Estatutos vigentes. II. Registro vigente. III. Integración de su Comisión Operativa Nacional.



**7. Inicio del proceso electoral.** El encargado del despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de la Ciudad de México y representante legal del referido instituto informó que el próximo Proceso Electoral Ordinario 2023-2024 deberá dar inicio en la primera semana de septiembre de dos mil veintitrés.

**8. Informe del Poder Legislativo de la Ciudad de México.** Mediante oficio recibido el veinte de julio de dos mil veintidós, en el Buzón Judicial de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Congreso de la Ciudad de México presentó su informe por el que manifestó en síntesis:

**A) En relación con las violaciones al procedimiento legislativo**

Señala que para poder hablar de "violación a las formalidades del procedimiento legislativo", éstas deben ser de tal envergadura que hagan nugatorio el derecho deliberativo de las fuerzas políticas, circunstancia que no se presentó en el caso, pues se garantizaron los principios de representación y deliberación democrática en la elaboración de las normas impugnadas. La aprobación del dictamen que dio origen al decreto impugnado se hizo en apego a la normatividad que regula la actuación del Congreso de la Ciudad de México.

Indica que una vez aprobado el dictamen en sentido positivo relativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, por la Comisión de Asuntos Político-Electorales del Congreso de la Ciudad de México, en cumplimiento a lo señalado en el artículo 103 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, se remitió el dictamen de manera impresa y por medio electrónico a la Coordinación de Servicios Parlamentarios, la cual envió una copia a la presidencia de la mesa directiva y a la presidencia de la Junta de Coordinación Política la cual está integrada por todas las fuerzas políticas que integran el Órgano Legislativo Local. A su vez la Coordinación de Servicios Parlamentarios distribuyó de manera electrónica el dictamen aprobado a todas y todos los diputados integrantes del Congreso, por lo que tuvieron conocimiento del dictamen a discutir, previo a la celebración de la sesión del Pleno de veintiséis de mayo de dos mil veintidós.



Menciona que resulta a su vez infundado el argumento de los accionistas de que se aprobó de manera ilegal el orden del día de la sesión del Pleno del Congreso de la Ciudad de México a celebrarse el veintiséis de mayo de dos mil veintidós, debido a que la misma se integró y aprobó por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, con fundamento en el artículo 32, fracción XVI, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, que establece que el orden del día de las sesiones se elaborará, conjuntamente con la Junta. Asimismo, cada diputado de los diferentes partidos que integran los grupos parlamentarios del Congreso de la Ciudad de México, expuso sus argumentos de porqué debía retirarse o mantenerse en el orden del día el dictamen en sentido positivo relativo, por lo que incluso en la conformación del orden del día de la sesión del Pleno del Congreso de la Ciudad de México de veintiséis de mayo de dos mil veintidós, se dio una discusión libre y deliberativa de todas las fuerzas políticas representadas en el Órgano Legislativo Local.

Señala que con la versión estenográfica y el diario de debates de la sesión ordinaria del veintiséis de mayo del año en curso, se acredita que las diputadas y diputados que integran el Pleno del Congreso de la Ciudad de México tuvieron conocimiento previo del dictamen correspondiente.

También resulta infundado lo alegado por los accionistas en el sentido de que en la sesión de veintiséis de mayo del año en curso se dio trámite a la presentación del dictamen en sentido positivo relativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, aprobado por la Comisión de Asuntos Político-Electorales del Congreso de la Ciudad de México, a pesar de existir una solicitud de retiro, pues señala que la solicitud presentada no era válida.

Asimismo, menciona que la sesión de veintiséis de mayo de dos mil veintidós se instaló con un quórum legal de cuarenta y ocho diputados, donde se garantizó y respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación en el Congreso de la Ciudad de México en condiciones de libertad e igualdad. Aduce que el proceso legislativo cumplió cabalmente con el estándar requerido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.



## **B) Falta de consulta a los pueblos y barrios originarios, así como a las Comunidades Indígenas de la Ciudad de México**

El Congreso de la Ciudad de México, señala que no les asiste la razón a los actores, ya que la norma impugnada no tiene ninguna relación con los pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México, toda vez que se trata de una reestructura del Instituto Electoral de la Ciudad de México que no afecta o menoscaba algún derecho de los pueblos originarios de la Ciudad de México. Indica que la consulta únicamente es procedente cuando se crean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

## **C) Indebida fundamentación y motivación**

El Congreso de la Ciudad de México argumenta que si bien, en general, cualquier acto de autoridad debe cumplir con las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación, la forma de satisfacerlas debe ser acorde a la naturaleza del acto, de modo que las autoridades legislativas satisfacen el requisito de fundamentación cuando actúan dentro de las atribuciones que les confiere la Constitución Federal, y que la motivación se cumple cuando las leyes se refieran a relaciones sociales que exijan regularse jurídicamente, lo que hace innecesario que cada norma deba ser materia de una motivación específica.

Respecto a la fundamentación, el Congreso de la Ciudad de México indica que aprobó el decreto impugnado, con base en lo dispuesto en el artículo 122, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 29, letra A, numeral 1 y letra D, inciso a), de la Constitución Política de la Ciudad de México y 13, fracción LXIV, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, que facultan al Congreso de la Ciudad de México a legislar de manera soberana la manera como se integrará administrativamente el Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Refiere que cuenta con libertad de configuración para decidir la forma en la que el Instituto Electoral de la Ciudad de México debe estar organizado administrativamente, especificando las Direcciones Ejecutivas, Unidades Técnicas y Comisiones necesarias para el mejor desempeño de las funciones encomendadas al organismo electoral, sin que ello signifique violación a los principios de





autonomía e independencia que le son propios, pues la distribución de las labores en Direcciones Ejecutivas, Unidades Técnicas y comisiones, no implica desconocer que el Consejo Estatal es el órgano de dirección superior, en quien recae el ejercicio de las atribuciones fundamentales del organismo.

Por otra parte, en cuanto a la motivación, menciona que en la exposición de motivos se explicaron detalladamente los elementos que consideraron los legisladores para aprobar el decreto impugnado.

#### **D) Violación a la división de poderes y a la autonomía constitucional del Instituto Electoral de la Ciudad de México**

El Congreso refiere que tiene facultad exclusiva y soberana para hacer los ajustes o diseños necesarios en la integración y organización del Instituto Electoral de la Ciudad de México. Ello, con base en lo dispuesto en los artículos 41, base V, apartado A; 116, fracción IV, inciso c), numeral 6 y 122, apartado A, fracción IX, de la Constitución Federal; así como 98, numeral 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Indica que la autonomía constitucional que otorga la Constitución a los Órganos Electorales Locales es en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y no así en su configuración. Lo que obedece a que el Instituto Electoral Local carece de competencia constitucional para aprobar modificaciones al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México y para definir su estructura, ya que la función legislativa en la Ciudad México es competencia del Congreso Local como se desprende del artículo 122, apartado A, fracción LXIV, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

En ese sentido, los partidos accionantes confunden autonomía con soberanía y estos no pueden equipararse, ya que la autonomía consiste en la capacidad de un órgano o de un organismo para actuar y tomar determinaciones sin la inferencia, ni el condicionamiento de otro, independientemente de su jerarquía normativa, o de su fuerza real.

Por lo tanto, en la organización administrativa del Instituto Electoral de la Ciudad de México, el Congreso de la Ciudad de México debe ajustarse a las



directrices que ordena la Constitución Federal, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Constitución Política de la Ciudad de México, los cuales precisan cuáles deben ser los elementos sustanciales que debe contar toda organización administrativa de un Instituto Electoral Local. Aduce que de la lectura a la Constitución Federal y Local y de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que constituyen el sistema electoral que rige a nivel federal y local, no se advierte la existencia de disposiciones que ordenen la forma en la que los organismos públicos locales deben desarrollar sus atribuciones.

En ese sentido, indica que la actuación del Instituto Electoral Local debe regirse por el principio de legalidad y dentro del mismo ejercer su autonomía. En otras palabras, la autonomía que otorga la Constitución Federal al instituto se debe ejercer dentro del marco jurídico que previamente ha establecido el Congreso de la Ciudad de México.

### **E) Principio de progresividad y derechos humanos de las mujeres**

Señala que la materia y objeto de la norma impugnada no versa sobre regulación de derechos fundamentales, sino únicamente es una reestructuración del Instituto Electoral de la Ciudad de México para ajustar su diseño a la reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación en materia político-electoral, en la que se establece una reestructuración y redistribución de funciones entre los organismos electorales de las entidades federativas y del Instituto Nacional Electoral al homologar los estándares con los que se organizan los procesos electorales federales y locales; asimismo, se le confieren al Instituto Nacional Electoral atribuciones en materia de organización de los procesos electorales a nivel local.

La reforma representa una reestructuración. Es por ello por lo que acorde a la semejanza que algunos de los tópicos abordados por las Unidades Técnicas o Comisiones que fueron fusionadas (no suprimidas ni eliminadas), se llevó a cabo un replanteamiento estructural; sin que ello implicara que las atribuciones relacionadas con los derechos humanos fueran eliminadas. Lo que se hizo en ejercicio de las atribuciones que tiene el Congreso de la Ciudad de México para hacer los ajustes o diseños necesarios en la integración y organización del Instituto Electoral de la Ciudad de México.



Refiere que es el Congreso de la Ciudad de México el órgano legislativo estatal por excelencia que, en el marco más amplio de sus atribuciones, puede llevar a cabo la emisión de leyes y/o modificarlas, con la subsecuente modificación a las disposiciones previas, esto es, puede reformarlas. Con base en ello, es que tiene la posibilidad de reconfigurar las estructuras institucionales, dado que éstas no cuentan con soberanía de actuación, sino con autonomía en cuanto a su actuación y su régimen interior.

La sola restructuración y fusión, o sea, una reingeniería institucional de las dos Comisiones extintas para crear una nueva, Comisión de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana no implica la contravención de algún derecho humano, pues las funciones de las dos comisiones extintas no desaparecen de facto sino que se compactan las funciones relativas a derechos humanos en una sola Comisión de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana. Si bien es cierto que, como toda autoridad, ya sea del orden municipal, de las entidades o federal, cuenta con la obligación de promover, respetar, garantizar y proteger los Derechos Humanos conforme al artículo 1o. Constitucional, la realidad es que esta obligación subsiste, y precisamente será mediante su autonomía de gestión, que el instituto habrá de echar mano de una planeación y reingeniería estructural, que permita que éste pueda seguir manteniendo el desarrollo de las actividades tendentes a la protección de los derechos fundamentales de la ciudadanía.

Refiere que no se puede hablar de alguna especie de pérdida en la especialización en el conocimiento de derechos fundamentales, ya que es precisamente en el pleno ejercicio de su autonomía técnica y de gestión que el Instituto Electoral de la Ciudad de México habrá de seleccionar al personal mejor capacitado y con el grado adecuado de especialización profesional.

Menciona que el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, no sólo no suprime atribuciones sino que también adiciona a la recién creada Comisión dos atribuciones, a saber: (1) conocer y revisar los temas referentes a Violencia Política de Género y (2) que los programas y materiales a que se refieren las fracciones contenidas en el numeral 63 del aludido ordenamiento legal, deberán estar orientados a garantizar la plena inclusión y el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía, así como los



mecanismos de construcción de ésta. En ese sentido, derogar el artículo 68 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, no trajo ninguna afectación en cuanto a las atribuciones y obligaciones que se tienen con la ciudadanía, tal y como lo alega la actora, continúan contempladas en la normatividad e incluso se adicionaron dos nuevas facultades a la recién creada Comisión.

Es por ello que indica que no se actualiza una transgresión al principio de progresividad de los derechos humanos, dado que en ningún momento existió una regresión a la legislación que implicara sesgar, limitar, impedir o eliminar derechos fundamentales conferidos por ministerio constitucional, convencional o legal.

En otro aspecto, menciona que el Congreso General del Instituto Electoral continúa teniendo la facultad exclusiva de realizar las adecuaciones técnicas y operativas para acatar el cumplimiento de la reforma, así como de poder diseñar los cambios que estime pertinentes en el contenido del Reglamento Interior del Instituto Electoral de la Ciudad de México con lo cual podrá llevar a cabo las modificaciones que se requieran en pleno ejercicio de su autonomía técnica.

Alegar insuficiencia presupuestaria, déficit de personal o una carga de trabajo mayor no puede ser considerado como una excusa válida para que el Instituto Electoral de la Ciudad de México o cualquier otra entidad en cualquiera de los órdenes de gobierno que tenga responsabilidades específicas señaladas como obligaciones por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pretenda dejar de cumplir con sus deberes constitucionales.

Ni el Instituto Nacional Electoral ni el Instituto Electoral de la Ciudad de México ni ningún otro órgano autónomo o alguna otra entidad federal estatal o municipal puede pretender sustraerse de la obligación de cumplir con los mandatos que la Constitución les ha conferido. Resulta obligación y responsabilidad del Instituto Electoral de la Ciudad de México, haciendo pleno ejercicio de su autonomía técnica y de gestión, adecuar las áreas impactadas con motivo de la reforma no pudiendo alegarse las cargas de trabajo o las condiciones operativas para incumplir con los deberes que se tienen para con la ciudadanía y las facultades expresamente conferidas por ministerio constitucional.



### **F) Afectación al grado de especialización y profesionalismo del Instituto Electoral de la Ciudad de México, impactando en el adecuado funcionamiento de áreas y funciones sustanciales del instituto**

Menciona que existen disposiciones constitucionales y legales que establecen la necesidad de una autoridad administrativa austera, racional y eficaz tendentes a la organización de procesos electorales menos onerosos por lo que el Congreso de la Ciudad de México tiene la obligación de aprobar legislaciones que establecen la obligación de constituir organismos electorales austeros, aunado a que el nuevo modelo electoral de la República Mexicana establece a partir de dos mil catorce una centralización de atribuciones en el Instituto Nacional Electoral dejando a los organismos públicos locales con atribuciones limitadas.

Actualmente las atribuciones específicas con las que cuenta la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización (UTEF) corresponden a tareas que tienen origen en la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas (DEAP) y la Comisión de Asociaciones Políticas, como es el caso del registro de Agrupaciones Políticas Locales, el registro de partidos políticos locales y las relativas al otorgamiento de financiamiento de partidos políticos. Señala que es menester contar con una Dirección Ejecutiva y una Comisión que reagrupe las atribuciones en materia de fiscalización en concordancia con las actuales atribuciones, aunado a que desde el dos mil catorce esa facultad corresponde de manera integral y específica a la autoridad nacional.

### **G) Transgresión constitucional por la eliminación de la Unidad Técnica de Fiscalización y Afectación a la Facultad Fiscalizadora del Instituto Nacional Electoral y del Instituto Electoral de la Ciudad de México**

Señala que no les asiste la razón a los actores cuando plantean que es obligatorio contar con un órgano técnico de fiscalización permanente en el Instituto Electoral de la Ciudad de México. De inicio porque no está establecido en el artículo 41 de la Constitución Federal y lo único que se puede inferir del mismo es que dicha facultad fiscalizadora es exclusiva del Instituto Nacional Electoral, la cual puede ser delegada excepcionalmente al Instituto Electoral de la Ciudad de México; lo que requiere seguir el procedimiento contenido en el punto 2 del artículo 7 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.



Del citado artículo se desprende que al momento que se plantee dicha delegación, el Instituto Electoral Local, debe contar con una estructura orgánica y operacional acorde al modelo, protocolos y lineamientos específicos que para tal efecto emita el Consejo General. Circunstancia con la que cumple cabalmente la configuración que decidió el Congreso de la Ciudad de México establecer en libertad de configuración legislativa al Instituto Electoral de la Ciudad de México. Es decir, se faculta al Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México a establecer una Unidad Técnica Especializada en Fiscalización Temporal, para hacer frente a una eventual delegación de facultades.

En ese sentido, señala que en ningún momento se incumple alguna obligación como sostienen los partidos demandantes. Simplemente lo que hizo el congreso de la Ciudad de México en la norma impugnada al desaparecer a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización "permanente" lo hizo en apego al espíritu y fin perseguido por los órganos de revisión constitucional en la reforma electoral de dos mil catorce, ya que la facultad de fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, candidatos y coaliciones, corresponde al Instituto Nacional Electoral por regla general y sólo la puede delegar por excepción.

#### **H) Invasión de competencias en relación con el Instituto Nacional Electoral y Funcionamiento de OPLES**

El Congreso de la Ciudad de México señala que la única facultad exclusiva con la que cuenta el Instituto Nacional Electoral es la de designación o remoción de los integrantes del Consejo General de los Institutos Electorales Locales, puesto que en lo tocante a la libertad de diseño y configuración de éstos, es una facultad exclusiva de los Congresos Locales, dentro de su facultad soberana de legislar en todo lo concerniente a las entidades federativas.

Señala que del contenido de los artículos derogados, se advierte que las facultades y atribuciones de cada una de las Comisiones y Unidades Técnicas extintas, únicamente ha consistido en una reestructuración orgánica, puesto que de facto y de *iure*, sus atribuciones continúan existiendo, con la salvedad de que han sido fusionadas o escindidas con otras áreas cuyos rubros son semejantes.



Refiere que no se advierte invasión alguna en las atribuciones del Instituto Nacional Electoral las cuales siguen intocadas dado que dentro de las facultades del Congreso Local ni siquiera se encuentra contemplada alguna intervención respecto del Instituto Nacional Electoral, por lo que no es dable la argumentación relativa a una supuesta subsunción de atribuciones del INE con motivo de la reforma del Código comicial local.

Señala que las atribuciones del Instituto Nacional Electoral se encuentran intocadas, ya que todas las constitucionalmente conferidas a éste permanecen intactas y en cuanto a la relación con el Instituto Electoral de la Ciudad de México no existió modificación alguna que impacte negativamente en el control y supremacía de línea frente al OPLE capitalino.

### **I) En relación con la autonomía del Instituto Electoral de la Ciudad de México**

El Congreso de la Ciudad de México indica que en la organización administrativa del Instituto Electoral de la Ciudad de México, el Congreso de la Ciudad de México debe ajustarse a las directrices que ordena la Constitución Federal, a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Constitución Política de la Ciudad de México, los cuales precisan cuáles deben ser los elementos sustanciales que debe contar toda organización administrativa de un Instituto Electoral Local.

La creación o eliminación de distintas Direcciones Ejecutivas, Unidades Técnicas y Comisiones y la enumeración de las atribuciones del Instituto Electoral de la Ciudad de México no resulta inconstitucional, pues queda a la libre configuración de los Estados su creación en la legislación. Refiere que con la reforma al Código Electoral, impugnada no se obstruye el adecuado ejercicio de las atribuciones del instituto, ya que no se pone peligro ni se menoscaban sus funciones, toda vez que en el ejercicio de la libertad configurativa de que goza el Congreso de la Ciudad de México, se buscó optimizar su funcionamiento y hacer compatible su estructura con los principios de austeridad, principio constitucional vigente en la Ciudad de México, que cada una de los órganos constituidos capitalinos debe acatar.



En este tenor, resulta obligación y responsabilidad del Instituto Electoral de la Ciudad de México, haciendo pleno ejercicio de su autonomía técnica y de gestión, adecuar las áreas impactadas con motivo de la reforma.

Concluye señalando que la reforma impugnada en ningún momento atenta contra los principios que rigen la función electoral, como lo son certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad, ni mucho menos se afecta el correcto funcionamiento del Instituto Electoral de la Ciudad de México ni se pone en riesgo la operatividad y funcionamiento del mismo.

### **J) En relación con la solicitud de inaplicación de la norma impugnada**

Finalmente, señala que los conceptos de invalidez en los que se solicita que esta Suprema Corte inaplique la norma impugnada confunden los sistemas de control de la constitucionalidad y los efectos de los mecanismos de control constitucional. Ello, pues la inaplicación es una figura extraña a la acción de inconstitucionalidad.

**9. Informe del Poder Ejecutivo de la Ciudad de México.** Por escritos recibidos el veintiuno de julio de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el director general de Servicios Legales de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México rindió informe de ley (uno por cada una de las acciones de inconstitucionalidad, las cuales se encuentran agregadas al expediente) en representación del Poder Ejecutivo de la Ciudad de México, donde en síntesis señaló lo siguiente:

#### **Informe en la acción de inconstitucionalidad AI 90/2022**

- La participación de la titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, en la promulgación del decreto *impugnado*, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, fue con relación a su debida publicación y observancia; además señala que fue debidamente emitido.





- En relación al primer concepto de invalidez, relativo a la inconstitucionalidad del acto impugnado por estar viciado de origen el proceso legislativo por el que se emitió; señala que es **infundado**, toda vez que el Congreso de la Ciudad de México, al expedir el acto impugnado, lo hizo cumpliendo con las formalidades del procedimiento legislativo y con apego a las facultades señaladas en el artículo 29, apartado D, incisos a) y b), de la Constitución Política de la Ciudad de México. A su vez, el Poder Ejecutivo de la Ciudad de México al promulgar el acto impugnado, lo hizo en estricto cumplimiento a las facultades conferidas en la constitución Federal y local, así como en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México.

Pues se cumplen con los requisitos de fundamentación y motivación, cuando la autoridad emisora cita alguno de los supuestos legales que lo facultan para expedirlas, sin que sea necesario que adicionalmente exponga las causas o razones por las cuales ejerce sus atribuciones en la materia, ya que como acontece con las leyes en sentido formal, basta la existencia de situaciones sociales que reclamen ser legalmente reguladas para que se colme el requisito de motivación que, por mandato constitucional, deben observar todos los actos de autoridad.

En este sentido la convocatoria, así como el proceso legislativo que dio origen al acto impugnado fue agotado conforme a la normativa aplicable respetando las formalidades establecidas para ello, tanto en la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, como en su reglamento. Por lo que, no existe algún vicio de formalidad que invalide el acto impugnado.

- En relación a los conceptos de invalidez en los que aduce violaciones al principio de división de poderes y la transgresión a la autonomía técnica y de gestión del Instituto Electoral de la Ciudad de México al establecerse una reestructuración orgánica interna de dicho ente, al considerar que se subordina el ejercicio de las funciones especializadas reconocidas bajo el parámetro constitucional como Organismo Autónomo; refiere que **resultan infundados**.

Precisa que, en atención al principio de división de poderes, previsto en los artículos 49 y 116 de la Constitución Federal, los órganos Constitucionales Autónomos forman parte del principio de división de poderes, ello a fin de estructurar



un equilibrio de fuerzas, mediante un régimen de cooperación y coordinación que funcionan como medios de control, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público.

En este sentido, señala que con la emisión del decreto impugnado, no se trastoca el principio de división de poderes, ya que establecer una estructura orgánica diversa dentro del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por un lado atiende a las facultades del Poder Legislativo derivado del principio de democracia constitucional, el cual se encauza a la función principal de dicho órgano, mismo que no se encuentra subordinado a los demás poderes, en virtud de que, en atención a la coordinación para la adecuada función del Estado es que se debe cumplir con los principios de ética, austeridad, racionalidad, eficacia y transparencia.

Estima que la estructura orgánica del Instituto Electoral de la Ciudad de México se encuentra regida por lo que dispone la Constitución Federal, la Constitución Política de la Ciudad de México y la normativa aplicable a dicha materia, como lo es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, por lo que la autonomía del referido instituto no es ilimitada, esto es, que sobre la determinación en su organización y estructura debe ceñirse a las obligaciones constitucionales y legales en relación a sus funciones y atribuciones.

Por tanto, atendiendo a la reforma constitucional de dos mil catorce, por medio de la cual se generó una redistribución de atribuciones entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Locales, es que la modificación establecida en el decreto combatido, no atenta en contra del principio de autonomía del Instituto Electoral de la Ciudad de México, en razón de que la estructura orgánica establecida mediante la Reforma publicada el dos de junio de dos mil veintidós en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, vela por las atribuciones y funciones actuales del citado instituto, máxime que de igual manera se observa la obligación contenida en los artículos 41, 116 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De ahí que, el Instituto Electoral de la Ciudad de México constituye un Organismo Autónomo instaurado en la Constitución Local, el cual cuenta con la



estructura básica determinada en ésta y que su organización y funcionamiento se encuentra regida por las leyes que le sean aplicables, como lo es el decreto impugnado.

En ese sentido, al tratarse de un Organismo Autónomo perteneciente a la Ciudad de México, también se advierte que como parte integrante del Estado se rige bajo los principios constitucionales que imperan en la Administración Pública de la Ciudad de México y todos sus entes, por lo que la modificación realizada a la estructura orgánica (administrativa) atiende únicamente a las necesidades del propio instituto y a las atribuciones que le sean delegadas por el Instituto Nacional Electoral.

En esa tesitura, las reformas realizadas tienen como finalidad la optimización de competencias. Bajo esa óptica se advierte que las atribuciones con las que contaba la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización corresponden a tareas que tienen origen en la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y la Comisión de Asociaciones Políticas, como es el caso del registro de Agrupaciones Políticas Locales, el registro de partidos políticos locales y las relativas al otorgamiento de financiamiento de partidos políticos. Por lo que, se optimizó y simplificó las funciones teniendo una mayor eficiencia al seguir con la cadena de atribuciones que tiene como origen la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas.

Por lo tanto, no se vulnera ni debilita al Instituto Electoral de la Ciudad de México, dado que las facultades de las Unidades Técnicas que fueron modificadas se reagruparon a las direcciones a las que estaban adscritas, en función del principio de austeridad que impera en la actualidad, y que deriva de lo dispuesto por el artículo 134 constitucional.

Contrario a lo planteado por el accionante, el decreto impugnado simplifica las tareas por parte de las diversas Unidades Técnicas del Instituto Electoral y brindará un ejercicio óptimo de recursos, así como una mayor eficiencia en la cadena de mando al ser directamente el secretario ejecutivo quien establezca el vínculo con organismos externos y la coordinación de las treinta y tres direcciones distritales.



Luego entonces, la ampliación de facultades a la secretaría ejecutiva y la secretaría administrativa son fundamentales para que el órgano electoral cuente con los procesos administrativos suficientes y necesarios para conservar y mejorar la calidad en la gestión de sus procesos administrativos internos. Por ello, en concordancia con las disposiciones legales a nivel federal se debe contar con una estructura orgánica que armonice las acciones tendentes a la incorporación de programas del Centro de Formación y Desarrollo. Ante este hecho la Secretaría Administrativa desempeña un papel fundamental en la coordinación de dichas tareas.

- Con relación a los argumentos de la parte promovente, en los que refiere que el acto impugnado violenta los principios de legalidad y de progresividad de los derechos humanos, así como el de especialización del Instituto Electoral de la Ciudad de México, en virtud de la reestructura organizacional prevista en las reformas de mérito, ya que genera que el Instituto Electoral de la Ciudad de México pierda especialización en materia de género y derechos humanos, ya que no contará con plazas que se encarguen de modificar, planificar, programar, coordinar y organizar acciones en materia de igualdad de género y derechos humanos de perfil especializado; señala que **son infundados**.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 104, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Electoral de la Ciudad de México tiene la atribución de desarrollar los programas de educación cívica en la entidad que corresponda, de paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral, ya que en el artículo 59, fracción IV, de la reforma impugnada se cuenta con la Comisión de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana.

Aduce que la reforma a la estructura orgánica del Instituto Electoral de la Ciudad de México cumple con los parámetros establecidos tanto en las Constituciones Federal y Local, así como en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales respecto a la atención de los rubros en materia de género, derechos humanos y educación cívica, ello atendiendo a las facultades con las que cuenta la comisión permanente de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana.



Señala que tampoco se efectuó la pérdida de personal especializado en dichos rubros, ni se transgrede el principio de especialidad del referido instituto, ya que de conformidad con lo previsto en los artículos 50, fracción V y 59, último párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, el Instituto Electoral de la Ciudad de México puede crear Comisiones provisionales y Comités para su adecuado funcionamiento, asimismo por lo que hace a la comisión permanente de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana, dicho código faculta al Consejo General para contar con el personal necesario para la atención de los asuntos en esas materias, respetando en todo momento las obligaciones constitucionales relacionadas con la paridad de género, derechos humanos y educación cívica prevista dentro de los derechos político-electorales que el instituto está obligado a observar, así como la autonomía en materia electoral; de ahí que, con el decreto impugnado no se violentan los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en la Constitución Local.

- En relación con las manifestaciones vertidas en el tercer concepto de invalidez, en cuanto a la inconstitucionalidad del acto impugnado en virtud de no haberse realizado una deliberación efectiva que garantizara la protección de los principios constitucionales relativos a los derechos de los pueblos y barrios originarios y las comunidades indígenas de la Ciudad de México respecto a la libre determinación y autonomía a través de la consulta; refiere que **son infundadas**.

Lo anterior, en virtud de que, a su consideración no existe una modificación sustancial que impida al Instituto Electoral de la Ciudad de México, llevar a cabo sus funciones, particularmente por lo que hace a lo relacionado con los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas de la Ciudad de México. Pues las reformas realizadas al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, no refieren alguna situación jurídica específica dirigida a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México o que involucre de forma directa o indirecta alguna medida tendiente a impactar en sus derechos.

Precisa que tal y como lo ha determinado el Máximo Tribunal, no en todos los casos de una determinación de la autoridad administrativa o legislativa, existe la obligación de consultar a las comunidades indígenas, sino sólo en aquellos



casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos en su vida o entorno.

En este sentido, concluye que el decreto impugnado no actualiza alguno de los supuestos previstos en el artículo 59 de la Constitución Política de la Ciudad de México que obligue a las autoridades del Poder Legislativo y Ejecutivo a cumplimentar dicho medio de participación.

### **Informe en la acción de inconstitucionalidad 91/2022**

- Con relación a la participación de la titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, en la promulgación del decreto impugnado, reitera lo señalado en su informe relativo a la acción de inconstitucionalidad 90/2022.

- En relación a los conceptos de invalidez primero, segundo y quinto en los que se aducen violaciones al principio de división de poderes y supremacía constitucional, así como la transgresión a la autonomía técnica y de gestión del Instituto Electoral de la Ciudad de México al establecerse una reestructuración orgánica interna de dicho ente, al considerar que se subordina el ejercicio de las funciones especializadas reconocidas bajo el parámetro constitucional como organismo autónomo; señala que resultan **infundados**. En relación a este punto, reitera lo señalado en el apartado relativo del informe de la acción de inconstitucionalidad 90/2022.

- Por lo que hace al cuarto concepto de invalidez, mediante el cual el promovente argumenta que el acto impugnado carece de todo sustento legal, en razón a que adolece de la debida fundamentación y motivación; refiere que es **infundado**. Reiterando lo señalado en el apartado relativo del informe de la acción de inconstitucionalidad 90/2022.

- En relación al segundo concepto de invalidez, en el que refiere que el acto impugnado violenta la autonomía de funcionamiento del Instituto Electoral de la Ciudad de México al sobrecargar de funciones a menos personal, ya que no contará con plazas que se encarguen de modificar, planificar, programar, coordinar y organizar acciones en materia de igualdad de género y derechos humanos



de perfil especializado; señala que es **infundado**. Reitera lo señalado en el apartado relativo del informe de la acción de inconstitucionalidad 90/2022.

- En relación a las manifestaciones vertidas en los conceptos de invalidez tercero y cuarto, referentes a que el acto impugnado transgrede los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, relativo a los principios de autonomía e irretroactividad, en virtud de que el acto impugnado genera que se deje de atender lo proyectado y presupuestado en el Programa Operativo y Anual y en el presupuesto de Egresos del Instituto Electoral de la Ciudad de México para el ejercicio fiscal 2022, tras desaparecer las Unidades Técnicas de Fiscalización, Centro de Formación y Desarrollo, Unidad de Vinculación con Organismos Externos, Unidad de Género y Derechos Humanos y Unidad Técnica de Archivo, Logística y Atención a Órganos Desconcentrados; señala que dichas manifestaciones resultan **inoperantes**.

Lo anterior en virtud de que, por lo que hace a la violación del principio de irretroactividad, la promovente parte de una premisa equivocada, ya que omitió observar el contenido del artículo 50, fracción VIII, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, el cual establece que es atribución del Consejo General aprobar a más tardar el último día de octubre de cada año, los proyectos de Presupuesto de Egresos y el Programa Operativo Anual del Instituto Electoral para el siguiente ejercicio fiscal, mismo que será remitido a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, con el objeto de que sea incluido en el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México.

Que del referido numeral se advierte que, con el Proyecto de Presupuesto de Egresos, el instituto únicamente proyecta los recursos necesarios para el ejercicio de sus funciones durante el periodo fiscal consiguiente, aunado a que el decreto que contiene el Presupuesto de Egresos *"en cuanto a su aspecto material, tiene el carácter de un acto administrativo y no de una ley; es decir, no participa de la generalidad, como característica esencial de ésta"*.

En consecuencia, dado que el presupuesto de egresos tiene el carácter de acto administrativo, éste no es susceptible de ser aplicado retroactivamente en perjuicio de algún ente o de la colectividad, ya que no tiene la calidad de una ley, aunado a que con la emisión del acto impugnado no se requiere modificación



alguna a los recursos asignados al Instituto Electoral de la Ciudad de México dentro del Presupuesto de Egresos para la Ciudad de México para el ejercicio fiscal 2022, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno. Ello en virtud de que será hasta el mes de octubre de la presente anualidad en que se contemple la nueva estructura orgánica para su inclusión dentro del proyecto de presupuesto formulado por el instituto para el ejercicio fiscal 2023, dado que el recurso asignado para el presente ejercicio fiscal es responsabilidad del ente al cual se le asignó, por lo que en caso de ser necesario habrá de realizar el reintegro de recursos correspondientes ante la Secretaría de Administración y Finanzas, ello de conformidad a la Ley de Ingresos de la Ciudad de México. Por lo tanto, se concluye que no existe violación al principio de irretroactividad.

### **Informe en la acción de inconstitucionalidad 92/2022**

- Con relación a la participación de la titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México en la promulgación del decreto impugnado, reitera lo señalado en su informe relativo a la acción de inconstitucionalidad 90/2022.

- En atención a los conceptos de invalidez primero y segundo en los que la promovente refiere violaciones al principio de división de poderes y la transgresión a la autonomía técnica y de gestión del Instituto Electoral de la Ciudad de México al establecerse una reestructuración orgánica interna de dicho ente al considerar que se subordina el ejercicio de las funciones especializadas reconocidas bajo el parámetro constitucional como organismo autónomo; señala que son **infundados**.

- Así como las manifestaciones vertidas en el tercer concepto de invalidez por la promovente, en cuanto a la inconstitucionalidad del acto impugnado en virtud de no haberse realizado una deliberación efectiva que garantizara la protección de los principios constitucionales relativos a los derechos de los pueblos y barrios originarios, y las comunidades indígenas de la Ciudad de México, respecto a la libre determinación y autonomía a través de la consulta; señala que es **infundado**.

- Así como el argumento de la parte promovente, en el sentido de que el acto impugnado violenta los principios de legalidad y de progresividad de los





derechos humanos, así como el de especialización del Instituto Electoral de la Ciudad de México, en virtud de la reestructura organizacional prevista en las reformas de mérito, ya que genera que el Instituto Electoral de la Ciudad de México pierda especialización en materia de género y derechos humanos, ya que no contará con plazas que se encarguen de modificar, planificar, programar, coordinar y organizar acciones en materia de igualdad de género y derechos humanos de perfil especializado; señala que es **infundado**.

Lo anterior, reiterando lo señalado en los apartados relativos del informe de la acción de inconstitucionalidad 90/2022.

### **Informe en la acción de inconstitucionalidad 93/2022**

- Respecto a la participación de la titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, en la promulgación del decreto impugnado, reitera lo señalado en su informe relativo a la acción de inconstitucionalidad 90/2022.

- En relación al primer concepto de invalidez planteado por la parte promotiva, en el cual refiere que la inconstitucionalidad del acto impugnado surge al estar viciado de origen el proceso legislativo por el que se emitió, en virtud de que éste no cumplió con el requisito de motivación en la convocatoria para la celebración de la sesión extraordinaria de la Comisión de Asuntos Político-Electorales del Congreso de la Ciudad de México transgrediendo lo previsto en el artículo 276 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México; y que no se distribuyó con la debida anticipación el dictamen que fue aprobado en la citada sesión extraordinaria al no respetar el término de 48 horas establecido en el precepto citado; señala que resultan **infundados**.

- En los conceptos de invalidez segundo, tercero, sexto, séptimo y décimo, en los que refiere violaciones al principio de división de poderes y supremacía constitucional, así como la transgresión a la autonomía técnica y de gestión del Instituto Electoral de la Ciudad de México al establecerse una reestructuración orgánica interna de dicho ente al considerar que se subordina el ejercicio de las funciones especializadas reconocidas bajo el parámetro constitucional como organismo autónomo; refiere que **resultan infundados**.



- En relación a los conceptos de invalidez quinto, sexto, séptimo y noveno, donde refiere que el acto impugnado violenta los principios de legalidad y de progresividad de los derechos humanos, así como el de especialización del Instituto Electoral de la Ciudad de México, en virtud de la reestructura organizacional prevista en las reformas de mérito, ya que genera que el Instituto Electoral de la Ciudad de México pierda especialización en materia de Género y Derechos Humanos ya que no contará con plazas que se encarguen de modificar, planificar, programar, coordinar y organizar acciones en materia de igualdad de género y derechos humanos de perfil especializado; señala que son **infundados**.

- En relación a las manifestaciones vertidas por la promovente en el cuarto concepto de invalidez respecto a no haberse realizado una deliberación efectiva que garantizara la protección de los principios constitucionales relativos a los derechos de los pueblos y barrios originarios y las comunidades indígenas de la Ciudad de México respecto a la libre determinación y autonomía a través de la consulta; señala que es **infundado**.

Reiterando lo señalado en los apartados relativos del informe de la acción de inconstitucionalidad 90/2022.

- En relación a las manifestaciones vertidas en el octavo concepto de invalidez, referentes a que el acto impugnado transgrede los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, numerales de los que se desprenden los principios de autonomía e irretroactividad, en virtud de que el acto impugnado genera que se deje de atender lo proyectado y presupuestado en el Programa Operativo y Anual y en el presupuesto de Egresos del Instituto Electoral de la Ciudad de México para el ejercicio fiscal 2022, tras desaparecer las Unidades Técnicas de Fiscalización, Centro de Formación y Desarrollo, Unidad de Vinculación con Organismos Externos, Unidad de Género y Derechos Humanos y Unidad Técnica de Archivo, Logística y Atención a órganos Desconcentrados; refiere que son **inoperantes**.

Lo anterior en virtud de que, por lo que hace a la violación del principio de irretroactividad, la promovente parte de una premisa equivocada, ya que omitió observar el contenido del artículo 50, fracción VIII, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, el cual establece que es



atribución del Consejo General aprobar a más tardar el último día de octubre de cada año, los proyectos de Presupuesto de Egresos y el Programa Operativo Anual del Instituto Electoral para el siguiente ejercicio fiscal, mismo que será remitido a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, con el objeto de que sea incluido en el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México.

Que del referido numeral se advierte que, con el Proyecto de Presupuesto de Egresos, el instituto únicamente proyecta los recursos necesarios para el ejercicio de sus funciones durante el periodo fiscal consiguiente, aunado a que el decreto que contiene el Presupuesto de Egresos *"en cuanto a su aspecto material, tiene el carácter de un acto administrativo y no de una ley; es decir, no participa de la generalidad, como característica esencial de ésta"*.

En consecuencia, dado que el presupuesto de egresos tiene el carácter de acto administrativo, éste no es susceptible de ser aplicado retroactivamente en perjuicio de algún ente o de la colectividad, ya que no tiene la calidad de una ley, aunado a que con la emisión del acto impugnado no se requiere modificación alguna a los recursos asignados al Instituto Electoral de la Ciudad de México dentro del Presupuesto de Egresos para la Ciudad de México para el ejercicio fiscal 2022, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno. Ello en virtud de que será hasta el mes de octubre de la presente anualidad en que se contemple la nueva estructura orgánica para su inclusión dentro del proyecto de presupuesto formulado por el instituto para el ejercicio fiscal 2023, dado que el recurso asignado para el presente ejercicio fiscal es responsabilidad del ente al cual se le asignó, por lo que en caso de ser necesario habrá de realizar el reintegro de recursos correspondientes ante la Secretaría de Administración y Finanzas, ello de conformidad a la Ley de Ingresos de la Ciudad de México. Por lo tanto, concluye que no existe violación al principio de irretroactividad.

### **Informe en la acción de inconstitucionalidad 94/2022**

- Con relación a la participación de la titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, en la promulgación del decreto impugnado, reitera lo señalado en su informe relativo a la acción de inconstitucionalidad 90/2022.



- En relación al primero y segundo conceptos de invalidez planteados por la parte promovente, en los cuales refiere la inconstitucionalidad del acto impugnado por violaciones a los principios de seguridad jurídica y de legalidad, esto supuestamente por no seguirse las formalidades esenciales del procedimiento legislativo, en virtud del desahogo irregularidad en el correspondiente procedimiento legislativo; y que la convocatoria no cumplió con lo establecido en el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México en sus artículos 193, 211, fracción V, 238, 239, 240, 241 y 276 relativos a los plazos para efectuar la convocatoria reuniones ordinarias, extraordinarias urgentes o permanentes de las comisiones legislativas del Congreso; señala que son **infundados**. Reiterando lo señalado en el apartado relativo del informe de la acción de inconstitucionalidad 90/2022.

- En relación a los conceptos de invalidez tercero y cuarto, en los que el promovente refiere violaciones al principio de la función electoral relacionada con la limitación de competencia en materia de fiscalización; señala que **son infundados**.

Al respecto señala que los Órganos Constitucionales Autónomos surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres Poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado.

Aduce que los Órganos Constitucionales Autónomos forman parte del principio de división de poderes, ello a fin de estructurar un equilibrio de fuerzas, mediante un régimen de cooperación y coordinación que funcionan como medios de control, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público.

En este sentido, señala que con la emisión del decreto impugnado, no se trastoca el principio de división de poderes, ya que establecer una estructura orgánica diversa dentro del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por un lado atiende a las facultades del Poder Legislativo derivado del principio de democracia constitucional, el cual se encauza a la función principal de dicho órgano,



mismo que no se encuentra subordinado a los demás poderes, en virtud de que, en atención a la coordinación para la adecuada función del Estado es que se debe cumplir con los principios de ética, austeridad, racionalidad, eficacia y transparencia.

Estima que la estructura orgánica de Instituto Electoral de la Ciudad de México se encuentra regida por lo que dispone la Constitución Federal, la Constitución Política de la Ciudad de México y la normativa aplicable a dicha materia, como lo es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, por lo que la autonomía del referido instituto no es ilimitada, esto es, que sobre la determinación en su organización y estructura debe ceñirse a las obligaciones constitucionales y legales en relación a sus funciones y atribuciones.

Por tanto, atendiendo a la reforma constitucional de dos mil catorce, por medio de la cual se generó una redistribución de atribuciones entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Locales, es que la modificación establecida en el decreto combatido, no atenta en contra del principio de autonomía del Instituto Electoral de la Ciudad de México, en razón de que la estructura orgánica establecida mediante la Reforma publicada el dos de junio de dos mil veintidós en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, vela por las atribuciones y funciones actuales del citado Instituto, máxime que de igual manera se observa la obligación contenida en los artículos 41, 116 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De ahí que, el Instituto Electoral de la Ciudad de México constituye un Organismo Autónomo instaurado en la Constitución Local, el cual cuenta con la estructura básica determinada en ésta y que su organización y funcionamiento se encuentra regida por las leyes que le sean aplicables, como lo es el decreto impugnado.

En ese sentido, al tratarse de un Organismo Autónomo perteneciente a la Ciudad de México, también se advierte que como parte integrante del Estado se rige bajo los principios constitucionales que imperan en la Administración Pública de la Ciudad de México y todos sus entes, por lo que la modificación realizada a la estructura orgánica (administrativa) atiende únicamente a las nece-



sidades del propio instituto y a las atribuciones que le sean delegadas por el Instituto Nacional Electoral.

En esa tesitura, las reformas realizadas tienen como finalidad la optimización de competencias. Bajo esa óptica se advierte que las atribuciones con las que contaba la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización corresponden a tareas que tienen origen en la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y la Comisión de Asociaciones Políticas, como es el caso del registro de Agrupaciones Políticas Locales, el registro de partidos políticos locales y las relativas al otorgamiento de financiamiento de partidos políticos. Por lo que, se optimizó y simplificó las funciones teniendo una mayor eficiencia al seguir con la cadena de atribuciones que tiene como origen la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas.

En este orden de ideas, el legislador consideró contar con una Dirección Ejecutiva y una Comisión que reagrupe las atribuciones en materia de fiscalización, toda vez que desde dos mil catorce esa facultad corresponde, de manera general y específica al Instituto Nacional Electoral. En ese sentido se optimizan funciones y recursos en la distribución de competencias.

Por lo tanto, no se vulnera ni debilita al Instituto Electoral de la Ciudad de México, dado que las facultades de las Unidades Técnicas que fueron modificadas se reagruparon a las direcciones a las que estaban adscritas, en función del principio de austeridad que impera en la actualidad, y que deriva de lo dispuesto por el artículo 134 constitucional.

Contrario a lo planteado por el accionante, el decreto impugnado simplifica las tareas por parte de las diversas Unidades Técnicas del Instituto Electoral y brindará un ejercicio óptimo de recursos, así como una mayor eficiencia en la cadena de mando al ser directamente el secretario ejecutivo quien establezca el vínculo con organismos externos y la coordinación de las 33 direcciones distritales.

Luego entonces, la ampliación de facultades a la Secretaría Ejecutiva y a la Secretaría Administrativa son fundamentales para que el órgano Electoral cuente con los procesos administrativos suficientes y necesarios para conservar y mejorar la calidad en la gestión de sus procesos administrativos internos. Por ello, en



concordancia con las disposiciones legales a nivel federal se debe contar con una estructura orgánica que armonice las acciones tendentes a la incorporación de programas del Centro de Formación y Desarrollo. Ante este hecho la Secretaría Administrativa desempeña un papel fundamental en la coordinación de dichas tareas.

- Por lo que se refiere a lo manifestado en el quinto concepto de invalidez, relativo a que el acto impugnado violenta el derecho de no discriminación e igualdad de género en relación con el principio de progresividad de los derechos humanos, esto en razón de la eliminación de la Unidad Técnica de Igualdad de Género y Derechos Humanos (UTGDH), ya que no contará con plazas que se encarguen de modificar, planificar, programar, coordinar y organizar acciones en materia de igualdad de género y derechos humanos de perfil especializado; señala que **son infundados**. Reiterando lo señalado en el apartado relativo del informe de la acción de inconstitucionalidad 90/2022.

Aduciendo además, que la reforma a la estructura orgánica del Instituto Electoral de la Ciudad de México cumple con los parámetros establecidos tanto en las Constituciones Federal y Local, así como en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales respecto a la atención de los rubros en materia de género, derechos humanos y educación cívica, ello atendiendo a las facultades con las que cuenta la comisión permanente de género, derechos humanos, educación cívica y construcción ciudadana.

Por lo que la modificación de la estructura orgánica del Instituto Electoral de la Ciudad de México señalada en el acto impugnado, no produce una afectación a los derechos humanos de la colectividad, concretamente por lo que hace a derechos laborales de las personas trabajadoras del citado instituto, así como aquellos inherentes a la equidad de género, ya que el decreto impugnado se realizó en observancia a la obligación que tienen todos los entes del Estado Mexicano de administrar sus recursos bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; en concordancia a lo señalado en el artículo 4, fracción I, de la Ley Federal de Austeridad Republicana.

**10. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** Por escrito recibido mediante buzón judicial el veinticuatro de



julio de dos mil veintidós, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió su opinión, señalando, en síntesis, lo siguiente:

- **Tema A. Violaciones al procedimiento legislativo.** La Sala Superior considera que la temática del presente concepto de invalidez no es materia de opinión especializada, porque todo lo relacionado con posibles violaciones o irregularidades del procedimiento legislativo escapa del ámbito de competencia especializada en la materia electoral y, por ende, no es objeto de posicionamiento por parte del Tribunal Electoral.

- **Tema B. Falta de consulta a pueblos y barrios originarios y a las comunidades indígenas de la Ciudad de México.** Opina que debe reconocerse la validez del decreto impugnado, toda vez que no se transgredió el derecho a la consulta previa de los pueblos y barrios originarios y de las comunidades indígenas que residen en la Ciudad de México, pues las disposiciones normativas modificadas, adicionadas o derogadas por el Congreso Local no les afectan directamente, dado que no tienen por objeto regular algún aspecto relativo a su participación en el proceso electoral, mediante el ejercicio del voto activo o el ejercicio del voto pasivo.

- De esta forma, señala el decreto controvertido tiene como finalidad primordial realizar ajustes a la estructura y organización del IECM, así como adicionar algunos principios a los que debe sujetar su actuar y funcionamiento, particularmente, en lo tocante al ejercicio del gasto público y el manejo administrativo.

- Que de esta forma, se establecen las Comisiones Permanentes con que cuenta el Consejo General y las atribuciones con que cuenta cada una de ellas; las atribuciones de la Junta Administrativa, de los titulares de las Secretarías Ejecutiva y Administrativa y de las Direcciones Ejecutivas; se señalan las tareas que corresponden a las Unidades Técnicas; se definen las atribuciones de la Contraloría Interna y las Subcontralorías que la componen; y establece las reglas que la autoridad local deberá seguir, en caso de que el INE le delegue la atribución de fiscalización.

- Sobre esa base, advierte que las normas en cuestión tampoco guardan relación con algún aspecto sustancial vinculado con el autogobierno y costumbres





propias de las citadas comunidades indígenas, por lo que no es posible desprender que su promulgación genere una afectación diferenciada en dicho sector de la población, dado que no inciden en sus intereses o condiciones específicas.

- Por ende, concluye que el Congreso Local no tenía el deber de realizar una consulta previa a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas para estar en condiciones de realizar la reforma impugnada, ya que las disposiciones normativas no los afectan directamente, sino que regulan aspectos de la estructura interna de la autoridad electoral local.

- **Tema C. Violación a principios rectores del Instituto Electoral de la Ciudad de México.** Opina que las porciones normativas modificadas y derogadas del decreto impugnado no son contrarias a la regularidad constitucional, atendiendo a que en consonancia con la posición que ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte en diversos precedentes, las modificaciones dispuestas por el Congreso Local obedecieron al válido ejercicio de su libertad de configuración para regular la estructura orgánica de la autoridad electoral de la ciudad, sin que la desaparición o reconfiguración de algunas áreas, se traduzca, en este caso, en una afectación a los principios dispuestos por la Norma Fundamental, que deben regir el funcionamiento del IECM.

- Que se haya suprimido la atribución del Consejo General del Instituto para crear Unidades Técnicas, no es contrario al texto constitucional, atendiendo a que la Constitución no reservó a las autoridades máximas de los organismos públicos locales en materia electoral, la atribución para crear ese tipo de órganos.

- **C.3.1. Libertad configurativa del legislador de la Ciudad de México para modificar la estructura del Instituto Electoral Local.** Expone que el artículo 41, fracción V, apartado A, segundo párrafo, de la Constitución Federal, dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y de los organismos públicos locales, puntualizándose que los últimos estarán a cargo de las elecciones locales y, en su caso, de las consultas populares y los procesos de revocación de mandato.

- En esa línea, señala que el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), constitucional, dispone, entre otra cuestiones, que las constituciones y leyes estatales



en materia electoral garantizarán que: 1) 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; y, 2) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, integrándose por un órgano de dirección superior compuesto por un consejero presidente y seis consejeros electorales, el secretario ejecutivo y los representantes partidistas.

- Así, advierte que en la Norma Fundamental únicamente se dispone la forma en la que se integrará el órgano superior de dirección de los organismos públicos locales electorales, y se mandata que las constituciones y leyes locales deberán garantizar las bases señaladas en la propia Constitución y en las leyes generales; siendo que de los artículos 98 a 104 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sólo se advierten normas dirigidas a regular la conformación de esos organismos, los requisitos que deben cumplir sus integrantes, el proceso para su designación y los supuestos y procedimiento de remoción, así como sus atribuciones.

- Que el artículo 99, párrafo primero, de la citada ley, dispone que las autoridades administrativas electorales locales, contarán con un órgano de dirección superior integrado por una o un consejero presidente y seis consejeras y/o consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; una persona titular de la Secretaría Ejecutiva y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; de lo que se aprecia que ni en el texto constitucional, ni la legislación general –ordenamientos que constituyen el sistema electoral que rige a nivel federal y local– se advierte la existencia de disposiciones que ordenen la forma en la que los organismos públicos locales deben desarrollar sus atribuciones.

- De esta forma, señala que tal es el caso de la Ciudad de México, puesto que el artículo 122, fracción IX, de la Constitución Federal, establece que *"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"*. Es decir, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en la resolución de la acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus



acumuladas, cada entidad federativa, al emitir su legislación electoral, goza de libertad de configuración legislativa para decidir la forma en la que cada Instituto Electoral local debe estar organizado administrativamente, pero sobre todo, queda en el Congreso de la entidad la decisión de distribuir la existencia de comisiones (o unidades) para el mejor desempeño de las funciones encomendadas; lo cual no implica desconocer que el máximo órgano de dirección (Consejo Estatal) será en quien recae el ejercicio de las atribuciones fundamentales del organismo y que las mismas se desarrollarán autónoma e independientemente.

- Al respecto, indica que en la acción de inconstitucionalidad 103/2015, la Suprema Corte estableció que las Legislaturas Estatales cuentan con esta libertad configurativa en cuanto a la regulación de la estructura orgánica de los Institutos Electorales Locales, por lo que la sola modificación, creación o reorganización de distintas comisiones y/o unidades administrativas, así como de sus atribuciones no resulta inconstitucional, pues queda a la libre configuración de los Estados su organización en la legislación, sobre todo si se toma en consideración que la previsión de las comisiones o unidades administrativas sólo es una forma de distribuir las labores del organismo para el mejor cumplimiento de sus atribuciones.

- Así, destaca que con la modificación normativa que se cuestiona, no se alteró ni varió algún aspecto de la autonomía del IECM, tampoco se acotó su ámbito de facultades, ni se le impuso un esquema de funcionamiento particular y mucho menos se le constriñó a la toma de decisiones en un sentido determinado, ya que solamente reasignó las funciones y responsabilidades de las comisiones y áreas a diversos órganos del propio instituto, sin incidir en su atribución para decidir, de manera independiente, condicionando sus determinaciones exclusivamente a lo señalado en la ley y en preservación de su autonomía, lo cual ya se venía garantizando previo a la reforma legal, pues en todo caso, las funciones de máxima dirección y toma de determinaciones en todas las actividades que constitucionalmente tiene encomendadas el organismo público local electoral continúan reservadas a un Consejo General.

- Que lo anterior se corrobora si se toma en consideración que las funciones que se asignan a las distintas áreas subsistentes del organismo público local en materia electoral son las siguientes:



- Las actividades de formación y desarrollo pasan a la Secretaría Administrativa (artículos 83, 88, 98, 162).

- Las obligaciones y funciones en materia de Género y Derechos Humanos pasan a la Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Construcción Ciudadana, la cual, igualmente propondrá al Consejo General la formulación de las normas internas y reglamentarias para la promoción de los derechos humanos e igualdad de género (artículos 59, 63, 67, 68, 94).

- Las actividades relativas a las relaciones y vinculación con organismos externos se asignan a la Secretaría Ejecutiva (artículos 59, 65, 84, 86 y 98).

- Las actividades atinentes al control del archivo, logística y atención a órganos desconcentrados se trasladan a la Secretaría Ejecutiva (artículo 98).

- La labor de fiscalización pasa a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones cuyos dictámenes y resoluciones serán puestos a disposición del Consejo General (artículos 36, numeral IV, 50, apartado C, 59, numeral V, 60, 64, 95, 102, 103, 107, 108, 109, 251, 265, 273, 348, 350, 351, 352, 353, 383, 406, 408).

- Refiere que no obsta que los accionantes señalen que la reforma lejos de optimizar competencias, genera una distribución de las funciones entre menos integrantes, lo que rompe con la naturaleza de los órganos colegiados e impide la adecuada distribución de las cargas laborales para su mejor atención, análisis, discusión y aprobación, con lo que se afecta el correcto desempeño de sus funciones, dada la insuficiencia de recursos para ello; en razón de que las cuestiones relativas a la distribución de funciones y asignación de cargas laborales entre las áreas y órganos mediante los que funcionan los organismos públicos locales en materia electoral, no es un aspecto que el Constituyente Permanente estableciera directamente en las disposiciones del ordenamiento supremo.

- Además, señala que tampoco dispuso alguna directriz que debiera seguirse por las Legislaturas Locales en la configuración normativa de las autoridades electorales locales, aunado a que no se advierte la manera en que la mencionada reasignación de funciones afecte, de manera directa y por sí misma, algún principio, bien o valor protegido en el orden constitucional; porque la incons-



titucionalidad que alegan los accionantes, la hacen depender del supuesto de que la autoridad electoral no contará con el personal especializado y suficiente para la atención de los asuntos vinculados con las materias referidas, lo que constituyen aspectos contingentes que, en caso de que ocurran, podrán superarse a partir de los procedimientos y mecanismos previstos para ello en el orden jurídico.

- Adicionalmente, narra que el propio artículo 59, fracción IX, del ordenamiento electoral local, dispone que será el propio Consejo General al que corresponda autorizar el personal técnico con el que cuenten las comisiones para un mejor desempeño, sujetándose a los principios de racionalidad, austeridad, transparencia y eficacia; máxime que no se acredita que las áreas suprimidas o modificadas sean las que lleven a las funciones sustanciales encomendadas por la Constitución al instituto local, sin que sea factible realizar un ejercicio de compatibilidad con funciones operativas que derivan de la propia ley y no de la Norma Fundamental, pues lo relevante es que no se afecta la autonomía e independencia funcional regulada en ésta.

- Lo anterior, refiere con independencia de que el propio código reconoce en su artículo 36 que el IECM gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones de acuerdo a lo previsto en las leyes generales, y que la propia Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad, incorpore como principios rectores la racionalidad, austeridad, eficacia, eficiencia, economía y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público; ya que la inclusión de los referidos principios en modo alguno se traduce en una limitante al debido ejercicio de la función que tiene constitucionalmente encomendada la autoridad administrativa electoral local, pues el artículo 37 del código dispone que la estructura del instituto podrá ser modificada de conformidad con las necesidades propias del organismo y/o las atribuciones que le delega el INE.

- **C.3.2. Supresión de atribución para crear Unidades Técnicas.** Expone que aun y cuando el legislador suprimió la atribución del Consejo General del Instituto para crear Unidades Técnicas, no se advierte la manera en que esa circunstancia transgreda alguna disposición o principio constitucional, toda vez que el legislador constitucional no reservó a las autoridades máximas de los organismos públicos locales en materia electoral la atribución para crear ese tipo de órganos, además de que los accionantes tampoco hacen evidente la Norma Constitucional que se transgrede.



- Además, indica que la citada supresión tampoco incide en el desempeño de las actividades y tareas que realiza para el cumplimiento de sus funciones, ya que en términos de los artículos 100 y 101 del referido ordenamiento, se trata de órganos que dependen, administrativa y orgánicamente, del consejero presidente, la Secretaría Ejecutiva y la Secretaría Administrativa, cuyas atribuciones deben señalarse en la normativa interna del instituto, así como las relaciones, actividades de colaboración y apoyo que deban brindar.

- En esa línea, menciona que en términos del artículo 50, fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local, corresponde al Consejo General del Instituto, la emisión de la normativa interna, lo que se traduce en que las actividades que considere deban desarrollarse por órganos técnicos podrá delegarlas en las Unidades Técnicas establecidas; máxime que si el órgano de dirección advierte la necesidad de que un órgano se encargue de cuestiones o necesidades técnicas, cuenta con la facultad de encomendarlas a sus comisiones permanentes o provisionales, las que en términos del artículo 59, último párrafo, de dicho ordenamiento, podrán contar con el personal técnico que autorice el Consejo General.

- En este punto, señala que al resolver la acción de inconstitucionalidad 128/2020 y sus acumuladas, el Alto Tribunal señaló que, aun y cuando el principio de austeridad no se encuentra previsto en las normas constitucionales en materia electoral, ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su inclusión como un elemento para regir en las actividades de las autoridades administrativas electorales resultaba conforme al parámetro de regularidad constitucional, advirtiendo que si los organismos públicos locales en la materia ejercen funciones propiamente electorales relacionadas con la función de organizar las elecciones, también llevan a cabo funciones administrativas, relacionadas con la aprobación y el ejercicio de presupuesto y el gasto público, motivo por el que el principio de austeridad encuadra en los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez a que se refiere el artículo 134 de la Constitución General, orientado a que se ejerzan funciones de control del gasto público y el ejercicio del presupuesto de egresos, mas no vinculados al ejercicio de las funciones propiamente electorales.



- Atento a lo anterior, dice que la implementación del principio de austeridad como directriz del sistema electivo de la Ciudad de México, no implica, de manera automática, que se deba privilegiar frente al resto de los principios que rigen la función electoral, sino que sólo constituye un elemento que debe tomarse en consideración al ejercer sus funciones administrativas relacionadas con el ejercicio del presupuesto; lo que se robustece si se toma en consideración que al resolver la acción de inconstitucionalidad 269/2020 y sus acumuladas, la Suprema Corte determinó que los principios que rigen la Ley Federal de Austeridad Republicana sólo resultan aplicables a las dependencias, entidades, organismos y demás entes que integran la administración pública federal y, por lo que hace a los Poderes Legislativo y Judicial, así como los órganos constitucionales autónomos, prevé que tomarán las acciones necesarias para dar cumplimiento a dicho ordenamiento, de acuerdo con la normativa que les rijan cuando se les asignen recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

- **Tema D. Violaciones a derechos humanos, progresividad y derechos de las mujeres.** Manifiesta que los artículos 59, 63, 67, 68, 83, 94, 95 y 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México son constitucionales.

- Expone que de los artículos 1o., párrafo tercero, de la Constitución Federal, 1, 2 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 2.2. y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como 1.1. y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución General y en los tratados internacionales de los que éste sea parte, siendo, desde luego, que las autoridades electorales administrativas de las entidades federativas están incluidas en el referido mandato, por lo que tienen la obligación de proteger y garantizar dichos derechos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en el ámbito de sus atribuciones.

- Así, indica que en el caso no es posible desprender cómo es que la reestructuración de las áreas del IECM vulnera los derechos humanos de



las personas habitantes de la ciudad, y de los derechos de las mujeres en materia político-electoral, porque la reforma no eliminó las funciones que dicha autoridad realiza en materia de derechos humanos y género, sino que las trasladó a la Comisión Permanente de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana, prevista en el artículo 59, fracción IV, del Código local, la cual, conforme a lo establecido en su último párrafo, podrá contar con el personal técnico que autorice el Consejo General.

- Asimismo, que el artículo 63 establece que dicha Comisión tiene, entre otras, la atribución de aprobar el programa editorial institucional que sea propuesto por la Dirección Ejecutiva de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana; mientras que en materia de derechos humanos y género, le corresponden las siguientes atribuciones: a) Opinar sobre las publicaciones institucionales en materia de género y derechos humanos; b) Supervisar la implementación de los mecanismos que favorezcan una cultura institucional incluyente, no discriminatoria y no sexista en el Instituto Electoral; c) Proponer al Consejo General, los manuales, lineamientos y reglamentos necesarios para la promoción de los derechos humanos e igualdad de género; d) Aprobar el Programa de Derechos Humanos e Igualdad de Género que le proponga la Secretaría Ejecutiva, y conocer de los informes que al respecto ponga a su consideración para, en su caso, proponer las medidas correctivas; e) Revisar los documentos de planeación institucional estratégica y operativa y proponer la transversalidad de la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos en su contenido; f) Revisar la implementación de la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos, en las tareas institucionales; g) Supervisar las acciones, competencia del instituto, relativas a la difusión, promoción y formación en materia de derechos humanos y género, dirigidas a los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional; h) Supervisar los procesos institucionales que favorecen la participación y representación política de las mujeres; i) Conocer y revisar los temas referentes a Violencia Política de Género; y, j) Las demás que se señalen en ese código y en la normativa aplicable.

- Sobre esa base, opina que las obligaciones constitucional y convencional que tiene el IECM para garantizar los derechos humanos de las personas residentes en ésta, en el ámbito de sus atribuciones, no fueron trastocadas con la reforma impugnada, por lo que la reestructuración administrativa no generó una





afectación directa a los derechos humanos de la ciudadanía, y tampoco incidió en las obligaciones que tiene la autoridad electoral local para garantizar el principio de paridad de género y los derechos de las mujeres en materia político-electoral, porque la nueva organización en la estructura interna del instituto no representa un retroceso en la tutela de derechos humanos y de temas de género, pues sigue contando con diversas atribuciones puntuales y precisas para protegerlos y garantizarlos, por lo que la reforma no vulneró el principio de progresividad.

- Que si bien con el decreto impugnado, el legislador de la entidad suprimió de la estructura institucional algunas de las Unidades Técnicas que se relacionaban directamente con las obligaciones del instituto en materia de derechos humanos y género, y las incorporó en algún otro departamento de la misma dependencia, lo que no quiere decir que se hayan eliminado las obligaciones de índole constitucional que el organismo electoral tiene como autoridad del Estado Mexicano.

**- Tema E. Falta de observancia al principio de seguridad jurídica y de no aplicación retroactiva de la ley.** Indica que no es dable decretar la inconstitucionalidad de los artículos segundo y cuarto transitorios del decreto cuestionado, ya que éstos no transgreden el principio de irretroactividad de la ley, en relación con el programa operativo y el Presupuesto de Egresos del IECM.

- Expone que, conforme a los referidos presupuesto y programa operativo, el instituto local previó las cantidades de recursos financieros que habría de necesitar para el desarrollo de diversas actividades en cumplimiento a sus funciones y obligaciones legales y constitucionales. Asimismo, estableció la unidad y los operativos responsables de cada una de dichas actividades, así como las fechas en que habrían de llevarse a cabo las mismas durante la presente anualidad; por lo que el presupuesto y el programa operativo disponen una serie de actos que habrán de desarrollarse de forma sucesiva en el transcurso de dos mil veintidós.

- De esta forma, argumenta que bajo la lógica del criterio jurisprudencial P./J. 87/97, de rubro: "IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.", no se presenta una afectación a la garantía de irretroactividad, puesto que las



normas impugnadas no generan efectos en los actos ya celebrados. En todo caso, los preceptos cuya constitucionalidad se reclama podrían tener efectos respecto de actividades que aún no se han verificado.

- Aunado a lo anterior, señala que es importante tener en consideración que los presupuestos de egresos determinados por los órganos autónomos pueden ser objeto de modificación, sin que ello sea trasgresor de los principios que los rigen; ya que si bien el Tribunal Pleno ha razonado de que el presupuesto de egresos se rige por el principio de anualidad, para el cual se planea precisamente el gasto público que implica la programación de actividades y cumplimiento de proyectos al menos durante ese tiempo, también lo es que el artículo 126 de la Norma Fundamental acepta que el presupuesto no debe ser estricto, inflexible, ni imposible de modificar.

- Lo anterior, porque del citado precepto constitucional prevé la posibilidad de que el presupuesto pueda variarse al establecer que "*no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior*", de donde se desprende que subyace el principio de modificación presupuestaria, al permitir que el gasto pueda programarse en dos momentos, uno anterior y otro posterior, a saber: a) al aprobarse el presupuesto de egresos, o, b) en ley posterior, la que por su cronología necesariamente sucede a aquel proyecto presupuestario original en el tiempo.

- Que dicho criterio está comprendido en las tesis del Pleno y de la Primera Sala de rubros: "SENTENCIAS DE AMPARO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS TRATÁNDOSE DE LAS OBLIGACIONES DE PAGO DERIVADAS DE SU CUMPLIMIENTO." y "GASTO PÚBLICO. PRINCIPIOS RELACIONADOS CON EL RÉGIMEN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.", siendo posible concluir que el presupuesto de egresos, así como el programa operativo del IECM son documentos que pueden ser modificados con motivo de la emisión de una norma legal posterior.

- Que pensar lo contrario, impediría al propio instituto afrontar casos fortuitos, o cumplir con el pago de sanciones que se llegaran a imponer en virtud de una



sentencia judicial. Esto es, considerar a la programación operativa y presupuestaria como una determinación inamovible, podría afectar el debido desarrollo de la función electoral.

- Concluye que las normas impugnadas por sí mismas no implican una alteración en el presupuesto de egresos que ha sido aprobado para el instituto local, así como tampoco supone la injerencia por parte del legislador de la forma en que habrá de ejercerlo a partir de la restructuración del organismo, por lo que se respeta la autonomía de la gestión presupuestal del IECM, libertad que es fundamental para hacer efectiva la independencia de su función.

**11. Alegatos.** Mediante acuerdos de veintiocho de julio y uno de agosto de dos mil veintidós, se tuvo al Poder Legislativo de la Ciudad de México, a los Partidos Políticos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México formulando los alegatos que estimaron pertinentes.

**12. Pedimento del fiscal general de la República.** El funcionario citado no formuló pedimento alguno en el presente asunto.

**13. Cierre de la instrucción.** Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, mediante proveído de ocho de agosto de dos mil veintidós, se cerró la instrucción en el presente asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

## I. COMPETENCIA

**14.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos d) y f), de la Constitución General y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea por parte de diversos diputados integrantes de la Segunda Legislatura del Congreso de la Ciudad de México y de los Partidos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano la posible contradicción entre el Decreto por el que se reforman y derogan diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos



Electorales de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de la citada entidad, el dos de junio de dos mil veintidós y la Constitución General.

## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

15. Los accionantes en sus escritos de demanda señalaron como impugnado lo siguiente:

a) **Los diputados integrantes de la Segunda Legislatura del Congreso de la Ciudad de México**, promoventes de la **acción de inconstitucionalidad 90/2022**, señalan como impugnado el **decreto en su integridad** (por violación a diversos derechos y principios) por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

b) El **Partido de la Revolución Democrática**, promovente de la **acción de inconstitucionalidad acumulada 91/2022**, impugna lo siguiente:

- **La derogación del párrafo segundo del artículo 98, así como las fracciones V, VII y IX del artículo 59**, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

- Así como **la inaplicación el decreto en su integridad** (por ser contrario a disposiciones constitucionales y legales) por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

c) El **Partido Acción Nacional**, promovente de la **acción de inconstitucionalidad acumulada 92/2022**, impugna:

- **Los artículos 59, 63, 67, 68, 83, 94, 95 y 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.**

- Así como el **decreto en su integridad** (por transgredir el parámetro de control constitucional, modelo democrático e invade competencias del INE) por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.



d) El **Partido Revolucionario Institucional**, promovente de la **acción de inconstitucionalidad acumulada 93/2022**, impugna:

- **Los artículos 59, 63, 67, 68, 83, 94, 95 y 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.**

- Así como el **decreto en su integridad** (por transgredir el debido proceso legislativo, el parámetro de control constitucional y diversos principios) por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

e) El **Partido Movimiento Ciudadano**, promovente de la **acción de inconstitucionalidad acumulada 94/2022**, impugna el **decreto en su integridad** (por violaciones a los principios de seguridad jurídica, legalidad, principios fundamentales de la función electoral, competencia en materia de fiscalización, derecho a la no discriminación e igualdad de género) por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

16. No obstante tales señalamientos, de la lectura integral de los escritos de demanda formulados por los diputados integrantes de la Segunda Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Movimiento Ciudadano, se desprende que dichos accionantes plantean la invalidez del Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México,<sup>2</sup> en

<sup>2</sup> Decreto por el que se reforman los artículos 33; 36; el primer párrafo y la fracción IV del artículo 37; la fracción XI del artículo 50; las fracciones I, IV y V así como el último párrafo del artículo 59; el primer párrafo del Art. 60; el artículo 61; la fracción IV del artículo 63; el artículo 64; la fracción IV del artículo 67; la fracción V del artículo 80; los incisos N) y Ñ) de la fracción II, así como la fracción XVII del artículo 83; primer y último párrafo del artículo 94; primer párrafo, las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 95; el artículo 103; el artículo 107; las fracciones I, II, IV, VII, VIII y IX del artículo 109; tercer párrafo del artículo 121; la fracción III del artículo 124; la fracción II del artículo 162; la fracción VI del artículo 251; el artículo 265; la fracción V del artículo 273; el primer párrafo y la fracción V del artículo 323; el primer párrafo del artículo 348; el artículo 350; 351; primer párrafo, fracción I y último



su integridad en tanto que consideran que se actualizaron **violaciones al procedimiento legislativo durante su creación.**

17. Además, de los argumentos vertidos por los accionantes es posible advertir que impugnan en específico diversos artículos modificados mediante el decreto aludido; por lo que, a efecto de precisar las normas impugnadas en particular, es necesario señalar en qué consistieron las argumentaciones efectuadas, las cuales en esencia son:

**18. A) Violación a la autonomía del Instituto Electoral de la Ciudad de México.** En efecto, de la lectura de los escritos de demanda es posible advertir un primer grupo de argumentos de los accionantes en los que refirieron que las modificaciones realizadas a Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México con motivo de la reforma impugnada, específicamente la fusión de ciertas Comisiones Permanentes, la eliminación de cinco Unidades Técnicas, así como con la supresión de la facultad del Consejo General del Instituto para crear Unidades Técnicas, afectaron el debido desempeño de los fines y atribuciones del Instituto Electoral de la Ciudad de México y se vulneró su autonomía constitucional, financiera, presupuestal, organizativa y administrativa.

19. Aspecto que aducen, además, genera una serie de consecuencias negativas para el instituto local –tanto administrativamente como en el ejercicio de sus funciones–, pues con la restructuración administrativa que se contiene en las normas impugnadas se generó una carga excesiva de trabajo y de falta de

---

*párrafo del artículo 352; primer y último párrafo del artículo 353; fracción III del artículo 383; el artículo 406; y primer párrafo del artículo 408. Se adiciona la fracción X Bis, un Párrafo y los incisos A), B), C), D), E) y F) al artículo 60; se adiciona el artículo 60 Bis, los incisos A), B), C), D), E), F), G), H), I) y J) a la fracción XII del artículo 63; la fracción IV Bis al artículo 67; los incisos O), P) y Q) a la fracción II del artículo 83; las fracciones XIX Bis, XIX Ter y XIX Quáter al artículo 86; las Fracciones XXIV Bis, XXIV Ter y XXIV Quáter al artículo 88; las fracciones XXII Bis, XXII Ter, XXII Quáter, XXII Quinquies y XXII Sexies al artículo 94; las fracciones XV Bis con los incisos A) y B), XV Ter, XV Quáter, XV Quinquies, XV Sexies, XV Septies, XV Octies Y XV Nonies del artículo 95; se agregan los incisos A) y B) del artículo 103. Se deroga el inciso C) de la fracción XI del artículo 50; las fracciones VII y IX del artículo 59; se derogan las fracciones III y X del Artículo 60; el Artículo 65; el Artículo 68; el inciso N) de la Fracción II del artículo 83; el segundo párrafo del artículo 84; la fracción XVII del artículo 86; las fracciones III, V y VI, así como el último párrafo del artículo 98; la fracción II y dos párrafos del artículo 102, los párrafos 2, 3, 4 y 5 del artículo 107; el artículo 108; el artículo 109. todos (sic) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el 2 de junio de 2022, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.*



personal capacitado para sus funciones electorales, se pone en riesgo el cumplimiento del instituto en sus obligaciones constitucionales de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos electorales de los capitalinos y de cumplir con sus obligaciones en materia de paridad de género.

**20.** Aunado a lo anterior, refieren que la reforma impugnada –en la parte de la reestructuración organizativa del Instituto Electoral de la Ciudad de México– violentó la competencia del Instituto Nacional Electoral pues consideran que es a la autoridad nacional electoral a la única que le compete intervenir o regular actividades propias, por lo que no era competencia del órgano legislativo capitalino regular orgánicamente al instituto local.

**21. B) Función fiscalizadora.** En otro aspecto argumentan que la desaparición de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización y la asignación de sus funciones a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y de Fiscalización son contrarias al texto constitucional, pues dichas funciones deben estar encomendadas a un órgano con autonomía técnica y de gestión, con el fin de evitar la injerencia de quienes ejercen los recursos, en total apego a los procesos de transparencia y rendición de cuentas. En ese sentido, mencionan que la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas carece de experiencia en los ámbitos de fiscalización, por lo que ello pone en riesgo la imparcialidad y la competitividad de los procesos democráticos; añadiendo que también es incompatible que ese órgano de dirección agrupe dos funciones que son incompatibles entre sí.

**22. C) Aplicación retroactiva de la reforma.** Finalmente, las accionantes refieren que los artículos segundo y cuarto transitorios del decreto que contiene las reformas impugnadas violan el principio de no aplicación retroactiva de la ley, pues en ejercicio de su autonomía el quince de enero de dos mil veintidós emitió el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueba el ajuste al Programa Operativo Anual y al Presupuesto de Egresos del Instituto Electoral de la Ciudad de México para el ejercicio fiscal 2022", en el cual ya se etiquetó de forma general el ejercicio del gasto para cada área y cada una de las actividades del instituto, por lo que la reforma impugnada al pretender que se deje de atender a lo ya etiquetado viola el artículo 14 constitucional.

**23.** Precisados los argumentos anteriores, es importante transcribir en qué consistieron las reformas impugnadas, en comparación con su redacción anterior:



Texto anterior	Texto reformado
<p>"Artículo 33. El Instituto Electoral y el Tribunal Electoral se rigen para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones contenidas en la Constitución Federal, las leyes generales de la materia, la Constitución Local, la ley procesal y este código. Asimismo, sin vulnerar su autonomía, les son aplicables las disposiciones relativas de la Ley de Presupuesto."</p>	<p>"Artículo 33. El Instituto Electoral y el Tribunal Electoral se rigen para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones contenidas en la Constitución Federal, las leyes generales de la materia, la Constitución Local, la Ley Procesal y este Código. Asimismo, sin vulnerar su autonomía, les son <b>de observancia obligatoria</b> las disposiciones relativas de la Ley de <b>Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México; por lo que su presupuesto, ejercicio del gasto y manejo administrativo deberá sujetarse a los principios de racionalidad, austeridad, transparencia, eficacia y rendición de cuentas.</b>"</p>
<p>"Artículo 36. A través del Instituto Electoral se realiza la organización, el desarrollo y la vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de Jefatura de Gobierno, diputaciones al Congreso y de las alcaldías en la Ciudad de México, así como de los procesos de participación ciudadana; también tendrá a su cargo el diseño y la implementación de las estrategias, programas, materiales y demás acciones orientadas al fomento de la educación cívica y la construcción de ciudadanía.</p> <p>"...</p> <p>"Gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones de acuerdo a lo previsto en las leyes generales, este código y la Ley de Participación. Sus fines y acciones se orientan a: ..."</p>	<p>"Artículo 36. A través del Instituto Electoral se realiza la organización, el desarrollo y la vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de Jefatura de Gobierno, diputaciones al Congreso y de las alcaldías en la Ciudad de México, así como de los procesos de participación ciudadana; también tendrá a su cargo el diseño y la implementación de las estrategias, programas, materiales y demás acciones orientadas al fomento de la educación cívica y la construcción de ciudadanía.</p> <p>"...</p> <p>"Gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, de acuerdo con lo previsto en las Leyes Generales, este Código y la Ley de Participación <b>Ciudadana de la Ciudad de México, incorporando como principios rectores la racionalidad, austeridad, eficacia, eficiencia, economía y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público;</b> por lo que sus fines y acciones se orientan a: ..."</p>





<p>"Artículo 37. El Instituto Electoral se integra conforme a la siguiente estructura misma que podrá ser modificada de conformidad a las necesidades del propio instituto y/o atribuciones de delegación que otorgue el Instituto Nacional Electoral:</p> <p>"I. a III. ...</p> <p>"IV. Órganos con Autonomía Técnica y de Gestión. El Órgano de Control Interno adscrito al Sistema Local Anticorrupción y la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización; ..."</p>	<p>"Artículo 37. El Instituto Electoral se integra conforme a la siguiente estructura misma que podrá ser modificada de conformidad con las necesidades del propio instituto y/o atribuciones de delegación que otorgue el Instituto Nacional:</p> <p>"I. a III. ...</p> <p>"IV. Órgano con Autonomía Técnica y de Gestión. El Órgano de Control Interno adscrito al Sistema Local Anticorrupción y la Unidad <b>temporal dependiente de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización para atender, en su caso, la delegación de fiscalización a que se refiere el artículo 350 del presente Código; ..."</b></p>
<p>"Artículo 50. Son atribuciones del Consejo General:</p> <p>"I a X....</p> <p>"XI. Nombrar a propuesta del consejero presidente de conformidad a los criterios y procedimientos establecidos en el Reglamento de Elecciones:</p> <p>"a) ...</p> <p>"b) ...</p> <p>"c) A la o al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización de conformidad al procedimiento establecido.</p> <p>"XII. a LII."</p>	<p>"Artículo 50. Son atribuciones del Consejo General:</p> <p>"I a X. ...</p> <p>"XI. Nombrar, a propuesta del consejero presidente, de conformidad con los criterios y procedimientos establecidos en el Reglamento de Elecciones:</p> <p>"a) y b) ...</p> <p>"c) <b>Se deroga.</b></p> <p>"XII. a LII."</p>
<p>"Artículo 59. El Consejo General cuenta con las Comisiones Permanentes de:</p> <p>"I. Asociaciones Políticas;</p> <p>"II. y III. ...</p>	<p>"Artículo 59. El Consejo General cuenta con las Comisiones Permanentes de:</p> <p>"I. Asociaciones Políticas y <b>Fiscalización;</b></p> <p>"II. y III. ...</p>



<p>"IV. Educación Cívica y Construcción Ciudadana;</p> <p>"V. Fiscalización;</p> <p>"VI. Normatividad y Transparencia;</p> <p>"VII. Vinculación con Organismos Externos.</p> <p>"VIII. ...</p> <p>"IX. Igualdad de Género y Derechos Humanos.</p> <p>"Las Comisiones, para un mejor desempeño, podrán contar con el personal técnico que autorice el Consejo General."</p>	<p>"IV. <b>Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana;</b></p> <p>"V. <b>Quejas;</b></p> <p>"VI. ...</p> <p>"VII. <b>Se deroga.</b></p> <p>"VIII. ...</p> <p>"IX. <b>Se deroga.</b></p> <p>"Las Comisiones, para un mejor desempeño, podrán contar con el personal técnico que autorice el Consejo General, <b>sujetándose a los principios de racionalidad, austeridad, transparencia y eficacia.</b>"</p>
<p>"Artículo 60. Son atribuciones de la Comisión de Asociaciones Políticas:</p> <p>"I. y II. ...</p> <p>"III. Instruir la investigación de presuntos actos contrarios a la ley en que hayan incurrido las Asociaciones Políticas o Candidatos sin partido, siempre que otro órgano del Instituto Electoral no tenga competencia específica sobre el asunto, así como validar, y en su caso, presentar al Consejo General el dictamen y/o proyecto de resolución de quejas e imposición de sanciones administrativas a las asociaciones políticas o Candidatos sin partido, formulados por la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas o, en su caso, instruir la remisión del dictamen al Tribunal Electoral;</p> <p>"IV. a IX. ...</p> <p>"X. Conocer de los procedimientos administrativos sancionadores; y,</p>	<p>"Artículo 60. Son atribuciones de la Comisión de Asociaciones Políticas y <b>Fiscalización:</b></p> <p>"I. y II. ...</p> <p>"III. <b>Se deroga.</b></p> <p>"IV. a IX. ...</p> <p>"X. <b>Se deroga.</b></p> <p>"X Bis. <b>Supervisar los procesos institucionales que favorecen la participación y representación política de las mujeres;</b></p> <p>"XI. ...</p> <p>"En materia de fiscalización cuenta con las siguientes atribuciones:</p> <p>"a) <b>Poner a consideración del Consejo General los proyectos de normativa que le proponga la Dirección Ejecutiva de</b></p>



"XI. ..."

Asociaciones Políticas y Fiscalización respecto del registro de ingresos y egresos de los sujetos obligados, la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, los informes que éstas deben presentar ante el Instituto Electoral, las reglas para su revisión y dictamen, así como el procedimiento relativo a la liquidación de su patrimonio y en general aquella que sea necesaria para el cumplimiento de sus objetivos;

"b) Supervisar los resultados finales del Programa Operativo Anual instrumentado por la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización;

"c) Supervisar que los recursos del financiamiento que ejerzan los sujetos obligados se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en este Código;

"d) Supervisar los procesos de revisión de los informes que los sujetos obligados presenten sobre el origen y destino de sus recursos, según corresponda;

"e) Supervisar los resultados finales de auditorías especiales de los sujetos obligados, en los términos de los acuerdos del Consejo General;

"f) Aprobar y poner a consideración del Consejo General los proyectos de dictamen y resolución que formule la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización, respecto de la revisión de los informes presentados por los sujetos obligados siguientes:

"i. Agrupaciones Políticas Locales sobre el origen y destino de sus recursos anuales;



"ii. Organizaciones de Ciudadanos, respecto de los recursos empleados en las actividades tendentes a obtener el registro legal como partido político local;

"iii. Organizaciones de observadores electorales, respecto de los recursos empleados únicamente en las actividades de observación electoral."

"Artículo 60 Bis. Son atribuciones de la Comisión de quejas:

"I. Instruir la investigación de presuntos actos contrarios a la ley en que hayan incurrido las Asociaciones Políticas o Candidatos sin partido, siempre que otro órgano del Instituto Electoral no tenga competencia específica sobre el asunto, así como validar y, en su caso, presentar al Consejo General el dictamen y/o proyecto de resolución de quejas e imposición de sanciones administrativas a las asociaciones políticas o Candidatos sin partido, formulados por la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización o, en su caso, instruir la remisión del dictamen al Tribunal Electoral;

"II. Conocer de los procedimientos administrativos sancionadores;

"III. En caso de violencia política contra las mujeres en razón de género, si así se determina, conocer de las quejas y denuncias a fin de dictar las medidas conducentes en los términos de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México; y

"V. (sic) Las demás que le confiera este Código y que resulten necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones."



<p>"Artículo 61. Son atribuciones de la Comisión de Participación Ciudadana y Capacitación:</p> <p>"I a XI. ...</p> <p>"XII. Emitir opinión respecto de los materiales y documentación relacionados con la capacitación de los mecanismos de participación ciudadana y procesos electivos; y</p> <p>"XIII. Supervisar el cumplimiento de las actividades de capacitación durante los procesos electorales, cuando se le delegue esta función al Instituto Electoral, en términos de la Ley General, la normativa que emita el Instituto Nacional y los acuerdos que apruebe el Consejo General del Instituto Electoral;</p> <p>"XIV. ...</p>	<p>"Artículo 61. Son atribuciones de la Comisión de Participación Ciudadana y Capacitación:</p> <p>"I a XI. ...</p> <p>"XII. Emitir opinión respecto de los materiales y documentación relacionados con la capacitación de los mecanismos de participación ciudadana y procesos electivos;</p> <p>"XIII. Supervisar el cumplimiento de las actividades de capacitación durante los procesos electorales, cuando se le delegue esta función al Instituto Electoral, en términos de la Ley General, la normativa que emita el Instituto Nacional y los acuerdos que apruebe el Consejo General del Instituto Electoral; y</p> <p>"XIV. ..."</p>
<p>"Artículo 63. Son atribuciones de la Comisión de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía:</p> <p>"I. a III. ...</p> <p>"VI (<del>SI</del>). Aprobar el programa editorial institucional que sea propuesto por la Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Capacitación;</p> <p>"V. a XII. ..."</p>	<p>"Artículo 63. Son atribuciones de la Comisión de <b>Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana.</b></p> <p>"I. a III. ...</p> <p>"IV. Aprobar el programa editorial institucional que sea propuesto por la Dirección Ejecutiva de <b>Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana;</b></p> <p>"V. a XII. ...</p> <p>"En materia de género, le corresponden las siguientes atribuciones:</p> <p><b>"a) Opinar sobre las publicaciones institucionales en materia de género y derechos humanos;</b></p>



"b) Supervisar la implementación de los mecanismos que favorezcan una cultura institucional incluyente, no discriminatoria y no sexista en el Instituto Electoral;

"c) Proponer al Consejo General, los manuales, lineamientos y reglamentos necesarios para la promoción de los derechos humanos e igualdad de género;

"d) Aprobar el Programa de Derechos Humanos e Igualdad de Género que le proponga la Secretaría Ejecutiva, y conocer de los informes que al respecto ponga a su consideración para, en su caso, proponer las medidas correctivas;

"e) Revisar los documentos de planeación institucional estratégica y operativa y proponer la transversalidad de la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos en su contenido;

"f) Revisar la implementación de la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos, en las tareas institucionales;

"g) Supervisar las acciones, competencia del instituto, relativas a la difusión, promoción y formación en materia de derechos humanos y género, dirigidas a los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional;

"h) Supervisar los procesos institucionales que favorecen la participación y representación política de las mujeres;

"i) Conocer y revisar los temas referentes a Violencia Política de Género;

"j) Las demás que se señalen en este Código y en la normativa aplicable. ..."



"Artículo 64. En caso de que el Instituto Nacional delegue la atribución de fiscalización al Instituto Electoral, dicha atribución será ejercida por la Comisión de Fiscalización, en lo que resulte aplicable, en los términos de las Leyes Generales, los acuerdos que al efecto emita el Consejo General del Instituto Electoral y demás normatividad aplicable."

"Artículo 64. En caso de que el Instituto Nacional delegue la atribución de fiscalización al Instituto Electoral, dicha atribución será ejercida **de conformidad con el artículo 350 del presente Código** y en los términos de las Leyes Generales, los acuerdos que al efecto emita el Consejo General del Instituto Electoral y demás normatividad aplicable."

"Artículo 65. Son atribuciones de la Comisión de Vinculación con Organismos Externos, las siguientes:

"Artículo 65. Se deroga."

"I. Vincularse con los organismos públicos y privados locales, nacionales, y en su caso, internacionales, para el mejor desarrollo de los trabajos institucionales;

"II. Auxiliar a la presidencia del Consejo en la celebración de las negociaciones que sean necesarias, a efecto de sentar las bases para la suscripción de los convenios de apoyo y colaboración que suscriba el Instituto Electoral;

"III. Auxiliar a la presidencia del Consejo en el establecimiento de las bases institucionales de coordinación de actividades y vinculación con el Instituto Nacional;

"IV. Proponer al Consejo General los proyectos de acuerdo vinculados con las actividades de la Comisión; y

"V. Las demás que sean necesarias para el adecuado desarrollo de sus funciones y aquellas que le sean conferidas para el mismo fin.

"Quien preside la Comisión celebrará reuniones con los consejeros electorales y el secretario ejecutivo a efecto de que implementen de manera oportuna las medidas que, en el ámbito de sus atribuciones, le correspondan a cada uno de ellos."



"Artículo 67. Son atribuciones de la Comisión de Seguimiento al Servicio Profesional Electoral Nacional, las siguientes:

"I a III.

"IV. Supervisar las actividades encomendadas al Órgano de Enlace para el ejercicio de las facultades en materia de los procesos del Servicio Profesional Electoral Nacional, conforme a lo previsto por el Estatuto del Servicio, y en los lineamientos en la materia; y

"V. ..."

"Artículo 67. Son atribuciones de la Comisión de Seguimiento al Servicio Profesional Electoral Nacional, las siguientes:

"I a III.

"IV. Supervisar las actividades encomendadas al Órgano de Enlace para el ejercicio de las facultades en materia de los procesos del Servicio Profesional Electoral Nacional, conforme a lo previsto por el Estatuto del Servicio, y en los lineamientos en la materia;

**"IV Bis. Supervisar las acciones, competencia del instituto, relativas a la difusión, promoción y formación en materia de derechos humanos y género, dirigidas a los miembros del Servicio Profesional Electoral.**

"V. ..."

"Artículo 68. Son atribuciones de la Comisión de Igualdad de Género y Derechos Humanos:

"I. Proponer al Consejo General, los manuales, lineamientos y reglamentos necesarios para la promoción de los derechos humanos e igualdad de género;

"II. Aprobar el Programa de Derechos Humanos e Igualdad de Género que le proponga la Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Externos, y conocer de los informes que al respecto ponga a su consideración la propia Unidad para, en su caso, proponer las medidas correctivas;

"III. Revisar los documentos de planeación institucional estratégica y operativa y proponer la transversalidad de la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos en su contenido;

"Artículo 68. Se deroga."





"IV. Revisar la implementación de la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos, en las tareas institucionales;

"V. Supervisar las acciones, competencia del instituto, relativas a la difusión, promoción y formación en materia de derechos humanos y género, dirigidas a los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional y al personal de la Rama Administrativa;

"VI. Supervisar los procesos institucionales que favorecen la participación y representación política de las mujeres;

"VII. Opinar sobre las publicaciones institucionales en materia de género y derechos humanos;

"VIII. Supervisar la implementación de los mecanismos que favorecen una cultura institucional incluyente, no discriminatoria y no sexista en el Instituto Electoral; y

"IX. Las demás que se señalen en este Código, y en la normatividad aplicable."

"Artículo 83. Son atribuciones de la Junta Administrativa:

"I. ...

"II. ...

"a) a m) ...

"n) Evaluación del desempeño de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos; y

"ñ) De inducción para el Personal de la Rama Administrativa de nuevo ingreso.

"Artículo 83. Son atribuciones de la Junta Administrativa:

"I. ...

"II. ...

"a) a m) ...

**"n) Se deroga.**

"ñ) De inducción para el Personal de la Rama Administrativa de nuevo ingreso;

**"o) Equidad e igualdad sustantiva;**



<p>"III. a XVI. ...</p> <p>"XVII. Promover a través de la Unidad Técnica del Centro de Formación y Desarrollo, la realización de acciones académicas, a fin de elevar el nivel profesional de los servidores públicos de la rama administrativa;</p> <p>"XVIII a XXIX. ...</p>	<p><b>"p) Gestión de calidad en los procesos electorales y de participación ciudadana.</b></p> <p><b>"q) Derechos Humanos.</b></p> <p>"III. a XVI. ...</p> <p>"XVII. Promover, a través de la <b>Secretaría Administrativa</b>, la realización de acciones académicas, a fin de elevar el nivel profesional de los servidores públicos de la rama administrativa;</p> <p>"XVIII a XXIX. ..."</p>
<p>"Artículo 84. La Secretaría Ejecutiva tiene a su cargo coordinar, supervisar y dar seguimiento al cumplimiento de los programas y atribuciones de las Direcciones Ejecutivas, Unidades Técnicas y las Direcciones Distritales, según corresponda.</p> <p><del>"Asimismo, tendrá a su cargo el seguimiento del Sistema de Gestión de Calidad Electoral a través de la Oficina de Gestión de Calidad.</del></p>	<p>"Artículo 84. La Secretaría Ejecutiva tiene a su cargo coordinar, supervisar y dar seguimiento al cumplimiento de los programas y atribuciones de las Direcciones Ejecutivas, Unidades Técnicas y las Direcciones Distritales, según corresponda.</p> <p><b>"Se deroga."</b></p>
<p>"Artículo 86. Son atribuciones de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva:</p> <p>"I. a XVI. ...</p> <p>"XVII. Dar seguimiento, a través de la Oficina de Gestión de Calidad, al 'Sistema de Gestión de Calidad Electoral del Instituto Electoral de la Ciudad de México';</p> <p>"XVIII. y XIX. ...</p> <p>"XX. ..."</p>	<p>"Artículo 86. Son atribuciones de la persona <b>titular</b> de la Secretaría Ejecutiva:</p> <p>"I. a XVI. ...</p> <p>"XVII. Dar seguimiento, a través de la <b>Secretaría Administrativa</b>, al 'Sistema de Gestión de Calidad Electoral del Instituto Electoral de la Ciudad de México'.</p> <p>"XVIII. y XIX. ...</p> <p><b>"XIX Bis. Vincular al instituto con los organismos públicos y privados locales, nacionales y, en su caso, internacionales, para el mejor desarrollo de los trabajos institucionales;</b></p>



	<p><b>"XIX Ter. Celebrar las negociaciones que sean necesarias, a efecto de sentar las bases para la suscripción de los convenios de apoyo y colaboración que suscriba el Instituto Electoral;</b></p> <p><b>"XIX Quáter. Establecer las bases institucionales de coordinación de actividades y vinculación con el Instituto Nacional;</b></p> <p>"XX. ..."</p>
<p>"Artículo 88. Son atribuciones del titular de la Secretaría Administrativa:</p> <p>"I a XXIV...</p> <p>"XXV. ..."</p>	<p>"Artículo 88. Son atribuciones de <b>la persona</b> titular de la Secretaría Administrativa:</p> <p>"I a XXIV...</p> <p><b>"XXIV Bis. Realizar las acciones conducentes relativas al Sistema de Gestión de Calidad Electoral del Instituto;</b></p> <p><b>"XXIV Ter. Desarrollar las actividades del área a su cargo en apego al Sistema de Gestión de Calidad Electoral, así como elaborar y mantener actualizada la documentación requerida por dicho Sistema de Gestión de Calidad;</b></p> <p><b>"XXIV Quáter. Supervisar las acciones competencia del instituto relativas a la difusión, promoción y formación en materia de derechos humanos y género, dirigidas al personal de la Rama Administrativa;</b></p> <p>"XXV. ..."</p>
<p>"Artículo 94. Son atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía:</p> <p>"I. a XXII. ..."</p> <p>"XXIII. ..."</p>	<p>"Artículo 94. Son atribuciones de la Dirección Ejecutiva de <b>Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana.</b></p> <p>"I. a XXII. ..."</p>



"Los Programas y materiales a que se refieren las fracciones anteriores deberán estar orientados a garantizar la plena inclusión y el ejercicio de los derechos político electorales de los ciudadanos, así como mecanismos de construcción de ciudadanía."

**"XXII. Bis. Apoyar a la Secretaría Ejecutiva en el cumplimiento de las obligaciones locales, nacionales e internacionales que el Instituto Electoral tenga en materia de derechos humanos e igualdad de género, así como la implementación de estrategias que aseguren su observancia;**

**"XXII Ter. Conducir las acciones para la incorporación de la perspectiva de género, derechos humanos y el enfoque de igualdad sustantiva en la planeación, programación, ejecución y evaluación de programas, proyectos, normas, acciones y políticas públicas de todas las unidades administrativas del Instituto Electoral, de manera transversal, así como darle seguimiento y verificar su cumplimiento;**

**"XXII Quáter. Diseñar y coordinar la realización en el Instituto Electoral, de programas, actividades, foros, eventos y estudios de investigación; para promover el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos e igualdad de género en el ámbito político electoral;**

**"XXII Quinquies. Coordinar la política de Igualdad Laboral y no Discriminación. Asimismo, generar informes periódicos relativos a dicha política, además de los que guarden relación con materia de violencia laboral, hostigamiento y/o acoso sexual y violencia política que se presenten en el Instituto Electoral. Estos últimos, a través de la presentación de información de carácter estadístico durante la sustanciación de los respectivos procedimientos y de naturaleza cualitativa, a la conclusión de los mismos, de conformidad con la normativa interna y/o lineamientos correspondientes;**



	<p><b>"XXII Sexies. Coadyuvar y asesorar a las demás áreas del Instituto Electoral en materia de derechos humanos, perspectiva de género e inclusión; y</b></p> <p>"XXIII. ...</p> <p>"Los Programas y materiales a que se refieren las fracciones anteriores deberán estar orientados a garantizar la plena inclusión y el ejercicio de los derechos político electorales de <b>la ciudadanía</b>, así como mecanismos de construcción de ésta."</p>
<p>"Artículo 95. Son atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas:</p> <p>"I. a XII. ...</p> <p>"XIII. Coadyuvar con la Comisión de Asociaciones Políticas en las tareas relativas a la organización de la elección de los dirigentes de los partidos políticos locales, cuando éstos lo soliciten; y</p> <p>"XIV. Determinar y elaborar el anteproyecto de Acuerdo del Consejo General, por el que se hace la asignación de diputados por el principio de representación proporcional del proceso electoral que corresponda; (sic) y</p> <p>"XV. Elaborar y someter a la aprobación de la Comisión de Asociaciones Políticas, los anteproyectos de Acuerdo del Consejo General por el que se determinan los topes de precampaña y campaña de los procesos electorales que correspondan.</p> <p>"XVI. ..."</p>	<p>"Artículo 95. Son atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y <b>Fiscalización</b>:</p> <p>"I. a XII. ...</p> <p>"XIII. Coadyuvar con la Comisión de Asociaciones Políticas y <b>Fiscalización</b> en las tareas relativas a la organización de la elección de los dirigentes de los partidos políticos locales, cuando éstos lo soliciten;</p> <p>"XIV. Determinar y elaborar el anteproyecto de Acuerdo del Consejo General, por el que se hace la asignación de diputados por el principio de representación proporcional del proceso electoral que corresponda;</p> <p>"XV. Elaborar y someter a la aprobación de la Comisión de Asociaciones Políticas y <b>Fiscalización</b>, los anteproyectos de Acuerdo del Consejo General por el que se determinan los topes de precampaña y campaña de los procesos electorales que correspondan;</p> <p><b>"XV Bis. Fiscalizar el origen y destino de los recursos de:</b></p>



"a) Las Agrupaciones Políticas Locales y de las organizaciones de ciudadanas y ciudadanos interesadas en constituirse como partidos políticos locales, utilizados para el desarrollo de actividades tendentes a la obtención del registro legal; y,

"b) Las organizaciones de observación electoral respecto del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con su función.

"XV Ter. Fiscalizar, en su caso, el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, aspirantes a candidaturas independientes y candidaturas, observando las disposiciones que para el efecto emita el Instituto Nacional;

"XV Quáter. Informar de manera periódica y detallada a la Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización respecto del procedimiento de liquidación del patrimonio de los partidos políticos locales y agrupaciones políticas locales que hubieren perdido su registro;

"XV Quinquies. Generar medidas preventivas, orientadas a favorecer el adecuado registro contable y presentación de informes de los partidos políticos locales, agrupaciones políticas locales, aspirantes y candidaturas independientes y a promover entre ellas la cultura de la rendición de cuentas, en su vertiente de origen, monto y destino de los recursos que emplean;

"XV Sexies. Establecer las acciones permanentes que aseguren una capacitación en aspectos contables y de rendición de cuentas a partidos políticos locales, agrupaciones políticas locales,



	<p>aspirantes y candidatos independientes para fomentar la eficaz presentación de sus informes, así como el manejo y control de sus recursos;</p> <p>"XV Septies. Sustanciar, junto con la Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización, los procedimientos de Fiscalización en el supuesto de que el Instituto Nacional delegue dicha facultad;</p> <p>"XV Octies. Establecer las bases mínimas para crear e implementar sistemas electrónicos para la sistematización y difusión de la información, para fomentar la rendición de cuentas, la transparencia y el control de los recursos públicos de los partidos políticos locales, agrupaciones políticas locales, aspirantes y candidaturas independientes.</p> <p>"XV. Novies. Promover mecanismos de coordinación con instituciones públicas, privadas, organizaciones de la sociedad civil y partidos políticos, para instrumentar proyectos y actividades que fortalezcan la cultura políticoelectoral, libre de violencia política y contribuir a una democracia igualitaria e incluyente; y</p> <p>"XVI. ..."</p>
<p>"Artículo 98. El Instituto Electoral cuenta con Unidades Técnicas que respectivamente tienen a su cargo las tareas de:</p> <p>"I. Comunicación Social y Difusión</p> <p>"II. Servicios Informáticos</p> <p>"III. Archivo, Logística y Apoyo a Órganos Desconcentrados;</p>	<p>"Artículo 98. El Instituto Electoral cuenta con Unidades Técnicas que respectivamente tienen a su cargo las tareas de:</p> <p>"I. Comunicación Social y Difusión</p> <p>"II. Servicios Informáticos</p> <p>"III. <b>Se deroga.</b></p>



"IV. Asuntos Jurídicos

"V. Formación y Desarrollo, y

"VI. Vinculación con Organismos Externos.

"El Consejo General podrá crear Unidades Técnicas adicionales para el adecuado funcionamiento y logro de los fines del instituto."

"Artículo 102. Para el desempeño de sus atribuciones, los órganos regulados en este Título, tendrán la naturaleza jurídica siguiente:

"I. La Contraloría Interna del Instituto Electoral contará con independencia respecto al Instituto Electoral, por lo que estará adscrita al Sistema Local Anticorrupción.

"Por independencia deberá entenderse la libertad plena de la Contraloría Interna, para establecer la forma y modalidades de su organización interna, lo que significa que dicho órgano puede administrarse por sí mismo.

"II. La Unidad Técnica Especializada de Fiscalización gozará de autonomía técnica y de gestión.

"Se entiende por autonomía técnica y de gestión, la facultad que asiste a estos órganos para realizar sus actividades sin injerencia de algún servidor público del Instituto Electoral o representante de los partidos políticos o grupos parlamentarios y sin presión para resolver en un determinado sentido.

"Sus decisiones no tendrán más límite que lo establecido en este código, en las leyes y reglamentos aplicables.

"IV. Asuntos Jurídicos

**"V. Se deroga.**

**"VI. Se deroga.**

"

**"Se deroga."**

"Artículo 102. Para el desempeño de sus atribuciones, la Contraloría Interna del Instituto Electoral contará con independencia respecto al Instituto Electoral, por lo que estará adscrita al Sistema Local Anticorrupción. Por independencia deberá entenderse la libertad plena de la Contraloría Interna, para establecer la forma y modalidades de su organización interna, lo que significa que dicho órgano puede administrarse por sí mismo.

**"II. Se deroga.**

**"Se deroga.**

**"Se deroga.**

"Para efectos administrativos y orgánicos, la Contraloría Interna estará adscrita al Consejo General."





<p>"Para efectos administrativos y orgánicos, los órganos señalados en este artículo estarán adscritos al Consejo General."</p>	
<p>"Artículo 103. La Contraloría Interna para el desempeño de sus atribuciones, contará con independencia y su titularidad será ocupada de manera rotativa en los términos y condiciones que para el efecto se establezcan en la Ley del Sistema Local Anticorrupción. La Contraloría Interna que tiene a su cargo fiscalizar el manejo, custodia y empleo de los recursos del Instituto Electoral, e instruir los procedimientos administrativos y, en su caso, determinar las sanciones establecidas en la Ley de Responsabilidad Administrativa de la Ciudad de México.</p>	<p>"Artículo 103. La Contraloría Interna para el desempeño de sus atribuciones, contará con independencia y su titularidad será ocupada de manera rotativa en los términos y condiciones que para el efecto se establezcan en la Ley del Sistema Local Anticorrupción. La Contraloría Interna que tiene a su cargo fiscalizar el manejo, custodia y empleo de los recursos del Instituto Electoral, e instruir los procedimientos administrativos y, en su caso, determinar las sanciones establecidas en la Ley de Responsabilidad Administrativa de la Ciudad de México.</p>
<p>"Para el logro de sus objetivos, la estructura orgánica mínima de la Contraloría Interna, se integrará por cuatro subcontralorías una por cada área especializada y que sea necesaria para el desarrollo de sus funciones sin perjuicio de las que se señalen en el Reglamento Interior del Instituto Electoral."</p>	<p>"Para el logro de sus objetivos la Contraloría Interna <b>contará con las siguientes Subcontralorías:</b></p> <p><b>"a) Responsabilidades e Inconformidades, a quien compete el proceso de investigación de las quejas interpuestas por probables conductas de las personas servidoras públicas , así como la substanciación e imposición de sanciones una vez agotada la etapa de investigación; y</b></p> <p><b>"b) Auditoría, Control y Evaluación, a quien corresponde la función sustantiva de realizar las auditorías al ejercicio del gasto en el Instituto Electoral."</b></p>
<p>"Artículo 107. En los casos en que el Instituto Nacional delegue al Instituto Electoral la atribución de fiscalización, éste la ejercerá a través de la Comisión de Fiscalización quien se auxiliará de la <del>Unidad</del> <b>Unidad Técnica Especializada de Fiscalización</b>, que es el órgano técnico del Instituto Electoral que tiene a su cargo supervisar que los recursos del financiamiento público</p>	<p>"Artículo 107. En los casos en que el Instituto Nacional delegue al Instituto Electoral la atribución de fiscalización, éste la ejercerá a través de la Comisión de <b>Asociaciones Políticas</b> y Fiscalización quien se auxiliará de la <b>Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización</b>, que tendrá a su cargo supervisar que los recursos del financiamiento público y</p>



y privado que ejerzan las Asociaciones Políticas y Candidatos sin partido, se aplique conforme a lo dispuesto en la Constitución Federal, este Código y demás normatividad aplicable.

"Su remuneración será igual a la que reciba el secretario ejecutivo del Instituto Electoral:

"El Congreso Local designará a la persona titular de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización quien deberá cumplir con los siguientes requisitos:

"a) Ser ciudadana o ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

"b) Ser persona inscrita en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar vigente;

"c) Tener más de treinta años de edad al día de la designación;

"d) Poseer al día de la designación, título profesional de nivel licenciatura, con antigüedad mínima de cinco años y contar con conocimientos y experiencia para el desempeño de las funciones propias del cargo;

"e) Gozar de buena reputación y no haber sido persona condenada por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;

"f) No haber sido persona registrada como candidata o candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación;

"g) No ser persona inhabilitada para ejercer cargos públicos en cualquier institución pública federal o local;

privado que ejerzan las Asociaciones Políticas y Candidatos sin partido, se apliquen conforme a lo dispuesto en la Constitución Federal, este Código y demás normativa aplicable.

**"Se deroga.**

**"Se deroga.**

**"Se deroga.**

**"Se deroga."**



"h) No desempeñar al momento de la designación, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación, y

"i) No ser titular de alguna Secretaría de Estado, Fiscalía General de la República, Procuraduría de Justicia de alguna entidad federativa, Subsecretaría u Oficialía Mayor en la administración pública federal o estatal, Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, Gubernatura, Secretaría de Gobierno, o cargos similares u homólogos en la estructura de cada entidad federativa, ni ser presidenta o presidente municipal, síndica o síndico, regidora o regidor, o titular de alguna dependencia de los ayuntamientos o alcaldías, a menos que, en cualquiera de los casos anteriores, se separe de su encargo con cuatro años de anticipación al día de su nombramiento.

"La designación de la persona titular de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, deberá ser aprobada por mayoría simple de los integrantes presentes del Congreso Local.

"La designación de la persona titular de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, deberá ser informada de manera inmediata al Instituto Nacional Electoral."

"Artículo 108. Son atribuciones de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, las siguientes:

"I. La fiscalización relacionada con el origen y destino de los recursos de:

"a) Las Agrupaciones Políticas Locales y de las organizaciones de ciudadanas y ciudadanos interesadas en constituirse

"Artículo 108. **Se deroga.**"



como partidos políticos locales, utilizados para el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del registro legal; y;

"b) Las organizaciones de observación electoral respecto del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con su función.

"II. En caso de delegación, la fiscalización sobre el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, aspirantes a candidaturas independientes y candidaturas observando las disposiciones que para el efecto emita el Instituto Nacional;

"III. Informar de manera periódica y detallada a la Comisión de Fiscalización, respecto del procedimiento de liquidación del patrimonio de los partidos políticos locales y agrupaciones políticas locales que hubieren perdido su registro;

"IV. Generar medidas preventivas, orientadas a favorecer el adecuado registro contable y presentación de informes de los partidos políticos locales, agrupaciones políticas locales, aspirantes y candidaturas independientes y a promover entre ellas la cultura de la rendición de cuentas, en su vertiente de origen, monto y destino de los recursos que emplean;

"V. Establecer las acciones permanentes que aseguren una capacitación en aspectos contables y de rendición de cuentas a partidos políticos locales, agrupaciones políticas locales, aspirantes y candidatos independientes para fomentar la eficaz presentación de sus informes, así como el manejo y control de sus recursos;



"VI. Sustanciar, junto con la Comisión de Fiscalización, los procedimientos de Fiscalización en el supuesto de que el Instituto Nacional Electoral delegue dicha facultad; y

"VII. Establecer las bases mínimas para crear e implementar sistemas electrónicos para la sistematización y difusión de la información que genere la Unidad, en coordinación con la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, para fomentar la rendición de cuentas, la transparencia y el control de los recursos públicos de los partidos políticos locales, agrupaciones políticas locales, aspirantes y candidaturas independientes."

"Artículo 109. Son atribuciones de la Comisión de Fiscalización:

"I. Poner a consideración del Consejo General los proyectos de normatividad que le proponga la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización respecto del registro de ingresos y egresos de los sujetos obligados, la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, los informes que éstas deben presentar ante el Instituto Electoral, las reglas para su revisión y dictamen, así como el procedimiento relativo a la liquidación de su patrimonio y en general aquella que sea necesaria para el cumplimiento de sus objetivos;

"II. Supervisar los resultados finales del Programa Operativo Anual instrumentado por la Unidad Técnica Especializada en Fiscalización;

"III. Supervisar que los recursos del financiamiento que ejerzan los sujetos obligados se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en este Código;

"Artículo 109. **Se deroga.**"



"IV. Supervisar los procesos de revisión de los informes que los sujetos obligados presenten sobre el origen y destino de sus recursos, según corresponda;

"V. Supervisar los resultados finales de auditorías especiales de los sujetos obligados, en los términos de los acuerdos del Consejo General;

"VI. Aprobar y poner a consideración del Consejo General los proyectos de dictamen y resolución que formule la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, respecto de la revisión de los informes presentados por los sujetos obligados siguientes:

"a) Agrupaciones Políticas Locales sobre el origen y destino de sus recursos anuales;

"b) Organizaciones de Ciudadanos, respecto de los recursos empleados en las actividades tendientes a obtener el registro legal como partido político local;

"c) Organizaciones de observadores electorales, respecto de los recursos empleados únicamente en las actividades de observación electoral.

"VII. Supervisar los resultados del proceso de liquidación de los bienes de las asociaciones políticas que pierdan su registro, así como de las asociaciones civiles constituidas por los aspirantes y candidatos independientes, y aprobar el dictamen de cierre de liquidación que le presente la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización;

"VIII. Informar al Consejo General de las presuntas irregularidades en que hubiesen incurrido los sujetos obligados, derivadas del manejo de sus recursos así



<p>como, por el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos, a efecto de iniciar el procedimiento correspondiente; y</p> <p>"IX. En caso de que el Instituto Nacional delegue la atribución de fiscalización al Instituto Electoral, dicha atribución será ejercida por la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización bajo la supervisión de la Comisión de Fiscalización, en lo que resulte aplicable, en los términos de las Leyes Generales, los acuerdos que al efecto emita el Consejo General del Instituto Electoral y demás normatividad aplicable.</p> <p>"X. Las demás que le confiera este Código y las que sean delegadas por el Instituto Nacional."</p>	
<p>"Artículo 121. ...</p> <p>"...</p> <p>"La designación y sustitución de los representantes de partido político, coalición o candidaturas <b>independientes</b>, se comunicará por escrito al consejero presidente del Consejo que corresponda, para los efectos conducentes. ..."</p>	<p>"Artículo 121. ...</p> <p>"...</p> <p>"La designación y sustitución de los representantes de partido político, coalición o candidaturas <b>sin partido</b>, se comunicará por escrito al consejero presidente del Consejo que corresponda, para los efectos conducentes. ..."</p>
<p>"Artículo 124. ...</p> <p>"...</p> <p>"I. y II. ...</p> <p>"III. En caso de que no se reúna esa mayoría, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes con los consejeros distritales y representantes de los partidos políticos y candidatos <b>independientes</b> que asistan, entre los que deberá estar el consejero presidente distrital o el secretario del Consejo Distrital."</p>	<p>"Artículo 124. ...</p> <p>"...</p> <p>"I. y II. ...</p> <p>"III. En caso de que no se reúna esa mayoría, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes con los consejeros distritales y representantes de los partidos políticos y <b>candidatos sin partido</b> que asistan, entre los que deberá estar el consejero presidente distrital o el secretario del Consejo Distrital."</p>



<p>"Artículo 162. Los integrantes del Servicio Profesional Electoral Nacional, además de las obligaciones previstas en general para los servidores públicos del Instituto Electoral, tienen las siguientes:</p> <p>"I. ...</p> <p>"II. Asistir y participar en las actividades que organice la <del>Unidad del Centro de Formación y Desarrollo</del> por sí o en colaboración con entidades académicas y de investigación;</p> <p>"III. a V. ..."</p>	<p>"Artículo 162. Los integrantes del Servicio Profesional Electoral Nacional, además de las obligaciones previstas en general para los servidores públicos del Instituto Electoral, tienen las siguientes:</p> <p>"I. ...</p> <p>"II. Asistir y participar en las actividades que organice la <b>Secretaría Administrativa</b> por sí o en colaboración con entidades académicas y de investigación para efectos de formación y desarrollo;</p> <p>"III. a V. ..."</p>
<p>"Artículo 251. Son obligaciones de las Agrupaciones Políticas Locales:</p> <p>"I. a V. ...</p> <p>"VI. Acreditar ante la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral, que cuentan con domicilio social para sus órganos directivos, así como comunicar en un plazo no mayor a los treinta días naturales siguientes, los cambios del mismo;</p> <p>"VII. a XIV. ..."</p>	<p>"Artículo 251. Son obligaciones de las Agrupaciones Políticas Locales:</p> <p>"I. a V. ...</p> <p>"VI. Acreditar ante la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y <b>Fiscalización</b> del Instituto Electoral, que cuentan con domicilio social para sus órganos directivos, así como comunicar en un plazo no mayor a los treinta días naturales siguientes, los cambios del mismo;</p> <p>"VII. a XIV. ..."</p>
<p>"Artículo 265. ...</p> <p>"I. a III. ...</p> <p>"A partir de la notificación, la organización de ciudadanos interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto Electoral del origen y destino de los recursos que obtenga y utilice para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal, dentro de los primeros diez días de cada mes. Debiendo el Instituto Electoral establecer los procedimientos de fiscalización de conformidad con el reglamento que para el</p>	<p>"Artículo 265. ...</p> <p>"I. a III. ...</p> <p>"A partir de la notificación, la organización de ciudadanos interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto Electoral del origen y destino de los recursos que obtenga y utilice para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal, dentro de los primeros diez días de cada mes. Debiendo el Instituto Electoral establecer los procedimientos de fiscalización de conformidad con el reglamento que para el</p>





<p>efecto apruebe el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización. ..."</p>	<p>efecto apruebe el Consejo General a propuesta de la Comisión de <b>Asociaciones Políticas</b> y Fiscalización. ..."</p>
<p>"Artículo 273. Son obligaciones de los partidos políticos:</p> <p>"I. a IV. ...</p> <p>"V. Acreditar ante la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral que cuentan con domicilio social para sus órganos directivos, así como comunicar en un plazo no mayor a los treinta días siguientes los cambios del mismo;</p> <p>"VI. a XXIV. ..."</p>	<p>"Artículo 273. Son obligaciones de los partidos políticos:</p> <p>"I. a IV. ...</p> <p>"V. Acreditar ante la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y <b>Fiscalización</b> del Instituto Electoral que cuentan con domicilio social para sus órganos directivos, así como comunicar en un plazo no mayor a los treinta días siguientes los cambios del mismo;</p> <p>"VI. a XXIV. ..."</p>
<p>"Artículo 323. Además de lo previsto en los artículos anteriores, para obtener el registro como candidato sin partido, se deberá presentar un número de firmas de apoyo, que será equivalente al porcentaje de firmas del uno por ciento de la lista nominal en el ámbito respectivo. Para la elección de las personas integrantes de Alcaldías, el listado nominal será el de la demarcación territorial; para los (sic) diputaciones locales, el del Distrito Electoral local uninominal, y para Jefatura de Gobierno, el de toda de la Ciudad de México.</p> <p>"...</p> <p>"I. a VI.</p> <p>"...</p> <p>"I. a X.</p> <p>"...</p> <p>"a) a d)</p> <p>"...</p>	<p>"Artículo 323. Además de lo previsto en los artículos anteriores, para obtener el registro como candidato sin partido, se deberá presentar un número de firmas de apoyo, que será equivalente al porcentaje de firmas del uno por ciento de la lista nominal en el ámbito respectivo. Para la elección de las personas integrantes de Alcaldías, el listado nominal será el de la demarcación territorial; para <b>las</b> diputaciones locales, el del Distrito Electoral local uninominal, y para Jefatura de Gobierno, el de toda la Ciudad de México.</p> <p>"...</p> <p>"I. a VI.</p> <p>"...</p> <p>"I. a X.</p> <p>"...</p> <p>"a) a d)</p> <p>"...</p>



"I. a IV.

"...

"V. El plazo para que la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas lleve a cabo la revisión de las firmas de apoyo que presente cada uno de los candidatos sin partido así como el plazo que tendrá la autoridad para emitir los dictámenes. ..."

"I. a IV.

"...

"V. El plazo para que la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y **Fiscalización** lleve a cabo la revisión de las firmas de apoyo que presente cada uno de los candidatos sin partido así como el plazo que tendrá la autoridad para emitir los dictámenes. ..."

"Artículo 348. En los casos en que el Instituto Nacional delegue la facultad de fiscalización al Instituto Electoral, se estará a lo dispuesto por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y este código. En dichos supuestos, el Instituto Electoral se sujetará a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General del Instituto Nacional. En el ejercicio de dichas funciones, el Instituto Electoral ~~deberá coordinarse con la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización~~, que será el conducto para superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal. ..."

"Artículo 348. En los casos en que el Instituto Nacional delegue la facultad de fiscalización al Instituto Electoral, se estará a lo dispuesto por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y este código. En dichos supuestos, el Instituto Electoral se sujetará a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General del Instituto Nacional. En el ejercicio de dichas funciones el Instituto Electoral, **a través de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización, deberá coordinarse con la Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización**, que será el conducto para superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal. ..."

"Artículo 350. En los casos de delegación de la facultad de fiscalización, ~~el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de las asociaciones políticas se sujetará a las siguientes reglas:~~

"I. La Unidad Técnica Especializada de Fiscalización del Instituto Electoral contará con sesenta días para revisar los informes anuales y de precampaña de candidatos no ganadores, y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables

"Artículo 350. En los casos de delegación de la facultad de fiscalización, **el Consejo General creará una Unidad temporal, la cual contará con autonomía técnica y de gestión para atender dicha delegación. El acuerdo de creación establecerá las reglas de operación de dicha Unidad.**"



del financiamiento de cada partido político la documentación necesaria para el cumplimiento de sus objetivos.

"II. Si durante la revisión de los informes anuales, de precampaña y campaña la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización advierte la existencia de errores u omisiones, lo informará por escrito al partido político que haya incurrido en ellos; para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

"III. La Unidad Técnica Especializada de Fiscalización está obligada a informar al partido político si las aclaraciones o rectificaciones hechas, en su caso por éste, subsanan los errores u omisiones comunicados, otorgándole, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane;

"IV. Los errores u omisiones no aclarados o subsanados por los partidos políticos en los plazos establecidos, serán notificados como irregularidades subsistentes en la sesión de confronta correspondiente, a efecto de que el partido político en pleno ejercicio de su garantía de audiencia manifieste lo que a su derecho convenga dentro de un plazo no mayor a diez días contados a partir de la conclusión de dicha sesión.

"V. En lo referente a la revisión y dictamen de candidatos ganadores de precampañas el plazo para la revisión será de 10 días.

"VI. Al vencimiento de los plazos señalados en los incisos anteriores, la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización dispondrá de un plazo de veinticinco días para elaborar un dictamen consolidado, el cual deberá contener por lo menos:



"a) El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;

"b) En su caso, la mención de los errores u omisiones encontrados en los mismos;

"c) El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos, después de haberles notificado con ese fin;

"d) Las consideraciones de hecho, derecho y técnicas que la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, haya informado al partido político para considerar subsanado o no el error u omisión notificada durante el proceso de fiscalización y que dio lugar a la determinación de la irregularidad subsistente;

"e) El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presenten los partidos políticos, posterior a la notificación de las irregularidades subsistentes en la sesión de confronta; y

"f) Las consideraciones de hecho, derecho y técnicas que la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, haya considerado en la conclusión del dictamen.

"Al vencimiento del plazo señalado en la fracción VI del presente artículo, la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, dentro de los veinticinco días siguientes, procederá a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

"El dictamen y el proyecto de resolución serán remitidos a la Comisión de Fiscalización para su opinión respectiva, remitiéndose por conducto de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización dentro de los tres días siguientes a la Secretaría Ejecutiva para su consideración ante el Consejo General.



"VII. El Consejo General tomando en consideración el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, procederá a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes; en caso de que el Consejo General rechace el proyecto de resolución o haga modificaciones que afecten el contenido y/o resultados del dictamen, será devuelto por única ocasión de forma fundada y motivada a dicha Unidad Técnica;

"VIII. Los partidos políticos podrán impugnar ante el Tribunal Electoral la resolución que en su caso emita respecto de dicho dictamen el Consejo General, en la forma y términos previstos en la ley de la materia; y

"IX. El Consejo General del Instituto deberá:

"a) Remitir al Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el recurso, junto con éste, la resolución del Consejo General y el dictamen de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización y el informe respectivo;

"b) Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado éste, habiendo sido resuelto por el Tribunal Electoral, a la Gaceta del Oficial de la Ciudad de México los puntos conclusivos del dictamen y los resolutivos de la resolución y, en su caso, la resolución recaída al recurso, para su publicación; y

"c) Publicar en la página de Internet del instituto el dictamen y resolución del Consejo General y, en su caso, las resoluciones emitidas por el Tribunal."



"Artículo 351. La ~~Unidad Técnica Especializada~~ de Fiscalización, brindará a los partidos políticos y candidatos sin partido, la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la fiscalización."

"Artículo 352. La Comisión de Fiscalización, para la realización de diligencias que tengan por objeto superar las limitaciones en materia de secreto bancario, fiduciario y fiscal cuando por la naturaleza de la información que se derive de la revisión de los informes de los partidos y agrupaciones políticas así lo amerite.

"Para el ejercicio de las facultades a que se refiere el párrafo anterior, se atenderá a las siguientes reglas:

"I. La Comisión de Fiscalización deberá acordar la solicitud para la realización de diligencias a las autoridades electorales federales;

"II. y III. ...

"Quien presida el Instituto Electoral podrá firmar convenios de apoyo y colaboración con el Instituto Nacional Electoral para el intercambio de información en la fiscalización de los recursos de los partidos políticos que no se encuentre comprendida en los incisos anteriores."

"Artículo 353. La ~~Unidad Técnica Especializada~~ de Fiscalización tendrá atribuciones, para llevar a cabo los procedimientos de investigación conforme al reglamento que apruebe para tal efecto el Consejo General.

"..."

"Artículo 351. La **Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización**, brindará a los partidos políticos y candidatos sin partido, la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la fiscalización."

"Artículo 352. La Comisión de **Asociaciones Políticas** y Fiscalización, para la realización de diligencias que tengan por objeto superar las limitaciones en materia de secreto bancario, fiduciario y fiscal cuando por la naturaleza de la información que se derive de la revisión de los informes de los Partidos y Agrupaciones Políticas así lo amerite.

"Para el ejercicio de las facultades a que se refiere el párrafo anterior, se atenderá a las siguientes reglas:

"I. La Comisión de **Asociaciones Políticas** y Fiscalización deberá acordar la solicitud para la realización de diligencias a las autoridades electorales federales;

"II. y III. ...

"Quien presida el Instituto Electoral podrá firmar convenios de apoyo y colaboración con el Instituto Nacional para el intercambio de información en la fiscalización de los recursos de los partidos políticos que no se encuentre comprendida en los incisos anteriores."

"Artículo 353. La **Comisión de Asociaciones Políticas** y Fiscalización tendrá atribuciones, para llevar a cabo los procedimientos de investigación conforme al reglamento que apruebe para tal efecto el Consejo General.

"..."



<p>"Para el ejercicio de sus atribuciones, las autoridades de la Ciudad de México, las instituciones financieras y todas las personas físicas y morales estarán obligadas a rendir y a otorgar la documentación que esté en su poder y que les sea requerida por la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización."</p>	<p>"Para el ejercicio de sus atribuciones, las autoridades de la Ciudad de México, las instituciones financieras y todas las personas físicas y morales estarán obligadas a rendir y a otorgar la documentación que esté en su poder y que les sea requerida por la <b>Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas</b> y Fiscalización."</p>
<p>"Artículo 383. ...</p> <p>"I. a II. ...</p> <p>"III. El dictamen que emita la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas relativo a que dicha candidatura cuenta con el mínimo de firmas requerido para su registro; ..."</p>	<p>"Artículo 383. ...</p> <p>"I. a II. ...</p> <p>"III. El dictamen que emita la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y <b>Fiscalización</b> relativo a que dicha candidatura cuenta con el mínimo de firmas requerido para su registro; ..."</p>
<p>"Artículo 406. En términos de lo dispuesto por el apartado B de la base III del artículo 41 de la Constitución Federal, el Instituto Nacional Electoral es el único encargado de la administración de los tiempos en radio y televisión que le corresponden al Estado para los fines tanto de las autoridades electorales federales como las (sic) de las Entidades Federativas.</p> <p>"El Instituto Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, realizará las acciones conducentes para obtener de la autoridad electoral federal los tiempos necesarios para la difusión ordinaria y de campaña de los partidos políticos y candidatos sin partido, y su distribución entre éstos."</p>	<p>"Artículo 406. En términos de lo dispuesto por el apartado B de la base III del artículo 41 de la Constitución Federal, el Instituto Nacional es el único encargado de la administración de los tiempos en radio y televisión que le corresponden al Estado para los fines tanto de las autoridades electorales federales como las (sic) de las Entidades Federativas.</p> <p>"El Instituto Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y <b>Fiscalización</b>, realizará las acciones conducentes para obtener de la autoridad electoral federal los tiempos necesarios para la difusión ordinaria y de campaña de los partidos políticos y candidatos sin partido, y su distribución entre éstos."</p>
<p>"Artículo 408. La Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral solicitará a los medios impresos los catálogos y tarifas disponibles y los que reciba los pondrá a disposición de los partidos políticos y candidatos sin partido. ..."</p>	<p>"Artículo 408. La Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y <b>Fiscalización</b> del Instituto Electoral solicitará a los medios impresos los catálogos y tarifas disponibles y los que reciba los pondrá a disposición de los partidos políticos y candidatos sin partido. ..."</p>



24. Derivado del contenido de los conceptos de invalidez, así como de las normas impugnadas, se advierte que no se impugnan de forma específica los siguientes artículos:

- Los artículos 33, 36 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, los que se modificaron para incluir como principios del ejercicio del gasto público y manejo administrativo a cargo del instituto, los principios de racionalidad, austeridad, transparencia, eficacia y rendición de cuentas, aspectos que no fueron impugnados.

- El artículo 61, fracciones XII y XIII, 121, párrafo tercero y 124, fracción III, del Código local impugnado, en los que las modificaciones fueron meramente de redacción.

- El artículo 103, en el que se dispuso que la Contraloría Interna del Instituto Electoral contaría con las subcontralorías de responsabilidades e inconformidades, así como de auditoría, control y evaluación, lo que no fue impugnado.

- El artículo 80, fracción V, pues a pesar de que el decreto impugnado refiere que fue reformado, **lo cierto es que en realidad dicho precepto no sufrió modificación alguna.**

25. Asimismo, no pasa inadvertido que el Partido de la Revolución Democrática señala como normas impugnadas en su demanda la **inaplicación del decreto en su integridad** (*por ser contrario a disposiciones constitucionales y legales*) por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México; sin embargo, **no se tiene como impugnada** la referida **inaplicación**, puesto que tal señalamiento en realidad **se refiere a los efectos** que solicita se le dé a la posible declaratoria de invalidez de las normas que determinara este Tribunal Pleno, lo cual en principio requiere el análisis constitucional; aunado a que, en la acción de inconstitucionalidad como medio de control constitucional concentrado, los efectos de la declaratoria de invalidez, en caso de que así se determine, son la declaratoria de invalidez con efectos *erga omnes* y no la **inaplicación** de las normas impugnadas, pues para ello se tendría que determinar en un caso concreto, siendo que este medio de control constitucional es abstracto.





26. Por tanto, las normas cuya constitucionalidad se considera impugnada de manera específica y que serán analizadas en la presente ejecutoria son los siguientes artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales guardan relación con las impugnaciones de los accionantes:

- **Reforma** al artículo 37, primer párrafo y la fracción IV.
- **Derogación** del artículo 50, fracción XI, inciso c).
- **Reforma** al artículo 59, fracciones I, IV, V y último párrafo; así como **derogación** de sus fracciones VII y IX.
- **Reforma** al artículo 60, primer párrafo; **adición** de la fracción X Bis, un último párrafo y los incisos a), b), c), d), e) y f); así como **derogación** las fracciones III y X.
- **Adición** del artículo 60 Bis.
- **Reforma** al artículo 63, fracción IV; y **adición** de la fracción XII, incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i) y j).
- **Reforma** al artículo 64.
- **Derogación** del artículo 65.
- **Reforma** al artículo 67, fracción IV; y **adición** de la fracción IV Bis.
- **Derogación** al artículo 68.
- **Reforma** al artículo 83, fracción II, inciso ñ) y XVII; **adición** de la fracción II, incisos o), p) y q); y **derogación** de la fracción II, inciso n).
- **Derogación** del artículo 84, segundo párrafo.
- **Reforma** al artículo 86, fracción XVII; así como **adición** de las fracciones XIX Bis, XIX Ter y XIX Quáter.



- **Adición** al artículo 88, de las fracciones XXIV Bis, XXIV Ter y XXIV Quáter.

- **Reforma** al artículo 94, primer y último párrafo; **adición** de las fracciones XXII Bis, XXII Ter, XXII Quáter, XXII Quinquies y XXII Sexies

- **Reforma** al artículo 95, primer párrafo, fracciones XIII, XIV y XV; y **adición** de las fracciones XV Bis con los incisos A) y B), XV Ter, XV Quáter, XV Quinquies, XV Sexies, XV Septies, XV Octies y XV Nonies

- **Derogación** al artículo 98, de las fracciones III, V y VI, así como de su último párrafo.

- **Reforma** al artículo 102, párrafos primero y último; así como **derogación** de su fracción II.

- **Reforma** al artículo 107, párrafo primero; así como derogación de sus párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto.

- **Derogación** del artículo 108 y 109.

- **Reforma** al artículo 162, fracción II.

- **Reforma** al artículo 251, fracción VI.

- **Reforma** al artículo 265.

- **Reforma** al artículo 273, fracción V.

- **Reforma** al artículo 323, primer párrafo y fracción V.

- **Reforma** al artículo 348, primer párrafo.

- **Reforma** al artículo 350.

- **Reforma** al artículo 351.



- **Reforma** al artículo 352, primer párrafo, fracción I y último párrafo.
- **Reforma** al artículo 353, primer y último párrafo.
- **Reforma** al artículo 383, fracción III.
- **Reforma** al artículo 406, primer y segundo párrafo.
- **Reforma** al artículo 408, primer párrafo.

### III. OPORTUNIDAD

27. Conforme al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente, considerando en materia electoral, todos los días como hábiles.

28. En el caso, de los escritos iniciales por los que se interpusieron las acciones de inconstitucionalidad 90/2022 y sus acumuladas, se advierte que los promoventes, en forma coincidente, señalan como norma general impugnada el Decreto por el que se reforman y derogan diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de la citada entidad, el dos de junio de dos mil veintidós.

29. Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción **transcurrió del viernes tres de junio al sábado dos de julio de dos mil veintidós.**

30. Ahora bien, las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los diversos diputados del Congreso de la Ciudad de México y el Partido de la Revolución Democrática se presentaron mediante buzón judicial de este Alto Tribunal el **treinta de junio del año en curso**, respectivamente, y por lo que hace a los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano, se presentaron en dicho buzón judicial el **uno de julio de dos mil veintidós**, respectivamente; esto es, los cinco escritos iniciales se recibieron



dentro del plazo establecido al efecto, por lo que, se concluye, fueron presentadas en forma oportuna conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la ley reglamentaria de la materia.

#### IV. LEGITIMACIÓN

31. A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quienes promueven, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción. Al respecto, se distingue entre la legitimación de los diputados integrantes de la Segunda Legislatura del Congreso de la Ciudad de México y la legitimación de los Partidos Políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano.

##### • Legitimación de los diputados integrantes de la Segunda Legislatura del Congreso de la Ciudad de México

32. El artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 62, primer párrafo, de su ley reglamentaria disponen:

"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 ...:

"d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano."

"Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos."



**33.** De conformidad con los artículos transcritos, el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de las Legislaturas de los Estados podrán promover acción de inconstitucionalidad en contra de las leyes expedidas por el Congreso Local, para lo cual la demanda de acción de inconstitucionalidad deberá estar firmada por cuando menos dicho porcentaje de legisladores.

**34.** En el caso de la **acción de inconstitucionalidad 90/2022** suscriben la demanda en su carácter de diputados integrantes de la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México.<sup>3</sup>

1. Diego Orlando Garrido López.
2. Polimnia Romana Sierra Bárcena.
3. Daniela Gicela Álvarez Camacho.
4. Luisa Adriana Gutiérrez Ureña.
5. Luis Alberto Chávez García
6. Jorge Gaviño Ambríz.
7. Royfid Torres González.
8. Victor Hugo Lobo Román.
9. Gabriela Quiroga Anguiano.
10. Tania Nanette Larios Pérez.

<sup>3</sup> Personalidad que acreditan con copia certificada de la versión estenográfica de la sesión constitutiva de instalación de los integrantes ante el Pleno del Congreso de la Ciudad de México y del acta correspondiente, ambas celebradas el uno de septiembre de dos mil veintiuno. Documentales de las que se advierte que los diputados promoventes son integrantes de la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México.

Fojas 215 a 226 del expediente en el que se actúa.



11. América A. Rangel Lorenzana.
12. María Gabriela Salido Magos.
13. Héctor Barrera Marmolejo.
14. Christian Damián Von Roehrich de la Isla.
15. Raúl de Jesús Torres Guerrero.
16. Claudia Montes de Oca del Olmo.
17. Ana Jocelyn Villagrán Villasana.
18. Anibal Alexandro Cañez Morales.
19. Federico Döring Casar.
20. Frida Jimena Guillen Ortiz.
21. José Gonzalo Espina Miranda.
22. Ricardo Rubio Torres.
23. Jhonatan Colmenares Rentería.
24. Fausto Manuel Zamorano Esparza.

35. Ahora, los artículos 29, base A, punto 2, de la Constitución Política y 2 de la Ley Orgánica del Congreso, ambos de la Ciudad de México,<sup>4</sup> establecen

<sup>4</sup> **Artículo 29 de la Constitución Política de la Ciudad de México**

Del Congreso de la Ciudad

"A. Integración

"...

"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



que el Congreso estará integrado por **sesenta y seis diputaciones**. Por lo tanto, si en el caso la demanda fue suscrita por veinticuatro integrantes del Congreso de la Ciudad de México, quienes representan el treinta y seis punto tres por ciento (36.3 %) de dicho órgano legislativo, y acuden a impugnar una ley expedida por dicho órgano legislativo local, es claro que los promoventes tienen legitimación para promover la acción de inconstitucionalidad.

### • Legitimación de los Partidos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano

**36.** Por otra parte, los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 62, último párrafo, de su ley reglamentaria disponen:

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala 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

---

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."

**Artículo 2 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.** "El Congreso de la Ciudad de México se integrará por 66 diputaciones, serán electas en su totalidad cada tres años, mediante voto universal, libre, directo y secreto. Por cada persona propietaria se elegirá una suplente del mismo género, lo anterior de conformidad a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución política de la Ciudad de México y demás leyes aplicables.

"Las y los diputados del Congreso de la Ciudad de México, entrarán en el ejercicio de su encargo inmediatamente después de rendir la protesta de ley correspondiente, los trabajos que realicen durante el ejercicio de tres años de encargo, constituirán una Legislatura, misma que se identificará con el número romano sucesivo que corresponda, a partir de la creación de este órgano legislativo. El año legislativo se computará del 1 de septiembre al 31 de agosto siguiente. ..."



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."

"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."

**37.** De conformidad con los artículos transcritos, **los partidos políticos** con registro ante el Instituto Nacional Electoral y con registro en una entidad federativa, por conducto de sus dirigencias, podrán promover acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o locales, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

**a)** Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente;

**b)** Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso) y, que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello; y,

**c)** Que las normas impugnadas sean de naturaleza electoral, federales o locales en el caso de que los accionantes sean partidos políticos nacionales y, en el caso de los partidos políticos locales exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro.

• **Partido de la Revolución Democrática**

**38.** Por lo que hace a la **acción de inconstitucionalidad 91/2022**, suscribe el escrito de demanda, José de Jesús Zambrano Grijalva, quien se ostenta como presidente de la Dirección Nacional Ejecutiva.





**39.** De las constancias remitidas por el Instituto Nacional Electoral se advierte que:

**a)** El **Partido de la Revolución Democrática** es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por la directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral de quince de julio de dos mil veintidós.

**b)** José de Jesús Zambrano Grijalva se encuentra registrado como titular de la presidencia de la Dirección Nacional Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática, según certificación expedida por la directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral de quince de julio de dos mil veintidós.<sup>5</sup>

**c)** Los artículos 36,<sup>6</sup> 39, apartado B, fracciones I y IV,<sup>7</sup> del Estatuto vigente aprobado en Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintisiete de abril de dos mil veintidós; establecen que la Dirección Nacional Ejecutiva es la autoridad superior y que tiene como funciones representar al partido a nivel nacional e internacional, así como legalmente.

#### • Partido Acción Nacional

**40.** Suscribe el escrito de demanda de **acción de inconstitucionalidad 92/2022**, Marko Antonio Cortés Mendoza, quien se ostenta como presidente del Comité Ejecutivo Nacional.

<sup>5</sup> Fojas 857 a 859 del expediente en el que se actúa.

<sup>6</sup> "Artículo 36. La Dirección Nacional Ejecutiva es la autoridad superior en el País entre Consejo y Consejo. Es la encargada de desarrollar y dirigir la labor política, organizativa, así como la administración del partido."

<sup>7</sup> "Artículo 39. Son funciones de la Dirección Nacional Ejecutiva las siguientes:

"...

"Apartado B

"De la presidencia nacional

"I. **Representar al partido, a nivel nacional e internacional**, ante las organizaciones políticas, los movimientos sociales y civiles, así como con las organizaciones no gubernamentales, a fin de vincular la lucha política del partido con las demandas de la sociedad y sus organizaciones, de conformidad con lo dispuesto por la Dirección Nacional Ejecutiva;

"...

"IV. **Representar legalmente al partido** y designar apoderados, teniendo la obligación de presentar al Pleno un informe trimestral de las actividades al respecto."



41. De las constancias remitidas por el Instituto Nacional Electoral se advierte que:

a) El **Partido Acción Nacional** se encuentra registrado como Partido Político Nacional, según certificación expedida por la directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral de quince de julio de dos mil veintidós.

b) Marko Antonio Cortés Mendoza se encuentra registrado como titular de la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, según certificación expedida por la directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral de quince de julio de dos mil veintidós.<sup>8</sup>

c) El artículo 53, inciso a),<sup>9</sup> de su estatuto vigente aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el ocho de septiembre de dos mil diecisiete; establece que el Comité Ejecutivo Nacional por medio de su presidente tiene la facultad de ejercer la representación legal de Acción Nacional.

#### • Partido Revolucionario Institucional

42. La demanda de **acción de inconstitucionalidad 93/2022** fue suscrita por Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, quien se ostenta como presidente del Comité Ejecutivo Nacional.

43. De las constancias remitidas por el Instituto Nacional Electoral se advierte que:

<sup>8</sup> Fojas 913 a 915 del toca en el que se actúa.

<sup>9</sup> **Artículo 53.**

"Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

"a) Ejercer por medio de su presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente."



a) El **Partido Revolucionario Institucional** cuenta con registro vigente como Partido Político Nacional ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por la directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral.

b) Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, quien suscribe el oficio de la acción a nombre y en representación del citado partido, se encuentra registrado como titular de la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional.<sup>10</sup>

c) De conformidad con el artículo 89, fracción XVI,<sup>11</sup> de los respectivos Estatutos, el titular de la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional, tiene la facultad de ocurrir en representación del partido para promover la acción de inconstitucionalidad referida en el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### • **Movimiento Ciudadano**

44. Suscriben el escrito de demanda de **acción de inconstitucionalidad 94/2022**, Dante Alfonso Delgado Rannauro, Benjamín Alamillo González, Ana Lucía Baduy Valles, Rubén Isaac Barrios Ochoa, Jacobo David Cheja Alfaro, Priscilla Franco Barba, Martha Patricia Herrera González, Tabita Ortiz Hernández, Lucía Alejandra Puente García y Juan Ignacio Zavala Gutiérrez, quienes se ostentan como coordinador, integrantes y secretario general de Acuerdos, respectivamente, de la Comisión Operativa Nacional.

45. De las constancias remitidas por el Instituto Nacional Electoral se advierte que:

a) **Movimiento Ciudadano** es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por la directora del

<sup>10</sup> Fojas 1084 a 1087 del expediente en el que se actúa.

<sup>11</sup> "Artículo 89. La persona titular de la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional tendrá las facultades siguientes:

...

XVI. Ocurrir en representación del partido para promover la acción de inconstitucionalidad referida en el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se trate de plantear una posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución."



Secretariado del Instituto Nacional Electoral de quince de julio de dos mil veintidós.

b) Dante Alfonso Delgado Rannauro, Benjamín Alamillo González, Ana Lucía Baduy Valles, Rubén Isaac Barrios Ochoa, Jacobo David Cheja Alfaro, Priscilla Franco Barba, Martha Patricia Herrera González, Tabita Ortiz Hernández, Lucía Alejandra Puente García y Juan Ignacio Zavala Gutiérrez integran la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano.<sup>12</sup>

c) Los artículos 20, puntos 1 y 2 fracción o),<sup>13</sup> de su estatuto; establecen que la Comisión Operativa Nacional ostenta la representación política y legal de Movimiento Ciudadano; y que está facultada para interponer, en términos de la fracción II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral.

**46. Ahora, el decreto impugnado, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el dos de junio de dos mil veintidós,** es de naturaleza electoral, en tanto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México con la fina-

<sup>12</sup> Fojas 1191 y 1192 del tomo en el que se actúa.

<sup>13</sup> "Artículo 20.

"De la Comisión Operativa Nacional.

"1. La Comisión Operativa Nacional se forma por nueve integrantes y será elegida entre las personas integrantes numerarias de la coordinadora ciudadana nacional para un periodo de tres años por la mayoría absoluta de votos de la Convención Nacional Democrática, ostenta la representación política y legal de Movimiento Ciudadano y de su dirección nacional. Sus sesiones deberán ser convocadas por lo menos con tres días de anticipación de manera ordinaria cada quince días y de manera extraordinaria en su caso, con un día de anticipación, cuando así se requiera por cualquiera de sus integrantes. El quórum legal para sesionar se constituirá con la asistencia de la mayoría de sus integrantes. Todos los acuerdos, resoluciones y actos de la Comisión Operativa Nacional tendrán plena validez, con la aprobación y firma de la mayoría, y en caso de urgencia suscritos únicamente con la firma de la coordinadora o coordinador, en términos de lo previsto por el Artículo 21 numeral 5, de los presentes Estatutos.

"La Comisión Operativa Nacional inmediatamente después de su elección nombrará de entre sus integrantes, por un periodo de tres años, a su coordinadora o coordinador, quien será non entre pares y tendrá como responsabilidad adicional, la vocería y la representación política y legal de Movimiento Ciudadano.

"2. Son atribuciones y facultades de la Comisión Operativa Nacional:

"...

"o) Para interponer, en términos de la fracción II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral."



alidad de reestructurar orgánicamente al Instituto Electoral de la Ciudad de México, fusionando ciertas Comisiones Permanentes del órgano, eliminando cinco Unidades Técnicas del Instituto, así como suprimiendo la facultad de su Consejo General para crear Unidades Técnicas.<sup>14</sup>

47. En consecuencia, las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los Partidos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano, se hicieron valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de partidos políticos con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes, fueron suscritas por quienes cuentan con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen a dichos partidos políticos, y se presentan contra normas de naturaleza electoral.

## V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESSEIMIENTO

48. Las partes no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento. Este Pleno tampoco advierte de oficio que se actualice alguna, por lo que procede realizar el estudio de fondo.

## VI. ESTUDIO DE FONDO

49. En este apartado, se analizarán los conceptos de invalidez formulados por los partidos políticos promoventes conforme a los siguientes temas:

APARTADO	TEMA	ARTÍCULOS IMPUGNADOS
VI.1.	<b>TEMA 1. ANÁLISIS DE VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO</b>	Totalidad del Decreto el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

<sup>14</sup> Es importante referir que este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 157/2020, fallada el veintiocho de septiembre de dos mil veinte; 40/2017 y acumuladas, falladas el veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete; y 103/2015, fallada el tres de diciembre de dos mil quince, reconoció que normas de similar contenido a las que aquí se analizan revisten la característica de ser normas electorales.



VI.2.	<b>TEMA 2. CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS Y COMU- NIDADES INDÍGENAS</b>	Totalidad del Decreto el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.
VI.3.	<b>TEMA 3. VIOLACIÓN A LA AUTO- NOMÍA DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIU- DAD DE MÉXICO</b>	Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, <i>con excepción</i> de los artículos 33, 36, 61, fracciones XII y XIII, 80, fracción V, 103, 121, párrafo tercero y 124, fracción III, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales.
VI.4.	<b>TEMA 4. VIOLACIÓN A LA FUN- CIÓN FISCALIZADORA DEL INSTITUTO ELEC- TORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO</b>	Reforma al artículo 37, fracción IV; la derogación del artículo 50, fracción XI, inciso c); la reforma al artículo 59, fracción I y la derogación de la fracción V; la reforma al artículo 60, primer párrafo; adición de un último párrafo y los incisos a), b), c), d), e) y f); la reforma al artículo 64, la reforma al artículo 95, primer párrafo, fracciones XIII, y XV; y la adición de las fracciones XV Bis con los incisos a) y b), XV Ter, XV Quáter, XV Quinquies, XV Sexies, XV Septies, y XV Octies, la derogación de la fracción II y dos párrafos del artículo 102; la reforma al artículo 107, párrafo primero y la derogación de los párrafos dos, tres, cuatro y cinco; la derogación de los artículos 108 y 109; la reforma al artículo 251, fracción VI, la reforma al artículo 265; la reforma al artículo 273, fracción V; la reforma al artículo 323, fracción V; la reforma al artículo 348, primer párrafo; la reforma al artículo 350; la reforma al artículo 351; la reforma al artículo 352, primer párrafo, y fracción I; la reforma al artículo 353, primer y último párrafo; la reforma al artículo 383, fracción III; la



		reforma al artículo 406, en su segundo párrafo; y la reforma al artículo 408, primer párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, contenidas en el decreto publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.
VI.5.	<b>TEMA 5. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY</b>	Artículos segundo y cuarto transitorios del decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

**VI.1. Tema 1. Violaciones al procedimiento legislativo**

**50.** Conforme al criterio reiterado por este Tribunal Pleno, previo a analizar los planteamientos sobre la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas, deben estudiarse preferentemente los conceptos de invalidez relacionados con las violaciones al procedimiento legislativo que dio origen al Decreto el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, impugnado por diversos diputados integrantes de la Segunda Legislatura de la Ciudad de México, el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Movimiento Ciudadano, ya que, de resultar fundadas, podrían significar la invalidación total de la reforma impugnada.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Lo anterior con apoyo en los criterios jurisprudencial y aislado del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de números P./J. 32/2007, P./J. 42/2013, P./J. 94/2001 y P. L/2008, de rubro y texto, respectivamente:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 6/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, página 915, sostuvo que en acción de inconstitucionalidad



materia electoral debe privilegiarse el análisis de los conceptos de invalidez referidos al fondo de las normas generales impugnadas, y sólo en caso de que resulten infundados deben analizarse aquellos en los que se aduzcan violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo originó a la norma general impugnada. Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema conduce a apartarse de la jurisprudencia citada para establecer que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, éstas deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, por ejemplo, al trastocar valores democráticos que deben privilegiarse en nuestro sistema constitucional, su efecto de invalidación será total, siendo, por tanto, innecesario ocuparse de los vicios de fondo de la ley impugnada que, a su vez, hagan valer los promoventes."

Este criterio ha sido reiterado en diversos precedentes, entre los que podemos citar (por ser los más recientes), las acciones de inconstitucionalidad 278/2020, 265/2020, 241/2020, 236/2020, 196/2020, 157/2020, 148/2020, 140/2020, 123/2020, 121/2020 y 119/2020. Así como en la acción de inconstitucionalidad 95/2021 y su acumulada 105/2021.

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. RESULTA INNECESARIO PRONUNCIARSE SOBRE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS EN LA DEMANDA CUANDO SE ADVIERTE UN VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE PROVOCA LA NULIDAD TOTAL DEL ACTO LEGISLATIVO IMPUGNADO. En términos de lo previsto en el artículo 71, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al dictar sentencia en una acción de inconstitucionalidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda y fundar su declaración de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, sea invocado o no en el escrito inicial. En congruencia con lo anterior, si del análisis del marco constitucional que rige la materia en la que incide el acto legislativo impugnado se advierte un vicio de inconstitucionalidad que implica la nulidad total de éste, la Suprema Corte debe emitir la declaración de invalidez fundada en el precepto constitucional correspondiente, incluso ante la ausencia de un concepto de invalidez específico, puesto que ese efecto de invalidación hace innecesario pronunciarse sobre los conceptos de invalidez planteados en la demanda."

"VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA. 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."

"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL. Para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política





51. Efectivamente, diversos diputados integrantes de la Segunda Legislatura de la Ciudad de México, el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Movimiento Ciudadano, respectivamente, plantean la inconstitucionalidad del Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, por violaciones al procedimiento legislativo, en esencia, debido a que:

1). A decir de los **diversos diputados integrantes de la Segunda Legislatura de la Ciudad de México**, en su concepto de invalidez primero, señalaron que la reforma se realizó contraviniendo los artículos 1o., 4o., 14, 16, 41, fracción V, apartados A y C, 122 y 133 de la Constitución Federal y los correspondientes a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, toda vez que se actualizan deficiencias y violaciones graves, sistemáticas e irreparables al proceso parlamentario seguido por la Comisión de Asuntos Político-Electorales del Congreso de la Ciudad de México, que provocan una irremediable anulación de

---

de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares: 1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates; 2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y, 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas. El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo. Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final desatención."



sus efectos, violaciones que llevan a la **inconstitucionalidad total de la reforma impugnada** al no ser fruto de un genuino debate democrático al interior del seno legislativo.

Precisan que dichas violaciones consisten: **a) Falta de fundamentación y motivación jurídica** suficiente de la convocatoria para poder celebrar una sesión extraordinaria de la Comisión de Asuntos Político-Electorales del Congreso de la Ciudad de México, por virtud de la cual se discutiría y, en su caso, aprobaría un dictamen respecto a la iniciativa con proyecto de decreto, de conformidad con el artículo 16 de la Constitución General. Pues además de haber expresado con precisión el precepto legal aplicable al caso concreto, la autoridad debió también señalar las circunstancias, razones o causas especiales inmediatas que se hayan tenido para la emisión del acto, circunstancia que, dicen, omitió en este caso la Comisión de Asuntos Político-Electorales del Congreso de la Ciudad de México. **b) Indebido proceso parlamentario** seguido ante la Comisión Dictaminadora, toda vez que no se convocó debidamente a una sesión ordinaria y, dolosamente, se convocó a una sesión extraordinaria sin las formalidades parlamentarias para la discusión y, en su caso, aprobación del dictamen, no se distribuyó el proyecto de dictamen con la debida anticipación para su discusión ante el Pleno, ni se dispensó la distribución de los dictámenes, como lo ordenan la ley orgánica y el reglamento, ambos del Congreso de la Ciudad de México, y sin que existiera una justificación para hacerlo.

En este punto, también el **Partido Movimiento Ciudadano** aduce la: **c) Ilegal aprobación del orden del día de la sesión ordinaria del Congreso de la Ciudad de México del jueves veintiséis de mayo de dos mil veintidós**, conforme a la ley orgánica y del reglamento, ambos del Congreso de la Ciudad de México; ya que durante el proceso parlamentario seguido ante el Pleno del Congreso, se violaron las reglas para su presentación y consecuente seguimiento, ello en razón de que fue debidamente anunciado por los integrantes de la Junta Directiva de la Comisión Dictaminadora sobre el retiro del dictamen para su posterior presentación, no obstante, ante ese trámite que se encuentra debidamente reglado en la normatividad aplicable al Congreso, de forma inexplicable, injustificada e infundada del presidente de la Mesa Directiva del Pleno, **presidió y le restó valor a la legítima solicitud hecha por la referida junta directiva, con lo cual se impidió que**



**en el seno de la Comisión se hicieran los ajustes de fondo**, forma y procedimiento que resultaran suficientes para su debida presentación ante el Pleno.

2). El **Partido Revolucionario Institucional**, en su **primer** concepto de invalidez, señala que la reforma impugnada transgrede el debido proceso legislativo establecido la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la normativa interna del Congreso de la Ciudad de México, toda vez que en el dictamen que dio origen a la reforma impugnada se planteó la importancia de formular una reestructura del Instituto Electoral de la Ciudad de México, sin tomar el proceso legislativo establecido en el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México. Sumado a que el dictamen no fue circulado en tiempo y forma, pues tanto diputados como Alcaldías que integran la Ciudad de México, no contaron con los elementos para debatir y emitir un voto razonado respecto a las reformas y adiciones a esos ordenamientos, por lo que tal proceder es violatorio a los derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso legislativo, así como del principio de deliberación parlamentaria.

Asimismo, señala en el **noveno** concepto de invalidez, que el decreto impugnado **adolece de la debida fundamentación y motivación**, lo cual obedece a que de manera subjetiva se pretende sostener como legal con el falso argumento de que conseguir una racionalidad, austeridad, economía, eficacia, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público, previendo un modelo de organización compacto que garantice el debido ejercicio y la probidad en la función pública; manifestación subjetiva que no se encuentra sustentada con un razonamiento jurídico en el que se invoquen las circunstancias de hecho del caso concreto en el que además se señalen los preceptos constitucionales, legales y/o reglamentarios aplicables al asunto en particular. Por ende, de manera flagrante, **se deja de atender lo establecido en el artículo 21 de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México**, que impone la obligación a las autoridades señaladas como responsables a que en toda iniciativa de ley, decreto, o proyecto de reglamento y acuerdo que presente la Jefatura de Gobierno deberá contar con una evaluación del impacto presupuestario realizada por la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México.

3). Por su parte, el **Partido Movimiento Ciudadano**, en su **primero y segundo** conceptos de invalidez, señala que la citada reforma viola el **principio de segu-**



## **ridad jurídica por no seguirse las formalidades esenciales del procedimiento legislativo.**

Esto, toda vez que, por acuerdo de la mayoría de la Junta Directiva de la Comisión Dictaminadora se solicitó el retiro del dictamen del orden del día, de acuerdo con lo establecido en el artículo 192 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México; no obstante ello se continuó con la discusión del dictamen aun y cuando la petición de retiro cumplió con las formalidades que establece el reglamento. Lo que a su parecer ocasionó una falta grave al debido procedimiento legislativo. En ese sentido, indica que el dictamen que se aprobó no cumplía con los requisitos para su presentación por lo que respecta al procedimiento legislativo y su retiro del orden del día.

Por lo anterior, reitera que el dictamen que se discutió en sesión del veintiséis de mayo de dos mil veintidós en el Pleno del Congreso de la Ciudad de México carece de validez, puesto que su promulgación violentó el debido proceso legislativo. De igual manera, durante dicha sesión parlamentaria se trasgredieron los principios de imparcialidad y objetividad por parte de la Mesa Directiva y la Coordinación de Servicios Parlamentarios del Congreso Local, pues de manera arbitraria se inaplicaron múltiples disposiciones del reglamento con el propósito de aprobar dicho dictamen.

Asimismo se viola el principio de legalidad, ya que todo acto de autoridad debe tener fundamentación y motivación, y en el caso de las reformas a legislación local, el dictamen de la Comisión Dictaminadora, en vez de hacer un razonamiento técnico con base en los principios constitucionales y legales en materia electoral aplicables, se avoca únicamente a manifestar que se trata aplicar medidas de austeridad para "ordenar y poner límites al gasto público, contribuyendo a priorizar mejor el gasto y liberar recursos públicos", sin ir más allá, ni justificar si se trata de una medida proporcional y acorde a los principios constitucionales rectores del buen gasto público y de la función electoral.

**52.** En ese sentido, resulta relevante de manera previa realizar una relación de la doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la temática de las violaciones al procedimiento legislativo y, por otro lado, al marco normativo de la entidad federativa que establece las reglas y principios en el proceso legislativo.



## A) Doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con las violaciones al procedimiento legislativo

**53.** Esta Suprema Corte cuenta con una doctrina consolidada respecto a cuándo se actualiza una violación al procedimiento que haga necesaria la invalidación total de un decreto que reforma, deroga y adiciona diversas leyes. En síntesis, se ha entendido que el régimen democrático imperante en nuestro Texto Constitucional exige que en el propio seno del órgano legislativo que discute y aprueba las normas, se verifiquen ciertos presupuestos formales y materiales que satisfagan los principios de legalidad y de democracia deliberativa.

**54.** De dichos precedentes conviene destacar las acciones de inconstitucionalidad 9/2005, la diversa 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, así como 42/2015. La primera se resolvió el trece de junio de dos mil cinco.<sup>16</sup> En ese caso, la parte demandante adujo violaciones al procedimiento legislativo que dio origen al artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes. El Tribunal Pleno llegó a la conclusión de que no existieron violaciones con potencial invalidante; sin embargo, sentó un importante precedente en cuanto a las reglas y principios que deben acatarse en un procedimiento legislativo en atención a las garantías de debido proceso y legalidad que, en esencia, han sido las que han mantenido su vigencia hasta la fecha. En la sentencia se dijo lo siguiente:

"De conformidad con lo expuesto, este Tribunal Pleno estima que para determinar si en un caso concreto las violaciones al procedimiento legislativo redundan en la violación de las garantías de debido proceso y legalidad consagradas en el artículo 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal<sup>17</sup>

<sup>16</sup> La acción de inconstitucionalidad 9/2005 se resolvió por mayoría de seis votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández y presidente Azuela Güitrón; votaron en contra las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero, así como los Ministros Díaz Romero, Góngora Pimentel y Silva Meza.

<sup>17</sup> **Artículo 14 de la Constitución Federal.** ...

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

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



y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario las mismas no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

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

"2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

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

"El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que de lo que se trata es precisamente de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales puntuales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Los anteriores criterios, en otras palabras, no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, puesto que su función es precisamente ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo.

"Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes o avatares que tan frecuentemente se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios. La entrada en receso de las cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, por ejemplo



—algo que, como veremos, caracteriza el caso que debemos abordar en el presente asunto— son circunstancias que se presentan habitualmente y ante las cuales la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto, sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en la final desatención de ellos."<sup>18</sup>

**55.** Del precedente citado se advierte que para este Tribunal Pleno lo mínimo indispensable que debe cumplirse en un trabajo legislativo es: **a)** el respeto a las reglas de votación, **b)** la publicidad en el desarrollo del proceso legislativo y en las votaciones; y, **c)** la participación de todas las fuerzas políticas representadas en el respectivo órgano legislativo en el proceso de creación normativa en condiciones de libertad e igualdad, en un contexto de deliberación pública.

**56.** En dicho fallo se dijo que existen dos principios legislativos fundamentales que deben ser considerados para conocer del potencial invalidante del acto legislativo: la economía procesal y la equidad en la deliberación parlamentaria.<sup>19</sup> El primero de estos dos principios busca quitarle rigidez al procedimiento

<sup>18</sup> Hojas 76 a 79 de la respectiva sentencia. Este criterio se refleja en la tesis aislada L/2008 (9a.), emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo 27, junio de 2008, página 717, de rubro: "PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL."

<sup>19</sup> Criterio que se refleja en la tesis aislada XLIX/2008 (9a.), emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo 27, junio de 2008, página 709, de rubro y texto: "FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO. Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto."



legislativo, es decir, pretende no reponer procedimientos que no cambiarían de manera sustancial la voluntad parlamentaria expresada en la votación. Por otra parte, el segundo principio considera que no todas las violaciones procedimentales son irrelevantes. Ambos principios deben entenderse no como excluyentes, sino que deben ser interpretados de manera conjunta para poder determinar con mayor certeza si existieron violaciones sustanciales al procedimiento legislativo.

**57.** A partir del marco jurisprudencial anteriormente citado, este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto diversas acciones de inconstitucionalidad en las que se han establecido parámetros de regularidad constitucional atendiendo a las características y especificidades de cada caso concreto para determinar la invalidez o la validez del proceso legislativo, como son: las acciones de inconstitucionalidad: 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, resueltas el cuatro de enero de dos mil siete;<sup>20</sup> 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015, resueltas en sesión de tres de septiembre de dos mil quince;<sup>21</sup> 41/2014, fallada en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil quince;<sup>22</sup> 36/2013

<sup>20</sup> En este asunto, el Tribunal Pleno llegó a la conclusión de que se transgredían los principios de legalidad y democracia deliberativa porque las irregularidades advertidas en el procedimiento tuvieron un gran impacto en las posibilidades reales de expresión de las diversas fuerzas políticas con representación parlamentaria. Primero, porque el decreto fue aprobado dispensando la totalidad de los trámites legislativos bajo un carácter de urgencia que jamás fue motivado; es decir, se presentó la iniciativa legislativa y desde ese momento se dispensaron todos los trámites (incluyendo el dictamen) y se pasó directamente a la aprobación del decreto, lo cual impidió que la minoría del Congreso tuviera la oportunidad de conocer el contenido de la reforma. Y segundo, porque si bien es cierto que existía premura en la expedición de las normas al tratarse de material electoral, lo cual se advirtió de manera implícita, el Tribunal Pleno mencionó que esa sola razón (el cumplimiento del plazo de noventa días de expedición de las normas electorales antes del inicio del proceso electoral) no podía justificar el uso extraordinario de las facultades de dispensa urgente de los trámites legislativos.

<sup>21</sup> En ese asunto se consideró que, si bien se había solicitado la dispensa del trámite de distribución del referido dictamen, así como dar lectura únicamente a los puntos resolutivos, tal situación no tenía un potencial invalidante del procedimiento de reforma analizado, puesto que ninguno de los diputados solicitó el uso de la palabra para manifestarse en contra de esta solicitud de dispensa de trámite; lo cual hacía evidente que todos los integrantes del Congreso estuvieron de acuerdo con la misma. Lo que se corroboró posteriormente cuando, después de haberse sometido a debate y votación ya el dictamen en sí mismo, ningún diputado hizo uso de la palabra, obteniéndose veintidós votos a favor, cero en contra y cero abstenciones.

<sup>22</sup> En relación con los vicios en el procedimiento, este Tribunal Pleno determinó que se actualizaba una violación sustancial del procedimiento, relacionada con las reglas que garantizan la participación efectiva de todos los legisladores en la deliberación parlamentaria que culminan con la aprobación de





y su acumulada 37/2013, resuelta el trece de septiembre de dos mil dieciocho;<sup>23</sup> 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017, falladas el dieciséis de enero de dos mil veinte;<sup>24</sup> 131/2017 y sus acumuladas 132/2017, 133/2017 y 136/2017, resueltas en sesión de veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete;<sup>25</sup> 43/2018, fallada el veintisiete de julio de dos mil veinte;<sup>26</sup> 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019, resueltas en sesión once

---

la norma porque previamente a la discusión del dictamen mencionado no se distribuyó el texto a los diputados por lo menos con veinticuatro horas de anticipación ni se publicó en la Gaceta Parlamentaria, lo cual, en ese caso, impidió a las minorías (en especial a las que se opusieron a que ese asunto se incluyera a última hora en el orden del día por desconocer su contenido), contar con los elementos necesarios para poder discutir, expresar y defender su opinión, previamente a la aprobación del dictamen del proyecto de la ley impugnada.

<sup>23</sup> El Tribunal Pleno declaró la invalidez de las normas impugnadas al advertir que no se había respetado el derecho a la participación deliberativa en relación con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas, porque los diputados integrantes de la Legislatura habían tenido conocimiento del dictamen respectivo hasta las diez horas con treinta minutos del mismo día de la celebración de una sesión extraordinaria, cuya convocatoria no versaba sobre dicho punto y que adicionalmente no había sido incluido en el orden del día con una anticipación de por lo menos veinticuatro horas, con la inclusión de los documentos correspondientes (en cualquier formato) ni había sido entregado al menos con treinta y seis horas con anticipación ante la Dirección de Procesos Legislativos del Congreso del Estado (de Jalisco). Y no existió una motivación reforzada o justificada que sostuviera la incorporación del dictamen de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso Local en el orden del día, como un asunto urgente a ser tratado en la multitudinaria sesión extraordinaria de treinta y uno de octubre de dos mil trece.

<sup>24</sup> En ésta no se entregaron los dictámenes legislativos de la expedición de las leyes cuestionadas con la suficiencia necesaria y la dispensa de ese trámite no se justificó, adecuadamente, bajo los criterios de urgencia conforme a las pautas de los precedentes.

<sup>25</sup> Se consideró que no habían existido violaciones formales al procedimiento de adiciones y reformas al texto constitucional en cuestión, porque el dictamen origen del decreto impugnado se había sometido a discusión en lo general y particular para finalmente ser aprobado por una votación calificada de las dos terceras partes de los presentes en la sesión integrantes de la Asamblea General, en la que precisamente se encontraban representadas todas las fuerzas políticas; y la convocatoria a la sesión plenaria había observado las formalidades que para ello exigía el Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias.

<sup>26</sup> Este Pleno declaró la invalidez por violaciones en el procedimiento legislativo debido a que el dictamen respectivo había sido aprobado el mismo día en que se sometió a discusión, sin haberlo entregado de manera previa a los legisladores como lo ordenaba la legislación y sin que existiera motivación alguna que justificara su incorporación en el orden del día sin la oportunidad debida, como un asunto especial o urgente para ser tratado, y la circunstancia de que quien presidiera la comisión que lo presentó fundara su solicitud en la sola mención de dicho artículo (que faculta a los legisladores a solicitar la inclusión de asuntos urgentes), se dijo que no era suficiente para convalidar su falta de motivación.



de mayo de dos mil veinte;<sup>27</sup> 236/2020 y sus acumuladas 237/2020 y 272/2020, falladas en sesión de doce de noviembre de dos mil veinte.<sup>28</sup>

**58.** Es importante también tomar en consideración el criterio sostenido por este Tribunal Constitucional al resolver la acción de inconstitucionalidad 95/2021 y su acumulada 105/2021, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno,<sup>29</sup> donde se dijo lo siguiente:

<sup>27</sup> En ese asunto se analizó todo el proceso legislativo del decreto impugnado y se indicó que si bien era cierto que en algunos precedentes (en específico en las acciones de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006), el Tribunal Pleno había considerado que la aceleración o dispensa de ciertos trámites preparatorios a la discusión plenaria, sin que se hubiere justificado la urgencia, impedía que las distintas fuerzas políticas conocieran la iniciativa planteada por haber sido presentadas el mismo día en que fue discutida; lo cierto era que ese criterio no resultaba aplicable al caso en estudio, ya que en el asunto que se resolvía, los motivos para exentar a la iniciativa del trámite ordinario habían sido expuestos con claridad por uno de los diputados integrantes de la Legislatura respectiva y avalados por veintiún votos de las diputadas y diputados presentes en la sesión, con un solo voto en contra, y además, ante la claridad del transitorio sometido a votación, su comprensión no requería de un estudio profundo y detallado previo a su discusión y, por ende, no había sido afectada la calidad democrática del debate por ser presentada el mismo día en la sesión.

<sup>28</sup> El Pleno de la Suprema Corte concluyó que sí se observaron las diversas fases sustanciales señaladas en la normatividad local para las reformas aprobadas, y se permitió la participación de todas las fuerzas políticas, por lo que, en el caso no existió violación alguna a las formalidades esenciales del proceso de creación de normas que lleven a su invalidación. Ello, ya que: a) El procedimiento legislativo respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, ya que de autos no se advirtió alguna irregularidad que les hubiera impedido participar en el procedimiento en condiciones de libertad e igualdad; la aprobación de la reforma se realizó de manera libre y en condiciones de igualdad, ya que todos los diputados que asistieron a las citadas sesiones estuvieron en condiciones de hacer valer sus argumentos a favor o en contra del proyecto de dictamen que se sometió a discusión y votación; b) El procedimiento deliberativo culminó con la correcta aplicación de reglas de votación establecidas, pues las votaciones por las que se aprobó el dictamen se ajustaron en cada una de sus etapas a las reglas establecidas por las normas aplicables, específicamente en lo relativo a la votación en lo general del dictamen, el cual se aprobó por más de las dos terceras partes de los miembros del Congreso, mientras que las reservas también se aprobaron por mayoría; y c) En el desarrollo del procedimiento se culminó con el criterio consistente en que tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones realizadas deben ser públicas, ya que de las constancias que integran los autos, no se advierte que estas sesiones se hubieran llevado a cabo de una forma diferente a la pública, esto es que hayan sido privadas o secretas, sino por el contrario, en tales discusiones se expusieron las posiciones de las diversas fuerzas políticas a los ojos del público, siendo recogida fielmente por los instrumentos dedicados a dejar constancia pública de los trabajos parlamentarios: el acta de la sesión, el video de la misma y la publicación en los instrumentos oficiales de las normas adoptadas.

<sup>29</sup> Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá en contra de los



"... Del conjunto de precedentes mencionados podemos advertir que los criterios sostenidos por este Tribunal Pleno en relación con las violaciones invalidantes y no invalidantes a los procedimientos legislativos ha tenido una evolución que **ha venido flexibilizándose** últimamente, de tal manera que si bien en diversas acciones de inconstitucionalidad,<sup>30</sup> se declaró la invalidez de los procedimientos legislativos en ellas analizados, con base en criterios más rígidos sobre el incumplimiento de reglas parlamentarias, lo cierto es que en los precedentes más recientes,<sup>31</sup> **esos criterios se han venido modelando a fin de privilegiar la subsistencia de los procesos legislativos, siempre y cuando se haya respetado el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad**, así como, de manera general, el cumplimiento de las reglas parlamentarias (especialmente las referidas a las votaciones) y el principio de publicidad de las sesiones.

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

párrafos del veintidós al veintiséis, Esquivel Mossa apartándose de los párrafos del ciento dieciséis al ciento dieciocho, Franco González Salas, Pardo Rebollo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de los conceptos de invalidez relacionados con violaciones al procedimiento legislativo, consistente en reconocer la validez del procedimiento legislativo que culminó en el "*DECRETO por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional; de la Ley Federal de Defensoría Pública; de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Procedimientos Civiles*", publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno. El señor Ministro Aguilar Morales y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y González Alcántara Carrancá anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

<sup>30</sup> Como son las acciones de inconstitucionalidad: 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, resueltas el cuatro de enero de dos mil siete; 41/2014 (resuelta en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil quince); 36/2013 (fallada en sesión de trece de septiembre de dos mil dieciocho); 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017 (falladas el dieciséis de enero de dos mil veinte); y la 43/2018 (fallada el veintisiete de julio de dos mil veinte).

<sup>31</sup> Como las acciones de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019, resueltas en sesión once de mayo de dos mil veinte, y 236/2020 y sus acumuladas 237/2020 y 272/2020, falladas en sesión de doce de noviembre de dos mil veinte, así como en las acciones de inconstitucionalidad 212/2020, 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada 186/2020, y 285/2020.



"...

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

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

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

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



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

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

**59.** Del conjunto de precedentes mencionados podemos advertir que los criterios sostenidos por este Tribunal Pleno en relación con las violaciones invalidantes y no invalidantes a los procedimientos legislativos ha tenido una evolución que se ha flexibilizado últimamente, de tal manera que, si bien en diversas acciones de inconstitucionalidad<sup>32</sup> se declaró la invalidez de los procedimientos legislativos en ellas analizados con base en criterios más rígidos sobre el incumplimiento de reglas parlamentarias, lo cierto es que en los precedentes más recientes<sup>33</sup> esos criterios se han moldeado a fin de privilegiar la subsistencia de los procesos legislativos, siempre y cuando se haya respetado el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria,

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

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



en condiciones de libertad e igualdad, así como, de manera general, el cumplimiento de las reglas parlamentarias (especialmente las referidas a las votaciones) y el principio de publicidad de las sesiones.

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

## **B) Marco normativo de la Ciudad de México**

**61.** El artículo 29, apartado E,<sup>34</sup> de la Constitución de la Ciudad de México, en lo que interesa, prevé que el Congreso Local funcionará en **Pleno**, Comisiones y Comités, el cual se reunirá en dos períodos ordinarios de sesiones; el primero comprenderá del uno de septiembre de cada año al quince de diciembre del mismo año, excepto cuando la persona titular del Ejecutivo local inicie su encargo, en cuyo caso podrá extenderse hasta el treinta y uno de diciembre; por su parte, **el segundo iniciará el uno de febrero de cada año y culminará el treinta y uno de mayo del mismo.**

**62.** Por su parte, el artículo 30<sup>35</sup> de la Constitución Local establece que las leyes y decretos deberán aprobarse por la mayoría de las y los diputados, con excepción de las leyes constitucionales, que deberán ser aprobadas por el voto de

<sup>34</sup> **Artículo 29 de la Constitución de la Ciudad de México.**

Del Congreso de la Ciudad ...

"E. Del funcionamiento del Congreso de la Ciudad de México

"1. El Congreso de la Ciudad de México funcionará en Pleno, comisiones y comités; sus sesiones serán públicas. La ley determinará sus materias, atribuciones e integración. ...

"5. El Congreso de la Ciudad de México se reunirá en dos períodos ordinarios de sesiones. El primero que comprenderá del 1 de septiembre de cada año y culminará el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando la persona titular del Ejecutivo local inicie su encargo, en cuyo caso, podrá extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. Por su parte, el segundo dará inicio el 1 de febrero de cada año y culminará el 31 de mayo del mismo."

<sup>35</sup> **Artículo 30**

"De la iniciativa y formación de las leyes ...

"6. Las leyes y decretos deberán aprobarse por la mayoría de las y los diputados, con excepción de las leyes constitucionales, que deberán ser aprobadas por el voto de las dos terceras partes de las y los integrantes del Congreso de la Ciudad. El procedimiento para su creación y reforma, será establecido por la ley."



las dos terceras partes de los integrantes del Congreso de la Ciudad, disponiendo que el procedimiento para su creación y reforma será establecido por la ley.

63. Por su parte, la Ley Orgánica y el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, en lo que al caso importa, establece las siguientes reglas y principios en el procedimiento legislativo:

- El proceso legislativo comienza con la presentación de iniciativas de ley.<sup>36</sup> La facultad de iniciar leyes compete a: el jefe de Gobierno de la Ciudad de México; los diputados del Congreso de la Ciudad de México; las Alcaldías; el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México en las materias de su competencia; los ciudadanos que reúnan al menos el punto trece por ciento (0.13 %) de la lista nominal de electores vigente y los organismos autónomos en las materias de su competencia.<sup>37</sup> Para que la iniciativa ciudadana sea considerada preferente deberá contar con al menos el punto veinticinco por ciento (0.25 %) de las firmas de las personas inscritas en la lista nominal de electores.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> **Artículo 4 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.** "Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

"..."

"XXI. Iniciativa: Es el acto jurídico por el cual da inicio el proceso legislativo consistente en la presentación de un proyecto de ley o decreto; ..."

<sup>37</sup> **Artículo 12.** La facultad de iniciar leyes o decretos compete a:

"I. La o el Jefe de Gobierno;

"II. Las y los diputados del Congreso;

"III. Las Alcaldías;

"IV. El Tribunal Superior de Justicia, en las materias de su competencia;

"V. Las y los ciudadanos que reúnan al menos el cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores vigente en los términos previstos por la Constitución Local y la presente ley, y

"VI. Los organismos autónomos, en las materias de su competencia."

<sup>38</sup> **Artículo 109.** La iniciativa preferente es aquella que es sometida al Congreso por la o el Jefe de Gobierno en ejercicio de su facultad exclusiva para trámite preferente, o señalada con tal carácter de entre las que hubiere presentado en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen.

"Las iniciativas referidas en el párrafo anterior, conservarán su carácter preferente durante todo el proceso legislativo previsto en la Constitución Local.

**"Tendrá también el carácter de preferente aquella iniciativa que cuente con al menos el cero punto veinticinco por ciento de las firmas de las personas inscritas en la lista nominal de electores de la Ciudad y que sea presentada por las o los ciudadanos el día de la apertura del periodo ordinario de sesiones, cumpliendo con lo establecido en el numeral 4, del apartado B del artículo 25 la Constitución Local.**



- La Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México, una vez recibida la iniciativa la turnara a la Comisión, que es el órgano interno de organización, integrado paritariamente por los diputados que tiene por objeto el estudio, análisis y elaboración de dictámenes.<sup>39</sup>

- Solo se podrá aprobar iniciativas de ley en los periodos ordinarios. El Congreso se reunirá en dos periodos ordinarios de sesiones. Primer período: Del uno de septiembre al quince de diciembre de cada año, excepto cuando la persona titular del Ejecutivo Local inicie su encargo, en dado caso se puede extender el período al treinta y uno de diciembre, del mismo año. Segundo periodo: Del uno de febrero de cada año al treinta y uno de mayo de ese mismo año.<sup>40</sup>

- Todo asunto turnado a Comisión deberá ser resuelto por ésta, dentro de un término máximo de cuarenta y cinco días, a partir de la recepción formal del asunto. El dictamen se presentará para discusión al Pleno en un plazo no mayor

---

"No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a la Constitución Local, o aquellas que versen sobre la materia penal, tributaria y en ninguna materia que contravenga los derechos humanos

"La iniciativa preferente podrá versar sobre cualquier materia y comprender uno o más ordenamientos cuando exista conexidad en los temas."

<sup>39</sup> **Artículo 4 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.** "Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

"...

"VI. Comisión: Es el órgano interno de organización, integrado paritariamente por las diputadas y diputados que tiene por objeto el estudio, análisis y elaboración de dictámenes, iniciativas, proposiciones con punto de acuerdo, comunicaciones, informes, opiniones, resoluciones y acuerdos que contribuyen al mejor y más expedito desempeño de las funciones legislativas, políticas, administrativas, de fiscalización, de investigación y de cumplimiento de las atribuciones constitucionales y legales del Congreso, lo anterior dentro del procedimiento legislativo establecido en esta ley y el reglamento; ..."

<sup>40</sup> **Artículo 7.** De conformidad con el artículo 29, apartado E, numeral 5 de la Constitución Local, el año legislativo se computa del 1 de septiembre al 31 de agosto del año siguiente.

**"El Congreso se reunirá en dos períodos ordinarios de sesiones, el primero comprenderá del 1 de septiembre de cada año y culminará el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando la o el Jefe de Gobierno inicie su encargo, en cuyo caso, podrá extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. Por su parte, el segundo dará inicio el 1 de febrero de cada año y culminará el 31 de mayo del mismo.**

"Durante sus recesos el Congreso podrá celebrar el número de sesiones extraordinarias que se acuerden cada vez que los convoque para ese objeto la Junta; casos en los que solo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia Junta sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva misma que fijará la fecha de inicio y término de dicho periodo."





a cuarenta y cinco días naturales, contados a partir de la fecha en que haya sido recibido por la Comisión, salvo prórroga debidamente fundamentada que apruebe el Pleno a petición de la dictaminadora, por un término adicional de la misma duración. Si transcurrido el plazo y/o prórroga correspondiente no ha sido presentado para su discusión y aprobación en el Pleno, la iniciativa, proposición, opinión o asunto en cuestión será archivado y se dará por concluido el trámite.<sup>41</sup>

- Las **Comisiones** podrán tener reuniones con carácter ordinario, extraordinario, urgente o permanente: serán **reuniones ordinarias** las programadas previamente conforme al calendario básico anual de cada comisión; serán **reuniones extraordinarias** las que se realicen fuera de las programadas previamente, conforme al calendario básico anual de cada comisión; serán **reuniones urgentes** la que se realicen fuera de las programadas previamente, por un asunto que se considere de inminente realización en el despacho de algún asunto que así lo requiera; y cualquier reunión podrá adquirir el **carácter de permanente**, cuando se requiera mantener la continuidad de los trabajos.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> **Artículo 260 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.** "Todo asunto turnado a Comisión deberá ser resuelto por esta, dentro de un término máximo de cuarenta y cinco días, a partir de la recepción formal del asunto, con las salvedades que este reglamento establecen (sic).

"El dictamen se presentará para discusión al Pleno en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días naturales, contados a partir de la fecha en que haya sido recibido por la o las Comisiones, salvo prórroga debidamente fundamentada que apruebe el Pleno a petición de la dictaminadora, por un término adicional de la misma duración. Si transcurrido el plazo y/o prórroga correspondiente no ha sido presentado para su discusión y aprobación en el Pleno, la iniciativa, proposición, opinión o asunto en cuestión será archivado y se dará por concluido el trámite."

<sup>42</sup> **Artículo 238.** Las comisiones podrán tener reuniones con carácter ordinario, extraordinario, urgente o permanente."

**Artículo 239.** Serán reuniones ordinarias las programadas previamente conforme al calendario básico anual de cada comisión."

**Artículo 240.** Serán reuniones extraordinarias las que se realicen fuera de las programadas previamente, conforme al calendario básico anual de cada comisión."

**Artículo 241.** Serán reuniones urgentes la que se realicen fuera de las programadas previamente, por un asunto que se considere de inminente realización en el despacho de algún asunto que así lo requiera."

**Artículo 242.** Cualquier reunión podrá adquirir el carácter de permanente, cuando se requiera mantener la continuidad de los trabajos, garantizar los principios de suficiencia técnica, que se promueva el consenso. La o el presidente de la Junta Directiva, por acuerdo de la mayoría simple, podrá declarar la reunión con el carácter de permanente, cuando la urgencia en el despacho de algún asunto así lo requiera. ..."



- Las Comisiones sesionarán por lo menos una vez al mes. Podrán igualmente hacerlo en fechas diversas, previa convocatoria para **sesión ordinaria** de cuarenta y ocho horas y firmadas por la o el presidente y de la o el secretario. Para el caso de **sesiones extraordinarias** la convocatoria será de veinticuatro horas y será firmada únicamente por el presidente de la Junta Directiva.<sup>43</sup>

- Corresponde a la o el presidente convocar, junto con el secretario a las reuniones ordinarias de la Comisión o Comité, con una anticipación mínima de cuarenta y ocho horas, y a reuniones extraordinarias y urgentes con veinticuatro horas de anticipación<sup>44</sup>, dicha convocatoria deberá publicarse en la Gaceta, con al menos cuarenta y ocho horas de anticipación y enviarse a cada uno de las y los diputados integrantes, así como a las y los proponentes de las iniciativas y proposiciones cuyo dictamen se vaya a discutir, **salvo en caso de reunión extraordinaria o de urgencia en cuyos casos será con al menos veinticuatro horas de anticipación.**<sup>45</sup>

- La **temática de las reuniones** de Comisiones se dará a conocer con cuarenta y ocho horas de anticipación por lo menos, publicándose el orden del día en la Gaceta Parlamentaria del Congreso. Se **exceptúa de lo anterior las reuniones extraordinarias.**<sup>46</sup> También debe precisarse que en mayo de dos mil veinte, se incluyeron en el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México,

<sup>43</sup> **Artículo 193 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.** "Las Comisiones sesionarán por lo menos una vez al mes. Podrán igualmente hacerlo en fechas diversas, previa convocatoria para sesión ordinaria de 48 horas y firmadas por la o el presidente y de la o el secretario.

"Para el caso de sesiones extraordinarias la convocatoria será de 24 horas y será firmada únicamente por el presidente de la Junta Directiva. ..."

<sup>44</sup> **Artículo 211.** Corresponde a la o el presidente:

"...

"V. Convocar, junto con la o el secretario a las reuniones ordinarias de la Comisión o Comité, con una anticipación mínima de 48 horas y a reuniones extraordinarias y urgentes con 24 horas de anticipación, que podrá convocar sólo la o el presidente; ..."

<sup>45</sup> **Artículo 230.** La convocatoria a reunión de Comisión o Comité deberá publicarse en la Gaceta, con al menos 48 horas de anticipación y enviarse a cada uno de las y los diputados integrantes, así como a las y los proponentes de las iniciativas y proposiciones cuyo dictamen se vaya a discutir, salvo en caso de reunión extraordinaria o de urgencia en cuyos casos será con al menos 24 horas de anticipación."

<sup>46</sup> **Artículo 250.** La temática de las reuniones de Comisiones se dará a conocer con cuarenta y ocho horas de anticipación por lo menos, publicándose el orden del día en la Gaceta Parlamentaria del Congreso. Se exceptúa de lo anterior las reuniones extraordinarias."



**las sesiones vía remota**, regulada en los artículos 2, fracción XLV Bis, 56, 57, 57 Bis y 57 Ter.<sup>47</sup>

<sup>47</sup> **Artículo 2 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.** "Para los efectos del presente reglamento se entenderá por:

"...

"XLV Bis. Sesión vía remota: Es la reunión donde convergen las diputadas y los diputados del Congreso en Pleno, Conferencia, Mesa Directiva, Junta, Comisiones, Comités, Comisión Permanente o, en su caso, de las Unidades Administrativas, por medios tecnológicos de comunicación para efectuar la transmisión y recepción de datos, documentos electrónicos, imágenes e información a través de computadoras, líneas telefónicas, enlaces dedicados, microondas, vías satelitales o similares que sean autorizados por el Pleno o la Junta, de conformidad con lo previsto en el artículo 5 Bis de la Ley, y en la cual se verificará la asistencia, el quórum y la votación por medios de autenticación biométricos debidamente autorizados. ..."

"**Artículo 56.** En casos en que se ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, previa Declaratoria Oficial emitida por la autoridad competente del ámbito Federal o Local, el Congreso podrá sesionar vía remota de conformidad con lo que determine la Ley y el Reglamento, a efecto de no interrumpir sus funciones o atribuciones previstas en la Constitución Política, en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, la Constitución Local y las leyes aplicables."

"**Artículo 57.** Las actividades o funciones del Congreso en el Pleno, Mesa Directiva, Conferencia, Junta, Comisiones, Comités, Comisión Permanente o, en su caso, de las Unidades Administrativas, podrán ejercerse mediante sesión vía remota, salvo aquellas que materialmente no sea posible o que por su naturaleza no puedan ser ejercidas.

"Atendiendo a las circunstancias y de los recursos disponibles, la Junta establecerá mediante Acuerdo, tomado por el voto de dos terceras partes, las reglas para desarrollar las sesiones vía remota para el Pleno, Mesa Directiva, Conferencia, Comisiones, Comités, Comisión Permanente o, en su caso de las Unidades Administrativas, garantizando las formalidades esenciales del procedimiento legislativo y la equidad en la discusión parlamentaria."

"**Artículo 57 Bis.** Las sesiones vía remota del Congreso se regirán por los principios transparencia, rendición de cuentas, parlamento abierto, certeza, legalidad, máxima publicidad, profesionalismo, interés social, subsidiariedad, proximidad gubernamental y el derecho a la buena administración de carácter receptivo, eficaz y eficiente."

"**Artículo 57 Ter.** Las sesiones vía remota requerirán:

"I. La identificación idónea e indubitable de la diputada o diputado que participa a través de sistemas de autenticación biométrica;

"II. Versión estenográfica;

"III. Audio y video;

"IV. Firma electrónica, cuando se determine por la Junta, y

"V. Persona intérprete de lengua de señas mexicana; y

"VI. Votación nominal.

"Las sesiones virtuales deberán ser registradas en el Diario de los Debates.

"La versión estenográfica de la Mesa Directiva, Junta, Conferencia, Comisión, Comités, Comisión Permanente o, en su caso, de las Unidades Administrativas, se pondrán a la consideración de sus integrantes en la siguiente sesión para que tengan valor probatorio pleno.

"Serán públicas las versiones estenográficas de las sesiones vía remota.



- Las iniciativas aprobadas en comisión(es) se pondrán a discusión y, en su caso, votación en el Pleno.<sup>48</sup> Las Comisiones tomarán sus decisiones **por mayoría de votos de sus integrantes presentes**. Cuando alguno de los integrantes de la Comisión disienta de la resolución adoptada, podrá expresar su parecer por escrito firmado como voto particular y lo remitirá a la o el presidente de la Junta Directiva como parte del dictamen respectivo a fin de que sea puesto a consideración del Pleno.<sup>49</sup>

- Los trabajos, incluyendo el análisis y dictamen legislativo, así como las discusiones y votaciones en Comisión, se regirán por las disposiciones del reglamento. Todo dictamen se elaborará con perspectiva de género y estará redactado con un lenguaje claro, preciso, incluyente y no sexista y se compondrán de cuatro partes fundamentales: un preámbulo, los antecedentes, los considerandos y los puntos resolutivos. Deberá estar debidamente fundado y motivado e incluir las modificaciones que, en su caso, se hayan realizado y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación.<sup>50</sup>

---

"En las sesiones vía remota, las convocatorias publicadas en la Gaceta tendrán plena validez, así como las comunicadas por medios electrónicos oficiales de las diputadas y los diputados."

<sup>48</sup> **Artículo 276.** Las iniciativas, proposiciones con punto de acuerdo y demás asuntos turnados deberán distribuirse a las y los diputados integrantes, por lo menos, con cuarenta y ocho horas de anticipación a la reunión de trabajo en la que se someterá a su discusión, salvo dispensa de dicho trámite por la mayoría de las y los diputados, en caso de urgencia o reunión extraordinaria.

"Cuando hayan tomado la palabra todas las y los oradores, la o el presidente de la Comisión preguntará si el asunto está suficientemente discutido. Si la respuesta fuera negativa, se continuará la discusión. Si la respuesta es positiva, se cerrará el debate y se procederá a la votación.

"Las y los diputados podrán reservar artículos de un dictamen para su discusión en lo particular, pero el tiempo máximo de cada intervención no será mayor de cinco minutos.

"Las y los diputados que no sean integrantes de la Comisión tendrán voz, pero no voto y podrán intervenir, en los trabajos de la Comisión, apegándose a los tiempos y formas acordadas."

<sup>49</sup> **Artículo 77 del Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.** "Las y los integrantes de las Comisiones están obligados a acudir puntualmente a sus reuniones y sólo podrán faltar por causa justificada y debidamente comunicada.

"La o el coordinador del Grupo Parlamentario al que pertenezcan las y los diputados integrantes de las Comisiones podrá solicitar su sustitución temporal o definitiva.

**"Las Comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus integrantes presentes. Cuando algún o algunos de los integrantes de la Comisión disienta de la resolución adoptada, podrá expresar su parecer por escrito firmado como voto particular y lo remitirá a la o el presidente de la Junta Directiva como parte del dictamen respectivo a fin de que sea puesto a consideración del Pleno.**

**"Su funcionamiento se regulará por el reglamento."**

<sup>50</sup> **Artículo 80.** Los trabajos incluyendo el análisis y dictamen legislativo, así como las discusiones y votaciones en Comisión, se regirán por las disposiciones del reglamento.



- El artículo 118, párrafo segundo,<sup>51</sup> del reglamento dispone que la Junta Directiva de cada Comisión, deberá circular a los diputados integrantes de la misma en formato electrónico, en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas a partir de su aprobación en el seno de la Comisión, el dictamen que se enviará a la Coordinación de Servicios Parlamentarios, mismo que a su vez enviara de manera inmediata una copia a la presidencia de la mesa directiva y a la presidencia de la Junta **a efecto de que acuerden su inscripción para su discusión y eventual aprobación en el Pleno.**

- De conformidad con el artículo 34, fracción III,<sup>52</sup> de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, los secretarios de la mesa directiva tienen la atribución de cuidar que los dictámenes que vayan a ser discutidos ante el Pleno **se distribuyan y entreguen en copia simple o de forma electrónica a todos los diputados con un mínimo de cuarenta y ocho horas anteriores a la sesión** en que serán discutidos, salvo la dispensa aprobada por el Pleno.

- El artículo 103, último párrafo,<sup>53</sup> del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, refiere que el **dictamen aprobado por la Comisión respectiva deberá**

"Todo dictamen se elaborará con perspectiva de género y estará redactado con un lenguaje claro, preciso, incluyente y no sexista, y se compondrán de cuatro partes fundamentales: un preámbulo, los antecedentes, los considerandos y los puntos resolutivos.

"Deberá estar debidamente fundado y motivado, e incluir las modificaciones que en su caso se hayan realizado y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación."

<sup>51</sup> **Artículo 118.** ...

"La Junta Directiva de cada Comisión, deberá circular a las y los diputados integrantes de la misma en formato electrónico, en un plazo máximo de 48 horas a partir de su aprobación en el seno de la Comisión, el dictamen que se enviara a la Coordinación de Servicios Parlamentarios mismo que a su vez enviara de manera inmediata una copia a la presidencia de la mesa directiva y a la presidencia de la Junta a efecto de que acuerden su inscripción para su discusión y eventual aprobación en el Pleno."

<sup>52</sup> **Artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.** "Las y los secretarios de la mesa directiva tendrán las atribuciones siguientes: ...

"III. Cuidar que los dictámenes que vayan a ser discutidos ante el Pleno se distribuyan y entreguen en copia simple o de forma electrónica a todas las y los diputados con un mínimo de cuarenta y ocho horas anteriores a la sesión en que serán discutidos, salvo la dispensa aprobada por el Pleno."

<sup>53</sup> **Artículo 103 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.** "...

"La Coordinación de Servicios Parlamentarios, deberá distribuir por lo menos de manera electrónica el dictamen aprobado por la o las comisiones a todas y todos los diputados integrantes del Congreso, e (sic) efecto de que se encuentren en posibilidades de conocer el contenido del asunto a deliberar, sin que pueda dispensarse su distribución ante el Pleno."



**distribuirse** por la Coordinación de Servicios Parlamentarios<sup>54</sup> por lo menos de manera electrónica a todos los diputados integrantes del Congreso, a efecto de que se encuentren en posibilidades de conocer el contenido del asunto a deliberar, sin que pueda dispensarse su distribución ante el Pleno.

• Asimismo, el numeral 105, párrafo tercero,<sup>55</sup> indica que la Comisión que emita dictamen deberá enviarlo de inmediato a la Coordinación de Servicios Parlamentarios, mismos que su vez enviarán de manera inmediata una copia a la presidencia de la mesa directiva, a la presidencia de la Junta, para los efectos de que se enliste en el orden del día de la sesión siguiente del Pleno.

• Así, el numeral 211, fracción XXI,<sup>56</sup> del reglamento, especifica que corresponde al presidente de la Junta Directiva ordenar el envío de los dictámenes aprobados a la Coordinación de Servicios Parlamentarios<sup>57</sup> para su publicación en el sitio electrónico **y ser enlistados para su aprobación en el Pleno del Congreso.**

<sup>54</sup> **Artículo 2.** Para los efectos del presente reglamento se entenderá por: ...

"XLIV. Coordinación de Servicios Parlamentarios: Es el órgano administrativo dependiente de la Junta del Congreso que se encarga de la coordinación, supervisión y ejecución de las atribuciones que permitan el cumplimiento de las funciones legislativas, constituye el ámbito de coordinación y supervisión de los servicios del Congreso, y observa en su actuación las disposiciones de la Constitución Local, de la ley, el reglamento y los demás ordenamientos, políticas y lineamientos aplicables; ..."

<sup>55</sup> **Artículo 105 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.** "...

"La Comisión o Comisiones que emitan dictamen, deberán enviarlo de inmediato a la Coordinación de Servicios Parlamentarios mismos que su vez enviarán de manera inmediata una copia a la presidencia de la mesa directiva, a la presidencia de la Junta, para los efectos de que se enliste en el orden del día de la sesión siguiente del Pleno."

<sup>56</sup> **Artículo 211.** Corresponde a la o el presidente: ...

"XXI. Ordenar el envío de los dictámenes aprobados a la Coordinación de Servicios Parlamentarios para su publicación en el sitio electrónico y ser enlistados para su aprobación en el Pleno del Congreso."

<sup>57</sup> **Artículo 487.** Corresponde a la o el titular de la Coordinación de Servicios Parlamentarios:

"VIII. Otorgar a la o el presidente y a las y los secretarios de la mesa directiva, servicios de la sesión que comprende los de: preparación y desarrollo de los trabajos del Pleno, registro y seguimiento de las iniciativas de ley o de decreto, distribución en el Pleno de los documentos sujetos a su conocimiento, apoyo a las y los secretarios para verificar el quórum de asistencia, cómputo y registro de las votaciones, información y estadística de las actividades del Pleno, elaboración, registro y publicación de las actas de las sesiones y registro de leyes y resoluciones que adopte el Pleno; ..."



- El numeral 3<sup>58</sup> de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, prevé que el Congreso Local funcionará en Pleno, Comisiones y Comités, sus sesiones serán públicas y tendrá la organización y funcionamiento que establece la Constitución Política de la Ciudad de México, esa ley, así como el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México y los acuerdos que se expidan dentro de este órgano legislativo.

- El artículo 9<sup>59</sup> de la citada ley orgánica especifica que, para la realización de las sesiones del Congreso, se requiere la debida integración del quórum respectivo, considerando que existe **quorum legal** para efectos de su actuación la concurrencia de más de la mitad del número total de sus integrantes. La conducción de las sesiones queda a cargo de la mesa directiva, quien debe asegurar el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del Pleno, garantizando que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto en la Constitución Local, la referida ley y su reglamento, en términos del numeral 29 de la ley.<sup>60</sup>

- Entre las atribuciones de la mesa directiva, en la fracción XI<sup>61</sup> del citado numeral, se encuentra la referente a **formular** y cumplir **el orden del día para las sesiones**, el cual debe distinguir claramente los asuntos que requieren votación de aquellos otros solamente deliberativos o de trámite, conforme al calendario legislativo establecido por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

<sup>58</sup> **Artículo 3 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.** "El Congreso de la Ciudad de México funcionara en Pleno, Comisiones y Comités, sus sesiones serán públicas y tendrá la organización y funcionamiento que establece la Constitución Política de la Ciudad de México, esta ley, así como el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México y los acuerdos que se expidan dentro de este órgano legislativo."

<sup>59</sup> **Artículo 9 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.** "Para la realización de las sesiones del Congreso, se requiere la debida integración del quórum respectivo. Se considerará que existe quórum legal para que actúe el Congreso con la concurrencia de más de la mitad del número total de sus integrantes."

"El Congreso no podrá instalarse ni abrir sus sesiones ni ejercer sus atribuciones sin la debida integración del quórum respectivo."

<sup>60</sup> **Artículo 29.** La mesa directiva conduce las sesiones del Congreso y asegura el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del Pleno; garantiza que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto en la Constitución Local y en la presente ley y su reglamento. ..."

<sup>61</sup> **Artículo 29.** ...

"XI. Formular y cumplir el orden del día para las sesiones, el cual distinguirá claramente los asuntos que requieren votación de aquellos otros solamente deliberativos o de trámite, conforme al calendario legislativo establecido por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos."



- El artículo 34, fracción VI,<sup>62</sup> prevé que los secretarios de la mesa directiva tienen la atribución de distribuir, con el auxilio del personal administrativo, el orden del día entre los diputados.

- En términos del artículo 52<sup>63</sup> de la ley orgánica de referencia, la **Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos** se integra con el presidente del Congreso (quien la preside) y los integrantes de la Junta de Coordinación Política,<sup>64</sup> y adopta sus resoluciones por mayoría de los coordinadores de los Grupos Parlamentarios y, sólo en caso de empate, el presidente vota.

- Entre las atribuciones de la conferencia se encuentra la de establecer el **programa legislativo de los períodos de sesiones**, teniendo como base las agendas presentadas por los Grupos Parlamentarios, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de cada sesión, así como las formas que seguirán los debates, las discusiones y deliberaciones.<sup>65</sup>

- Ahora bien, el **Reglamento del Congreso de la Ciudad de México** se encarga, entre otras cuestiones, de establecer los procedimientos de deliberación y resolución internos;<sup>66</sup> por lo que en dicho ordenamiento se regulan las **sesio-**

<sup>62</sup> "Artículo 34. Las y los secretarios de la mesa directiva tendrán las atribuciones siguientes: ...

"VI. Distribuir, con el auxilio del personal administrativo, el orden del día entre las y los diputados."

<sup>63</sup> "Artículo 52 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México. "La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos se integra con la o el presidente del Congreso y las y los integrantes de la Junta. A sus reuniones podrán ser convocados las y los presidentes de Comisiones, cuando exista un asunto de su competencia.

"La o el presidente del Congreso preside la Conferencia y supervisa el cumplimiento de sus acuerdos por parte de la Coordinación de Servicios Parlamentarios. ...

"La Conferencia adoptará sus resoluciones por mayoría de las y los coordinadores de los Grupos Parlamentarios. La o el presidente de la Conferencia sólo votará en caso de empate. ..."

<sup>64</sup> "Artículo 45. Al inicio de la Legislatura se instalará la Junta de Coordinación Política la cual se integrará de manera paritaria con las coordinadoras, coordinadores y vicecoordinadores de los Grupos, Coaliciones o Asociaciones Parlamentarias, representados en el Congreso de la Ciudad de México. ..."

"Artículo 48. La Junta es la expresión de la pluralidad del Congreso, por tanto, es el órgano colegiado en el que se impulsa entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden."

<sup>65</sup> "Artículo 53. La conferencia tiene las siguientes atribuciones:

"I. Establecer el programa legislativo de los períodos de sesiones, teniendo como base las agendas presentadas por los Grupos Parlamentarios, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de cada sesión, así como las formas que seguirán los debates, las discusiones y deliberaciones; ..."

<sup>66</sup> "Artículo 1 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México. "El presente reglamento tendrá por objeto regular la organización, funcionamiento, atribuciones y competencias y normar la actividad





nes del Pleno del Congreso, las cuales tienen el carácter de ordinarias, extraordinarias, solemnes o permanentes, en las que se requiere de la asistencia de la mitad más uno de los diputados que lo integran para abrir cada sesión,<sup>67</sup> pues, de lo contrario, el presidente de la mesa directiva está obligado a levantar la sesión y citar el día y hora para la siguiente.

- En cuanto a las **sesiones ordinarias**, el artículo 49<sup>68</sup> del citado reglamento dispone que éstas deben celebrarse en los periodos ordinarios de sesiones y, por regla general, se realizan los martes y jueves de cada semana e inician a las nueve horas y concluyen a más tardar a las diecisiete horas, salvo propuesta que formule el presidente mediante acuerdo para ser aprobado por el Pleno y por mediar causa que lo justifique.

- Por lo que hace al **orden del día** de las sesiones, la mesa directiva y la Junta integran el proyecto con las propuestas que reciban oportunamente,<sup>69</sup> el cual se manda a publicar por el presidente en la Gaceta vía electrónica a más tardar a las veinte horas del día anterior de cada sesión. Además, previo al inicio de ésta, debe ser distribuido de forma electrónica y, a solicitud, en forma impresa a los diputados.<sup>70</sup>

---

parlamentaria en el Congreso de la Ciudad de México, así como establecer los procedimientos de deliberación y resolución internos y la organización de las Unidades Administrativas y del Canal de televisión que hagan eficiente su estructura y funcionamiento. ..."

<sup>67</sup> **Artículo 46 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.** "Las sesiones del Congreso tendrán el carácter de ordinarias, extraordinarias, solemnes o permanentes, todas serán públicas. Se requiere de la asistencia de la mitad más uno de las y los diputados que integran el Congreso para abrir cada sesión. ..."

<sup>68</sup> **Artículo 49.** Serán sesiones ordinarias las que se celebren durante los periodos ordinarios de sesiones establecidos en la Constitución Local. Por regla general, se realizarán los martes y jueves de cada semana y se iniciarán, salvo disposición de la o el presidente y por mediar causa que lo justifique, a las nueve horas y concluirán a más tardar a las diecisiete horas.

"Las sesiones podrán prolongarse a propuesta que formule la o el presidente de la Mesa Directiva, mediante acuerdo para ser aprobado por el Pleno."

<sup>69</sup> **Artículo 118.** Las iniciativas, peticiones, proposiciones que alguna o algún diputado desee someter a conocimiento del Pleno deberán inscribirse ante la Mesa Directiva para su inclusión en el orden del día, a más tardar a las 19:00 horas del día hábil inmediato anterior del día fijado para la sesión en la que se presenten."

<sup>70</sup> **Artículo 76.** La Mesa Directiva y la Junta integrarán el proyecto del orden del día de las sesiones que dará a conocer al Pleno con las propuestas que reciba oportunamente."

**Artículo 77.** La o el presidente mandará publicar el orden del día en la Gaceta vía electrónica, a más tardar a las 20:00 horas del día anterior de cada sesión, previo al inicio de cada sesión, será distribuida de forma electrónica y a solicitud, en forma impresa a las y los diputados."



• Luego, tratándose de dictámenes, el tiempo para la presentación de los asuntos en el Pleno será hasta por diez minutos,<sup>71</sup> pudiendo dispensarse la lectura del acta de la sesión anterior, siempre que ésta se encuentre publicada en la Gaceta, por lo que, de no haber objeción, se pondrá de inmediato a votación. Si hubiera objeción por parte de algún diputado, podrá hacer las precisiones que considere pertinentes desde su curul y, de ser aceptadas por el Pleno, deberán incorporarse al acta para su aprobación.<sup>72</sup>

• Los dictámenes con proyecto de ley o de decreto, conforme al artículo 129 del Reglamento, se discutirán y votarán en lo general y después en lo particular cada uno de sus artículos, pero cuando conste de un solo artículo será discutido únicamente en lo general; si hubiera voto particular, su autor podrá exponer los motivos y el contenido del mismo hasta por diez minutos; el presidente formulará una lista de oradores en contra hasta tres y otra de hasta tres a favor, los cuales hablarán alternadamente en contra y a favor; y una vez que hayan intervenido hasta tres oradores en contra y hasta tres a favor, el presidente preguntará si el asunto se encuentra suficientemente discutido, después de leer la lista de los oradores aún inscritos en ambos sentidos. Si el Pleno decide que se encuentra suficientemente discutido, dicho presidente anunciará el inicio de la votación nominal; además, preguntará si alguno desea razonar su voto, y en caso de ser afirmativo, abrirá la lista de oradores hasta por cinco minutos; cada vez que se pregunte al Pleno si el punto está suficientemente discutido, el presidente leerá la lista de los diputados que hayan solicitado la palabra y; finalmente, cuando ningún diputado pida la palabra para argumentar a favor o en contra del dictamen, y una vez que algún integrante de la Comisión explique los motivos que ésta tuvo para dictaminar, se procederá a la votación nominal.

<sup>71</sup> **Artículo 94.** El tiempo para la presentación de los asuntos en el Pleno será: ...

"II. Iniciativas que propongan la derogación, reforma o modificación de una norma, hasta por diez minutos;

"III. Dictámenes, hasta por 10 minutos; ..."

<sup>72</sup> **Artículo 117.** El Pleno podrá dispensar la lectura del acta de la sesión anterior, siempre que ésta se encuentre publicada en la Gaceta. En este caso, de no haber objeción, se pondrá de inmediato a votación.

"Si hubiera objeción por parte de alguna o algún diputado, podrá hacer las precisiones que considere pertinentes desde su curul y, de ser aceptadas por el Pleno, deberán incorporarse al acta para su aprobación."



- Luego, si el asunto es aprobado en lo general y no hay discusión en lo particular, se tendrá por aprobado, previa declaración del presidente del Congreso.<sup>73</sup> Cuando no se apruebe en lo general, el presidente consultará al Pleno en votación económica, si el proyecto se devuelve a la Comisión; si la resolución fuese afirmativa, se devolverá para que elabore un nuevo dictamen y si fuese negativa, se tendrá por desechado.<sup>74</sup>

- La discusión en **particular** implica la reserva de ciertos artículos a efecto de su análisis. Las reservas tienen que presentarse por escrito antes del inicio de la discusión del dictamen y se registran ante la Coordinación de Servicios Parlamentarios mismo que su vez envía de manera inmediata una copia a las presidencias de la mesa directiva y de la Junta, salvo que se discuta un dictamen como resultado de la modificación al orden del día, en cuyo caso, las reservas se presentan en el transcurso de la discusión en lo particular.<sup>75</sup>

- Por lo que hace al **voto**, el artículo 167<sup>76</sup> del reglamento reitera que las resoluciones se adoptarán por mayoría de votos de los diputados presentes, con sus excepciones.

<sup>73</sup> **Artículo 131 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.** "Si el asunto es aprobado en lo general y no hay discusión en lo particular, se tendrá por aprobado, previa declaración de la o el presidente del Congreso, y (sic)."

<sup>74</sup> **Artículo 133.** Cuando un dictamen no se apruebe en lo general, la o el presidente consultará al Pleno, en votación económica, si el proyecto se devuelve a la Comisión. "Si la resolución fuese afirmativa, se devolverá a la Comisión para que elabore un nuevo dictamen; si fuese negativa, se tendrá por desechado."

<sup>75</sup> **Artículo 135.** La discusión de los dictámenes con proyectos de ley o decreto en lo particular, implica la reserva de artículos determinados para su análisis.

"Las reservas tendrán que presentarse por escrito antes del inicio de la discusión del dictamen y se registrarán ante la Coordinación de Servicios Parlamentarios mismo que su vez enviará de manera inmediata una copia a la presidencia de la mesa directiva, a la presidencia de la Junta, salvo que se discuta un dictamen como resultado de la modificación al orden del día, en cuyo caso, las reservas se presentarán en el transcurso de la discusión en lo particular."

<sup>76</sup> **Artículo 167.** El voto es la manifestación de la voluntad de una o un legislador a favor, en contra o por la abstención respecto al sentido de una resolución de un determinado asunto.

"El Congreso adoptará sus resoluciones por medio de votaciones.

"Todas las resoluciones se adoptarán por mayoría de votos de las y los diputados presentes, excepto en aquellos casos que así lo refiere la Constitución Local la ley, el presente reglamento u otras disposiciones aplicables en el Congreso establezcan una votación diferente."



• Respecto a la **votación**, el numeral 168<sup>77</sup> del reglamento refiere que es el registro de la suma de los votos individuales de un órgano colegiado, pudiendo ser: **a) nominales electrónicas o verbales**, **b) económicas** y **c) por cédula**, reiterándose que, por regla general, las votaciones se verifican por mayoría simple de votos;<sup>78</sup> siendo que **todo dictamen** puesto a consideración del Pleno, ya sea de iniciativa de ley, las leyes o decretos en lo general y cada título, capítulo sección o artículo en lo particular según lo determine la o el presidente, **se aprobará en votación nominal**. En caso de duda en el resultado de una votación nominal, por una sola ocasión, el presidente de la mesa directiva a solicitud de alguna o algún diputado, ordenará a la secretaría realice de nueva cuenta la votación, dando a conocer de inmediato el resultado.<sup>79</sup>

• Todo dictamen aprobado en sentido positivo por el Pleno se denomina proyecto de ley o decreto, según corresponda, y los dictámenes que sean aprobados en sentido negativo serán desechados inmediatamente.<sup>80</sup> Las leyes y decretos para su debida aplicación y observancia deberán ser publicados en la

<sup>77</sup> **Artículo 168 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.** "La votación es el registro de la suma de los votos individuales de un órgano colegiado.

"Las votaciones podrán ser:

"I. Nominales electrónicas o verbales,

"II. Económicas, y

"III. Por cédula."

<sup>78</sup> **Artículo 169.** Por regla general, las votaciones se verifican por mayoría simple de votos, salvo los casos en que la Constitución Local, la ley, el presente reglamento u otras disposiciones aplicables en el Congreso establezcan una votación diferente.

"La Secretaría, al momento de cada votación comunicará el resultado a la o el presidente, quien hará el anuncio al Pleno y, continuará el trámite que corresponda."

<sup>79</sup> **Artículo 170.** La votación nominal se llevará a cabo utilizando el sistema electrónico o en su caso de manera verbal.

"Se aprobará en votación nominal todo dictamen puesto a consideración del Pleno, ya sea de iniciativa de ley, las leyes o decretos en lo general y cada título, capítulo sección o artículo en lo particular según lo determine la o el presidente.

"Igualmente podrá sujetarse a votación nominal un dictamen de punto de acuerdo.

"En caso de duda en el resultado de una votación nominal, por una sola ocasión, la o el presidente de la Mesa Directiva a solicitud de alguna o algún diputado, ordenará a la Secretaría realice de nueva cuenta la votación, dando a conocer de inmediato el resultado."

<sup>80</sup> **Artículo 114.** Todo dictamen aprobado en sentido positivo por el Pleno se denominará proyecto de ley o decreto, según corresponda, y los dictámenes que sea (sic) aprobados en sentido negativo serán desechados inmediatamente. ..."



Gaceta Oficial; para tal efecto, el coordinador de Servicios Parlamentarios enviará a la referida Gaceta, el decreto en físico y de forma electrónica. Asimismo, para su mayor difusión, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación bajo el mismo procedimiento.<sup>81</sup>

### C) Desarrollo del procedimiento legislativo reclamado

**64.** Ahora bien, del proceso legislativo del Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, se advierte lo siguiente:

**a. Iniciativas de reforma.** En sesión ordinaria del Congreso de la Ciudad de México, celebrada el diecisiete de febrero de dos mil veintidós, el diputado Carlos Hernández Mirón del Grupo Parlamentario del Partido Morena, presentó la iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

**b. Turno a la Comisión.** El mismo diecisiete de febrero de dos mil veintidós, la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México turnó para su análisis y dictamen a la Comisión de Asuntos Político-Electorales. Dicha Comisión recibió formalmente a través del correo electrónico institucional la iniciativa en mención, para efecto de emitir el dictamen correspondiente.

**c. Prórroga para su dictaminación.** Derivado del análisis y estudio de la iniciativa la Comisión Dictaminadora solicitó prórroga para su dictaminación,

---

<sup>81</sup> **"Artículo 126.** Las leyes y decretos que expida el Congreso para su debida aplicación y observancia serán publicados en la Gaceta Oficial. Para tal efecto, la o el coordinador de Servicios Parlamentarios, enviará a la Gaceta referida, el decreto en físico y de forma electrónica de dichos documentos. La copia impresa será certificada en el costado exterior de todas sus fojas mediante la rúbrica de la o el presidente de la mesa directiva y de una o un secretario de la misma.

"Las leyes y decretos que apruebe éste Congreso, para su mayor difusión igualmente se publicarán en el Diario Oficial de la Federación bajo el procedimiento previamente descrito. Las leyes y decretos que se promulguen por ministerio de ley, en los términos del artículo anterior, se publicarán en la Gaceta Oficial, al día siguiente de su recepción en la Consejería Jurídica y de Servicios Legales."



dicha prórroga fue concedida por el Pleno del Congreso en sesión ordinaria del siete de abril de dos mil veintidós.

**d. Reunión de asesores.** El seis de mayo de dos mil veintidós, se llevó a cabo una reunión de asesores de la Comisión de Asuntos Político-Electorales para realizar un análisis técnico del proyecto de dictamen elaborado respecto de la iniciativa. En dicha reunión, asesores de diversos diputados, realizaron observaciones al proyecto de dictamen, haciendo hincapié en la necesidad de realizar una mesa de trabajo con consejeros del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el impacto que el instrumento legislativo pudiera presentar; además de hacer evidente la **falta de un estudio respecto al impacto presupuestal** que la propuesta pudiera implicar atendiendo a que la misma buscaba suprimir plazas, lo que conllevaría a un despido de un número determinado de trabajadores a quienes se les debía garantizar sus derechos laborales en términos de ley.

**e. Solicitud de una mesa de trabajo.** El nueve de mayo de dos mil veintidós, la Comisión Dictaminadora recibió oficio IECM/PCG/231/2022, mediante el cual la Mtra. Patricia Avendaño Durán, presidenta del Instituto Electoral de la Ciudad de México, solicitó una mesa de trabajo con las y los integrantes de esta Comisión con la finalidad de analizar en conjunto la propuesta sujeta a estudio. En atención a ello, el trece de mayo de dos mil veintidós, se celebró una mesa de trabajo con las y los diputados integrantes de la Comisión de Asuntos Político-Electorales en conjunto con las y los consejeros electorales integrantes del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

**f. Modificación al artículo cuarto transitorio.** El trece de mayo de dos mil veintidós, por oficio CCM-IIL/CHM/GPM/025/2022, el diputado Carlos Hernández presentó mediante el correo institucional una modificación al artículo cuarto transitorio, por el cual se estipulaba el plazo con el que contaría el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México para adecuar su estructura orgánica y funcional. El cambio referido consistió en cambiar de sesenta días naturales (como lo presentaba originalmente su iniciativa) a noventa días naturales. Propuesta que la Comisión Dictaminadora consideró viable.



**g. Dictamen de la Comisión de Asuntos Político-Electorales.** Bajo ese tenor, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 232, 233, 234, 235 y 236<sup>82</sup> del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, los diputados integrantes de la Comisión de Asuntos Político-Electorales, el veinte de mayo de dos mil veintidós, dictaminaron la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas Disposiciones del Código de Procedimientos Electorales de la Ciudad de México en el sentido de **aprobar con modificaciones** la referida iniciativa. Dicho documento aparece con la siguiente votación (cinco votos a favor, una abstención y tres votos en contra):

Diputado/A	A favor	En contra	Abstención
Marco Antonio Temístocles Villanueva Ramos Presidente	√		
Maxta Irais González Carrillo Vicepresidenta			√
Ricardo Rubio Torres Secretario		√	
Esperanza Villalobos Pérez Integrante	√		
Alicia Medina Hernández Integrante	√		
José Octavio Rivero Villas Integrante	√		
Yuriri Ayala Zúñiga Integrante	√		
Diego Orlando Garrido López Integrante		√	
Gabriela Quiroga Anguiano Integrante		√	

<sup>82</sup> **Artículo 232.** Las reuniones de trabajo se celebrarán dentro de los salones que se ubiquen en los inmuebles que ocupa el Congreso, salvo acuerdo expreso por la Comisión; dicho acuerdo contendrá el tiempo, lugar y reunión de trabajo que se celebrará de esa forma.



**h. Voto particular del diputado Ricardo Rubio Torres.** El veinte de mayo de dos mil veintidós, mediante el correo institucional se recibió el voto particular

"Las reuniones a las que se refiere este artículo no podrán realizarse fuera de la Ciudad de México, salvo autorización expresa de la Mesa Directiva o de la Junta, con excepción de que su realización se encuentre justificada."

**"Artículo 233.** Se requiere de la asistencia de la mitad más uno de las y los diputados integrantes para efectuarse la reunión de trabajo.

"La reunión de trabajo se regirá por las siguientes reglas:

"I. La o el secretario pasará lista de presentes al inicio de la reunión de trabajo, en caso de no existir quórum al que se refiere el párrafo anterior, lo informará a la o el presidente, quien deberá declarar la inexistencia del quórum y citar a los presentes y ausentes el día y hora que considere pertinente en atención a los asuntos a tratar;

"II. En caso de que transcurran treinta minutos después de la hora convocada y no se haya integrado el quórum, la o el presidente levantará acta para certificar los asistentes;

"III. Las Comisiones se reunirán en sesión por lo menos una vez al mes, o en fechas diversas, y en caso de ser necesario, deberá permanecer en un lugar visible un intérprete traductor de Lenguaje de Señas Mexicanas, con el fin de traducir a la ciudadanía con discapacidad auditiva el o los puntos tratados en las mismas;

"IV. Si a una reunión no concurre la o el presidente de la Junta Directiva, la secretaria de ésta será quien presida la reunión;

"V. Las Comisiones no podrán reunirse al mismo tiempo que sesione el Pleno del Congreso, salvo anuencia expresa de la Junta;

"VI. Para llevarse a cabo las sesiones de las Comisiones se deberá de contar con el servicio de estenografía, salvo acuerdo en contrario en virtud de que exista causa justificada y se decida por la mayoría de las y los integrantes de la Comisión;

"VII. La versión estenográfica será puesta a consideración de las y los integrantes de la Comisión en la siguiente sesión, en su caso tendrá valor probatorio pleno, salvo lo anterior, sin perjuicio de que los acuerdos adoptados por la Comisión en la sesión respectiva obliguen desde el momento que fueron tomados, y

(REFORMADA, G.O. 9 DE MAYO DE 2019)

"VIII. Cualquiera de las diputadas y (sic) diputados podrán solicitar copia de las versiones estenográficas de las Comisiones o Comités, aún y cuando no sean integrantes de las mismas. El Congreso a través de las unidades administrativas competentes, garantizará que las y los diputados y la población en general tenga acceso a esta información a través de sistemas de cómputo, mecanismos, instrumentos expeditos, ágiles, eficientes y económicos."

**"Artículo 234.** Las resoluciones de la Comisión diversas a las reguladas por el artículo 236 de este reglamento se obtendrán por votación económica.

"Las resoluciones o dictámenes deberán adoptarse por mayoría simple."

**"Artículo 235.** Se someterán a votación nominal:

"I. Los dictámenes de las iniciativas turnadas a la Comisión para su análisis y dictamen;

"II. Los dictámenes de las proposiciones con punto de acuerdo turnadas a la Comisión para su análisis y dictamen, y

"III. Los acuerdos parlamentarios, cuando así lo solicite alguna o algún diputado Integrante de la Comisión."





del diputado Ricardo Rubio Torres, integrante de la Comisión, donde en principio señaló que no se encontraba justificación para que la Comisión Dictaminadora celebrara sesión extraordinaria; aunado a que, no compartía el criterio adoptado por los integrantes de la Comisión de Asuntos Políticos-Electorales, ya que con la iniciativa de reforma el instituto incurre en diversas afectaciones, además implicaba un retroceso en materia de fortalecimiento de los derechos político-electorales de la ciudadanía, entre otros, por lo que propuso el desechamiento de la iniciativa.

**i. Voto particular del diputado Diego Orlando Garrido López.** El mismo veinte de mayo de dos mil veintidós, mediante el correo institucional se recibió el voto particular del diputado Diego Orlando Garrido López, integrante de la Comisión, donde señaló en síntesis que no compartía el criterio adoptado por los integrantes de la Comisión de Asuntos Políticos-Electorales, por lo que proponía el desechamiento de la iniciativa.

**j. Publicación del dictamen.** El veintitrés de mayo de dos mil veintidós, se publicó en la Gaceta Parlamentaria del Congreso de la Ciudad de México número "II Legislatura/No 118", el dictamen relativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

**k. Distribución del dictamen de forma electrónica.** El veinticinco de mayo de dos mil veintidós, a las veintidós horas con veinticuatro minutos, la Coordinación de Servicios Parlamentarios envió por correo electrónico a los diputados integrantes del Congreso de la Ciudad de México el orden del día y dictamen que se discutiría y eventualmente se aprobaría por el Pleno del Congreso de la Ciudad de México, el veintiséis de mayo de dos mil veintidós.

**l. Solicitud del Instituto Electoral de la Ciudad de México.** El veinticinco de mayo de dos mil veintidós, la presidencia de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México, recibió del Instituto Electoral Local el oficio ECM/PCG/257/2022, mediante el cual la consejera presidenta del Instituto Electoral de la Ciudad de México solicitó la realización de un **parlamento abierto** para análisis y discusión del proyecto de dictamen presentado por la Comisión de Asuntos Político-Electorales sobre la iniciativa con proyecto de Decreto por el



que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, el cual había sido aprobado por la Comisión de asuntos Político- Electorales y remitido a la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México, a efecto de que en su oportunidad se pusiera a consideración del Pleno del Congreso.

**m. Sesión virtual de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.** El veinticinco de mayo de dos mil veintidós, se llevó a cabo la "Sesión virtual de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos", donde se aprobó el orden del día con doce votos a favor, cero en contra y cero abstenciones. Asimismo, en la referida sesión, los diputados que integran los grupos parlamentarios del Congreso de la Ciudad de México, expusieron argumentos señalando que debía retirarse o mantenerse en el orden del día el dictamen relativo, resultando una votación de ocho votos a favor y ocho votos en contra de que se retirara el dictamen. Por lo que, ante el empate, con fundamento en el artículo 52, párrafo cuarto,<sup>83</sup> de la Ley Orgánica del Congreso, el presidente de la conferencia **emitió su voto en contra, resultando una votación total de nueve votos a favor, ocho en contra y cero abstenciones**, en consecuencia se aprobó **que se mantuviera el dictamen en el orden del día que se sometería a discusión y votación al día siguiente.**

**n. Solicitud de retiro del dictamen.** El veintiséis de mayo de dos mil veintidós, la diputada Maxta Iraís González Carrillo y el diputado Ricardo Rubio Torre, vicepresidenta y secretario de la Comisión de Asuntos Político-Electorales, respectivamente, presentaron solicitud de retiro del dictamen en sentido positivo relativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, presentado por la Comisión de Asuntos Político-Electorales enlistado en el orden del día de la sesión ordinaria del veintiséis de mayo de dos

<sup>83</sup> "Artículo 52. La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos se integra con la o el presidente del Congreso y las y los integrantes de la Junta. A sus reuniones podrán ser convocados las y los presidentes de Comisiones, cuando exista un asunto de su competencia.

...

"La Conferencia adoptará sus resoluciones por mayoría de las y los coordinadores de los Grupos Parlamentarios. La o el presidente de la conferencia sólo votará en caso de empate."



mil veintidós, ello pues señalaron que se hacía conforme a lo dispuesto por los artículos 2, fracción XXIV; 103, segundo párrafo; 189; 190 y 192, tercer párrafo, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México,<sup>84</sup> que otorgan la facultad a la mayoría de la Junta Directiva de las comisiones dictaminadoras a solicitar el retiro de un dictamen enlistado en el orden del día, por no cumplir con las normas que establecen su formulación y presentación.

ñ. Desconocimiento del presidente de la Comisión de Asuntos Político-Electorales. El mismo veintiséis de mayo de dos mil veintidós, mediante oficio

<sup>84</sup> **Artículo 2.** Para los efectos del presente reglamento se entenderá por: ...

"XXIV. Junta Directiva: El órgano que dirige y coordina las reuniones de trabajo de las Comisiones y Comités."

**Artículo 103.** El dictamen es un instrumento legislativo colegiado escrito a través del cual, una o dos Comisiones facultadas presentan un estudio profundo y analítico que expone de forma ordenada clara y concisa las razones por las que se aprueba, desecha o modifica los siguientes asuntos: ...

"Las Comisiones podrán retirar el dictamen enviado a la Coordinación de Servicios Parlamentarios mismos que a su vez enviarán de manera inmediata una copia a la presidencia de la mesa directiva y a la presidencia de la Junta, hasta antes de que se discuta por el Pleno. Para ello, su Junta Directiva deberá acordarlo. La Comisión que retire un dictamen tendrá hasta dos sesiones para volverlo a presentar."

**Artículo 189.** Las Comisiones y Comités se conformarán por la Junta Directiva y por las y los integrantes que quedaron asentados en el acuerdo de la Junta para la integración de las y los mismos debidamente aprobado por el Pleno del Congreso. También serán integrantes las y los demás diputados que Junta incorpore mediante posteriores acuerdos, que igualmente sean aprobados por el Pleno del Congreso."

**Artículo 190.** La Junta Directiva de la Comisión se integrará por una o un presidente, una o un vicepresidente y una o un secretario, de conformidad con el presente reglamento.

"Además de la Junta Directiva y de las y los integrantes, las comisiones contarán con la asistencia de una o un secretario técnico, cuya función se regula en el título sexto, capítulo primero, sección novena del presente reglamento.

"Para convocar a la reunión de instalación, las y los diputados que integran la Junta Directiva de la Comisión o Comité, deberán acordar la fecha, hora y lugar en que se llevará a cabo. La o el presidente de la Junta Directiva deberá emitir la convocatoria respectiva. Si la o el presidente no convocara, en el plazo establecido, se podrá emitir con la firma de la o el secretario de la Junta Directiva."

**Artículo 192.** La Competencia de las comisiones es la que se deriva de acuerdo a su denominación.

"La competencia de las comisiones para conocer de las materias que se deriven conforme a su denominación, será a efecto de recibir, estudiar, analizar y dictaminar las iniciativas y proposiciones con o sin punto de acuerdo turnadas por la mesa directiva, así como para intervenir en los asuntos turnados a la misma, con excepción de las materias que estén asignadas a otras comisiones.

"Los acuerdos de las comisiones serán suscritos por la mayoría de las y los integrantes presentes en la sesión, en tanto que los acuerdos de la Junta Directiva serán suscritos por la mayoría."



ILL/CAAPEE/0093/2022, el presidente de la Comisión de Asuntos Político-Electorales desconoció el Acuerdo relativo a retirar el dictamen referido. Lo anterior, en atención a lo indicado en los artículos 103, párrafo segundo, y 192, párrafo segundo, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México,<sup>85</sup> pues manifestó que en su carácter de presidente de la Comisión **no obtuvo comunicación formal por parte de los demás integrantes de la Junta Directiva** a fin de analizar y discutir el acuerdo que tuvieron a bien presentar. En ese sentido, señaló que dicho acuerdo carece de la legalidad necesaria para ser discutido y aprobado por el Pleno del Congreso de la Ciudad de México.

**o. Sesión ordinaria del Pleno del Congreso.** Por lo anterior, el veintiséis de mayo de dos mil veintidós, se llevó a cabo la sesión ordinaria por virtud de la cual se aprobó el dictamen materia de la presente acción de inconstitucionalidad, con la asistencia de cuarenta y ocho diputados; el presidente abrió la sesión y ordenó preguntar al Pleno si estaban de acuerdo en la dispensa de la lectura del orden del día en virtud de que había sido publicada en la Gaceta Parlamentaria, lo cual manifestaron levantando la mano, quedando dispensada la lectura. Dejando constancia la presidencia que el orden del día estaba integrado por ochenta y cuatro puntos; posteriormente se instruyó a la secretaría para que diera cuenta al Pleno con el acta de la sesión anterior, donde indicó que el acta de referencia había sido publicada en la Gaceta, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 117 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, por lo que solicitó la autorización del Pleno si era de aprobarse en votación económica. Sin embargo, el diputado Héctor Barrera Marmolejo le solicitó al presidente que la votación fuera nominal. Siendo el resultado de la votación treinta y cinco votos a favor, cero en contra y cero abstenciones.

• Enseguida el diputado Ricardo Rubio Torres pidió la palabra para señalar que el referido orden del día puesto en consideración en la sesión ordinaria, había sido votado de manera ilegal, porque el artículo 76 del Reglamento del Congreso dice que la mesa directiva y la Junta integrarán el proyecto de orden del día, se tendrá que publicar a más tardar a las veinte horas del día anterior (veinticinco de mayo de dos mil veintidós). Que lo expresaba, para dejar cons-

---

<sup>85</sup> Ídem.



tancia que todo lo que se tratara en el Pleno en esa sesión era ilegal y que era el primer vicio del procedimiento parlamentario.

- El presidente, al respecto, aclaró que lo que se estaba haciendo en ese momento era algo aprobado en la noche inmediata por la conferencia del Congreso, a partir de una votación perfectamente legal, por lo que el deber legal, moral y político de la mesa directiva era proceder con el orden del día aprobado por el órgano correspondiente. Informando la presidencia que se retomaba los puntos del orden del día.

- Posteriormente, el presidente señaló que se había recibido del Instituto Electoral de la Ciudad de México un comunicado mediante el cual solicitaba **la realización de un parlamento abierto para el análisis y discusión de un dictamen**, señalando que el Pleno quedaba debidamente enterado y se remitiera a la Comisión de Asuntos Político-Electorales para los efectos conducentes.

- Al respecto, pidió la palabra el diputado Diego Orlando Garrido López y señaló que efectivamente se había recibido en el Congreso el comunicado (oficio IECM/PCG/257/2022, recibido el veinticinco de mayo de dos mil veintidós) de la presidenta del Instituto Electoral de la Ciudad de México, en representación de los siete consejeros electorales, en relación con el proyecto de dictamen presentado por la Comisión de Asuntos Político-Electorales sobre la iniciativa con proyecto de decreto, debidamente fundado y motivado, donde solicitó parlamento abierto, en un ánimo de colaboración y apoyo institucional, se escuche a la ciudadanía, a las organizaciones de la sociedad civil, a especialistas en la materia, autoridades y demás personas interesadas. Sin embargo, indicó que el presidente daba **una contestación sin fundar y motivar, pues ni siquiera convocó a la mesa para que en Pleno se diera respuesta respecto de la procedencia de la solicitud.**

- Señalando que desde la presidencia del Congreso se está dejando un precedente muy negativo que le cierra las puertas a un órgano autónomo, así, de esa forma autoritaria, está pretendiendo cerrarle la puerta a todo aquel que pide transparencia y que pide ser escuchado en la casa del pueblo, que es el Congreso.



- En este orden, se pasó a la discusión y en su caso aprobación del dictamen respecto a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y procedimientos electorales de la Ciudad de México, presentada por la Comisión de Asuntos Políticos Electorales.

- Enseguida el diputado Ricardo Rubio Torres, pidió la palabra para señalar que la Junta Directiva de la Comisión de Asuntos Político-Electorales, está integrada por tres, el diputado Temístocles Villanueva Ramos (presidente), la diputada Maxta Iraís González Carrillo (vicepresidenta), y el diputado Ricardo Rubio Torres (secretario). En este sentido, indicó que con fundamento en los artículos 103 y 192 del Reglamento del Congreso, la vicepresidenta y el secretario, solicitaron por escrito el retiro del dictamen, ello en virtud de que el citado numeral 192 establece que las decisiones de las Juntas Directivas de las comisiones serán tomadas por mayoría, por lo que al ser los referidos diputados mayoría, habían tomado la determinación como Junta Directiva retirar el dictamen del orden del día. Solicitándose si podía leer el escrito que contenía la petición, lo que se realizó.

- Al respecto el diputado Temístocles Villanueva Ramos (presidente de la Comisión de Asuntos Político-Electorales) le solicitó al presidente si le permitía dar repuesta a lo que acaba de dar a conocer el secretario de la Comisión (Ricardo Rubio Torres). Con la anuencia del presidente, al respecto indicó que para que exista un acuerdo, debe de haber un diálogo y una convocatoria, por lo que, si no había existido ninguna convocatoria de parte del secretario ni de parte de la vicepresidenta, pues no se le había citado para discutir el tema, por tanto, no había un acuerdo, porque él no fue parte del mismo.

- En este sentido, giró la discusión de diversos diputados y diputadas, donde solicitaban se retirara el dictamen ya que no cumplía con lo que establece la Constitución y normatividad del parlamento; por lo que tenía que actuar en consecuencia, ya que no se podía sostener un dictamen en donde la mesa directiva estaba solicitando su retiro.

- Al respecto, el presidente del Congreso de la Ciudad de México señaló en tres puntos:



- Que la aprobación del orden del día, la tarde del veinticinco de mayo en la conferencia del Congreso, se había hecho con apego totalmente a la ley, incluso sobrado de legalidad, porque había existido una votación especial y particular, aparte de la votación por el conjunto del orden del día, se había aprobado que se conservara dentro de éste el referido dictamen.

- Que se recibió una petición de retirar el dictamen presentado por la Comisión de Asuntos Político-Electorales; pero que la norma señala que la facultad de comunicar a la Mesa Directiva los dictámenes, es una facultad del presidente de la Comisión. Sin embargo, el presidente de la Comisión señalaba que él no estuvo en la reunión ni firmó ese documento y por otro lado, al leer el documento advirtió que el presidente no firmó esa solicitud.

- De ahí que, si el presidente no participó, siendo el autorizado para promover ese recurso, no estuvo y además no está su firma en el documento, en su opinión debía proseguir el proceso.

• **Presentación del dictamen.** Enseguida el presidente del Congreso le concedió el uso de la palabra hasta por diez minutos al diputado Temístocles Villanueva Ramos, a nombre de la Comisión Dictaminadora, para la presentación del dictamen. Una vez hecho lo anterior, el presidente decretó un receso de cinco minutos a las quince horas con veinticinco minutos, reanudando a las quince horas con treinta y cinco minutos.

• **Votos.** Posteriormente el presidente del Congreso informó al Pleno que se habían recibido dos votos particulares, el primero suscrito por el diputado Ricardo Rubio Torres, y el segundo por el diputado Diego Orlando Garrido López, ambos integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. Por lo que con fundamento en el artículo 129, fracción IV, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, se concedió el uso de la palabra para exponer su voto particular, al diputado Ricardo Rubio Torres, hasta por diez minutos.

• Enseguida el presidente del Congreso le concedió el uso de la palabra para exponer su voto particular al diputado Diego Orlando Garrido López, hasta por diez minutos.



• **Moción suspensiva.** Posteriormente, el presidente informó que había sido recibida por parte de los diputados Ricardo Rubio Torres y Diego Orlando Garrido López una **moción suspensiva**; y toda vez que, la moción cumple con los requisitos de ley, pidió a la Secretaría a dar lectura al documento presentado con fundamento en el segundo párrafo del artículo 150 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México. Asimismo, al tratarse de un documento de cuatrocientas sesenta y un cuartillas, solicitó el apoyo de algunos diputados para apoyar a la secretaría en la lectura de la moción referida. Donde en síntesis señalaron:

- Que los trabajos que dieron origen al dictamen eran ineficientes y no cumplían con lo sostenido por el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, a saber los artículos 103 y 106, los cuales establecen que el dictamen deberá contener el proceso de estudio y análisis, señalando las actividades realizadas, como entrevistas, comparecencias, audiencias públicas o foros, con el fin de tener mayores elementos para dictaminar. De modo que, al carecer el referido dictamen de tales elementos, pues no contiene un estudio relativo al impacto presupuestal que tendrá la Ciudad de México ni el Instituto Electoral Local con relación a los cambios propuestos, mucho menos se observa la incorporación de opiniones técnicas de las áreas especializadas en la materia que evidencien la pertinencia del cambio.

- Lo anterior, al estar ante una reforma que atenta la democracia de la Ciudad de México, vulnera la autonomía constitucional del órgano electoral y sobre todo atenta derechos laborales de trabajadores.

- Asimismo, señalaron que existen diversas voces que demandan un análisis a fondo respecto a la presente iniciativa en razón de los posibles riesgos que la misma conlleva, máxime que se trata de los trabajos de un organismo autónomo responsable de la función electoral de la Ciudad de México, que salvaguarda los derechos político-electorales de los ciudadanos.

- En razón de ello, consideraron urgente suspender la discusión del dictamen con el único fin de escuchar a todas las voces, así como contar con el estudio que el propio Instituto Electoral Local pueda proporcionar al Congreso y llegar a cambios que no atenten derechos humanos consagrados en la Carta Magna, todo como parte del correcto ejercicio del parlamento abierto que debe imperar en todo Poder Legislativo.





- Una vez que se dio lectura a la moción la presidencia preguntó al diputado Diego Orlando Garrido si deseaba fundar su moción; contestando que sí, por lo que, el presidente concedió el uso de la palabra hasta por dos minutos al diputado Diego Orlando Garrido, donde en síntesis señaló que el Instituto Electoral Local solicitó formalmente al Congreso que se abriera el parlamento a las organizaciones civiles, académicos, expertos, observadores electorales y que el Congreso por la vía de la presidencia facciosa morenista le cerró la oportunidad al órgano electoral para pronunciarse; que el dictamen al que se le había dado lectura desde la presidencia de la Comisión tiene un sesgo político, ya que la jefa de Gobierno el día de la sesión había señalado ante los medios que ella había sido la autora de esa iniciativa; que el dictamen es una violación constitucional, ya que viola la autonomía constitucional del órgano autónomo.

- **Votación de la moción suspensiva.** Enseguida, el presidente del Congreso preguntó si existía algún diputado que deseara impugnar la moción suspensiva. Para lo cual solicitó a la secretaria tomara votación nominal (siendo las dos horas con dos minutos –2:02:05– del veintisiete de mayo de dos mil veintidós). Siendo el resultado de la votación **veinticinco votos a favor, treinta y cinco en contra y cero abstenciones**. En consecuencia, el presidente anunció que se **desechaba la moción**, con fundamento en el último párrafo del artículo 150 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

- **Registro de oradores en contra y a favor del dictamen.** Una vez hecho lo anterior, se continuó con la discusión del dictamen y se abrió el registro de **oradores en contra** del dictamen (diputados Ricardo Rubio Torres y Aníbal Alexandro Cádiz Morales); y **oradores a favor** (diputada Ana Francis López y diputado Carlos Hernández Mirón Bayghen Patiño); permitiendo que se les hicieran preguntas por otros diputados integrantes de la Mesa Directiva del Congreso.

- **Voto razonado.** Después de la participación de los oradores, el presidente anunció que se entraría al capítulo de **razonar el voto**, para lo cual se elaboró una lista de participantes, en total participaron veinte diputadas y diputados, de los cuales quince lo hicieron en contra del dictamen y cinco a favor; permitiéndoles también que se les hicieran preguntas por otros diputados integrantes de la Mesa Directiva del Congreso.



- **Reservas.** Concluida esta etapa, el presidente señaló que de conformidad con el artículo 135 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, se informaba que se recibieron por escrito las siguientes reservas para **ser discutidas en lo particular**:

- La diputada Valentina Batres presentó **cuatro reservas**, la primera para el artículo 36; la segunda, para el cuarto transitorio; la tercera, para la adición de un artículo transitorio y, la última, para la adición de un artículo sexto transitorio.

- La diputada Tania Larios presentó **mil catorce reservas**, la primera a los artículos 59, 63, cuarto transitorio y adiciona un numeral 68, la segunda a los artículos 94 y adiciona un transitorio quinto, la tercera a los artículos 84 y adiciona un transitorio quinto, otra a los artículos 63 y adiciona un artículo transitorio quinto, una quinta reserva al artículo 83, otra reserva al artículo 68, una séptima reserva al artículo 103, otra reserva a los artículos transitorios tercero, cuarto y adiciona un quinto, novena reserva al artículo 108, la décima reserva a los artículos transitorios tercero y cuarto, y mil cuatro reservas al artículo transitorio cuarto.

- El diputado Royfid Torres presentó **diez reservas**, la primera a los artículos 50 y 59; la segunda a los artículos 60 y 95; la siguiente al artículo 60-bis; otra reserva al artículo 68; una quinta reserva a los artículos 88 y 94; una sexta reserva a los artículos 37 y 350; una siguiente reserva a los artículos 98 y 348; otra reserva a los artículos 59, 60, 95, 98, 107, 251, 265, 373, 323, 348, 350, 351, 352, 353, 383, 406 y 408; una novena reserva al artículo 63; y la décima reserva los artículos 65 y 98.

- La diputada América Rangel presentó **cinco reservas**, la primera al resolutive único y al artículo 88; la segunda al artículo 102; la tercera al artículo 162; la siguiente al artículo 323; la quinta al artículo 408.

- La diputada Ana Villagrán Villasana presentó **cinco reservas**, la primera al resolutive único y al artículo 61; la segunda al resolutive único y al artículo 94; la tercera al resolutive único y al artículo 86; la siguiente al resolutive único y al artículo 60-Bis; y la quinta al artículo 406.



- El diputado Aníbal Cáñez Morales presentó **cuatro reservas**, la primera al resolutivo único y al artículo 64; la segunda al resolutivo único y al artículo 98; la tercera al artículo 121; y la cuarta al artículo 348.

- El diputado Ricardo Rubio Torres presenta **cuatro reservas**, la primera al resolutivo único y al artículo 37; la segunda al resolutivo único y al artículo 50; la tercera al artículo 109; la cuarta al artículo 350.

- El diputado Federico Döring Casar presentó **dos reservas**, la primera al resolutivo único y al artículo 84; la segunda al artículo 353.

- El diputado Luis Alberto Chávez García presentó **dos reservas**, la primera al artículo 124; la segunda al artículo 351.

- La diputada Gabriela Salido presentó **dos reservas**, la primera al resolutivo único y al artículo 60; y la segunda al resolutivo único y al artículo 68.

- La diputada Luisa Gutiérrez Ureña **presentó reserva** al artículo 273.

- El diputado Raúl Torres Guerrero **presentó reserva** al resolutivo único y el artículo 65.

- La diputada Claudia Montes de Oca **presentó reserva** al resolutivo único y el artículo 67.

- El diputado Gonzalo Espina Miranda **presentó reserva** al artículo 103.

- La diputada Daniela Álvarez Camacho presentó **ciento dos reservas**, la primera al resolutivo único y al artículo 59 y la segunda al resolutivo único y al artículo 63 y las 100 reservas restantes al artículo cuarto transitorio.

- El diputado Aníbal Cáñez presentó **cien reservas** al artículo cuarto transitorio.

- La diputada Luisa Adriana presentó **cien reservas** al artículo cuarto transitorio.



- **Votación del dictamen en lo general y los artículos no reservados en lo particular.** En razón de que fueron reservados artículos para ser discutidos en lo particular, se solicitó a la secretaría recoger la votación nominal del dictamen en lo general y los artículos no reservados en lo particular. (Fecha y hora: veintisiete de mayo de dos mil veintidos a las siete horas con cincuenta y nueve minutos y veintisiete segundos 07:59:27). **Resultado de la votación final: treinta y seis votos a favor, veintiocho en contra y cero abstenciones.**

En consecuencia, el presidente tuvo por aprobado el dictamen en lo general y los artículos no reservados en lo particular.

• **Votación de los artículos reservados.** Posteriormente se procedió a desahogar los artículos reservados, dando participación a las diputadas y diputados que las hicieron. Las cuales, ante la votación alcanzada, las propuestas de reserva se **desecharon**, quedando **firme el dictamen**.

• **Retiro de reserva ante la ausencia de la diputada que las presentó.** Únicamente con respecto a las reservas del artículo cuarto transitorio presentadas por la diputada Luisa Adriana Gutiérrez, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 139 del Reglamento del Congreso, se instruyó a la secretaría referir las cien reservas presentadas por la referida diputada al artículo cuarto transitorio y que se retiraran porque no estaba presente, en consecuencia se retiraron del orden del día.

• Agotadas las reservas de artículos, el presidente instruyó a la secretaria a recoger la votación nominal en lo particular en un solo acto de los artículos reservados 36, cuarto transitorio, con las modificaciones aprobadas por el Pleno en votación económica y la adición del artículo quinto transitorio. Respecto al resolutivo único, los artículos 37, 50, 59, 60, 61, 60 Bis, 63, 64, 65, 67, 68, 83, 84, 86, 88, 94, 95, 98, 102, 103, 107, 108, 109, 121, 124, 162, 251, 265, 273, 323, 348, 350, 351, 352, 353, 383, 406, 408, los transitorios tercero, cuarto, sexto **en términos del dictamen y sin la adición de un artículo 68 y un transitorio quinto.** (Fecha y Hora: veintisiete de mayo de dos mil veintidos a las once horas con cincuenta y dos minutos y cincuenta y seis segundos -11:52:56-)



- Por lo que, se abrió el sistema electrónico por un minuto con la finalidad de registrar la votación de los **artículos reservados en términos del dictamen** y con las **modificaciones aprobadas por el Pleno. Resultado de la votación final: treinta y siete a favor, diecinueve en contra y cero abstenciones.**

- En consecuencia, **se aprobó el dictamen** presentado por la Comisión de Asuntos Político-Electorales; y se ordenó remitir a la Jefatura de Gobierno para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

- Cabe precisar que la sesión ordinaria concluyó a las doce horas del veintisiete de mayo de dos mil veintidós, asimismo que a lo largo de la sesión se estuvo checando la asistencia de los participantes y siempre existió quorum legal.

**65.** Con los elementos señalados, se procede al análisis de la constitucionalidad del procedimiento legislativo que dio origen al Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

**66.** Como se mencionó, los diversos diputados integrantes de la Segunda Legislatura de la Ciudad de México, en síntesis impugnaron el procedimiento de creación del decreto, por a) **Falta de fundamentación y motivación jurídica** suficiente de la convocatoria para poder celebrar una sesión extraordinaria de la Comisión de Asuntos Político Electorales del Congreso de la Ciudad de México, por virtud de la cual se discutiría, y en su caso aprobaría un dictamen respecto a la iniciativa con proyecto de decreto, de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Federal. Pues además de haber expresado con precisión el precepto legal aplicable al caso concreto, la autoridad debió también señalar las circunstancias, razones o causas especiales inmediatas que se hayan tenido para la emisión del acto, circunstancia que dicen omitió en este caso la Comisión de Asuntos Político Electorales del Congreso de la Ciudad de México y **b) Indebido proceso parlamentario** seguido ante la Comisión Dictaminadora, toda vez que no se convocó debidamente a una sesión ordinaria, y dolosamente se convocó a una sesión extraordinaria, sin las formalidades parlamentarias para la discusión y, en su caso, aprobación del dictamen, **no se distribuyó el proyecto de dictamen con la debida anticipación** para su discusión ante el Pleno, ni se



dispensó la distribución de los dictámenes, como lo ordenan la ley orgánica y el reglamento, ambos del Congreso de la Ciudad de México, y sin que existiera una justificación para hacerlo.

**67.** Resultan **infundados** los argumentos de los diputados accionantes, toda vez que, de constancias y del acta de la reunión virtual de la Comisión de Asuntos Políticos Electorales, de veinte de mayo de dos mil veintidós, se advierte que la convocatoria a la reunión de la Comisión para la discusión del dictamen elaborado por la Comisión de Asuntos Políticos-Electorales fue notificada por el correo **institucional el dieciocho de mayo de dos mil veintidós alrededor de las veintitrés horas y la sesión inició el veinte de mayo de la referida anualidad a las doce horas cincuenta y un minutos, transcurriendo treinta y siete horas y cincuenta minutos**; asimismo en la sesión se señaló que la citación había sido extraordinaria sin que se justificara dicha urgencia, al respecto el presidente de la Comisión respondió que el Grupo Parlamentario del PAN había tomado la determinación que la sesión no se llevara a cabo de manera regular, motivo por el cual se había convocado a una sesión extraordinaria, ya que era un tema de competencia de la comisión.

**68.** Al respecto, el artículo 193, párrafos primero y segundo, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México,<sup>86</sup> señala que las Comisiones sesionarán por lo menos una vez al mes, y que podrán igualmente hacerlo en fechas diversas, previa convocatoria para sesión ordinaria de **cuarenta y ocho horas** y firmadas por el presidente y del secretario; y que, para el **caso de sesiones extraordinarias, la convocatoria sería de veinticuatro horas y firmada únicamente por el presidente de la Junta Directiva**, sin que se advierta que para la celebración de las sesiones extraordinarias se requiera una motivación por parte de la mesa directiva y menos aún en los términos que señalan los accionantes; asimismo, se advierte que el proyecto de dictamen sí se distribuyó a los integrantes de la Comisión de Asuntos Políticos Electorales, con la anticipación que establece el Reglamento del Congreso.

<sup>86</sup> **Artículo 193.** Las comisiones sesionarán por lo menos una vez al mes. Podrán igualmente hacerlo en fechas diversas, previa convocatoria para sesión ordinaria de 48 horas y firmadas por la o el presidente y de la o el secretario.

"Para el caso de sesiones extraordinarias la convocatoria será de 24 horas y será firmada únicamente por el presidente de la Junta Directiva."



69. Ello aunado a que, por estas supuestas violaciones, dos diputados integrantes de la Comisión solicitaron el retiro del punto 3 del orden del día (Discusión y en su caso aprobación del dictamen respecto a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, presentado por el diputado Carlos Hernández Mirón). El presidente sometió a votación la propuesta de este punto del orden del día, el cual a petición de los diputados inconformes, se votó en tres ocasiones, resultando una votación de cuatro votos a favor y cinco en contra. Por tanto, fue desechada la petición.

70. Además de que, de la lectura de las intervenciones por parte de todos los diputados que participaron a lo largo de la sesión, se puede advertir que todos tenían un claro conocimiento sobre el punto que se sometería a debate, y en específico, a lo relativo al dictamen respecto a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México. Por lo que, en todo caso, las violaciones que pudieran haberse cometido no resultarían invalidantes al no haberse transgredido alguno de los principios parlamentarios a que se ha hecho mención en esta resolución.

71. En otro punto, los diputados integrantes de la Segunda Legislatura de la Ciudad de México, así como el Partido Movimiento Ciudadano, señalaron que es ilegal la aprobación del orden del día de la sesión ordinaria del Congreso de la Ciudad de México del jueves veintiséis de mayo de dos mil veintidós, ya que durante el proceso parlamentario seguido ante el Pleno del Congreso, se violaron las reglas para su presentación y consecuente seguimiento, ello en razón de que **fue debidamente anunciado por los integrantes de la Junta Directiva de la Comisión Dictaminadora el retiro del dictamen para su posterior presentación**, no obstante, ante ese trámite que se encuentra debidamente reglado en la normatividad aplicable al Congreso, de forma inexplicable, injustificada e infundada del presidente de la Mesa Directiva del Pleno, le restó valor a la legítima solicitud hecha por la referida junta directiva, con lo cual, se impidió que en el seno de la comisión se hicieran los ajustes de fondo, forma y procedimiento que resultarían suficientes para su debida presentación ante el Pleno. Lo que a su parecer ocasionó una falta grave al debido procedimiento legislativo.



**72.** Son **infundados** los argumentos de los accionantes en atención a las siguientes consideraciones.

**73.** Los artículos 103, párrafo segundo, 190 y 192 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México establecen:

"Artículo 103. **El dictamen es un instrumento legislativo colegiado escrito a través del cual, una o dos Comisiones facultadas presentan un estudio profundo y analítico que expone de forma ordenada clara y concisa las razones por las que se aprueba, desecha o modifica los siguientes asuntos:**

"I. Iniciativas de ley o de decreto;

"II. Observaciones hechas por la o el titular del Poder Ejecutivo Local a proyectos de ley o decreto;

"III. Sobre la Cuenta Pública;

"IV. Propositiones con punto de acuerdo, y

"V. Solicitudes de permiso en términos de la Constitución Local.

**"Las Comisiones podrán retirar el dictamen enviado a la Coordinación de Servicios Parlamentarios mismos que a su vez enviaran de manera inmediata una copia a la presidencia de la mesa directiva y a la presidencia de la Junta, hasta antes de que se discuta por el Pleno. Para ello, su Junta Directiva deberá acordarlo. La Comisión que retire un dictamen tendrá hasta dos sesiones para volverlo a presentar.**

"Las Comisiones deberán remitir el dictamen de manera impresa y por medio electrónico, magnético, óptico u otros, a la Coordinación de Servicios Parlamentarios mismos que su vez enviaran de manera inmediata una copia a la presidencia de la mesa directiva, a la presidencia de la Junta y al presidente de la Comisión Permanente para su discusión dentro de las (sic) siguiente sesión de Pleno.





"La Coordinación de Servicios Parlamentarios, deberá distribuir por lo menos de manera electrónica el dictamen aprobado por la o las comisiones a todas y todos los diputados integrantes del Congreso, e (sic) efecto de que se encuentren en posibilidades de conocer el contenido del asunto a deliberar, sin que pueda dispensarse su distribución ante el Pleno."

**"Artículo 190. La Junta Directiva de la Comisión se integrará por una o un presidente, una o un vicepresidente y una o un secretario, de conformidad con el presente reglamento.**

"Además de la Junta Directiva y de las y los integrantes, las Comisiones contarán con la asistencia de una o un secretario técnico, cuya función se regula en el título sexto, capítulo primero, sección novena del presente reglamento.

"Para convocar a la Reunión de instalación, las y los diputados que integran la Junta Directiva de la Comisión o Comité, deberán acordar la fecha, hora y lugar en que se llevará a cabo. La o el presidente de la Junta Directiva deberá emitir la convocatoria respectiva. Si la o el presidente no convocara, en el plazo establecido, se podrá emitir con la firma de la o el secretario de la Junta Directiva."

**"Artículo 192. La competencia de las comisiones es la que se deriva de acuerdo a su denominación.**

"La competencia de las comisiones para conocer de las materias que se deriven conforme a su denominación, será a efecto de recibir, estudiar, analizar y dictaminar las iniciativas y proposiciones con o sin punto de acuerdo turnadas por la mesa directiva, así como para intervenir en los asuntos turnados a la misma, con excepción de las materias que estén asignadas a otras comisiones.

**"Los acuerdos de las comisiones serán suscritos por la mayoría de las y los integrantes presentes en la sesión, en tanto que los acuerdos de la Junta Directiva serán suscritos por la mayoría."**



74. De los citados preceptos, se advierte que se faculta a la Comisión a través de acuerdo de la Junta Directiva para retirar un dictamen hasta antes de su discusión por el Pleno; sin embargo, dicha petición deberá realizarse **por acuerdo** de la mesa directiva de la comisión correspondiente. Asimismo, el artículo 190 del reglamento establece de qué manera se integra la Junta Directiva de cada Comisión, por un presidente, un vicepresidente y un secretario; y que los acuerdos de las comisiones serán suscritos por la mayoría de los integrantes presentes en la sesión, en tanto que los acuerdos de la Junta Directiva serán suscritos por la mayoría.

75. Podrían, en principio, parecer fundados los argumentos de los diputados y partido político accionantes, en el sentido de que los diputados (vicepresidenta Maxta Irais González Carrillo y secretario Ricardo Rubio Torres) integrantes de la Comisión de Asuntos Políticos-Electorales, se encuentran facultados para solicitar el retiro del dictamen relativo a la iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, ya que los acuerdos que toma la Junta Directiva de cada Comisión se realizan por mayoría, en este caso, de dos integrantes.

76. Como se advierte, si bien el artículo 103 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, faculta a la Comisión **a través de acuerdo de la Junta Directiva** para retirar un dictamen hasta antes de su discusión por el Pleno; lo cierto es que de las constancias que integran el procedimiento legislativo se advierte que en el presente caso, el vicepresidente y secretario de la Junta Directiva de la Comisión de Asuntos Político Electorales, solicitaron por escrito el retiro del dictamen, petición a la que el presidente contestó señalando que no se reunían los requisitos legales para tomar esa solicitud debido a que no se advertía la comunicación formal por parte de los diversos integrantes de la junta. Al respecto, el presidente de la Comisión respectiva señaló, en la sesión del Pleno en donde se discutió la reforma impugnada, que conforme al aludido artículo 103, para que existiera un acuerdo debía darse diálogo y una convocatoria, cuestión que **no existió y por ende no había acuerdo alguno**.

77. En ese sentido, se advierte que lo que realizó el presidente de la referida Junta Directiva de la Comisión de Asuntos Político Electorales en realidad fue



una interpretación del artículo 103, y por esos elementos determinó no tomar en consideración esa solicitud; por lo que no puede considerarse como una violación al procedimiento legislativo, con independencia de que se coincida o no con su interpretación.

**78.** En efecto, de la propia sesión llevada a cabo por el Pleno del Congreso de la Ciudad de México, el veintiséis de mayo de dos mil veintidós, se advierte, en cuanto a la solicitud presentada, lo siguiente:

- El presidente señaló que se había recibido del Instituto Electoral de la Ciudad de México un comunicado mediante el cual solicitaba **la realización de un parlamento abierto para el análisis y discusión de un dictamen**, señalando que el Pleno quedaba debidamente enterado y se remitiera a la Comisión de Asuntos Político Electorales para los efectos conducentes.

- Al respecto pidió la palabra el diputado Diego Orlando Garrido López y señaló que efectivamente se había recibido el veinticinco de mayo de dos mil veintidós, oficio de la presidenta del Instituto Electoral de la Ciudad de México, en representación de los siete consejeros electorales, donde solicitaba la realización de un parlamento abierto en relación con el proyecto de dictamen presentado por la Comisión de Asuntos Político Electorales sobre la iniciativa con proyecto de decreto; sin embargo, indicó que el presidente no dio una contestación fundada y motivada, ya que ni siquiera había convocado a la mesa para que en Pleno se diera respuesta respecto de la procedencia de la solicitud.

Asimismo, señaló que con fundamento en el artículo 103 y 192 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, la vicepresidenta y el secretario, de la Junta Directiva de la Comisión de Asuntos Político-Electorales, habían solicitado por escrito el retiro del dictamen, ello en virtud de que el citado artículo 192 establece que las decisiones de las Juntas Directivas de las Comisiones serán tomadas por mayoría, por lo que, al ser los referidos diputados mayoría, habían tomado la determinación como junta directiva retirar el dictamen del orden del día.

- Al respecto el diputado Temístocles Villanueva Ramos (presidente de la Comisión de Asuntos Político-Electorales) le solicitó al presidente si le permitía



dar repuesta al planteamiento del secretario de la Comisión (Ricardo Rubio Torres). Con la anuencia del presidente, al respecto indicó que para que exista un acuerdo, **debe de haber un diálogo y una convocatoria, por lo que, si no había existido ninguna convocatoria de parte del secretario ni de la vicepresidenta, no se había citado para discutir el tema**, por tanto, no había un acuerdo, porque el presidente de la Comisión no había sido parte del mismo.

- En este sentido, giro la discusión de diversos diputados donde solicitaban se retirara el dictamen para que fuera discutido en un parlamento abierto, pues a su consideración no cumplía con lo que establece la Constitución y normatividad del parlamento.

- Finalmente, el presidente del Congreso señaló en tres puntos lo siguiente: **a)** Que en la aprobación del orden del día, la tarde del veinticinco de mayo de dos mil veintidós, en la Conferencia del Congreso, el cual se había hecho apegado totalmente a la ley, con una votación especial y particular, se había votado el orden del día y se había aprobado que se conservara dentro del orden del día el dictamen presentado por la Comisión de Asuntos Político Electorales, para su discusión y en su caso aprobación del mismo; **b)** que se había recibido una petición de retirar el dictamen presentado por la Comisión de Asuntos Político-Electorales, **pero que la norma señala que la facultad de comunicar a la Mesa Directiva los dictámenes, es una facultad del presidente de la Comisión**; sin embargo, el presidente de la Comisión señaló que él no estuvo en la reunión ni firmó ese documento y, por otro lado, al leer el documento, advirtió que el presidente no firma esa solicitud; y, **c)** que si el presidente de la Comisión no había participado, siendo el autorizado para promover este recurso, en su opinión debía proseguir el proceso legislativo.

**79.** De todo lo expuesto, este Tribunal Pleno considera que, aun cuando el presidente del Congreso hubiera realizado una interpretación equivocada del artículo 103 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, ello resultaría insuficiente para considerar que el proceso legislativo respectivo deba invalidarse; pues ello fue expuesto ante el Pleno del Congreso sin que éste, con la participación de todas las fuerzas políticas que integran el órgano legislativo, avalaran la petición realizada.



80. De igual forma **es infundado** el argumento de los accionantes en el sentido de que se aprobó de manera ilegal el orden del día de la sesión del Pleno del Congreso de la Ciudad de México del veintiséis de mayo de dos mil veintidós, debido a que la misma se integró y aprobó por la **Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos**,<sup>87</sup> el veinticinco de mayo de dos mil veintidós, con fundamento en el artículo 32, fracción XVI, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México,<sup>88</sup> que establece que el orden del día de las sesiones, se elaborará, conjuntamente con la Junta, el cual fue aprobado con doce votos a favor, cero en contra y cero abstenciones. Asimismo en la referida sesión, cada diputado de los diferentes partidos que integran los grupos parlamentarios del Congreso de la Ciudad de México, expuso sus argumentos de por qué debía retirarse o mantenerse en el orden del día el dictamen en sentido positivo relativo, resultando una votación de ocho votos a favor y ocho

<sup>87</sup> **Artículo 52 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.** "La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos se integra con la o el presidente del Congreso y las y los integrantes de la Junta. A sus reuniones podrán ser convocados las y los presidentes de Comisiones, cuando exista un asunto de su competencia.

"La o el presidente del Congreso preside la Conferencia y supervisa el cumplimiento de sus acuerdos por parte de la Coordinación de Servicios Parlamentarios.

"La Conferencia deberá quedar integrada a más tardar al día siguiente de que se haya constituido la Junta. Se reunirá por lo menos cada quince días en periodos de sesiones y cuando así lo determine durante los recesos, en ambos casos, a convocatoria de su presidenta o presidente o a solicitud de las y los coordinadores de por lo menos tres Grupos Parlamentarios.

**"La conferencia adoptará sus resoluciones por mayoría de las y los coordinadores de los Grupos Parlamentarios. La o el presidente de la conferencia sólo votará en caso de empate.**

"Como secretario de la conferencia actuará la o el coordinador de Servicios Parlamentarios, quien asistirá a las reuniones con voz pero sin voto, preparará los documentos necesarios, levantará el acta correspondiente y llevará el registro de los acuerdos."

**"Artículo 53.** La conferencia tiene las siguientes atribuciones:

"I. Establecer el programa legislativo de los periodos de sesiones, teniendo como base las agendas presentadas por los Grupos Parlamentarios, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de cada sesión, así como las formas que seguirán los debates, las discusiones y deliberaciones;

"II. Impulsar el trabajo de las Comisiones para la elaboración y el cumplimiento de los programas legislativos;

"III. Proponer al Pleno el proyecto de reglamento que regirá la organización y funcionamiento de la vida interna del Congreso y demás unidades, así como lo relativo a los servicios de carrera, en los términos previstos en la presente ley y su reglamento, y

"IV. Las demás que se derivan de esta ley, su reglamento y demás ordenamientos relativos."

<sup>88</sup> **Artículo 32.** Son atribuciones de la o el presidente de la mesa directiva las siguientes: ...

"XVI. Elaborar, conjuntamente con la Junta, el orden del día de las sesiones."



votos en contra de que se retirara el dictamen. Por lo que ante el empate, con fundamento en el artículo 52, párrafo cuarto, de la Ley Orgánica del Congreso,<sup>89</sup> que establece que la Conferencia adoptará sus resoluciones por mayoría de los **coordinadores de los Grupos Parlamentarios** y **que el presidente de la conferencia sólo votará en caso de empate**. En este sentido, ante el empate, el presidente de la Conferencia emitió su voto en contra, resultando una votación total de **nueve votos a favor, ocho en contra y cero abstenciones**, en consecuencia, se aprobó que se mantuviera el dictamen en el orden del día que se sometería a discusión y votación al día siguiente.

81. Por otra parte, el Partido Movimiento Ciudadano y el Partido Revolucionario Institucional señalan que el decreto impugnado viola el principio de legalidad, ya que todo acto de autoridad debe tener fundamentación y motivación, y en el caso de las reformas a la legislación local, en el dictamen de la comisión dictaminadora, se avocan únicamente a manifestar que se trata de aplicar medidas de austeridad para "ordenar y poner límites al gasto público, contribuyendo a priorizar mejor el gasto y liberar recursos públicos", sin ir más allá, ni justificar si se trata de una medida proporcional y acorde a los principios constitucionales rectores del buen gasto público y de la función electoral. Pues no se encuentra soportado con un razonamiento jurídico en el que se invoquen las circunstancias de hecho del caso concreto en el que además se invoquen los preceptos constitucionales, legales y/o reglamentarios aplicables al asunto en particular.

<sup>89</sup> **Artículo 52.** La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos se integra con la o el presidente del Congreso y las y los integrantes de la Junta. A sus reuniones podrán ser convocados las y los presidentes de Comisiones, cuando exista un asunto de su competencia. "La o el presidente del Congreso preside la Conferencia y supervisa el cumplimiento de sus acuerdos por parte de la Coordinación de Servicios Parlamentarios.

"La Conferencia deberá quedar integrada a más tardar al día siguiente de que se haya constituido la Junta. Se reunirá por lo menos cada quince días en periodos de sesiones y cuando así lo determine durante los recesos, en ambos casos, a convocatoria de su presidenta o presidente o a solicitud de las y los coordinadores de por lo menos tres Grupos Parlamentarios.

**"La conferencia adoptará sus resoluciones por mayoría de las y los coordinadores de los Grupos Parlamentarios. La o el presidente de la Conferencia sólo votará en caso de empate.**

"Como secretario de la conferencia actuará la o el coordinador de Servicios Parlamentarios, quien asistirá a las reuniones con voz pero sin voto, preparará los documentos necesarios, levantará el acta correspondiente y llevará el registro de los acuerdos."



**82.** En este sentido, educe el Partido Revolucionario Institucional, que de manera flagrante, **se deja de atender lo establecido en el artículo 21 de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México**, que impone la obligación a las autoridades señaladas como responsables a que en toda iniciativa de ley, decreto, o proyecto de reglamento y acuerdo que presente la Jefatura de Gobierno deberá contar con una evaluación del impacto presupuestario realizada por la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México.

**83.** Resultan **infundados** los argumentos de los accionantes (Partido Movimiento Ciudadano y Partido Revolucionario Institucional), toda vez que, en primer lugar, del dictamen se advierte que la Comisión de Asuntos Político-Electorales, indicó que la iniciativa sujeta a estudio implicaba la disminución de la estructura electoral y la redistribución de competencias y funciones que optimicen el gasto aplicado por el Instituto Electoral de la Ciudad de México; en este sentido señaló que la reforma constitucional del pasado diez de febrero de dos mil catorce en materia político-electoral en la que se estableció una reestructuración y redistribución de funciones entre los organismos electorales de las entidades federativas y del Instituto Nacional Electoral, al homologar los estándares con los que se organizan los procesos electorales federales y locales, le confieren al Instituto Nacional Electoral atribuciones en materia de organización de los procesos electorales a nivel local. Por lo que, se le quitaron facultades y funciones, no sólo al Instituto Electoral de la Ciudad de México, sino a todos los Institutos Electorales Locales, en virtud de que el Instituto Nacional Electoral se le ampliaron facultades en materia de organización en los procesos electorales en las entidades federativas.

**84.** Sin embargo, pese a ello, la Comisión señaló que el presupuesto del Instituto Electoral en cada ejercicio fiscal iba en crecimiento, mientras que sus funciones y facultades, se han visto disminuidas desde dos mil catorce. En atención a ello, consideró atendible revisar su estructura ya que permitiría optimizar los recursos financieros y humanos con los que cuenta el Instituto Electoral de la Ciudad de México.

**85.** En ese sentido, en aras de una buena administración consonante con lo descrito en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo



134); en la Constitución Política de la Ciudad de México (artículos 3, inciso b) y 7); y la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México (artículos 3 y 4); se buscó con las medidas de austeridad, ordenar y poner límites al gasto público, contribuyendo a priorizar mejor el gasto y liberar recursos públicos.

**86.** Asimismo, la Comisión de Asuntos Políticos-Electorales derivado de un estudio comparado en materia electoral, concluyó que a nivel nacional el gasto per cápita en materia electoral en la ciudad es sumamente elevado en comparación con otros Estados de la República. Bajo ese tenor, la Comisión Dictaminadora sostuvo que reducir la estructura orgánica era un buen principio para bajar los costos de la democracia en la Ciudad de México; y que el Instituto Electoral de la Ciudad de México se verá obligado a solicitar que el Instituto Nacional Electoral cumpla a cabalidad las funciones y facultades que le fueron conferidas en la reforma del dos mil catorce.

**87.** En ese orden de ideas, señala que la iniciativa analizada propone un sano balance y ajuste del presupuesto que recibe el Instituto Electoral de la Ciudad de México, de tal forma que se adecue a las realidades económicas de la Ciudad de México, pues se debe tener un uso más racional de los recursos financieros como humanos, lo cual crea mejores niveles de confianza entre la ciudadana.

**88.** De lo expuesto, se advierte que contrario a lo que señala el partido político, la Comisión sí justificó la iniciativa analizada, ya que con las medidas de austeridad, buscaba ordenar y poner límites al gasto público, por ello, su espíritu fue la disminución de la estructura electoral y la redistribución de competencias y funciones que optimicen el gasto, y eficiente las tareas del órgano electoral y así lograr la austeridad; sin que se advierta en este punto que la Norma Fundamental obligue al legislador a señalar una motivación precisa o reforzada y, sin que tampoco los accionantes precisen en sus argumentos en qué preceptos se establece esa obligación constitucional, de justificar la reforma en los términos precisos que lo refieren.

**89.** Por otra parte, no le asiste la razón al Partido Revolucionario Institucional, en cuanto señala que de manera flagrante, **se deja de atender lo es-**





tablecido en el artículo 21 de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México, que impone la obligación a las autoridades señaladas como responsables a que en toda iniciativa de ley, decreto, o proyecto de reglamento y acuerdo **que presente la Jefatura de Gobierno** deberá contar con una evaluación del impacto presupuestario realizada por la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México.

90. En efecto, el artículo el 21 de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México, textualmente señala:

"Artículo 21. Toda iniciativa de ley, decreto, o proyecto de reglamento y acuerdo que **presente la persona titular de la Jefatura de Gobierno** deberá contar con una evaluación del impacto presupuestario realizada por la Secretaría, cuando éstas impliquen afectaciones a la Hacienda Pública.

"En el caso de que dichas iniciativas impliquen erogaciones adicionales y con el propósito de guardar el equilibrio presupuestal, se deberá señalar su fuente de financiamiento ya sea mediante la cancelación o suspensión de programas; la creación de nuevas contribuciones o bien, por eficiencia recaudatoria.

"El Congreso, a través de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, al elaborar los dictámenes respectivos, podrá realizar una valoración del impacto presupuestario de la iniciativa de ley o decreto, con el apoyo de la Unidad de Estudios y Finanzas Públicas y podrá solicitar opinión a la Secretaría sobre el proyecto de dictamen correspondiente."

91. Como se advierte, el precepto transcrito indica, que toda iniciativa de ley, decreto, o proyecto de reglamento y acuerdo **que presente la persona titular de la Jefatura de Gobierno** deberá contar con una evaluación del impacto presupuestario realizada por la Secretaría, cuando éstas impliquen afectaciones a la Hacienda Pública.



92. No obstante ello, de las constancias que obran en el expediente, se advierte que, en sesión ordinaria del Congreso de la Ciudad de México, celebrada el diecisiete de febrero de dos mil veintidós, el **diputado Carlos Hernández Mirón del Grupo Parlamentario del Partido Morena**, presentó la iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

93. En este sentido, se advierte que el Partido Revolucionario Institucional, parte de una premisa equivocada, ya que la iniciativa no fue prestada por **la titular de la Jefatura de Gobierno**, sino por el **diputado Carlos Hernández Mirón del Grupo Parlamentario del Partido Morena**. Por tanto, se considera, que el artículo 21 de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México, no es aplicable en el presente caso.

94. Finalmente, el Partido Revolucionario Institucional aduce que la reforma impugnada transgrede el debido proceso legislativo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la normativa interna del Congreso de la Ciudad de México; toda vez que no se siguió el proceso legislativo establecido en el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México; sumado a que el dictamen no fue circulado en tiempo y forma, pues tanto diputados como alcaldías que integran la Ciudad de México no contaron con los elementos para debatir y emitir un voto razonado respecto a las reformas y adiciones a esos ordenamientos, por lo que tal proceder es violatorio a los derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso legislativo, así como del principio de deliberación parlamentaria.

95. El referido concepto de invalidez también resulta infundado, en atención a las siguientes consideraciones.

96. En efecto, el artículo 34, fracción III,<sup>90</sup> de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, señala que los secretarios de la mesa directiva tienen

<sup>90</sup> **Artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.** "Las y los secretarios de la mesa directiva tendrán las atribuciones siguientes: ...



la atribución de cuidar que los dictámenes que vayan a ser discutidos ante el Pleno **se distribuyan y entreguen en copia simple o de forma electrónica a todos los diputados** con un mínimo de cuarenta y ocho horas anteriores a la sesión en que serán discutidos, salvo la dispensa aprobada por el Pleno. Y el artículo 103, último párrafo,<sup>91</sup> del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, refiere que el **dictamen aprobado por la Comisión respectiva, deberá distribuirse** por la Coordinación de Servicios Parlamentarios<sup>92</sup> por lo menos de manera electrónica a todos los diputados integrantes del Congreso, a efecto de que se encuentren en posibilidades de conocer el contenido del asunto a deliberar, sin que pueda dispensarse su distribución ante el Pleno.

97. Por su parte, el artículo 118, párrafo segundo,<sup>93</sup> del reglamento dispone que la Junta Directiva de cada Comisión, deberá circular a los diputados integrantes de la misma en formato electrónico, en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas a partir de su aprobación en el seno de la Comisión, el dictamen que se enviara a la Coordinación de Servicios Parlamentarios mismo que a su vez enviara de manera inmediata una copia a la presidencia de la mesa directiva y

---

"III. Cuidar que los dictámenes que vayan a ser discutidos ante el Pleno se distribuyan y entreguen en copia simple o de forma electrónica a todas las y los diputados con un mínimo de cuarenta y ocho horas anteriores a la sesión en que serán discutidos, salvo la dispensa aprobada por el Pleno."

<sup>91</sup> **Artículo 103 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.** "...

"La Coordinación de Servicios Parlamentarios, deberá distribuir por lo menos de manera electrónica el dictamen aprobado por la o las comisiones a todas y todos los diputados integrantes del Congreso, e (sic) efecto de que se encuentren en posibilidades de conocer el contenido del asunto a deliberar, sin que pueda dispensarse su distribución ante el Pleno."

<sup>92</sup> **Artículo 2.** Para los efectos del presente reglamento se entenderá por: ...

"XLIV. Coordinación de Servicios Parlamentarios: Es el órgano administrativo dependiente de la Junta del Congreso que se encarga de la coordinación, supervisión y ejecución de las atribuciones que permitan el cumplimiento de las funciones legislativas, constituye el ámbito de coordinación y supervisión de los servicios del Congreso, y observa en su actuación las disposiciones de la Constitución Local, de la ley, el reglamento y los demás ordenamientos, políticas y lineamientos aplicables; ..."

<sup>93</sup> **Artículo 118.** ...

"La Junta Directiva de cada Comisión, deberá circular a las y los diputados integrantes de la misma en formato electrónico, en un plazo máximo de 48 horas a partir de su aprobación en el seno de la Comisión, el dictamen que se enviara a la Coordinación de Servicios Parlamentarios mismo que a su vez enviara de manera inmediata una copia a la presidencia de la mesa directiva y a la presidencia de la Junta a efecto de que acuerden su inscripción para su discusión y eventual aprobación en el Pleno."



a la presidencia de la Junta **a efecto de que acuerden su inscripción para su discusión y eventual aprobación en el Pleno.** Así, el artículo 211, fracción XXI,<sup>94</sup> del reglamento, especifica que corresponde al presidente de la Junta Directiva ordenar el envío de los dictámenes aprobados a la Coordinación de Servicios Parlamentarios<sup>95</sup> para su publicación en el sitio electrónico **y ser enlistados para su aprobación en el Pleno del Congreso.**

**98.** Ahora bien, del informe y de las constancias enviadas por el Congreso de la Ciudad de México, en atención al requerimiento realizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en proveído de diecinueve de octubre de dos mil veintidós, se advierte, el oficio IIL/CAAPPEE/0089/2022 de **veintitrés de mayo de dos mil veintidós**, por el cual el presidente de la Comisión de Asunto Políticos-Electorales, le envió al presidente de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México, el dictamen en sentido positivo relativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

**99.** Asimismo, se advierte a fojas de la ciento treinta a la trescientos setenta y uno, de la Gaceta Parlamentaria del Congreso de la Ciudad de México número "II Legislatura/No 118" de **veintitrés de mayo de dos mil veintidós**,<sup>96</sup> **la publicación del contenido del dictamen de mérito.**

**100.** Luego, de conformidad con los artículos 4, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Congreso y de la Ciudad de México<sup>97</sup> y 2, fracción XVIII, del Re-

<sup>94</sup> **Artículo 211.** Corresponde a la o el presidente: ...

"XXI. Ordenar el envío de los dictámenes aprobados a la Coordinación de Servicios Parlamentarios para su publicación en el sitio electrónico y ser enlistados para su aprobación en el Pleno del Congreso."

<sup>95</sup> **Artículo 487.** Corresponde a la o el titular de la Coordinación de Servicios Parlamentarios: ...

"VIII. Otorgar a la o el presidente y a las y los secretarios de la mesa directiva, servicios de la sesión que comprende los de: preparación y desarrollo de los trabajos del Pleno, registro y seguimiento de las iniciativas de ley o de decreto, distribución en el Pleno de los documentos sujetos a su conocimiento, apoyo a las y los secretarios para verificar el quórum de asistencia, cómputo y registro de las votaciones, información y estadística de las actividades del Pleno, elaboración, registro y publicación de las actas de las sesiones y registro de leyes y resoluciones que adopte el Pleno; ..."

<sup>96</sup> <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/32fb98e4e5c4d3e7831849a8a976ee-d01101828b.pdf>

<sup>97</sup> **Artículo 4.** Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

"...



glamento del Congreso de la Ciudad de México,<sup>98</sup> la Gaceta Parlamentaria es el Documento de difusión interno de los instrumentos parlamentarios inscritos en el orden del día del Congreso, por consiguiente es el instrumento mediante el cual las y los diputados conocen los documentos que se discutirán en las sesiones del Pleno del Poder Legislativo de la Ciudad de México.

**101.** En este sentido, se advierte que el dictamen relativo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, fue publicado en la Gaceta Parlamentaria el Congreso de la Ciudad de México el **veintitrés de mayo de dos mil veintidós**, esto es, antes de las cuarenta y ocho horas, previas a la celebración de la sesión del Pleno del Congreso de la Ciudad de México a realizarse el veintiséis de mayo de la referida anualidad.

**102.** Por otra parte, también se advierte copia certificada de la captura de pantalla del correo electrónico enviado a los diputados integrantes del Congreso de la Ciudad de México, de **veinticinco de mayo de dos mil veintidós, a las veintidós horas y veinticuatro minutos**, donde señala el Congreso que se hizo del conocimiento de orden del día de los asuntos y **dictámenes que se discutirán** y eventualmente se aprobarían por el Pleno del Congreso de la Ciudad de México, el **veintiséis de mayo de dos mil veintidós**, entre ellos el relativo al proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, también se advierte que en el referido correo masivo **se adjuntaron dos archivos** ("ORDEN DEL DÍA SOLEMNE 26 DE MAYO DE 2022" y "ORDEN DEL DÍA DEL 26 DE MAYO DE 2022", en formato pdf –documentos que fueron remitidos y obran en el expediente–), como se observa a continuación:

---

"XVIII. Gaceta parlamentaria: Documento de difusión interna de los instrumentos parlamentarios inscritos en el orden del día del Congreso."

<sup>98</sup> **Artículo 2.** Para los efectos del presente reglamento se entenderá por: ...

"XVIII. Gaceta parlamentaria: Documento de difusión interno de los instrumentos parlamentarios inscritos en el orden del día del Congreso."



000001

21/10/22, 12:45

Gmail - ORDENES DEL DÍA, CORRESPONDIENTES A LA SESIÓN SOLEMNE Y ORDINARIA DEL 26 DE MAYO DE 2022



Congreso Ciudad de México <congreso.orden@gmail.com>

**ORDENES DEL DÍA, CORRESPONDIENTES A LA SESIÓN SOLEMNE Y ORDINARIA DEL 26 DE MAYO DE 2022**

3 mensajes

Congreso Ciudad de México <congreso.orden@gmail.com> 25 de mayo de 2022, 22:24

Para: adriana.gutierrez@congresocdmx.gob.mx, alberto.chavez@congresocdmx.gob.mx, alejandra.mendez@congresocdmx.gob.mx, america.rangel@congresocdmx.gob.mx, andrea.vicentano@congresocdmx.gob.mx, anibal.canez@congresocdmx.gob.mx, carlos.cervantes@congresocdmx.gob.mx, carlos.hernandez@congresocdmx.gob.mx, christian.moctezuma@congresocdmx.gob.mx, christian.vonroerich@congresocdmx.gob.mx, ciria.camacho@congresocdmx.gob.mx, claudia.montesdeoca@congresocdmx.gob.mx, alizabeth.mateos@congresocdmx.gob.mx, ernesto.alarcon@congresocdmx.gob.mx, esperanza.vilalobos@congresocdmx.gob.mx, federico.doring@congresocdmx.gob.mx, fernando.mercado@congresocdmx.gob.mx, francis.lopez@congresocdmx.gob.mx, Frida.guerra@congresocdmx.gob.mx, gabriela.quiroga@congresocdmx.gob.mx, gabriela.salido@congresocdmx.gob.mx, gerardo.villanueva@congresocdmx.gob.mx, giacela.alvarez@congresocdmx.gob.mx, gonzalo.espina@congresocdmx.gob.mx, guadalupe.chavez@congresocdmx.gob.mx, guadalupe.morales@congresocdmx.gob.mx, Hector.Barbera@congresocdmx.gob.mx, hector.diaz@congresocdmx.gob.mx, indali.pardillo@congresocdmx.gob.mx, isabela.rosales@congresocdmx.gob.mx, Jesus.martin@congresocdmx.gob.mx, Jesus.torres@congresocdmx.gob.mx, jonatan.colmenares@congresocdmx.gob.mx, joaquin.tenandez@congresocdmx.gob.mx, Jocelyn.vilagran@congresocdmx.gob.mx, lelicia.estrada@congresocdmx.gob.mx, Lourdes.gonzalez@congresocdmx.gob.mx, Lourdes.paz@congresocdmx.gob.mx, manuel.zamorano@congresocdmx.gob.mx, marcela.fuentes@congresocdmx.gob.mx, Marisela.zuniga@congresocdmx.gob.mx, martha.avila@congresocdmx.gob.mx, martin.padilla@congresocdmx.gob.mx, maria.gonzalez@congresocdmx.gob.mx, miguel.macedo@congresocdmx.gob.mx, monica.fernandez@congresocdmx.gob.mx, polimnia.sierre@congresocdmx.gob.mx, ricardo.lozano@congresocdmx.gob.mx, ricardo.rubio@congresocdmx.gob.mx, rolyld.torres@congresocdmx.gob.mx, silvia.sanchez@congresocdmx.gob.mx, tania.larios@congresocdmx.gob.mx, tenistodes.villanueva@congresocdmx.gob.mx, valentina.bafres@congresocdmx.gob.mx, valeria.cruz@congresocdmx.gob.mx, victor.lobos@congresocdmx.gob.mx, xochitl.bravo@congresocdmx.gob.mx, yurif.layala@congresocdmx.gob.mx, ALBERTO URINCHICO <alberto.martinez@congresocdmx.gob.mx>, morales <guadalupe.morales.rubio@gmail.com>



Esta cuenta de correo es exclusiva para enviar el Orden del Día por lo tanto no está habilitada para reenviar y/o recibir archivos.

Atentamente,

Coordinación de Servicios Parlamentarios

2 archivos adjuntos

ORDEN DEL DÍA SOLEMNE 26 DE MAYO DE 2022 (ARTES).pdf  
139K

ORDEN DEL DÍA DEL 26 DE MAYO DE 2022.pdf  
203K

Mail Delivery Subsystem <MAILER-DAEMON@ny19g.srv.mailcontrol.com>  
Para: congreso.orden@gmail.com

25 de mayo de 2022, 22:24

The original message was received at Thu, 26 May 2022 04:24:26 +0100  
from mail-yb1-f171.google.com [209.85.219.171]

https://mail.google.com/mail/u/0/?ui=4&ik=657851a3&view=pt&start=0&ll&pcmlhid=thead-a%3A-70429250046316125&Wozml=msg%3Aa-7041272416149262... 1/4



000002

21/10/22, 12:45

Gmail - ORDENES DEL DÍA , CORRESPONDIENTES A LA SESIÓN SOLEMNE Y ORDINARIA DEL 26 DE MAYO DE 2022

----- The following addresses had permanent fatal errors -----  
<adriana.gutierrez@congresocdmx.gob.mx>  
(reason: 550 5.1.1 <adriana.gutierrez@congresocdmx.gob.mx>: Recipient address rejected: congresocdmx.gob.mx)

----- Transcript of session follows -----  
... while talking to [52.33.28.210]:  
>>> DATA  
<<< 550 5.1.1 <adriana.gutierrez@congresocdmx.gob.mx>: Recipient address rejected: congresocdmx.gob.mx  
550 5.1.1 <adriana.gutierrez@congresocdmx.gob.mx>... User unknown

This message has been scanned for malware by Forcepoint. www.forcepoint.com

Final-Recipient: RFC822; adriana.gutierrez@congresocdmx.gob.mx  
Action: failed  
Status: 5.1.1  
Remote-MTA: DNS; [52.33.28.210]  
Diagnostic-Code: SMTP; 550 5.1.1 <adriana.gutierrez@congresocdmx.gob.mx>: Recipient address rejected: congresocdmx.gob.mx  
Last-Attempt-Date: Thu, 26 May 2022 04:24:31 +0100



----- Mensaje reenviado -----  
From: "Congreso Ciudad de México" <congreso.orden@gmail.com>  
To: adriana.gutierrez@congresocdmx.gob.mx, alberto.chavez@congresocdmx.gob.mx, alejandra.mendez@congresocdmx.gob.mx, america.rangel@congresocdmx.gob.mx, andrea.civcenteno@congresocdmx.gob.mx, anibal.carjuz@congresocdmx.gob.mx, carlos.cervantes@congresocdmx.gob.mx, carlos.hernandez@congresocdmx.gob.mx, christian.moctezuma@congresocdmx.gob.mx, christian.vorndrich@congresocdmx.gob.mx, esperanza.villalobos@congresocdmx.gob.mx, claudia.montesdeoca@congresocdmx.gob.mx, elizabeth.mateos@congresocdmx.gob.mx, ernesto.alarcon@congresocdmx.gob.mx, guadalupe.quiroga@congresocdmx.gob.mx, federico.doring@congresocdmx.gob.mx, fernando.mercado@congresocdmx.gob.mx, francis.lopez@congresocdmx.gob.mx, frida.guillen@congresocdmx.gob.mx, gabriela.quiroga@congresocdmx.gob.mx, gabriela.salido@congresocdmx.gob.mx, gerardo.villanueva@congresocdmx.gob.mx, gicela.alvarez@congresocdmx.gob.mx, gonzalo.espinosa@congresocdmx.gob.mx, guadalupe.chavez@congresocdmx.gob.mx, guadalupe.morales@congresocdmx.gob.mx, hector.barrefa@congresocdmx.gob.mx, hector.diaz@congresocdmx.gob.mx, indali.pardillo@congresocdmx.gob.mx, isabela.rosales@congresocdmx.gob.mx, Jesus.martin@congresocdmx.gob.mx, Jesus.torres@congresocdmx.gob.mx, Jhonatan.colmenares@congresocdmx.gob.mx, joaquin.fernandez@congresocdmx.gob.mx, Jocelyn.villagran@congresocdmx.gob.mx, leticia.estrada@congresocdmx.gob.mx, Lourdes.gonzalez@congresocdmx.gob.mx, Lourdes.paz@congresocdmx.gob.mx, manuel.zamorano@congresocdmx.gob.mx, marcela.fuentes@congresocdmx.gob.mx, marisela.zuniga@congresocdmx.gob.mx, martha.avila@congresocdmx.gob.mx, martin.padilla@congresocdmx.gob.mx, maxia.gonzalez@congresocdmx.gob.mx, miguel.macedo@congresocdmx.gob.mx, monica.fernandez@congresocdmx.gob.mx, miguel.macedo@congresocdmx.gob.mx, polimnia.sierra@congresocdmx.gob.mx, ricardo.lozano@congresocdmx.gob.mx, ricardo.rubio@congresocdmx.gob.mx, rofyld.torres@congresocdmx.gob.mx, silvia.sanchez@congresocdmx.gob.mx, tania.larios@congresocdmx.gob.mx, temilstodes.villanueva@congresocdmx.gob.mx, valentina.batres@congresocdmx.gob.mx, valeria.cruz@congresocdmx.gob.mx, victor.lopez@congresocdmx.gob.mx, xochitl.bravo@congresocdmx.gob.mx, yuriri.ayala@congresocdmx.gob.mx, ALBERTO URINCHO <alberto.martinez@congresocdmx.gob.mx>, morales <guadalupe.morales.rubio@gmail.com>  
Cc:  
Bcc:  
Date: Wed, 25 May 2022 22:24:13 -0500  
Subject: ORDENES DEL DÍA , CORRESPONDIENTES A LA SESIÓN SOLEMNE Y ORDINARIA DEL 26 DE MAYO DE 2022

Esta cuenta de correo es exclusiva para enviar el Orden del Día por lo tanto no está habilitada para reenviar y/o recibir archivos.

Atentamente.

<https://mail.google.com/mail/u/0/?ikc=57853fab3&view=pt&search=all&permthid=thread-a%3Ar-7042924904831612347&siml=msg-a%3Ar-70412734216149282...> 2/4

**103.** Ahora bien, de dicha impresión se corrobora que el **veinticinco de mayo de dos mil veintidós a las veintidós horas con veinticuatro minutos** la Coordinación de Servicios Parlamentarios envió a las y los diputados integrantes



del Congreso de la Ciudad de México, **los documentos referidos** a cada uno de los integrantes del Congreso de la Ciudad de México ya que fue enviado en un correo masivo y en este correo aparece la anotación *"Esta cuenta de correo es exclusiva para enviar el Orden del DÍA por lo que no está habilitada para reenviar y/o recibir archivos"*, sin que se advierta documento diverso que acredite lo contrario.

**104.** Asimismo, se corrobora que, entre el **veinticinco de mayo de dos mil veintidós a las veintidós horas y veinticuatro minutos en que se enviaron los documentos y el veintiséis de mayo de dos mil veintidós a las doce horas, que fue aproximadamente que inició la sesión ordinaria**, en que se discutió la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reformaron diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, **mediaron aproximadamente trece horas y treinta y seis minutos, situación que no cumple con lo estipulado en los artículos 34, fracción III, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México y 118, párrafo segundo, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México**, que señalan que los dictámenes que vayan a ser discutidos ante el Pleno **se distribuirán en copia simple o de forma electrónica a todos los diputados** con un mínimo de cuarenta y ocho horas anteriores a la sesión en que serán discutidos, a efecto de que se encuentren en posibilidades de conocer el contenido del asunto a deliberar, sin que pueda dispensarse su distribución ante el Pleno.

**105.** De lo que se advierte que sí existe violación al proceso legislativo, ya que el dictamen que se discutiría no se distribuyó en copia simple o de forma electrónica con la debida anticipación de cuarenta y ocho horas que señala la norma, además de que no existe la certeza de que fue recibido por todos y cada uno de los diputados integrantes del Congreso de la Ciudad de México; sin embargo, este Alto Tribunal considera que dichas violaciones **no son de potencial invalidante**, toda vez que, si bien dicho correo fue enviado un día antes de la referida sesión de veintiséis de mayo de dos mil veintidós, **lo cierto es que el dictamen se publicó en la Gaceta** Parlamentaria del Congreso de la Ciudad de México **de veintitrés de mayo de dos mil veintidós**, número II Legislatura/No 118, con una anticipación superior a las cuarenta y ocho horas a las que refiere el Reglamento del Congreso y, como se dijo, de conformidad con los artículos 4, fracción XVIII de la Ley Orgánica del Congreso y de la Ciudad de México y 2, fracción XVIII del





Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, la Gaceta Parlamentaria es el documento de difusión interno de los instrumentos parlamentarios inscritos en el orden del día del Congreso, por consiguiente es el instrumento mediante el cual las y los diputados **conocen los documentos que se discutirán en las sesiones del Pleno** del Poder Legislativo de la Ciudad de México.

**106.** Asimismo, de la lectura del Diario de Debates del acta de sesión de veintiséis de mayo de dos mil veintidós, de las intervenciones del presidente del Congreso y de los diversos diputados, se observa que no existió objeción alguna o expresión en el sentido de que no hubieran recibido dicho dictamen o bien que no lo conocieran, sino que, por el contrario se advierte que lo conocían de manera clara el dictamen puesto a discusión y por ello se pudo realizar la discusión extensa que se dio en la sesión plenaria.

**107.** Por lo que, al haber quedado evidenciado que en esta etapa se respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad (pues de la sesión respectiva se puede advertir claramente que en la discusión participaron diversos diputados, quienes se pronunciaron sobre el contenido del dictamen que se sometió a su consideración, el procedimiento deliberativo culminó con la votación del dictamen respectivo, siguiendo las reglas de votación establecidas; y tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones fueron públicas; puede sostenerse que, se respetaron la formalidades esenciales del procedimiento legislativo.

**108.** Conforme a lo expuesto, este Tribunal Pleno estima que no existen violaciones invalidantes en el procedimiento legislativo que tengan como consecuencia la declaración de invalidez del Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

## **VI.2. Tema 2. Consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas**



**109.** Los diversos diputados integrantes del Congreso de la Ciudad de México, así como los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional en sus conceptos de invalidez séptimo, tercero y cuarto, respectivamente, aducen que el decreto impugnado vulnera los artículos 1o. y 2o. de la Constitución Federal, 2, 57, 58 y 59 de la Constitución de la Ciudad de México, ya que no hubo una consulta que pudiera garantizar los derechos a la libre determinación y autonomía de los pueblos y barrios originarios y las comunidades indígenas de la Ciudad de México.

**110.** Indican que existe una obligación de consultar a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes frente a cualquier modificación legislativa que pueda afectar sus derechos, siendo que se está ante un tema de trascendencia en el territorio de la Ciudad de México cuando repercute en la mayor parte de las demarcaciones territoriales e impacte en una parte y de manera significativa en la población, conforme a lo establecido en el artículo 54 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

**111.** Asimismo, refieren que el artículo 362 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México hace especial énfasis en la relevancia de los procedimientos y mecanismos de protección ciudadana tratándose de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, por lo que el Instituto Electoral Local es el encargado de garantizar sus derechos a la libre determinación y autonomía, razón por la cual es indispensable la protección de su adecuado funcionamiento.

**112.** De esta forma, precisan que una reestructuración como la que se ha llevado a cabo a partir de la reforma impugnada debió haber sido consultada con dichos pueblos, barrios y comunidades, por generarse una afectación material en el cumplimiento de las facultades encomendadas al Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, esto es, descartar su capacidad de crear órganos técnicos, así como al perderse la especialidad de las áreas eliminadas, como el caso de la Comisión Permanente de Participación Ciudadana que era determinante para el efectivo ejercicio de la participación ciudadana de los pueblos originarios.



**113.** Finalmente, los diversos diputados integrantes del Congreso de la Ciudad de México en su concepto de invalidez primero, señalan que las mujeres indígenas y afroamericanas, la población LGTBTTTI, las personas mayores, con discapacidad, indígenas, migrantes y víctimas, no fueron consultados acerca de las implicaciones de la desaparición de la Unidad de Género y Derechos Humanos, por lo que se verán afectados.

**114.** Este Alto Tribunal estima que los argumentos esgrimidos por los accionantes son por una parte **infundados** y, por otra **fundados** respecto del inciso n) de la fracción II del numeral 83 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

**115.** A fin de dar respuesta al anterior planteamiento y verificar si en el caso existía la obligación del Congreso de la Ciudad de México de realizar una consulta a los pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México, resulta necesario retomar los criterios sostenidos por este Tribunal Pleno en la materia.

**116.** Al resolver la **controversia constitucional 32/2012**<sup>99</sup> se sostuvo que los artículos 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo obligan a las autoridades mexicanas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y tribales mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe a través de sus representantes en los casos en que se prevean medidas legislativas **susceptibles de afectarles directamente.**

<sup>99</sup> Resuelta en sesión de veintinueve de mayo de dos mil catorce, por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Cossío Díaz en contra de las consideraciones, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Pardo Rebolledo con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Pérez Dayán con salvedades en cuanto a la aplicación de la jurisprudencia ante la existencia de un municipio indígena, y presidente Silva Meza con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández y Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.



**117.** En dicho precedente se consideró que el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas se desprende de lo establecido en el artículo 2o. constitucional, relativo a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia, así como a la igualdad y a la no discriminación, por lo que, a pesar de que la consulta indígena no estuviera prevista expresamente como parte del procedimiento legislativo, en términos del artículo 1o. de la Constitución Federal, así como los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo formaban parte del parámetro de regularidad constitucional, imponiendo por sí mismos toda una serie de obligaciones a las autoridades mexicanas, previo a la toma de decisiones que pudieran afectar de manera directa a los grupos que protege el convenio.

**118.** Por consiguiente, se concluyó que en los casos de una posible afectación a las comunidades indígenas que habitan en su territorio, las Legislaturas Locales se encuentran obligadas a prever una fase adicional en el procedimiento de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población.

**119.** Por su parte, en la **acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015**<sup>100</sup> se concluyó que en los casos en que el objeto de regulación de una legislación sea precisamente los derechos de personas que se rigen por sistemas normativos indígenas, era evidente que se trataba de leyes susceptibles de afectarles directamente.

**120.** Posteriormente, en la **acción de inconstitucionalidad 31/2014**<sup>101</sup> se consideró que las disposiciones impugnadas implicaban medidas legislativas

<sup>100</sup> Resueltas en sesión de diecinueve de octubre de dos mil quince, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del estudio de fondo del proyecto. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I. reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

<sup>101</sup> Fallada el ocho de marzo de dos mil dieciséis, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerando séptimo y octavo relativos, respectivamente, al estudio de fondo y al análisis del precepto impugnado, consistentes



que incidían en los mecanismos u organismos a través de los cuales las comunidades indígenas podían ejercer sus derechos de participación en las políticas públicas que afectaban a sus intereses.

**121.** Luego, en la **acción de inconstitucionalidad 84/2016**<sup>102</sup> se precisó que existía posibilidad de afectación directa en el sentido del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en virtud de que las leyes analizadas regulaban instituciones destinadas a atender las necesidades de educación superior de los pueblos y comunidades indígenas.

**122.** De lo anterior se advierte que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concluido que las comunidades indígenas y afromexicanas deben ser consultadas conforme a los estándares del convenio referido, **siempre que la norma general sea susceptible de afectar a estos grupos de manera especial y diferenciada frente al resto de la población.**

**123.** Asimismo, el Tribunal Pleno ha reconocido que la afectación directa a los pueblos y comunidades indígenas y tribales a los que alude el artículo 6 del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, y cuya mera posibilidad da lugar a la obligación de consultarles una medida legislativa, no se refiere exclusivamente a la generación de algún perjuicio.

**124.** En la **acción de inconstitucionalidad 151/2017**<sup>103</sup> se declaró la invalidez de diversas normas cuyo propósito manifiesto era promover el rescate y la

---

en declarar la invalidez del artículo 27, párrafo quinto, de la Ley para el Instituto de Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí. Los señores Ministros Medina Mora I. y Laynez Potisek votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

<sup>102</sup> Resuelta el veintiocho de junio de dos mil dieciocho, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas y adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en declarar la invalidez de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Intercultural de Sinaloa. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

<sup>103</sup> Fallada en sesión de veintiocho de junio de dos mil dieciocho, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo



conservación de la cultura de un grupo indígena en una entidad federativa. Asimismo, en la **acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019**<sup>104</sup> se declaró la invalidez de disposiciones normativas porque no se consultaron de manera adecuada, a pesar de que tales normas estaban relacionadas con el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de una entidad federativa, a elegir dirigentes conforme a sus prácticas tradicionales.

**125.** Igual, al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017**,<sup>105</sup> **41/2018 y su acumulada 42/2018**<sup>106</sup> y **123/2020**<sup>107</sup> en

---

de Larrea por razones adicionales, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández, Medina Mora I. en contra de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales. Los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes.

<sup>104</sup> Falladas en sesión de cinco de diciembre de dos mil diecinueve, por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Aguilar Morales separándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán separándose de las consideraciones que reconocen la categoría del municipio indígena y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, El Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

<sup>105</sup> Resueltas el veinte de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de los párrafos veintiocho y veintinueve, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán separándose de los párrafos del veintiocho al treinta y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0661, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinte de junio de dos mil diecisiete. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas y presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

<sup>106</sup> Falladas el veintiuno de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de *Down* de la Ciudad de México, expedida mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el cinco de marzo de dos mil dieciocho. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

<sup>107</sup> Resuelta en sesión de veintitrés de febrero de dos mil veintiuno, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose del estándar mínimo, Franco González Salas con reserva de criterio,



donde se invalidaron en su totalidad la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí,<sup>108</sup> la Ley para la Atención Integral de Personas con Síndrome de *Down* de la Ciudad de México y la Ley de Derechos de las Personas Indígenas y Afromexicanas en el Estado de Nuevo León, respectivamente.

**126.** Además, la mayoría de este Tribunal Pleno ha sostenido que en el supuesto de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas con discapacidad o de pueblos y comunidades indígenas, la falta de consulta previa no ha implicado la invalidez de la norma. Así lo resolvió, por ejemplo, en las **controversias constitucionales 38/2019**,<sup>109</sup> **28/2019**<sup>110</sup> y

---

Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar mínimo, Piña Hernández con consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en declarar la invalidez del Decreto Núm. 265 por el que se reforma la denominación de la Ley de los Derechos Indígenas en el Estado de Nuevo León (ahora Ley de los Derechos de las Personas Indígenas y Afromexicanas en el Estado de Nuevo León), también la denominación de varios de sus títulos, así como diversos artículos de la misma, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el doce de febrero de dos mil veinte.

<sup>108</sup> Asimismo, se invalidaron por extensión los Decretos 0609 y 0611 que reformaron la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

<sup>109</sup> Fallada en sesión de tres de noviembre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena obligado por la mayoría y apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá obligado por la mayoría y apartándose de los párrafos cuarenta y ocho y cuarenta y nueve, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo obligado por la mayoría y apartándose de las consideraciones, Piña Hernández apartándose de los párrafos del cincuenta al cincuenta y tres, Ríos Farjat, Laynez Potisek Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por falta de consulta previa, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado A, consistente en declarar la invalidez de los artículos 4, definición novena, y 120, fracción I, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, reformados mediante el Decreto No. 149, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de agosto de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

<sup>110</sup> Resuelta el tres de noviembre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena obligado por la mayoría y apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá obligado por la mayoría y apartándose de los párrafos cuarenta y ocho y cuarenta y nueve, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo obligado por la mayoría y apartándose de las consideraciones, Piña Hernández apartándose de los párrafos del cincuenta al cincuenta y tres, Ríos Farjat, Laynez Potisek Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por falta de consulta previa, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado A, consistente en declarar la invalidez de los artículos 4, definición novena, y 120, fracción I, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, reformados mediante el Decreto No. 149, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de agosto de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.



**39/2019**,<sup>111</sup> en las que los Municipios de Contla de Juan Cuamatzi, Yauhquemehcan y Tlaxco impugnaron diversos preceptos de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala.

**127.** De manera más reciente, en la **acción de inconstitucionalidad 109/2020**,<sup>112</sup> la mayoría de este Tribunal Pleno al analizar la constitucionalidad del artículo 68, párrafo último, de la Ley de Salud del Estado de Yucatán, determinó que no era necesaria la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas.

**128.** Por su parte, en la **acción de inconstitucionalidad 212/2020**<sup>113</sup> se declaró la invalidez de los artículos 62 y 63 de la Ley de Educación para el Estado

<sup>111</sup> Resuelta el tres de noviembre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena obligado por la mayoría y apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá obligado por la mayoría y apartándose de los párrafos cuarenta y ocho y cuarenta y nueve, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo obligado por la mayoría y apartándose de las consideraciones, Piña Hernández apartándose de los párrafos del cincuenta al cincuenta y tres, Ríos Farjat, Laynez Potisek Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por falta de consulta previa, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado A, consistente en declarar la invalidez de los artículos 4, definición novena, y 120, fracción I, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, reformados mediante el Decreto No. 149, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de agosto de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

<sup>112</sup> Fallada en sesión de dieciocho de enero de dos mil veintidós, en donde se expresó una mayoría de seis votos de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Pérez Dayán en el sentido de que en el caso no era necesaria una consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Ríos Farjat y los señores Ministros Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en el sentido de que sí era necesaria. La señora Ministra Ortiz Ahlf anunció voto concurrente. La señora Ministra Ríos Farjat reservó su derecho de formular voto aclaratorio.

<sup>113</sup> Fallada en sesión de uno de 01 de marzo de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del estándar rígido para celebrar la consulta correspondiente, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 62, 63 y del 66 al 71 de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 208, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintiséis de mayo de dos mil veinte. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y González Alcántara Carrancá anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Ríos Farjat reservó su derecho de formular voto aclaratorio.





de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 208 publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, por contener normas encaminadas a regular cuestiones relacionadas con la educación indígena, sin que se hubiera realizado la consulta previa exigida.

**129.** En dicho precedente este Alto Tribunal reiteró su criterio consistente en que, para efecto de determinar la invalidez de una norma general por vulnerar el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, no es relevante si la medida es benéfica a juicio del legislador,<sup>114</sup> en tanto que la consulta representa una garantía del derecho a la autodeterminación de estos pueblos y comunidades.

**130.** Asimismo, se reafirmó que la consulta indígena representa un contenido constitucional erigido como parámetro de control en dos vertientes, como derecho sustantivo, cuya violación puede ser reclamada respecto de un contenido normativo, o bien, como requisito constitucional del procedimiento legislativo, en cuyo caso puede analizarse en la acción de inconstitucionalidad como una violación al procedimiento legislativo.

**131.** Este asunto también dio lugar a una evolución al criterio que se venía sosteniendo, ya que se estimó que en los supuestos en que no se lleve a cabo la consulta referida respecto de legislación que no es específica o exclusiva para estos grupos, el vicio en el proceso legislativo que le da origen **no tendrá potencial invalidante de la totalidad de la ley, pero sí de determinados artículos.**

**132.** Por tanto, la decisión de si el vicio de ausencia de consulta tiene el potencial de invalidar toda la ley o solamente determinados preceptos legales, dependerá de si las normas que regulan a las comunidades indígenas y afromexicanas las tienen como objeto específico de su regulación en su integridad.

**133.** De igual forma, esta determinación que constituye una evolución en el criterio de este Alto Tribunal, precisa que en el supuesto de que una norma o un

---

<sup>114</sup> Criterio sostenido en las acciones de inconstitucionalidad 151/2017, 116/2019 y su acumulada, y 81/2018.



ordenamiento general no esté específicamente relacionado con los grupos vulnerables que deben ser privilegiados con una consulta, esto es, que no se refieran única y exclusivamente a ellos, sino al contexto general donde están incorporadas; **las normas por invalidar serán precisamente las que les atañen**, pero sin alcanzar a invalidar toda la ley. Por el contrario, cuando las leyes se dirijan específicamente a estos grupos vulnerables, la falta de consulta invalidará todo ese ordenamiento.

**134.** Ahora, en el presente asunto los accionantes impugnan el "*Decreto por el que se reforman los artículos 33; 36; el primer párrafo y la fracción IV del artículo 37; la fracción XI del artículo 50; las fracciones I, IV y V así como el último párrafo del artículo 59; el primer párrafo del Art. 60; el artículo 61; la fracción IV del artículo 63; el artículo 64; la fracción IV del artículo 67; la fracción V del artículo 80; los incisos N) y Ñ) de la fracción II, así como la fracción XVII del artículo 83; primer y último párrafo del artículo 94; primer párrafo, las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 95; el artículo 103; el artículo 107; las fracciones I, II, IV, VII, VIII y IX del artículo 109; tercer párrafo del artículo 121; la fracción III del artículo 124; la fracción II del artículo 162; la fracción VI del artículo 251; el artículo 265; la fracción V del artículo 273; el primer párrafo y la fracción V del artículo 323; el primer párrafo del artículo 348; el artículo 350; 351; primer párrafo, fracción I y último párrafo del artículo 352; primer y último párrafo del artículo 353; fracción III del artículo 383; el artículo 406; y primer párrafo del artículo 408. Se adiciona la fracción X Bis, un Párrafo y los incisos A), B), C), D), E) y F) al artículo 60; se adiciona el artículo 60 Bis, los incisos A), B), C), D), E), F), G), H), I) y J) a la fracción XII del artículo 63; la fracción IV Bis al artículo 67; los incisos O), P) y Q) a la fracción II del artículo 83; las fracciones XIX Bis, XIX Ter y XIX Quáter al artículo 86; las Fracciones XXIV Bis, XXIV Ter y XXIV Quáter al artículo 88; las fracciones XXII Bis, XXII Ter, XXII Quáter, XXII Quinquies y XXII Sexies al artículo 94; las fracciones XV Bis con los incisos A) y B), XV Ter, XV Quáter, XV Quinquies, XV Sexies, XV Septies, XV Octies Y XV Nonies del artículo 95; se agregan los incisos A) y B) del artículo 103. Se deroga el inciso C) de la fracción XI del artículo 50; las fracciones VII y IX del artículo 59; se derogan las fracciones III y X del Artículo 60; el Artículo 65; el Artículo 68; el inciso N) de la Fracción II del artículo 83; el segundo párrafo del artículo 84; la fracción XVII del artículo 86; las fracciones III, V y VI, así como el último párrafo del artículo 98; la fracción II y dos párrafos del artículo 102, los párrafos 2, 3, 4 y 5 del artículo 107; el artículo 108;*



*el artículo 109. todos (sic) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el 2 de junio de 2022, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México".*

**135.** Dichos preceptos –con excepción del artículo 83, fracción II, inciso n) al que nos referiremos más adelante– establecen una reestructura organizacional del Instituto Electoral de la Ciudad de México, incorporando como principios rectores de su funcionamiento la racionalidad, austeridad, eficacia, eficiencia, economía y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público. En esencia, se fusionan las comisiones permanentes de Asociaciones Políticas, y de Fiscalización, dando origen a la **Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización**; asimismo, une las comisiones de Educación Cívica y Construcción Ciudadana, y de Igualdad de Género y Derechos Humanos, creando la **Comisión de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana**; crea una **Comisión de Quejas** y elimina la **Comisión de Vinculación con Organismos Externos**, repartiendo o entremezclando sus facultades y atribuciones, así como trasladando algunas al **titular de la Secretaría Ejecutiva**.

**136.** Asimismo, la facultad de fiscalización en los casos en que el Instituto Nacional Electoral la delegue al instituto local, la cual era ejercida a través de la Comisión de Fiscalización, auxiliándose de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización; ahora es llevada a cabo por la Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización quien se auxiliará de la **Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización**.

**137.** Dicha Unidad Técnica Especializada de Fiscalización desaparece y se prevé una **unidad temporal dependiente** de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización en caso de que exista la delegación de la citada fiscalización por parte del INE. De igual forma, se eliminan las **Unidades Técnicas de Archivo, Logística y Apoyo a Órganos Desconcentrados, de Formación y Desarrollo** y de **Vinculación con Organismos Externos** (*cuyas funciones fueron encomendadas a la Secretaría Ejecutiva y la Secretaría Administrativa*) y se desaparece la facultad del Consejo General para crear Unidades Técnicas adicionales.

**138.** Finalmente, ciertas tareas de la Junta Administrativa que realizaba a través de Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, y otras que la Secretaría



Ejecutiva llevaba a cabo por conducto de la Oficina de Gestión de Calidad, así como determinadas atribuciones de la Unidad del Centro de Formación y Desarrollo; actualmente se encomiendan a la **Secretaría Administrativa**.

**139.** Visto el contenido del decreto controvertido, este Tribunal Pleno considera, como se adelantó, que los conceptos de invalidez en estudio resultan infundados, con excepción de lo que dispone el artículo 83, fracción II, inciso n), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México que fue derogado con la reforma impugnada.

**140.** Los citados numerales modificados, adicionados y derogados realizan ajustes a la estructura y organización del Instituto Electoral de la Ciudad de México, así como adicionan algunos principios a los que debe sujetar su actuar y funcionamiento.

**141.** Así, se puede observar que en dichos preceptos no se establece algún tipo de prerrogativa o regla especial dirigida a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, ya que el propósito es únicamente reestructurar al Instituto Electoral Local. Esto es, en el caso particular, dichas comunidades no se encuentran ubicadas en una especial situación frente al orden jurídico en comento para que ejercieran su derecho a ser consultadas durante el procedimiento legislativo del que emanó el decreto impugnado.

**142.** En ese sentido, la legislación señalada no se refiere a su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al uso y goce de sus recursos o a algún otro derecho protegido por la Constitución Federal o por los tratados internacionales, que hiciera necesario incorporar una fase adicional dentro del procedimiento legislativo que le dio origen, a fin de consultar a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas.

**143.** Si bien se trata de una reorganización del Instituto Electoral Local, autoridad en la materia depositaria de la función estatal de organizar las elecciones locales en la Ciudad de México, lo cierto es que la reforma en cuestión –con la excepción señalada del artículo 83, fracción II, inciso n)– no tiene por objeto prever algún aspecto relativo a su participación en el proceso electoral mediante el ejercicio del voto activo o pasivo, o algún aspecto que incida en su



libre determinación y autonomía en la autoorganización y gobierno internos, ni con las costumbres propias de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas.

**144.** También se considera **infundado** el argumento de los diversos diputados integrantes del Congreso de la Ciudad de México relativo a que no fueron consultados la población LGBTTTI, así como las personas adultas mayores, migrantes y víctimas, toda vez que, en primer lugar, no señalan en donde se encuentra la obligación constitucional de consultar a estos grupos, dado que en su escrito inicial únicamente señalan que tales grupos se verán afectados por la desaparición de la Unidad de Género y Derechos Humanos y, en segundo, no se advierte que la reforma en cuestión se dirija a dichos grupos o que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

**145.** Sin embargo, como se anunció, los argumentos de los accionantes sí resultan **fundados** respecto del inciso n) de la fracción II del numeral 83 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, cuya derogación se muestra en el cuadro siguiente:

Texto anterior	Texto reformado
<p><b>"Artículo 83.</b> Son atribuciones de la Junta Administrativa: ...</p> <p>"II. Aprobar y en su caso integrar en la primera quincena de septiembre del año previo al que vaya a aplicarse y previo acuerdo de las Comisiones respectivas, los proyectos de Programas Institucionales que formulen los Órganos Ejecutivos y Técnicos, vinculados a: ...</p> <p>"n) <b>Evaluación del desempeño de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos;</b> y, ..."</p>	<p><b>"Artículo 83.</b> Son atribuciones de la Junta Administrativa: ...</p> <p>"II. Aprobar y en su caso integrar en la primera quincena de septiembre del año previo al que vaya a aplicarse y previo acuerdo de las Comisiones respectivas, los proyectos de Programas Institucionales que formulen los Órganos Ejecutivos y Técnicos, vinculados a: ...</p> <p>"n) (DEROGADO, G.O. 2 DE JUNIO DE 2022)."</p>

**146.** De lo anterior se advierte que mediante el decreto controvertido se **eliminó la atribución de la Junta Administrativa del Instituto Electoral de la Ciudad de México para aprobar y, en su caso, integrar** en la primera quincena



de septiembre del año previo al que vaya a aplicarse y previo acuerdo de las Comisiones respectivas, los proyectos de programas institucionales que formulen los Órganos Ejecutivos y Técnicos vinculados a la evaluación del desempeño de los Comités Ciudadanos y **Consejos de los Pueblos**.

**147.** En principio, cabe señalar que conforme a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal<sup>115</sup> se regulaba al **Comité Ciudadano** y al **Consejo del Pueblo** como Órganos de Representación Ciudadana en las colonias del entonces Distrito Federal,<sup>116</sup> entendiéndose por el primero al órgano de representación ciudadana de la colonia,<sup>117</sup> conformado por nueve integrantes, con representación honorífica y con duración de tres años, pudiendo ser reelectos hasta por un periodo inmediato posterior.<sup>118</sup>

**148.** Entre sus atribuciones se encontraban la de representar los intereses colectivos de los habitantes de la colonia; conocer, integrar, analizar y promover las soluciones a las demandas o propuestas de los vecinos de su colonia; así como elaborar, y proponer programas y proyectos de desarrollo comunitario en su ámbito territorial.<sup>119</sup>

<sup>115</sup> El decreto por el que se abroga la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y se expide la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, fue publicado el doce de agosto de dos mil diecinueve.

<sup>116</sup> "Artículo 5. Son Órganos de Representación Ciudadana en las colonias del Distrito Federal:

"I. El Comité Ciudadano,

"II. El Consejo Ciudadano,

"III. El Consejo del pueblo, y

"IV. El Representante de manzana."

<sup>117</sup> "Artículo 91. El Comité Ciudadano es el órgano de representación ciudadana de la colonia."

<sup>118</sup> "Artículo 92. En cada colonia se elegirá un Comité Ciudadano conformado por nueve integrantes, salvo lo dispuesto en el inciso i) del párrafo segundo del artículo 112 de esta Ley. ...

"La representación será honorífica y el tiempo de duración de los cargos del Comité Ciudadano será de tres años.

"Los integrantes de los Comités Ciudadanos podrán ser reelectos hasta por un periodo inmediato posterior cumpliendo con los requisitos y procedimientos que establece la presente Ley."

<sup>119</sup> "Artículo 93. El Comité Ciudadano tendrá las siguientes atribuciones:

"I. Representar los intereses colectivos de los habitantes de la colonia, así como conocer, integrar, analizar y promover las soluciones a las demandas o propuestas de los vecinos de su colonia; ...

"III. Elaborar, y proponer programas y proyectos de desarrollo comunitario en su ámbito territorial; ..."



149. Por su parte, el Consejo del pueblo se contemplaba como el órgano de representación ciudadana **en los pueblos originarios que se encontraban enlistados en el artículo transitorio décimo tercero** de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta y Tlalpan), **donde se mantiene la figura de autoridad tradicional de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales;**<sup>120</sup> el cual cuenta con las mismas condiciones que enmarca dicha ley para los Comités Ciudadanos, con algunas excepciones y, donde la Coordinación Interna sería sustituida por la Coordinación de Concertación Comunitaria.<sup>121</sup>

150. Las funciones del Consejo del pueblo eran reguladas en el artículo 143 de la citada ley de la siguiente forma:

"I. Mantener vinculación estrecha con la autoridad tradicional correspondiente en el pueblo originario;

"II. Representar los intereses colectivos de las y los habitantes de los pueblos originarios, así como conocer, integrar, analizar y promover las soluciones a las demandas o propuestas de los vecinos en su comunidad;

"III. Elaborar, y proponer programas y proyectos de desarrollo comunitario integral en su ámbito territorial en coadyuvancia con la autoridad tradicional;

"IV. Coadyuvar en la ejecución de los programas de desarrollo en los términos establecidos en la legislación correspondiente;

<sup>120</sup> "Artículo 6. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: ...

"VI. Consejo del pueblo: al comité conformado en los pueblos originarios que mantienen la figura de autoridad tradicional de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales que se encuentran enlistados en el artículo transitorio décimo tercero; ..."

"Artículo 141. El Consejo del pueblo es el órgano de representación ciudadana en los pueblos originarios que se encuentran enlistados en el Artículo transitorio décimo tercero, donde se mantiene la figura de autoridad tradicional de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales."

<sup>121</sup> "Artículo 142. El Consejo del pueblo contará con las mismas condiciones que enmarca esta ley para los Comités Ciudadanos, con excepción de las aplicables en los artículos 97, 98 y 100, donde la Coordinación Interna será sustituida por la Coordinación de Concertación Comunitaria.

"Para fines de organización de los Consejos de los pueblos, esta se realizará a iniciativa de la autoridad tradicional quien podrá convocarlos para sesionar."



"V. Participar junto con la autoridad tradicional en la elaboración de diagnósticos y propuestas de desarrollo integral para el ámbito territorial del pueblo correspondiente, que deberán ser aprobados por la Asamblea Ciudadana, los que podrán ser tomados en cuenta en la elaboración del presupuesto para la demarcación territorial y para el Programa de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal;

"VI. Dar seguimiento a los acuerdos de la Asamblea Ciudadana;

"VII. Supervisar junto con la autoridad tradicional el desarrollo, ejecución de obras, servicios o actividades acordadas por la Asamblea Ciudadana;

"VIII. Conocer, evaluar y emitir opinión sobre los programas y servicios públicos prestados por la Administración Pública del Distrito Federal;

"IX. Desarrollar acciones de información, capacitación y educación cívica para promover la participación ciudadana junto con la autoridad tradicional;

"X. En coadyuvancia con la autoridad tradicional, promover la organización democrática de los habitantes para la resolución de los problemas colectivos;

"XI. Proponer, fomentar y promover junto con la autoridad tradicional el desarrollo de las actividades de las Comisiones de Apoyo Comunitario conformadas en la Asamblea Ciudadana;

"XII. Convocar y presidir en coadyuvancia con la autoridad tradicional las Asambleas Ciudadanas;

"XIII. Convocar y presidir en coadyuvancia con la autoridad tradicional las reuniones de trabajo temáticas y por zona;

"XIV. Emitir opinión sobre los programas de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia;

"XV. Informar junto con la autoridad tradicional a la Asamblea Ciudadana sobre sus actividades y el cumplimiento de sus acuerdos;





"XVI. Recibir información por parte de las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal en términos de las leyes aplicables, así como los espacios físicos necesarios para realizar sus reuniones de trabajo;

"XVII. Establecer acuerdos con otros consejos de los pueblos para tratar temas de su demarcación;

"XVIII. Conformar junto con la autoridad tradicional a representantes por cada manzana del pueblo de acuerdo al título séptimo; y,

"XIX. Las demás que le otorguen la presente ley y demás ordenamientos del Distrito Federal."

**151.** Luego, al emitirse la **Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México**, publicada en la Gaceta Oficial el doce de agosto de dos mil diecinueve, su artículo cuarto transitorio especificó que: "LAS PERSONAS QUE ACTUALMENTE SON INTEGRANTES DE LOS COMITÉS CIUDADANOS Y DE LOS CONSEJOS DE LOS PUEBLOS Y CONSEJOS CIUDADANOS DELEGACIONALES PERMANECERÁN EN SU ENCARGO HASTA LA INTEGRACIÓN DE LOS NUEVOS ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN CIUDADANA, CONFORME A LOS LINEAMIENTOS QUE PARA ELLO EMITA EL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO."

**152.** Así, el veintiuno de octubre de dos mil diecinueve, el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México emitió los *Lineamientos para el funcionamiento temporal de los comités ciudadanos, consejos de los pueblos y consejos ciudadanos delegacionales*, cuyo objeto, conforme a su numeral 1,<sup>122</sup> era establecer y regular temporalmente a los Comités Ciudadanos, a los Consejos de los Pueblos y a los Consejos Ciudadanos Delegacionales **hasta la instalación de las Comisiones de Participación Comunitaria.**<sup>123</sup>

<sup>122</sup> "**Artículo 1.** Las disposiciones de estos Lineamientos son de interés público, de observancia general y tienen por objeto establecer y regular temporalmente a los Comités Ciudadanos, a los Consejos de los Pueblos y a los Consejos Ciudadanos Delegacionales hasta la instalación de las Comisiones de Participación Comunitaria."

<sup>123</sup> [LINEAMIENTOSTEMPORALES1.pdf \(iecm.mx\)](#)



**153.** De la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, cuya reforma data de dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, regula en su capítulo III a dichas **Comisiones de Participación Comunitaria** como un mecanismo de democracia participativa e instrumentos de control, gestión y evaluación de la función pública,<sup>124</sup> sustituyendo a los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos.<sup>125</sup>

<sup>124</sup> "**Artículo 7.** Son mecanismos de democracia directa, instrumentos de democracia participativa e instrumentos de control, gestión y evaluación de la función pública, de manera enunciativa más no limitativa: ...

"B. Democracia Participativa: ...

"III. Comisiones de Participación Comunitaria; ..."

<sup>125</sup> DEL ÁMBITO Y SUS ATRIBUCIONES

"**Artículo 83.** En cada unidad territorial se elegirá un órgano de representación ciudadana denominado Comisión de Participación Comunitaria, conformado por nueve integrantes, cinco de distinto género a los otros cuatro, electos en jornada electiva, por votación universal, libre, directa y secreta. Tendrán un carácter honorífico, no remunerado y durarán en su encargo tres años."

"**Artículo 84.** Las Comisiones de Participación Comunitaria tendrán las siguientes atribuciones:

"I. Representar los intereses colectivos de las personas habitantes de la unidad territorial, así como conocer, integrar, analizar y promover las soluciones a las demandas o propuestas de los vecinos de su ámbito territorial;

"II. Instrumentar las decisiones de la Asamblea Ciudadana;

"III. Elaborar, y proponer programas y proyectos de desarrollo comunitario en su ámbito territorial que deberán ser propuestos y aprobados por la Asamblea Ciudadana;

"IV. Participar en la elaboración de diagnósticos y propuestas de desarrollo integral para la unidad territorial, que deberán ser aprobados por la asamblea ciudadana;

"V. Participar en la presentación de proyectos en la Consulta Ciudadana de Presupuesto Participativo;

"VI. Dar seguimiento a los acuerdos de la Asamblea Ciudadana;

"VII. Supervisar el desarrollo, ejecución de obras, servicios o actividades acordadas por la Asamblea Ciudadana para la unidad territorial;

"VIII. Conocer, evaluar y emitir opinión sobre los programas y servicios públicos prestados por la administración pública de la Ciudad;

"IX. Desarrollar acciones de información, capacitación y educación cívica para promover la participación ciudadana;

"X. Promover la organización democrática de las personas habitantes para la resolución de los problemas colectivos;

"XI. Proponer, fomentar y coordinar la integración y el desarrollo de las actividades de las comisiones de apoyo comunitario conformadas en la asamblea ciudadana;

"XII. Convocar y facilitar el desarrollo de las asambleas ciudadanas y las reuniones de trabajo temáticas y por zona;

"XIII. Participar en las reuniones de las Comisiones de Seguridad Ciudadana de la Ciudad;

"XIV. Participar en la realización de diversas consultas realizadas en su ámbito territorial;

"XV. Informar a la Asamblea Ciudadana sobre sus actividades y el cumplimiento de sus acuerdos;

"XVI. Recibir información por parte de las autoridades de la administración pública de la Ciudad, en términos de las leyes aplicables;



154. Visto lo anterior y toda vez que el decreto impugnado elimina la atribución de la Junta Administrativa para **aprobar y, en su caso, integrar los proyectos de Programas Institucionales que formulen los Órganos Ejecutivos y Técnicos vinculados a la evaluación del desempeño de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos, ahora Comisiones de Participación Comunitaria,** se considera que el legislador de la Ciudad de México estaba obligado a realizar la consulta identificada, previamente a **derogar** el inciso n) de la fracción II del numeral 83 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, toda vez que eliminar su contenido genera medidas susceptibles de afectar directamente los intereses o derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, en la medida en que incluye la facultad de aprobar e integrar los programas institucionales acerca de la evaluación del desempeño de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos.

155. No pasa inadvertido que el artículo 50, fracción XXXVI, del propio código controvertido, que no fue reformado, dispone que es atribución del Consejo General **aprobar los informes anuales** sobre la **evaluación del desempeño de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos** y barrios originarios, y ordenar su remisión al Congreso de la Ciudad de México y a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, conforme a lo previsto en la normatividad de la materia; toda vez que dicha facultad se refiere a la aprobación de los informes anuales sobre la evaluación, siendo que la derogación de mérito atañe a la aprobación de los proyectos de programas institucionales sobre dicha evaluación; máxime que si, en su caso, fuera alguna atribución coordinada o compartida, **previo a esa eliminación debió consultarse a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas,** pues es criterio de este tribunal que todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultar a estos grupos antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses.

---

"XVII. Establecer acuerdos con otras Comisiones de Participación Comunitaria para tratar temas de su demarcación, a efecto de intercambiar experiencias y elaborar propuestas de trabajo;

"XVIII. Recibir capacitación, asesoría y educación en términos de la presente Ley;

"XIX. Participar de manera colegiada en los instrumentos de planeación de conformidad con la normatividad correspondiente;

"XX. Promover la organización y capacitación comunitaria en materia de gestión integral de riesgos; y,

"XXI. Las demás que le otorguen la presente ley y ordenamientos de la Ciudad."



**156.** Por tanto, si en las fases del proceso legislativo no se introdujo la consulta exigida constitucionalmente, debe considerarse que dicha violación es suficiente por sí misma para que este Tribunal Constitucional no pueda validar la adopción de un cambio legislativo que incide en los derechos humanos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, producto de un procedimiento que representó una vulneración al derecho a la consulta previa, vicio que, como se dijo, no tiene impacto en todo el decreto que reformó el código local, debido a que éste no tiene como objeto específico y exclusivo el respeto, protección y garantía de los derechos y obligaciones político-electorales de las personas originarias, así como de los pueblos y barrios, y las comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, sino también diversos aspectos vinculados en materia de instituciones y procedimientos electorales estatales.

**157.** Por lo anteriormente expuesto, este Tribunal Pleno estima que la derogación de la porción normativa "*Evaluación del desempeño de los ... Consejos de los Pueblos*" del inciso n) de la fracción II del numeral 83 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, a través del decreto publicado el dos de junio de dos mil veintidós en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, **vulnera** en forma directa los artículos 2o. de la Constitución Federal, 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, que obligan a las autoridades mexicanas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y tribales mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe a través de sus representantes cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

### VI.3. Tema 3. Violación a la autonomía del Instituto Electoral de la Ciudad de México

**158.** La minoría parlamentaria, en su segundo concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática, en su primero y quinto conceptos de invalidez, el Partido Acción Nacional, en su primer concepto de invalidez, el Partido Revolucionario Institucional, en sus conceptos de invalidez segundo, sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo, y Movimiento Ciudadano, en su tercer concepto de invalidez, formulan argumentos los cuales están encaminados a cuestionar las disposiciones que integran la totalidad del decreto impugnado, en esencia, porque



consideran que dichos artículos son contrarios a lo que disponen los artículos 1o., 4, 14, 16, 41, fracción V, apartados A y C, 49, 116, 122 y 133 de la Constitución Federal, pues sostienen que dichos preceptos vulneran los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, ya que con la fusión de ciertas Comisiones Permanentes, con la eliminación de cinco Unidades Técnicas, así como con la supresión de la facultad del Consejo General del Instituto para crear Unidades Técnicas se afectó el debido desempeño de los fines y atribuciones del Instituto Electoral de la Ciudad de México, así como su autonomía financiera, presupuestal, organizativa y administrativa. También alegan que con las modificaciones apuntadas se vulneraron los principios fundamentales que rigen la función electoral.

**159.** El Partido de la Revolución Democrática, en su primer concepto de invalidez, y el Partido Revolucionario Institucional, en el sexto concepto de invalidez, explican que, al quitarle la facultad al Consejo General del Instituto de crear Unidades Técnicas para el adecuado cumplimiento de las funciones conferidas, hace imposible la aplicación de los artículos 37, párrafo primero, 38, 50, fracción LI, y 80, fracción VII, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que choca con la obligación de las autoridades de basar su actuación a lo que ordena la ley.

**160.** La minoría parlamentaria argumenta, en su primer concepto de invalidez, y el Partido Movimiento Ciudadano, en su tercer concepto de invalidez, que, si bien la propuesta de modificación normativa atiende a un supuesto fin de ahorro y austeridad, lo cierto es que tanto el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, como la Sala Superior del Tribunal Electoral, han determinado que las medidas de racionalidad y disciplina del gasto, corresponden de forma exclusiva a los Institutos Electorales, precisamente en ejercicio de su autonomía presupuestal y de gestión.

**161.** Además, la minoría parlamentaria, en su segundo concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática, en su primer concepto de invalidez, el Partido Acción Nacional, en su primer concepto de invalidez, y el Partido Revolucionario Institucional, en su séptimo concepto de invalidez, plantean, en síntesis, que la reforma impugnada genera una acumulación de trabajo y cargas excesivas respecto de las áreas que fueron fusionadas, lo que también genera



una afectación al funcionamiento del instituto pues al carecer de personal capacitado le impide llevar a cabo sus funciones constitucionales. Añaden que con la desaparición de la facultad de crear Unidades Técnicas no se da claridad en cómo ello afectaría a las plazas existentes, ni a las funciones que realizan dichos organismos, pues esa supresión genera la falta de conocimiento técnico, experiencia y capacitación que le ha costado al erario.

**162.** En otro aspecto, la minoría parlamentaria en su segundo concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática en su primer concepto de invalidez, el Partido Acción Nacional en su primer concepto de invalidez, el Partido Revolucionario Institucional en sus conceptos de invalidez sexto, octavo y noveno, y Movimiento Ciudadano en su tercer concepto de invalidez, alegan esencialmente que el decreto impugnado es inconstitucional puesto que si bien las modificaciones al instituto obedecieron a la aplicación de la política de austeridad republicana ello de ninguna manera puede tener el alcance de invadir la autonomía de los órganos autónomos o desarrollar sus funciones sustantivas.

**163.** Por otra parte, explica la minoría parlamentaria en su segundo concepto de invalidez que, con la eliminación de la Comisión de Vinculación de Organismos Externos y su Unidad Técnica, las atribuciones que ejercía únicamente serían analizadas y acordadas con la presidencia del Consejo General del Instituto, como sucede con las actividades realizadas por dicho órgano ejecutivo, dejándose a un lado la determinación colegiada de las decisiones que emite.

**164.** En otro aspecto, alega la minoría parlamentaria en su sexto concepto de invalidez que con la desaparición de la Unidad Técnica del Centro de Formación y Desarrollo se pierde la facultad de instruir el recurso de inconformidad en el procedimiento laboral sancionador del personal del Servicio Profesional Nacional Electoral, de acuerdo con lo que establece el artículo 32, fracción XVI del Reglamento Interior del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

**165.** En otro punto, menciona la minoría legislativa en su segundo, tercero, cuarto y quinto concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática en el segundo concepto de invalidez, el Partido Acción Nacional en el primer y cuarto concepto de invalidez, el Partido Revolucionario Institucional en el quinto, sexto y séptimo concepto de invalidez, y el Partido Movimiento Ciudadano –en



*esencia*– que al fusionarse la Comisión de Igualdad de Género y Derechos Humanos con la Comisión de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía se pierde especialización en materia de género y derechos humanos lo que conlleva a que el Estado no de cumplimiento a sus obligaciones y atienda al principio de progresividad (no regresividad); además se señala que ello impide el fortalecimiento de los derechos político-electorales de la ciudadanía, de las mujeres y de los grupos histórica y socialmente vulnerables.

**166.** Explican que la pérdida de especialización en materia de género y derechos humanos afecta de manera formal y sustantiva el derecho a la igualdad en razón de género. En ese sentido, la Unidad especializada de Igualdad de Género y Derechos Humanos se vuelve necesaria dadas las reformas constitucionales en materia de derechos humanos.

**167.** También, el Partido Acción Nacional en su primer concepto de invalidez y el Partido Revolucionario Institucional en su segundo concepto de invalidez, argumentan que si bien el artículo 116 de la Constitución Federal otorga a las Legislaturas de los Estados libertad de configuración, esas facultades no son absolutas ni irrestrictas, tal y como lo resolvió la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 8/2014 que dio origen a la tesis de jurisprudencia P./J. 11/2016 de rubro: "LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS."

**168.** Por su parte, el Partido Acción Nacional en su segundo concepto de invalidez y el Partido Revolucionario Institucional en su tercer concepto de invalidez, señalan que las normas reclamadas transgreden el modelo constitucional previsto en los artículos 41, 116 y 122 de la Constitución Federal, ya que, en su caso, el Instituto Nacional Electoral (INE) es la única instancia que tiene forma de intervenir o regular actividades propias de los organismos públicos locales electorales.

**169.** Esto es, argumentan que a partir de la reforma electoral de dos mil catorce, se otorgó al INE la facultad de homologar los estándares con los que se organizan las elecciones federales y locales; se le asigna la posibilidad de asumir mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades



federativas que lo soliciten, la organización de procesos electorales locales en los términos de la legislación aplicable; delegar en los OPLES las atribuciones relacionadas con la organización electoral, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento; atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los OPLES por su trascendencia o a efecto de sentar criterio de interpretación; así como la atribución de designación y remoción de los integrantes del órgano superior de dirección de los OPLES.

**170.** Así, aducen que las normas reclamadas al eliminar la facultad del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) de crear las Unidades Técnicas necesarias para su adecuado funcionamiento y operación, así como desaparecer comisiones y Unidades Técnicas, modificando su estructura funcional y orgánica, genera una total subordinación del IECM al Congreso Local, pues éste último es quien decide cómo deberá funcionar el instituto, sin que el propio instituto pueda incidir en la creación y determinación de sus propias áreas, siendo que la Constitución General y las leyes únicamente contemplan la intervención del INE en determinados aspectos de las labores de los OPLES –dentro del cual se encuentra el IECM– como en aquellos actos administrativos que le permiten funcionar y cumplir con las atribuciones que la ley le confiere, por lo que existe una invasión de competencias del Congreso de la Ciudad de México al INE.

**171.** Finalmente, refieren que es importante tener presente que el Alto Tribunal, al resolver la **controversia constitucional 209/2021**, sostuvo que la autonomía del INE está particularmente vinculada con la democracia, cuestión que implica las garantías necesarias para el goce y ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, por lo que cualquier afectación a la autonomía de los OPLES tiene la capacidad de repercutir en ellos.

**172.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que todos los argumentos hechos valer por las accionantes son **infundados**, con excepción de aquellos que están dirigidos a combatir la inconstitucionalidad de la derogación del último párrafo del artículo 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México; sin embargo, al no haberse alcanzado una mayoría de ocho votos, como se expondrá más adelante, debe desestimarse la acción de inconstitucionalidad por lo que se refiere a dicho precepto.





173. Pues bien, de la comparativa del texto anterior a la reforma y el contenido vigente del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales –cuyo contenido se aprecia en el apartado de precisión de las normas impugnadas– es posible advertir que los cambios sufridos a la organización interna del Instituto Electoral de la Ciudad de México fueron los siguientes:

- Se fusionan las comisiones permanentes de Asociaciones Políticas y de Fiscalización, dando origen a la **Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización** (artículo 59, fracciones I y V).

- Se fusionan las comisiones de Educación Cívica y Construcción Ciudadana, y de Igualdad de Género y Derechos Humanos, creando la **Comisión de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana** (artículo 59, fracciones IV y IX).

- Se crea la **Comisión de Quejas** (artículo 59, fracción V).

- Se elimina la **Comisión de Vinculación con Organismos Externos** (artículo 59, fracción VII).

- La atribución de la Comisión de Igualdad de Género y Derechos Humanos referente a supervisar los procesos institucionales que favorecen la participación y representación política de las mujeres, ahora corresponde a la **Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización** (artículo 60, fracción X Bis).

- Las facultades de la Comisión de Fiscalización previstas en el texto anterior del artículo 109, fracciones I a VI, se trasladan a la **Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización** (artículo 60, párrafo referente a la materia de fiscalización, incisos a) al f)).

- En el mismo sentido, se puntualiza la denominación de la **Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización** (artículos 95, fracciones XIII y XV, 265, párrafo decimocuarto, y 352, primer párrafo y fracción I).

- La facultad de fiscalización en los casos en que el INE la delegue al Instituto Local, la cual era ejercida a través de la Comisión de Fiscalización, auxiliándose



de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización; ahora es llevada a cabo por la **Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización** quien se auxiliará de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización (artículos 107 y 348, párrafo primero).

- La atribución de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización para llevar a cabo los procedimientos de investigación conforme al reglamento que apruebe para tal efecto el Consejo General, pasa a la **Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización** (artículo 353, primer párrafo).

- Las facultades de la Comisión de Asociaciones Políticas previstas en el texto anterior del artículo 60, fracciones III y X, referentes, en esencia, a la investigación de presuntos actos contrarios a la ley en que hayan incurrido las Asociaciones Políticas o Candidatos sin partido, así como conocer de los procedimientos administrativos sancionadores; se trasladan a la **Comisión de Quejas** (artículo 60 Bis, fracciones I y II).

- La atribución de la Comisión de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía, relativa a aprobar el programa editorial institucional que sea propuesto por la Dirección Ejecutiva de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana; pasa a la **Comisión de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana** (artículo 63, fracción IV).

- Las facultades que corresponden a la Comisión de Igualdad de Género y Derechos Humanos reguladas en el anterior numeral 68, fracciones I a VIII, se injertan para la **Comisión de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana** (artículo 63, párrafo referente a la materia de género, incisos a) al h)).

- Las facultades de la eliminada Comisión de Vinculación con Organismos Externos previstas en el anterior artículo 65, fracciones I a III, referentes a la vinculación con los organismos públicos y privados locales, nacionales e internacionales y el auxilio a la presidencia del Consejo para la suscripción de convenios y coordinación de actividades con el INE; pasan al **titular de la Secretaría Ejecutiva** (artículo 86, fracciones XIX Bis, XIX Ter y XIX Quáter).



- La facultad de la Comisión de Igualdad de Género y Derechos Humanos, referente a supervisar las acciones, competencia del instituto, relativas a la difusión, promoción y formación en materia de derechos humanos y género, dirigidas a los miembros del Servicio Profesional Electoral; se traslada a la **Comisión de Seguimiento al Servicio Profesional Electoral Nacional** (artículo 67, fracción IV Bis).

- La Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía, se convierte en la **Dirección Ejecutiva de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana** (artículo 94, fracciones XXII Bis, XXII Ter, XXII Quáter, XXII Quinquies y XXII Sexies).

- La Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, se convierte en la **Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización** (artículo 95, fracciones XIII, XV, XV Bis, incisos a) y b), XV Ter, XV Quáter, XV Quinquies, XV Sexies, XV Septies, XV Octies y XV Novies).

- Se puntualiza la denominación de la **Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización** (artículos 251, fracción VI, 273, fracción V, 323, fracción V, 351, 383, fracción III, 406, párrafo segundo y 408, párrafo primero).

- La atribución de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización de requerir cierta documentación a las autoridades de la Ciudad de México, las instituciones financieras y todas las personas físicas y morales, ahora corresponde a la **Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización** (artículo 353, párrafo tercero).

- Desaparecen las **Unidades Técnicas de "Archivo, Logística y Apoyo a Órganos Desconcentrados"**, de **"Formación y Desarrollo"** y de **"Vinculación con Organismos Externos"**, y se elimina la facultad del Consejo General para crear Unidades Técnicas adicionales (artículo 98, fracciones III, V y VI, y se deroga el último párrafo).

- Desaparece la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización y se crea la **Unidad temporal dependiente de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones**



**Políticas y Fiscalización** a efecto de la delegación de fiscalización por parte del INE (artículos 37, fracción IV, 50, fracción XI, inciso c), 102, fracción II, y 350).

- Las facultades de dicha Unidad Técnica Especializada de Fiscalización prevista en el texto anterior del numeral 108, fracciones I a VII, pasan a la **Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización** (artículo 95, fracciones XV Bis, incisos a) y b), XV Ter, XV Quáter, XV Quinquies, XV Sexies, XV Septies y XV Octies).

- Las atribuciones de la citada unidad, referentes a brindar a los partidos políticos y candidatos sin partido, la orientación y asesoría para el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la fiscalización; la emisión de dictamen relativo a contar el mínimo de firmas requerido para registro de una candidatura; realizar las acciones conducentes para obtener de la autoridad electoral federal los tiempos necesarios para la difusión ordinaria y de campaña; y solicitar a los medios impresos los catálogos y tarifas disponibles; ahora corresponden a la **Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización** (artículos 351, 383, fracción III, 406, párrafo segundo y 408, párrafo primero).

- La atribución de la Junta Administrativa para promover, a través de Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, la realización de acciones académicas, a fin de elevar el nivel profesional de los servidores públicos de la rama administrativa; ahora es a través de la **Secretaría Administrativa** (artículo 83, fracción XVII).

- La facultad de la Secretaría Ejecutiva, a través de la Oficina de Gestión de Calidad, a efecto de dar seguimiento del Sistema de Gestión de Calidad Electoral; ahora es a través de la **Secretaría Administrativa** (artículos 84, párrafo segundo, 86, fracción XVII, y 88, fracciones XXIV Bis, XXIV Ter y XXIV Quáter).

- La facultad a cargo de la Unidad del Centro de Formación y Desarrollo de organizar por sí o en colaboración con entidades académicas y de investigación para efectos de formación y desarrollo de los servidores públicos del instituto; ahora corresponde a la **Secretaría Administrativa** (artículo 162, fracción II).

**174.** Ahora bien, a fin de analizar la constitucionalidad de las modificaciones orgánicas realizadas por el legislador capitalino al Código de Instituciones y



Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, es importante referir lo que este Tribunal Pleno sostuvo al resolver la **acción de inconstitucionalidad 157/2020**,<sup>126</sup> en donde se retomó lo dicho en la diversa **acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017**,<sup>127</sup> en relación con la libertad de configuración de los Estados para legislar sobre la organización interna de los institutos electorales locales y la forma en que deben desarrollar sus actividades.

**175.** En dichos precedentes se sostuvo que el artículo 41, fracción V, apartado A, segundo párrafo de la Constitución Federal,<sup>128</sup> dispone que la organización

<sup>126</sup> Bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. En cuanto al tema 2 denominado "Desaparición de órganos municipales". Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones.

<sup>127</sup> Bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán. En cuanto a la competencia de los Congresos Locales para legislar sobre la conformación orgánica de organismos públicos locales, se obtuvo unanimidad de diez votos. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes. La Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

<sup>128</sup> "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.

"...

"V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

"Apartado A. ...

"El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos."



de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales; que el Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; que contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia; que el Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; que la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales y que los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones.

**176.** También dispone que el Instituto Nacional Electoral contará con un órgano interno de control que tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

**177.** Asimismo, se dijo que el diverso 116, fracción IV (aplicable a la Ciudad de México en virtud de lo que dispone el artículo 122, apartado A, base IX),<sup>129</sup> de la propia Norma Fundamental establece que las constituciones y leyes en la materia de los Estados deben garantizar, en lo que ahora importa, que el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades respectivas, se realice con

<sup>129</sup> **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:

"...

**"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."



observancia a los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, y que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones.<sup>130</sup>

**178.** Se sostuvo que es necesario tener presente lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en su artículo 98 establece que los organismos públicos locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios; que gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esa ley, las constituciones y leyes locales; así como que serán profesionales en su desempeño; y se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. Por su parte, el primer párrafo del diverso 99 ordena que contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; un secretario ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz.<sup>131</sup>

<sup>130</sup> **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:

"...

"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;

"c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:"

<sup>131</sup> **Artículo 98.**

"1. Los organismos públicos locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esta ley, las constituciones y leyes locales. Serán profesionales en su desempeño. Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. ..."

**Artículo 99.**

"1. Los organismos públicos locales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el secretario ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz. ..."



179. Derivado de lo anterior, se consideró que de lo que ordena la Constitución Federal y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que constituyen el sistema electoral que rige a nivel federal y local, no se advierte la existencia de disposiciones que ordenen la forma en la que los organismos públicos locales deben desarrollar sus atribuciones, es decir, ese marco constitucional y legal fija la naturaleza de dichos organismos y los principios que rigen su función y, en cuanto a su integración sólo en el artículo 99 de la ley general se especifica que contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto, por el secretario ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal quienes concurrirán a las sesiones con sólo derecho a voz.

180. Lo anterior significa –se dijo– que **cada entidad federativa, al emitir su legislación electoral, goza de libertad de configuración legislativa para decidir la forma en la que cada Instituto Electoral Local debe estar organizado administrativamente**, pero sobre todo, **queda en el Congreso de la entidad la decisión de distribuir la existencia de comisiones para el mejor desempeño de las funciones encomendadas al organismo, sin que ello signifique violación a los principios de autonomía e independencia que le son propios**, pues la distribución de las labores en comisiones, no implica desconocer que el Consejo Estatal es el órgano de dirección superior, en quien recae como su nombre lo indica, el ejercicio de las atribuciones fundamentales del organismo.

181. De esta forma, en esos precedentes se ha concluido que la creación de diversas comisiones y la enumeración de sus atribuciones, así como la desaparición de ciertos órganos para que sus funciones sean llevadas a cabo por otros órganos, no podía derivar en un vicio de constitucionalidad, pues con independencia de las desventajas organizacionales que en cada caso pudiera actualizarse, **queda a la libre configuración de los Estados su creación en legislación sin que exista principio constitucional alguno por virtud del cual esté impedida para tomar una decisión de esa naturaleza, en la medida en que el diseño en su integridad respete los principios rectores de la función electoral**.

182. Es importante referir que el criterio anterior también ha sido sostenido en el precedente de la **acción de inconstitucionalidad 103/2015**, en donde el





Pleno también determinó que de la lectura a lo que disponen los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, no se advierte la existencia de alguna regla específica que obligue a las entidades federativas a establecer un modelo de atribuciones para unidades administrativas de los institutos locales electorales, por lo que, se entiende que queda a la libre configuración de cada Estado la determinación de la estructura y atribuciones de las autoridades pertenecientes a los institutos locales que intervengan en el desarrollo de sus funciones.

**183.** Precisado lo anterior, este Tribunal Pleno considera que son infundados los conceptos de invalidez hechos valer en contra de las normas del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, por las que se realizó la fusión de ciertas Comisiones Permanentes, se eliminaron Unidades Técnicas y se suprimió la facultad del Consejo General del Instituto para crear Unidades Técnicas, de ahí que lo procedente es **reconocer su validez constitucional**.

**184.** La anterior, conforme al criterio señalado, se desprende del artículo 41, fracción V, apartado C, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, que es replicado por el artículo 99, numeral 1, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.<sup>132</sup> Ley que también dispone en su artículo 98, numerales 1 y 2,<sup>133</sup> que los organismos públicos locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios; que gozarán de autonomía en su

---

<sup>132</sup> **Artículo 99.**

"1. Los organismos públicos locales contarán con un órgano de dirección superior integrado por una consejera o un consejero presidente y seis consejeras y consejeros electorales, con derecho a voz y voto; la secretaria o el secretario ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones solo con derecho a voz.

"En su conformación deberá garantizarse el principio de paridad de género."

<sup>133</sup> **Artículo 98.**

"1. Los organismos públicos locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esta ley, las constituciones y leyes locales. Serán profesionales en su desempeño. Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

"2. Los organismos públicos locales son autoridad en la materia electoral, en los términos que establece la Constitución, esta ley y las leyes locales correspondientes."



funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esa ley, las constituciones y leyes locales; así como que serán profesionales en su desempeño; y se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

**185.** A nivel local el artículo 50<sup>134</sup> de la Constitución Política de la Ciudad de México, únicamente dispone que la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de Jefatura de Gobierno, diputaciones al Congreso, alcaldías de la Ciudad de México, así como de los procesos de participación ciudadana, son funciones que se realizan a través del Instituto Electoral de la Ciudad de México. Asimismo, tendrá a su cargo el diseño e implementación de las estrategias, programas, materiales y demás acciones orientadas al fomento de la educación cívica y la construcción de la ciudadanía.

**186.** Acorde con lo que dicta la Constitución Federal, se establece que dicho Instituto Electoral de la Ciudad de México contará con un órgano superior de dirección, integrado por un consejero presidente y seis consejeros electorales con derecho a voz y voto, designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Asimismo, se integrará con un secretario ejecutivo y

---

<sup>134</sup> "Artículo 50

"Instituto Electoral de la Ciudad de México

"1. La organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de Jefatura de Gobierno, diputaciones al Congreso y alcaldías de la Ciudad de México, así como de los procesos de participación ciudadana en la Ciudad, mediante los cuales se ejerce la ciudadanía, son funciones que se realizan a través del Instituto Electoral de la Ciudad de México. Asimismo, tendrá a su cargo el diseño e implementación de las estrategias, programas, materiales y demás acciones orientadas al fomento de la educación cívica y la construcción de ciudadanía.

"2. Este instituto contará con un órgano superior de dirección, integrado por una persona consejera o consejero presidente y seis personas consejeras electorales, con derecho a voz y voto, designadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Asimismo, se integrará con un secretario ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o local, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz. Participarán también como invitadas e invitados permanentes a las sesiones del Consejo, sólo con derecho a voz, una o un diputado de cada grupo parlamentario del Congreso de la Ciudad.

"3. En el ejercicio de esta función, serán principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad.

"4. El Instituto Electoral de la Ciudad de México ejercerá las atribuciones que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes de la materia."



representantes de los partidos políticos con registro nacional o local, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz. Participarán también como invitados permanentes a las sesiones del Consejo, sólo con derecho a voz, un diputado de cada grupo parlamentario del Congreso de la Ciudad.

**187.** Además, que en el ejercicio de la función que lleva a cabo el Instituto Electoral de la Ciudad de México, serán principios rectores los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad y que dicho instituto capitalino ejercería las atribuciones que le confieran la Constitución Federal, la Constitución de la Ciudad de México y las leyes de la materia.

**188.** Por último, el artículo 36<sup>135</sup> del propio Código de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el Instituto Electoral de la Ciudad de México, gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, de acuerdo con lo previsto en las leyes generales, el propio código y la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México; teniendo como función la de organizar las elecciones capitalinas bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad.

**189.** De todo lo anterior, válidamente se puede concluir que el Congreso de la Ciudad de México cuenta con libertad de configuración legislativa para decidir la forma en la que su instituto local debe estar organizado administrativamente, pero sobre todo, que queda en el Congreso capitalino la determinación de las

---

<sup>135</sup> "Artículo 36. A través del Instituto Electoral se realiza la organización, el desarrollo y la vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de Jefatura de Gobierno, diputaciones al Congreso y de las alcaldías en la Ciudad de México, así como de los procesos de participación ciudadana; también tendrá a su cargo el diseño y la implementación de las estrategias, programas, materiales y demás acciones orientadas al fomento de la educación cívica y la construcción de ciudadanía. En el ejercicio de esta función, serán principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad.

(REFORMADO [N. DE E. ESTE PÁRRAFO], G.O. 2 DE JUNIO DE 2022)

"Gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, de acuerdo con lo previsto en las Leyes Generales, este Código y la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, incorporando como principios rectores la racionalidad, austeridad, eficacia, eficiencia, economía y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público; por lo que sus fines y acciones se orientan a: ..."



reglas para la organización y funcionamiento de los órganos del Instituto Electoral a efecto del correcto desarrollo de la función electoral a su cargo.

**190.** De ahí que resulta **infundado**, como lo afirman los accionantes, que el cambio legislativo introducido con la reforma, consistente en la fusión y creación de ciertas Comisiones Permanentes, eliminación de Unidades Técnicas y supresión de la facultad del Consejo General del Instituto para crear Unidades Técnicas, signifique una **violación a los principios de autonomía e independencia** que le son propios al Instituto Local, pues dichas modificaciones no implicaron desconocer que el Consejo Estatal es el órgano de dirección superior, en quien recae como su nombre lo indica, el ejercicio de las atribuciones fundamentales del organismo.

**191.** En efecto, es importante mencionar que con la modificación impugnada no se alteró ni se varió algún aspecto de la autonomía del Instituto Electoral de la Ciudad de México, tampoco se acotó su ámbito de facultades, ni se le impuso un esquema de funcionamiento particular, y mucho menos se le constriñó a la toma de decisiones en un sentido determinado, pues solamente reasignó las funciones y responsabilidades de las comisiones y áreas a diversos órganos del propio instituto, sin incidir en sus atribuciones para decidir, de forma independiente, condicionando sus determinaciones exclusivamente a lo señalado en la ley y en la preservación de su autonomía constitucional.

**192.** El hecho de que mediante una determinación legislativa se dispusiera la modificación de la estructura orgánica de la autoridad administrativa electoral y la reasignación de funciones específicas que desempeñaban las áreas que se ordenó suprimir, no incide en la autonomía e independencia bajo la que debe actuar el órgano electoral administrativo pues, en todo caso, las funciones de máxima dirección y toma de decisiones en todas las actividades que constitucionalmente tiene encomendadas el organismo público local electoral continúan reservadas a un consejo general, tal y como lo dispone la Norma Constitucional.

**193.** Todo lo anterior permite apreciar que, la modificación de la estructura del organismo público electoral de la Ciudad de México, con base en la adición, fusión o supresión de diversas áreas administrativas dispuestas en las normas



impugnadas, por sí mismas, no generan alguna afectación a su ámbito de atribuciones, ni tampoco incide en la toma de decisiones del propio órgano máximo de dirección o en el ejercicio del cargo de los consejeros, por lo que no se altera la autonomía de dicho instituto garantizada en la Constitución Federal. Ello es así, pues las funciones sustanciales encomendadas por la Constitución Federal al referido Instituto Electoral Local no se ven vulneradas con la modificación sufrida en su estructura, en tanto únicamente se trató de una reestructuración orgánica que no incide en la autonomía constitucional que le está conferida, ni tampoco se aprecia que con esa modificación se esté dando la injerencia de un poder sobre dicho órgano autónomo.

**194.** No es óbice lo señalado por los accionantes en el sentido de que la reforma genera una distribución de trabajo entre menos integrantes, lo que impide una adecuada distribución de las cargas laborales para su mejor atención, análisis, discusión y aprobación, con lo que se afecta el correcto desempeño de sus funciones dada la insuficiencia de sus recursos.

**195.** Sin embargo, como ha quedado mencionado, las cuestiones relativas a la distribución de funciones y asignación de cargas laborales entre la áreas y órganos mediante los que funcionan los organismos públicos locales no es un aspecto que el Constituyente Permanente estableciera directamente en el texto constitucional, ni tampoco dispuso alguna directriz que debiera seguirse por las Legislaturas Locales en la configuración normativa de las autoridades electorales locales, aunado a que no se advierte la manera en que la mencionada reasignación de funciones afecte, de manera directa y por sí misma, algún principio, bien o valor protegido por la Constitución Federal.

**196.** Como este Tribunal Pleno lo sostuvo al resolverse la mencionada **acción de inconstitucionalidad 157/2020**<sup>136</sup> la creación y desaparición de áreas

---

<sup>136</sup> Bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. En cuanto al tema 2 denominado "Desaparición de órganos municipales". Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones.



y organismos, así como la determinación de sus atribuciones, dentro de los institutos locales no pueden derivar en un vicio de constitucionalidad pues con independencia de las ventajas o desventajas organizacionales que en cada caso pueden actualizarse, lo cierto es que es una parcela que se encuentra dentro de la libre configuración de los Estados de acuerdo a sus propias necesidades.

**197.** Por otra parte, por lo que se refiere a la sobrecarga de trabajo, alegada reiteradamente por los accionantes, debe tenerse en cuenta que el propio artículo 59<sup>137</sup> del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, en su último párrafo dispone que será el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México la autoridad a la que **le corresponda autorizar el personal técnico con el que cuenten las comisiones para un mejor desempeño**, sujetándose a los principios de racionalidad, austeridad, transparencia y eficacia. En consecuencia, el Instituto Local, en caso de que se den cargas mayores de trabajo podrá contratar el personal técnico y especializado necesario para hacer frente a sus funciones estatales.

**198.** Máxime porque dichos argumentos están basados en suposiciones de hecho que dependerán de la actualización o no de diversos factores, como lo es la carga de trabajo, la plantilla operativa y su especialización en los temas a tratar, el presupuesto que le sea asignado al instituto, entre otros; lo que se traduce en aspectos que van más allá del contraste de las normas generales impugnadas con el texto constitucional que es lo que se debe verificar en este ejercicio de control abstracto de la constitucionalidad.

**199.** Así, de conformidad con lo expuesto, no se aprecia que las funciones sustanciales encomendadas por la Constitución Federal al referido Instituto Electoral Local se vean vulneradas con la modificación sufrida en sus estructura,

---

<sup>137</sup> Artículo 59. El Consejo General cuenta con las Comisiones Permanentes de:

"...

"Las Comisiones, para un mejor desempeño, podrán contar con el personal técnico que autorice el Consejo General, sujetándose a los principios de racionalidad, austeridad, transparencia y eficacia."



debido a que no es posible advertir la forma en que la fusión y creación de ciertas Comisiones Permanentes, eliminación de Unidades Técnicas y supresión de la facultad del Consejo General del Instituto para crear Unidades Técnicas, se traduzca en una vulneración a su autonomía e independencia.

**200.** Por otra parte, con relación al planteamiento relativo a que con la eliminación de la Comisión de Vinculación de Organismos Externos y su Unidad Técnica, las atribuciones que ejercía únicamente serían analizadas y acordadas con la presidencia del Consejo General del Instituto, como sucede con las actividades realizadas por dicho órgano ejecutivo, dejándose a un lado la determinación colegiada de las decisiones que emite; este Tribunal Pleno, reitera, que dicha modificación obedeció a la libertad de configuración de los Estados para legislar sobre la organización interna de los institutos electorales locales y la forma en que deben desarrollar sus actividades.

**201.** Por lo que el hecho de que se haya eliminado la Comisión de Vinculación con Organismos Externos y la Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Externos, y **se hayan trasladado sus funciones al titular de la Secretaría Ejecutiva**, se trata de una modificación orgánica que en nada afecta la autonomía y la independencia del instituto conforme a lo relatado en párrafos precedentes.

**202.** Lo mismo acontece en relación con el argumento relativo a que con la desaparición de la Unidad Técnica del Centro de Formación y Desarrollo se pierde la facultad de instruir el recurso de inconformidad en el procedimiento laboral sancionador del personal del Servicio Profesional Nacional Electoral, de acuerdo con lo que establece el artículo 32, fracción XVI<sup>138</sup> del Reglamento

<sup>138</sup> "Artículo 32. La Unidad Técnica del Centro de Formación y Desarrollo tiene las atribuciones que para la operación del Servicio Profesional Electoral Nacional disponga la Ley General, el Código, el Estatuto, el Reglamento de Relaciones Laborales y demás normativa que emita el Instituto Nacional y, en su caso, el Instituto Electoral en materia de Servicio Profesional Electoral Nacional y de la Rama Administrativa.

"...

(ADICIONADA, G.O. 15 DE DICIEMBRE DE 2021)



Interior del Instituto Electoral de la Ciudad de México, mismo que también deviene infundado.

**203.** Como ha quedado ampliamente expuesto, la reforma legal a los diversos artículos que aquí se analizan –entre los que se encuentra la eliminación de la Unidad Técnica del Centro de Formación y Desarrollo, cuyas funciones principales pasaron a la Secretaría Administrativa del Instituto Local– tuvo como finalidad generar una reestructuración interna del Instituto Electoral de la Ciudad de México, cuestión que se encuentra comprendida dentro de la libertad de configuración de las entidades federativas y es apegado al Texto Constitucional.

**204.** De esta forma, la validez constitucional de una reforma legal no puede depender de lo que disponga una norma de menor jerarquía como lo es el Reglamento Interior del Instituto Electoral de la Ciudad de México, aprobado por el propio Instituto Electoral capitalino; concretamente de que se prevea en su artículo 32, fracción XVI, que le corresponde a la extinta Unidad Técnica iniciar e instruir el recurso de inconformidad en el procedimiento laboral sancionador del personal del Servicio Profesional Electoral Nacional.

**205.** Ello es así, pues corresponde al propio Instituto Electoral Local el adecuar su normativa interna para que sea acorde con lo que dispone la legislación electoral local; como incluso se ordenó en el artículo cuarto transitorio del decreto impugnado en donde se otorgó un plazo de noventa y un días al instituto capitalino para adecuar su estructura orgánica y funcional.

**206.** De ahí que la extinción de la citada Unidad Técnica del Centro de Formación y Desarrollo no puede derivar en su inconstitucionalidad por el hecho de que se deje un vacío respecto a la autoridad a quien le compete iniciar e instruir el recurso de inconformidad dentro de los procedimientos laborales sancionadores en el Reglamento Interno del Instituto Electoral de la Ciudad de

---

"XVI. Iniciar e instruir el recurso de inconformidad en el procedimiento laboral sancionador del personal del Servicio Profesional Electoral Nacional, conforme a lo previsto en la normativa aplicable."





México, pues es al propio instituto a quien le corresponde ajustar su normativa interna a lo que ahora dispone la legislación comicial local.<sup>139</sup>

**207.** Aunado a lo anterior, también se estima **infundado** el argumento sostenido en torno a que los artículos impugnados vulneran los principios rectores en materia electoral de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, que rigen la función electoral que lleva a cabo el instituto. Para efectos de lo anterior, conviene retomar lo sostenido en la ya citada **acción de inconstitucionalidad 157/2020**<sup>140</sup> en donde se explicó el contenido de dichos principios.

**208.** El **principio de legalidad** entraña la garantía formal para que las y los ciudadanos, así como las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones establecidas en la ley, de tal manera desplieguen conductas arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista.

**209.** En ese tenor, la redistribución de las labores en Comisiones, la desaparición de determinadas Unidades Técnicas, así como la supresión del Consejo

---

<sup>139</sup> A manera de ejemplo, antes de que fuera la Unidad Técnica del Centro de Formación y Desarrollo la competente para conocer de los recursos inconformidad en el procedimiento laboral sancionador del personal del Servicio Profesional Electoral Nacional –*lo que ocurrió hasta el quince de diciembre de dos mil veintiuno que se reformó el Reglamento Interno del Instituto Electoral de la Ciudad de México*– quien era la competente para conocer de dichos recursos era el propio Consejo General del Instituto en términos de lo que disponía el artículo 9, fracción XVII, del Reglamento Interno del Instituto Electoral de la Ciudad de México vigente hasta el quince de diciembre de dos mil veintiuno como se expone a continuación:

"Artículo 9. En concordancia con lo establecido en el Código y demás normativa del Instituto Electoral, el Consejo General tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"XVII. Conocer y resolver los recursos de inconformidad que se interpongan contra las resoluciones dictadas en los procedimientos laborales disciplinarios del personal del Servicio Profesional Electoral Nacional en el Instituto Electoral, conforme a lo previsto en la normativa de la materia."

<sup>140</sup> Bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. En cuanto al tema 2 denominado "Desaparición de órganos municipales". Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones.



General de crear dichas unidades no entrañan una contravención al principio de legalidad, en tanto no se deja un vacío legal ni se deja al Instituto Electoral de la Ciudad de México, ni a los organismos internos que participan en el cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, en aptitud de emitir o desplegar conductas caprichosas o arbitrarias sino que sus atribuciones se encuentran descritas en el texto legal.

**210.** El **principio de imparcialidad** tampoco se vulnera, pues el hecho de que se haya realizado una restructuración de labores en las Comisiones Permanentes y en las Unidades Técnicas, así como la supresión de la facultad del Consejo General del Instituto Local, para crear nuevas Unidades Técnicas no genera que en el ejercicio de sus funciones el instituto capitalino esté propenso a la comisión de irregularidades o desviaciones que generen ventaja indebida a alguna de las personas que van a participar en el proceso electoral.

**211.** Por cuanto hace al **principio de objetividad**, este obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.

**212.** Dicho principio tampoco se encuentra comprometido con las normas impugnadas, puesto que no se advierte de qué manera la redistribución de las labores en Comisiones, la desaparición de determinadas Unidades Técnicas, así como la supresión del Consejo General de crear dichas unidades generen una problemática en torno a los actos que se suscitan previo, durante y después de la jornada electoral.

**213.** En otro aspecto, el **principio de certeza** consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todas las personas participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.

**214.** Así, es posible advertir que tampoco se vulnera el principio de certeza, puesto que las Comisiones Permanentes, las Unidades Técnicas, las Direcciones Ejecutivas, así como las Secretarías Ejecutiva y Administrativa del Instituto están



dotadas de las facultades expresas que les confirió el legislador en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, previstas en la ley, de modo que todas las personas participantes conocen de antemano cuales son las competencias que cada uno de dichos organismos tienen asignadas.

**215.** Por lo que se refiere a los argumentos en los que se alega que las normas impugnadas son inconstitucionales puesto que, si bien las modificaciones al instituto obedecieron a la aplicación de la política de austeridad republicana, ello de ninguna manera puede tener el alcance de invadir la autonomía de los órganos autónomos o desarrollar sus funciones sustantivas, debe señalarse que dichos argumentos también resultan **infundados**.

**216.** Al respecto debe tenerse presente que este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 128/2020 y sus acumuladas 147/2020, 163/2020 y 228/2020,<sup>141</sup> en la que retomó lo dicho en la acción de inconstitucionalidad 19/2005,<sup>142</sup> recordó que la fracción IV del artículo 116 de la Constitución General establece que, en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de **legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia**. Asimismo, se señaló que las autoridades electorales deberán de gozar de **autonomía** en su funcionamiento e **independencia** en sus decisiones.

<sup>141</sup> Fallada el siete de septiembre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado XI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado "*La austeridad como principio rector del proceso electoral local*", consistente en reconocer la validez del artículo 5, apartado B, párrafo segundo, en su porción normativa "y austeridad", de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, reformado mediante el Decreto No. 52, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

<sup>142</sup> Véase la **jurisprudencia P./J. 144/2005**. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, noviembre de 2005, página 111, de rubro: "FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO."



**217.** Dichos principios también se contienen en el artículo 41, fracción V, apartado A, constitucional que dispone que, en el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores del INE.<sup>143</sup>

**218.** Por otra parte, se estableció que los artículos 30,<sup>144</sup> 35<sup>145</sup> y 98<sup>146</sup> de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que también debe

---

<sup>143</sup> **"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 y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

"La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.

"La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

"...

**"V.** La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

**"Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores."

<sup>144</sup> **"Artículo 30.**

**"2.** Todas las actividades del instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género. ..."

<sup>145</sup> **"Artículo 35.**

**"1.** El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del instituto. En su desempeño aplicará la perspectiva de género."

<sup>146</sup> **"Artículo 98.**

**"1.** Los organismos públicos locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esta ley, las constituciones y leyes locales. Serán profesionales en su desempeño. Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. ..."



considerarse parámetro de validez en materia electoral como lo dispone el propio artículo 116, fracción IV, disponen que las funciones se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, incluyendo también el principio de paridad y la perspectiva de género.

**219.** Así, el Pleno concluyó que ni en la Constitución General ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se incluyó expresamente el concepto de austeridad, como tampoco que se haya incluido como principio rector de las funciones electorales.

**220.** No obstante, se señaló que, respecto del gasto público, conforme al artículo 134 de la Constitución General, los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, deben administrarse con **eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez** para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

**221.** Y se mencionó que, desde que se resolvió la **controversia constitucional 55/2008** por la Primera Sala de este Alto Tribunal<sup>147</sup> se determinó que el artículo 126 de la Constitución General en relación con el diverso artículo 134 protegen los principios de eficiencia, eficacia, de economía, transparencia y honradez del gasto público, en tanto impide la realización de pagos arbitrarios, al prohibir a las instituciones hacer gastos que no estén programados en el Presupuesto de Egresos o previstos en ley posterior. Lo anterior, en conexión con un sistema de responsabilidades de los servidores públicos consagrado en los artículos 109 a 113 de la Norma Fundamental.

**222.** Asimismo, en dicha controversia se estableció que de los principios que rigen el gasto público se desprende que los pagos a cargo del Estado únicamente deben realizarse: **i)** si están previstos en el presupuesto de egresos y, como

<sup>147</sup> Resuelta el 3 de diciembre de 2008, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: José de Jesús Gudiño Pelayo, José Ramón Cossío Díaz, Juan N. Silva Meza (ponente) y presidente Sergio A. Valls Hernández. En contra del emitido por la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien manifestó que formularía voto particular.



excepción, establecidos en una ley posterior expedida la Legislatura; **ii)** ciñéndose a un marco normativo presupuestario, **generando un control de economicidad referido a la eficiencia, eficacia y economía en la erogación de los recursos públicos**; control que puede ser financiero, de legalidad, de obra pública y programático presupuestal y **iii)** de manera **eficiente, eficaz, de economía, transparente y honrado**.<sup>148</sup>

**223.** Por tanto, se concluyó que el principio de austeridad válidamente encuadra en los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez a que se refiere el artículo 134 de la Constitución Federal.

**224.** Se señaló que las funciones públicas de las autoridades en el ámbito electoral, a nivel federal y local deben guiarse por diversos principios, dependiendo de la función concreta que estén realizando; pues los organismos públicos electorales locales ejercen funciones propiamente electorales relacionadas con el ejercicio de la función pública de organizar las elecciones, pero también ejercen funciones administrativas relacionadas con la aprobación y el ejercicio del presupuesto y el gasto público. Por lo que los legisladores locales cuentan con libertad de configuración normativa para establecer los principios que deben observarse en cada una de las actividades que realizan en función de su naturaleza.

**225.** Se dijo que lo anterior se debía a que si el principio de austeridad se considerara un principio que rige la función propiamente electoral o relativa a la organización y vigilancia de los procesos electorales, ello tendría que ponderarse con los principios que rigen a la función comicial como lo son el de máxima publicidad, paridad de género o el de certeza, prevaleciendo en algunas situaciones éstos y en otras el principio de austeridad, lo cual la Constitución Federal no permite al ser clara en determinar cuáles son los principios que rigen esa función estatal.

<sup>148</sup> Véase la **tesis 1a. CXLIV/2009**. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 2712, de rubro: "GASTO PÚBLICO. PRINCIPIOS RELACIONADOS CON EL RÉGIMEN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."



**226.** De ahí que la incorporación a nivel local del principio de austeridad es una explicitación de los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez a que se refiere el artículo 134 de la Constitución Federal y que son aplicables al gasto público.

**227.** Derivado de lo anterior, este Tribunal Pleno considera que los artículos impugnados, al establecer una reestructura organizacional del Instituto Electoral de la Ciudad de México, mediante la fusión de ciertas comisiones y la desaparición de ciertas Unidades Técnicas, tuvo como finalidad la adecuación del ejercicio del presupuesto a los principios que rigen el gasto público; cuestión que no conlleva a una afectación a la autonomía e independencia del Instituto Electoral capitalino, toda vez que la deliberación y decisiones correspondientes deberán de seguirse adoptando por la propia autoridad y conforme a las atribuciones de los integrantes de dicho órgano.

**228.** En efecto, conforme a lo descrito en los precedentes es posible advertir que el Instituto Electoral de la Ciudad de México, ejerce **funciones propiamente electorales**,<sup>149</sup> pues lleva a cabo la organización, desarrollo y vigilancia de los

<sup>149</sup> **Constitución Política de la Ciudad de México.**

"Artículo 50

"Instituto Electoral de la Ciudad de México

"1. La organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de Jefatura de Gobierno, diputaciones al Congreso y alcaldías de la Ciudad de México, así como de los procesos de participación ciudadana en la Ciudad, mediante los cuales se ejerce la ciudadanía, son funciones que se realizan a través del Instituto Electoral de la Ciudad de México. Asimismo, tendrá a su cargo el diseño e implementación de las estrategias, programas, materiales y demás acciones orientadas al fomento de la educación cívica y la construcción de ciudadanía.

"2. Este instituto contará con un órgano superior de dirección, integrado por una persona consejera o consejero presidente y seis personas consejeras electorales, con derecho a voz y voto, designadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Asimismo, se integrará con un secretario ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o local, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz. Participarán también como invitadas e invitados permanentes a las sesiones del Consejo, sólo con derecho a voz, una o un diputado de cada grupo parlamentario del Congreso de la Ciudad.

"3. En el ejercicio de esta función, serán principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad.

"4. El Instituto Electoral de la Ciudad de México ejercerá las atribuciones que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes de la materia."



procesos electorales para las elecciones de Jefatura de Gobierno, diputaciones al Congreso y de las alcaldías en la Ciudad de México, así como de los procesos de participación ciudadana; pero **también lleva a cabo funciones administrativas** relacionadas con la aprobación y el ejercicio del presupuesto y el gasto público.<sup>150</sup>

**229.** Por lo anterior, se considera que la modificación en materia de austeridad no afectó la autonomía e independencia del organismo público en materia electoral de la Ciudad de México, ya que no asignó las actividades ni reservó la toma de las decisiones propias de la materia a algún otro poder del Estado u organismo autónomo, de ahí que no se advierta alguna intromisión indebida al ámbito de actuación de la autoridad.

#### **Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.**

"Artículo 36. A través del Instituto Electoral se realiza la organización, el desarrollo y la vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de Jefatura de Gobierno, diputaciones al Congreso y de las alcaldías en la Ciudad de México, así como de los procesos de participación ciudadana; también tendrá a su cargo el diseño y la implementación de las estrategias, programas, materiales y demás acciones orientadas al fomento de la educación cívica y la construcción de ciudadanía.

"En el ejercicio de esta función, serán principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad.

(REFORMADO [N. DE E. ESTE PÁRRAFO], G.O. 2 DE JUNIO DE 2022)

"Gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, de acuerdo con lo previsto en las Leyes Generales, este Código y la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, incorporando como principios rectores la racionalidad, austeridad, eficacia, eficiencia, economía y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público; por lo que sus fines y acciones se orientan a: ..."

#### <sup>150</sup> **Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.**

"Artículo 50. Son atribuciones del Consejo General:

"...

"VIII. Aprobar a más tardar el último día de octubre de cada año, los proyectos de Presupuesto de Egresos y el Programa Operativo Anual del Instituto Electoral que proponga el consejero presidente para el siguiente ejercicio fiscal; ordenando su remisión al (sic) Jefatura de Gobierno para que se incluya en el proyecto de presupuesto de egresos de la Ciudad de México; así como solicitar los recursos financieros que le permitan al Instituto Electoral cumplir con las funciones que le sean delegadas por el Instituto Nacional o por disposición legal."

"Artículo 87. La Secretaría Administrativa es el órgano ejecutivo que tiene a su cargo la administración de los recursos financieros, humanos y materiales del Instituto Electoral. Es el responsable de su patrimonio, de la aplicación de las partidas presupuestales y eficiente uso de los bienes muebles e inmuebles."





**230.** Por el contrario, es válido que en ejercicio de su libertad de configuración el Congreso haya introducido el principio de austeridad como principio que rige el ejercicio del gasto público a cargo del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

**231.** Sin que les asista razón tampoco cuando afirman que corresponde en exclusiva al Instituto Electoral de la Ciudad de México, determinar cuándo adoptar medidas de racionalidad y disciplina en el ejercicio del gasto; ello es así, pues como ha quedado expuesto, si bien al llevar a cabo funciones administrativas relacionadas con la aprobación y el ejercicio del presupuesto y el gasto público se encuentra vinculado por los mandatos constitucionales que prevé el artículo 134 constitucional; lo cierto es que tal precepto no se encuentra dirigido en exclusiva a algún órgano en concreto, sino que, por el contrario, se dirige a todas las autoridades, poderes u órganos que manejan recursos públicos, de manera que las Legislaturas Locales sí pueden, al emitir las normas que rigen a tales órganos, atender a los principios constitucionales referidos, siendo que el precepto constitucional no exceptúa ni establece un régimen especial para los institutos electorales.

**232.** Máxime porque los criterios en donde señala que tanto el Tribunal Electoral local como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han determinado que le corresponde en exclusiva a dicho órgano constitucional autónomo no son citados en el cuerpo de su demanda, además de que, suponiendo que ese fuera el caso, dichos precedentes no pueden ser el parámetro de regularidad para el análisis de las normas que aquí se estudian.

**233.** Por otra parte, también son **infundados** los argumentos vertidos por los accionantes en donde sostienen que al fusionarse la Comisión de Igualdad de Género y Derechos Humanos con la Comisión de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía se pierde especialización en materia de género y derechos humanos, lo que conlleva que el Estado no cumpla sus obligaciones y atienda al principio de progresividad (no regresividad); además, se señala que ello impide el fortalecimiento de los derechos político-electorales de la ciudadanía, de las mujeres y de los grupos histórica y socialmente vulnerables.



**234.** A efecto de responder dicho planteamiento, es importante mencionar –como se hizo al resolverse la acción de inconstitucionalidad 157/2020<sup>151</sup> antes citada– que, como han sostenido ambas Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de progresividad previsto en el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Federal ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.<sup>152</sup>

**235.** En ese tenor, si el principio de progresividad es fundamentalmente la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos para los poderes públicos, este principio constitucional se traduce, por una parte, **en una prohibición general de expedir normas o actos jurídicos que impliquen disminuir el alcance o la protección ya conseguidos en torno a los derechos humanos (no regresividad)** y, por otra, un mandato para mejorar continuamente los niveles alcanzados en relación con ellos (progresividad en sentido estricto).<sup>153</sup>

<sup>151</sup> Bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. En cuanto al tema 2 denominado "Desaparición de órganos municipales". Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones.

<sup>152</sup> Tesis jurisprudencial 1a. /J. 85/2017 y la tesis de jurisprudencia 2a. CXXVII/2015 (10a.).

<sup>153</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 34/2015 emitida por el Pleno, de rubro y texto: "SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LOS ARTÍCULOS 52, 53, OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO VULNERAN EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD EN SU ASPECTO NEGATIVO DE NO REGRESIVIDAD, EN RELACIÓN CON EL DERECHO HUMANO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO. Conforme al principio citado, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el grado de tutela conferido por el legislador para el ejercicio de un derecho fundamental no debe disminuirse. Por otra parte, el derecho humano a la estabilidad en el empleo no es absoluto, pues conforme al artículo 123, apartado B, fracción IX, constitucional, el trabajador puede ser suspendido o cesado por causa justificada en los casos previstos en la ley. Ahora bien, la reforma al artículo 3o. constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 2013, implementó un nuevo sistema de evaluación obligatoria para el ingreso, promoción y permanencia en el servicio del personal docente, con la finalidad de crear un nuevo modelo educativo que asegure la calidad en el servicio y, con ello, tutelar también el interés superior del menor. Por tanto, si el principio de progresividad en su aspecto negativo de no regresividad establece que el grado de tutela para el ejercicio de un derecho no debe disminuirse y el derecho humano a la estabilidad en el empleo no es absoluto, ya que puede limitarse cuando lo permita la ley y por causa justificada, como lo es garantizar el interés superior del menor a obtener una educación de calidad, se concluye que el grado de tutela para el ejercicio del primero de los derechos mencionados no se disminuye cuando se limita su ejercicio por una causa justificada; de ahí que los artículos 52, 53,



**236.** De esta forma, se advierte que la fusión de las comisiones de Educación Cívica y Construcción Ciudadana, y de Igualdad de Género y Derechos Humanos, creando la Comisión de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana no implica de forma alguna la limitación de ningún derecho de la ciudadanía que disfrutara antes de la reforma que ahora se combate, es decir, no es posible advertir como esa reorganización administrativa resulte en alguna regresión en el goce o disfrute de derechos que estuvieran tutelados previo a la reforma; y menos se advierte vulneración al ejercicio del derecho a la igualdad como se alegó por parte de los accionantes.

**237.** Es importante mencionar que el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Federal menciona que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, así como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte. Dentro de dichas autoridades, ciertamente, se encuentra el Instituto Electoral de la Ciudad de México, el cual tiene

---

octavo y noveno transitorios de la Ley General del Servicio Profesional Docente, al señalar la posibilidad de que los docentes sean removidos de sus cargos o readscritos a otras áreas, no vulneran el principio de progresividad en su aspecto negativo de no regresividad, en relación con el derecho humano a la estabilidad en el empleo.". Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 22, Tomo 1, septiembre de dos mil quince, registro: 2009992, página 12 y tesis jurisprudencial 2a./J. 41/2017 emitida por la Segunda Sala, de rubro y texto: "PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO. El principio de progresividad de los derechos humanos tutelado en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, porque su observancia exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección. Respecto de esta última expresión, debe puntualizarse que la limitación en el ejercicio de un derecho humano no necesariamente es sinónimo de vulneración al principio referido, pues para determinar si una medida lo respeta, es necesario analizar si: (I) dicha disminución tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano; y (II) genera un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos. En ese sentido, para determinar si la limitación al ejercicio de un derecho humano viola el principio de progresividad de los derechos humanos, el operador jurídico debe realizar un análisis conjunto de la afectación individual de un derecho en relación con las implicaciones colectivas de la medida, a efecto de establecer si se encuentra justificada.". Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 42, Tomo 1, mayo de dos mil diecisiete, registro: 2014218, página 634.



obligación de cumplir con ese mandato bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y **progresividad**.

**238.** No obstante, contrario a lo que aducen los accionantes, de la lectura de los artículos que fueron reformados en ese sentido no se advierte que con la fusión de comisiones de Educación Cívica y Construcción Ciudadana, y de Igualdad de Género y Derechos Humanos se hayan eliminado las facultades que el Instituto Electoral de la Ciudad de México realiza en materia de derechos humanos y género, sino que únicamente se trasladaron a otra Comisión Permanente de nueva creación.

**239.** Comisión Permanente que, en materia de género y derechos humanos, tendrá entre otras atribuciones opinar sobre las publicaciones institucionales en materia de género y derechos humanos; supervisar la implementación de mecanismos que favorezcan una cultura institucional incluyente, no discriminatoria y no sexista en el instituto; proponer al Consejo General los manuales, lineamientos y reglamentos necesarios para la promoción de los derechos humanos e igualdad de género; aprobar el programa de derechos humanos e igualdad de género que le proponga la Secretaría Ejecutiva, y conocer de los informes que al respecto ponga a su consideración para, en su caso, proponer las medidas correctivas; revisar los documentos de planeación institucional estratégica y operativa, y proponer la transversalidad de la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos en su contenido; revisar la implementación de la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos en las tareas institucionales; supervisar las acciones, competencias del instituto, relativas a la difusión, promoción y formación en materia de derechos humanos y género, dirigidas a los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional; supervisar los procesos institucionales que favorecen la participación y representación política de las mujeres; conocer y revisar los temas referentes a violencia política de género; así como aquellas que se desprendan del propio código o de la normativa aplicable.<sup>154</sup>

<sup>154</sup> "Artículo 63. Son atribuciones de la Comisión de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana.

"I. a III. ...

"IV. Aprobar el programa editorial institucional que sea propuesto por la Dirección Ejecutiva de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana;



**240.** De esta forma, no se advierte que las obligaciones constitucionales del Instituto Electoral de la Ciudad de México para garantizar los derechos humanos y la paridad de género hayan sido trastocadas con la reforma impugnada, por lo que una restructuración administrativa no generó una afectación directa a los derechos humanos de la ciudadanía, y tampoco incidió en las obligaciones que tiene la autoridad electoral para garantizar el principio de paridad de género y los derechos de las mujeres en materia político electoral. En consecuencia, como ha sido expuesto, el instituto sigue contando con diversas atribuciones puntuales y precisas para protegerlos y garantizarlos, por lo que la reforma no vulnera –como lo alegan los accionantes– el principio de progresividad en materia de derechos humanos.

**241.** Derivado de lo anterior, también se estima que es infundado que con ello legislador haya sobrepasado su libertad de configuración en perjuicio de los derechos humanos previstos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales, de lo que no se advierte una contravención a lo que señala la jurisprudencia **P./J. 11/2016** de rubro: "LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MAN-

---

"V. a XII....

"En materia de género, le corresponden las siguientes atribuciones:

"a) Opinar sobre las publicaciones institucionales en materia de género y derechos humanos;

"b) Supervisar la implementación de los mecanismos que favorezcan una cultura institucional incluyente, no discriminatoria y no sexista en el Instituto Electoral;

"c) Proponer al Consejo General, los manuales, lineamientos y reglamentos necesarios para la promoción de los derechos humanos e igualdad de género;

"d) Aprobar el Programa de Derechos Humanos e Igualdad de Género que le proponga la Secretaría Ejecutiva, y conocer de los informes que al respecto ponga a su consideración para, en su caso, proponer las medidas correctivas;

"e) Revisar los documentos de planeación institucional estratégica y operativa y proponer la transversalidad de la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos en su contenido;

"f) Revisar la implementación de la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos, en las tareas institucionales;

"g) Supervisar las acciones, competencia del instituto, relativas a la difusión, promoción y formación en materia de derechos humanos y género, dirigidas a los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional;

"h) Supervisar los procesos institucionales que favorecen la participación y representación política de las mujeres;

"i) Conocer y revisar los temas referentes a Violencia Política de Género;

"j) Las demás que se señalen en este Código y en la normativa aplicable. ..."



DATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS.", de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**242.** Por otra parte, respecto a la especialización y falta de personal técnico capacitado para la protección de derechos humanos y en materia de paridad de género, misma que –a decir de los accionantes– se pierde con la reforma impugnada; este Tribunal Pleno considera que los argumentos son también infundados.

**243.** Al respecto, debe tenerse en cuenta lo que dispone el artículo 59<sup>155</sup> del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, el cual, en su último párrafo dispone que será el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México la autoridad a la que le **corresponda autorizar el personal técnico con el que cuenten las comisiones** para un mejor desempeño, sujetándose a los principios de racionalidad, austeridad, transparencia y eficacia. En consecuencia, el instituto local, en caso de estimar que dichas áreas no cuentan con el personal técnico suficiente podrá contratar o conservar el personal capacitado y especializado para hacer frente a sus funciones en materia de derechos humanos y género.

**244.** Máxime porque dichos argumentos están basados en suposiciones de hecho que dependerán de la actualización o no de diversos factores como lo es que efectivamente el personal que labora en dichas áreas administrativas no pueda realizar el trabajo que les está encomendado; lo que se traduce en aspectos que van más allá del contraste de las normas generales impugnadas con el Texto Constitucional que es lo que se debe verificar en este ejercicio de control abstracto de la constitucionalidad.

**245.** Derivado de lo anterior, si bien es verdad que el decreto impugnado modificó la estructura institucional de las Comisiones que se relacionaban directamente con las obligaciones en materia de derechos humanos y género, conjuntándola en una sola Comisión Permanente, ello no quiere decir que se hayan

---

<sup>155</sup> Artículo 59. El Consejo General cuenta con las Comisiones Permanentes de:

"...

"Las Comisiones, para un mejor desempeño, podrán contar con el personal técnico que autorice el Consejo General, sujetándose a los principios de racionalidad, austeridad, transparencia y eficacia."



eliminado las obligaciones de índole constitucional que el organismo electoral tiene como autoridad del Estado Mexicano.

**246.** Como se ha mencionado con anterioridad, ello además atiende a la libertad de configuración para regular la estructura orgánica con la cuentan los Congresos Locales, lo cual encuentra su límite por los mandatos constitucionales y los derechos humanos, siendo que en el caso no se advierte que la modificación a nivel orgánico implique el desconocimiento o disminución en el disfrute de alguna prerrogativa fundamental o en la observancia de algún principio constitucional.

**247.** Por otra parte, respecto a los argumentos en los que los accionantes refieren que las normas impugnadas trasgreden las facultades del Instituto Nacional Electoral, pues al desaparecer comisiones y Unidades Técnicas modificando su estructura funcional y orgánica, generan una total subordinación del IECM al Congreso Local, pues éste último, es quien decide cómo deberá funcionar el instituto, sin que el propio instituto pueda incidir en la creación y determinación de sus propias áreas, siendo que la Constitución General y las leyes únicamente contemplan la intervención del INE en determinados aspectos de las labores de los OPLES –dentro del cual se encuentra el IECM– como en aquellos actos administrativos que le permiten funcionar y cumplir con las atribuciones que la ley le confiere, por lo que existe una invasión de competencias del Congreso de la Ciudad de México al INE, dichos planteamientos son **infundados**.

**248.** Del artículo 41 constitucional, fracción V, apartados B y C,<sup>156</sup> se puede advertir que **corresponde al Instituto Nacional Electoral** para los procesos

<sup>156</sup> "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 y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, 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: ...

"V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.



electores federales y locales: **a)** La capacitación electoral, **b)** el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales, **c)** El padrón y la lista de electores, **d)** La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas, **e)** Las reglas, lineamientos, criterios y

"Apartado B. **Corresponde al Instituto Nacional Electoral** en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

"a) **Para los procesos electorales federales y locales:**

"1. La capacitación electoral;

"2. La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;

"3. El padrón y la lista de electores;

"4. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;

"5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;

"6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

"7. Las demás que determine la ley.

"b) **Para los procesos electorales federales:**

"1. Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;

"2. La preparación de la jornada electoral;

"3. La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;

"4. Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;

"5. La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores;

"6. El cómputo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales; y,

"7. Las demás que determine la ley.

"c) **Para los procesos de revocación de mandato**, en los términos del artículo 35, fracción IX, el Instituto Nacional Electoral deberá realizar aquellas funciones que correspondan para su debida implementación.

"El Instituto Nacional Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten la organización de procesos electorales, de consulta popular y de revocación de mandato en el ámbito de aquéllas, en los términos que disponga su Constitución y la legislación aplicable. A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la ley, podrá organizar las elecciones de sus dirigentes.

"La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

**"En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización,** su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.





formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales; y, **f)** La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

**249.** Luego, en cuanto a los procesos electorales federales, le atañe: **1)** Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos, **2)** La preparación de la jornada electoral, **3)** La impresión de documentos y la producción de materiales electorales, **4)** Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley, **5)** La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores; y, **6)** El cómputo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales.

**250.** Por lo que hace a los procesos de revocación de mandato, el INE debe realizar aquellas funciones que correspondan para su debida implementación; teniendo la facultad de asumir, mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales, de consulta popular y de revocación de mandato en el ámbito de aquéllas.

---

"Apartado C. En las entidades federativas, las elecciones locales y, en su caso, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias: ...

"En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, **el Instituto Nacional Electoral podrá:**

"a) Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;

"b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del apartado B de esta base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o

"c) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

**"Corresponde al Instituto Nacional Electoral** designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, en los términos de esta Constitución.

"Apartado D. El Servicio Profesional Electoral Nacional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio. ..."



**251.** Asimismo, le corresponde, a través del Consejo General, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, pudiendo delegar dicha función.

**252.** De esta forma, el INE tiene las facultades de: **a)** Asumir, mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales, **b)** Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones correspondientes para los procesos electorales federales y locales, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, **c)** Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación; y, **d)** designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, en los términos de la Constitución Federal.

**253.** En ese contexto, por lo que hace a las atribuciones del referido Instituto Nacional Electoral, el artículo 116 de la Constitución General prevé que el consejero presidente y los consejeros electorales, integrantes del órgano de dirección superior de los organismos públicos locales electorales, serán designados por el Consejo General de éste; siendo que, además, dichos consejeros electorales podrán ser removidos por el citado Consejo General por las causas graves que establezca la ley.<sup>157</sup>

<sup>157</sup> **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: ...

"c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

"1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el secretario ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.



**254.** De igual forma, este precepto constitucional reitera que las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el INE se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales.

**255.** Luego, por lo que hace al apartado D de la fracción V del artículo 41 constitucional, **reserva al Instituto Nacional Electoral la reglamentación de la totalidad del Servicio Profesional Electoral Nacional**, pues expresamente menciona que el mismo se compondrá de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de dicho instituto y de los órganos públicos electorales de las entidades federativas; y que al referido organismo constitucional autónomo le corresponde la regulación de su organización y funcionamiento, sin darle alguna intervención a las entidades federativas ni a sus organismos públicos electorales en la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia o disciplina.<sup>158</sup>

"2o. El consejero presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo período.

"3o. Los consejeros electorales estatales tendrán un periodo de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley. ...

"d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Nacional Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales; ..."

<sup>158</sup> Véase la **acción de inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016**, falladas en sesión de veinticinco de agosto de dos mil dieciséis, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 5, denominado "Violación a facultades del Instituto Nacional Electoral al establecer el régimen de colaboración con el órgano electoral local", consistente en declarar la invalidez de los artículos 185, fracción LVIII, 187, párrafo segundo, 196, fracción XXXV, 201, fracción V, y 223, párrafo penúltimo, del Código Electoral del Estado de México. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto aclaratorio.

En esta acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, en los párrafos 141 y 142, se precisó lo siguiente:



**256.** Por último, el numeral 122 constitucional refiere que la Constitución y las leyes de la Ciudad de México deben ajustarse a las reglas en materia electoral que establece el artículo 116, fracción IV, de la Norma Fundamental y las leyes generales correspondientes, esto es, en lo que interesa, remite a la facultad del INE para designar al consejero presidente y a los consejeros electorales, pudiendo remover a estos últimos, así como a la atribución de las autoridades electorales competentes de carácter administrativo para convenir con dicho instituto a efecto de que se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales.

**257.** A partir de lo anterior, este Tribunal Pleno considera **infundado** el argumento referente a que las normas impugnadas transgreden el modelo constitucional previsto en los artículos 41, 116 y 122 de la Constitución General, al considerar los accionantes que con la eliminación de ciertas comisiones y Unidades Técnicas modificando su estructura funcional y orgánica, genera una subordinación del Instituto Local al Congreso capitalino y, por ende, una invasión de competencias del referido órgano legislativo al INE, pues, señalan, dicho Instituto Nacional es el único facultado para intervenir o regular actividades propias, en el caso, del IECM.

**258.** Esto es así, ya que, como se vio en párrafos precedentes, las normas impugnadas no tienen relación con las facultades y atribuciones que constitucionalmente se reservan para el INE, pues se refieren a ajustes a la estructura y organización del Instituto Electoral de la Ciudad de México, sin que la desaparición, fusión y creación de ciertas Comisiones Permanentes y Unidades Técnicas

---

"Lo anterior se corrobora en el artículo sexto transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce en el que se manifiesta que *'una vez integrado y a partir de que entren en vigor las normas previstas en el transitorio segundo anterior, el Instituto Nacional Electoral deberá expedir los lineamientos para garantizar la incorporación de todos los servidores públicos del Instituto Federal Electoral y de los organismos locales en materia electoral, al Servicio Profesional Electoral Nacional, así como las demás normas para su integración total'*.

"Asimismo, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se incluyen los fines del Instituto Nacional Electoral así como todo un apartado relativo al servicio profesional electoral nacional, en el que se menciona que éste corresponde regularlo en única instancia al Instituto Nacional Electoral, el cual emitirá las normas estatutarias correspondientes y que, a su vez, se conformará por dos sistemas: uno para el instituto nacional y otro para los organismos públicos electorales".



del órgano local electoral, en el caso, signifique alguna afectación a las potestades del INE dispuestas en la Norma Fundamental.

**259.** Efectivamente, como los propios accionantes refieren, a partir de la reforma electoral de dos mil catorce, se confiere al INE ciertas temáticas a efecto de homologar los procesos federales y locales; el asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales, así como delegar en éstos las atribuciones correspondientes para los procesos electorales federales y locales; atraer cualquier asunto de la competencia de dichos órganos cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación; y designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de éstos; **cuestiones que no se ven afectadas por las normas controvertidas.**

**260.** Destacando que las normas controvertidas tampoco interfieren con la facultad del INE de regular la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional; ya que el decreto impugnado reestructura organizacionalmente al Instituto Electoral de la Ciudad de México, sin que tal reforma tenga que ver con la expedición de normativa que refiera a la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos del Instituto Electoral Local.

**261.** Por otra parte, en cuanto al argumento referente a tomar en cuenta lo resuelto en la **controversia constitucional 209/2021**,<sup>159</sup> dado que en ella se sostuvo que la autonomía del INE está particularmente vinculada con la democracia, cuestión que implica las garantías necesarias para el goce y ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, por lo que cualquier afectación a la autonomía de los OPLES tiene la capacidad de repercutir en ellos; también resulta **infundado**, toda vez que lo argumentando no tiene relación con la supuesta invasión de facultades del Congreso de la Ciudad de México al INE.

---

<sup>159</sup> En cuanto al fondo del asunto, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente.



**262.** En principio, dicha **controversia constitucional 209/2021** resuelta por la Primera Sala de este Alto Tribunal el primero de junio del presente año, fue promovida por el INE contravirtiendo diversos artículos y anexos del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil veintidós, argumentando, en esencia, que la asignación presupuestal de dicho ejercicio transgredía su autonomía como órgano constitucional autónomo.

**263.** En síntesis, se resolvió que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no motivó en ningún sentido la modificación al presupuesto originalmente solicitado por el INE, transgrediendo los artículos 16 y 41 de la Constitución Federal, ya que dejó de observar el principio de legalidad en relación con la autonomía presupuestaria del citado instituto, lo que, además, en última instancia, podría traducirse en una denegación o afectación de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

**264.** Cabe señalar que en el apartado correspondiente a "*Violaciones a derechos humanos en controversias constitucionales*" efectivamente se sostuvo que "*debemos tener en cuenta que la autonomía del INE está particularmente vinculada con la democracia, cuestión que implica las garantías necesarias para el goce y ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, por lo que una afectación a su autonomía tiene la capacidad de repercutir en ellos*". Esto, a efecto de explicar que la permisión de analizar violaciones a derechos humanos en ese medio de control no desnaturaliza ni cambia la esencia de las controversias constitucionales, sino que permite realizar una interpretación integral de la Constitución Federal que tome en cuenta que el ejercicio de facultades por parte de las autoridades conlleva normalmente implicaciones en el goce de los derechos humanos.<sup>160</sup>

<sup>160</sup> En los párrafos 273 a 275, se señaló lo siguiente:

"Por otra parte, también resulta importante tener en cuenta que, a raíz de la reforma constitucional de once de marzo de dos mil veintiuno al Poder Judicial de la Federación, se adicionó un último párrafo a la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal para explicitar, entre otras cuestiones, que los derechos humanos son parámetro de control de regularidad constitucional en una controversia constitucional. Al respecto, es importante destacar que no toda violación es susceptible de ser estudiada en este medio de control constitucional, pues la reforma no alteró la naturaleza de las controversias constitucionales.



**265.** De esta forma, como se adelantó, lo resuelto en ese medio de control de constitucionalidad no tiene relación con la violación a las facultades del INE que aducen los accionantes, ya que, como se vio, los diversos artículos impugnados atañen a aspectos de la organización y estructura del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

**266.** Así, resulta infundado lo referido por los accionantes en el sentido de que la Constitución Federal y las leyes únicamente contemplan la intervención del INE en determinados aspectos de las labores y actos administrativos de los OPLES, en el caso del IECM; toda vez que, como ya se señaló, los Congresos Locales al emitir su legislación electoral, gozan de libertad de configuración legislativa para decidir la forma en que cada Instituto Electoral de la entidad de que se trate debe estar organizado administrativamente; por lo que el hecho de que el INE tenga la posibilidad de asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales, no significa que el Congreso de la Ciudad de México, al reformar la organización del Instituto Electoral Local, invada las facultades propias del citado INE.

**267.** Finalmente, por lo que se refiere a la supresión de la atribución del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México para la creación de Unidades Técnicas, prevista en el último párrafo del artículo 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México –derogado–, cuya inconstitucionalidad alegaron los accionantes por ser contraria a la autonomía constitucional de la que goza el Instituto Electoral de la Ciudad de México; el proyecto que se sometió a consideración del Tribunal Pleno propuso declarar infundados los argumentos vertidos por las accionantes y reconocer la validez

---

"Es decir, este medio de control sigue ocupándose medularmente de analizar cuestiones relacionadas con el principio de división de poderes y la cláusula federal, no obstante, éstas pueden estar tan íntimamente ligadas con afectaciones a derechos humanos que también podrán ser estudiadas en relación con aquellos tópicos.

"Lo anterior, además es congruente con una interpretación sistémica de los artículos 1, tercer párrafo, y 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Federal. Así, en caso de que un órgano plantee argumentos en los que aduce que la presunta invasión competencial le impide realizar las tareas que en su ámbito de competencias corresponden a la protección de derechos humanos, es posible analizar tales planteamientos en esta vía de control constitucional."



de la derogación del último párrafo del artículo 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**268.** No obstante, en sesión pública de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, se sometió a discusión y votación la propuesta del proyecto en este apartado y una mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Piña Hernández se pronunció por la invalidez de la derogación del último párrafo del artículo 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México. Las Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat y el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votaron a favor del proyecto.

**269.** Por tanto, al no alcanzar una mayoría calificada de ocho votos la invalidez de la norma, se desestimó la acción de inconstitucionalidad por lo que se refiere a dicho precepto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**270.** En vista de lo expuesto en el presente considerando, este Tribunal Pleno reconoce la validez del Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, **con excepción** de la derogación del último párrafo del artículo 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, al haberse desestimado por no alcanzar la mayoría calificada de ocho votos para su invalidez, así como de los artículos que no fueron analizados por no haber sido impugnados como parte de la violación a la autonomía del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

#### **VI.4. Tema 4. Violación a la función fiscalizadora del Instituto Electoral de la Ciudad de México**

**271.** La minoría parlamentaria en sus conceptos de invalidez segundo, quinto y sexto, el Partido de la Revolución Democrática en su concepto de invalidez





segundo, el Partido Revolucionario Institucional en sus conceptos de invalidez segundo y séptimo, y Movimiento Ciudadano en su cuarto concepto de invalidez, señalan que la desaparición de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización y la asignación de sus funciones a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y de Fiscalización son inconstitucionales pues merman la función fiscalizadora del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

**272.** Mencionan que de una interpretación funcional y sistemática de los artículos 41, base V, apartado A, párrafo segundo; 74, fracción II; 79; 116, fracción II, párrafo quinto (sic), 122, apartado A, fracción II, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las funciones de fiscalización de los recursos públicos, se encomienda a órganos con autonomía técnica y de gestión, con el fin de evitar la injerencia de quienes ejercen los recursos públicos, en los procesos de transparencia y rendición de cuentas.

**273.** Refieren, que la función fiscalizadora electoral en el ámbito local es una actividad permanente. Si bien el Instituto Nacional Electoral tiene la facultad fiscalizadora de los recursos públicos que se otorgan anualmente a partidos políticos nacionales y locales, los organismos públicos locales electorales tienen que fiscalizar los recursos de aquellas organizaciones que pretenden constituirse como partidos y de aquellas agrupaciones locales que forman parte del sistema político-electoral de las respectivas entidades federativas. En ese sentido, señala que dicha actividad fiscalizadora local requiere de un grado de especialización y de autonomía técnica y de gestión suficiente para poder auditar recursos privados para fines político-electorales y con ello blindar el sistema de partidos y participación política de los factores reales de poder de procedencia ilícita.

**274.** Argumentan que, aunque por regla general, la fiscalización es una función encomendada al Instituto Nacional Electoral, existe no solo la facultad de delegación, sino también la fiscalización de recursos en el ámbito local. Dicha función fiscalizadora se encomienda a Unidades Técnicas especializadas con autonomía técnica y de gestión para que las consejeras y consejeros electorales, integrantes de la Comisión y del Consejo General, no intervengan en los trabajos de la Unidad Técnica de Fiscalización y para estar en posibilidades de realizar actividades fiscalizadoras cuando estas sean delegadas por el Instituto Nacional Electoral, pues de no contar con un área especializada, se estaría desobediendo el mandato constitucional.



**275.** Señalan que la actual Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas carece de experiencia en los ámbitos de auditoría, jurídico y de contabilidad. Sin dicho personal, existe un riesgo fundado de que por falta de pericia o por injerencia externas los recursos otorgados a partidos y asociaciones sean usados indebidamente, poniendo en riesgo la imparcialidad y la competitividad de los procesos democráticos. Además, mencionan que con la fusión de las tareas de asociaciones políticas y fiscalización se concentrarían dos procesos autónomos.

**276.** Alegan que, con la reforma, las representaciones de partidos políticos estarían presentes en las sesiones de la Comisión, elementos que se ha considerado por el legislador como desfavorable para la autonomía técnica de los trabajos.

**277.** Aducen que la carencia de contar con un órgano fiscalizador permanente con autonomía técnica y de gestión, no solo hace nugatorio o de imposible aplicación la facultad delegatoria establecida en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que es contrario a las facultades permanentes de fiscalización en el ámbito local establecida en la normatividad electoral local, razón por la cual deben invalidarse las normas que eliminan y transfieren las facultades de la Unidad Técnica de Fiscalización a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral de la Ciudad de México. Añaden que el legislador tiene la obligación de respetar la autonomía del órgano para determinar su integración, así como garantizar los recursos suficientes y necesarios para llevar a cabo su función de forma adecuada, y en consecuencia garantizar el goce y ejercicio de los derechos políticos electorales.

**278.** Finalmente, indican que la propuesta adoptada en el decreto impugnado resulta inconstitucional, pues derivado de un análisis limitado de las funciones del Instituto Electoral de la Ciudad de México, elimina un área técnica sustancial para la correcta fiscalización no solo de partidos políticos, sino de otros actores que participan en los procesos democráticos.

**279.** Este Tribunal Pleno considera que los conceptos de invalidez relacionados con las facultades de fiscalización del Instituto Electoral de la Ciudad de México son **infundados** por las razones siguientes.



**280.** En principio, debe recordarse que en este punto se impugna destacadamente la derogación del artículo 108 que señalaba las atribuciones de la Unidad Técnica, trasladando el contenido en su integridad al artículo 95, que fue reformado para ahora, contemplar las atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y **Fiscalización**.

**281.** Ahora bien, en cuanto al tema que nos ocupa –como se advierte del cuadro inserto en el considerando de precisión de las normas impugnadas–, también debe mencionarse que se **reformaron** los artículos 37, fracción IV; 64; y 350, relativos al ejercicio de la atribución de fiscalización en caso de delegación por parte del Instituto Nacional Electoral; así como los artículos 59, fracción I; 60, párrafo primero; 107, párrafo primero; 251, fracción VI; 265; 273, fracción V; 323, fracción V; 348, párrafo primero; 351; 352, párrafo primero y fracción I; 353, primer y último párrafo; 383, fracción III; 406, segundo párrafo y 408, primer párrafo en los que se modificaron las denominaciones de la ahora Comisión y Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización; se **derogaron** el inciso c) de la fracción XI del artículo 50 relativo a la atribución del Congreso General de nombrar al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización; la fracción V del artículo 59 en la que se encontraba la Comisión Permanente de Fiscalización, la fracción II y dos párrafos del artículo 102 referente a la autonomía técnica y de gestión de la extinta Unidad Técnica Especializada de Fiscalización; los párrafos dos, tres, cuatro y cinco del artículo 107 referentes a la designación del titular de la entonces Unidad Técnica Especializada de Fiscalización; el artículo 109 que contemplaba las atribuciones de la Comisión de Fiscalización; y se **adicionó** un último párrafo y los incisos a), b), c), d), e) y f) del artículo 60, en relación con a las atribuciones de la ahora Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización.

**282.** Es importante precisar el contenido de los artículos 41, base V, apartado A, párrafo segundo; 74, fracción II; 79; 116, fracción II, párrafo sexto, 122, apartado A, fracción II, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la autonomía técnica y de gestión, a que hacen referencia los partidos accionantes.

**"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 y la



Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

"...

"V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

"**Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

"El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, **independiente en sus decisiones y funcionamiento**, y profesional en su **desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia**. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. **Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del instituto.** Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos."



"**Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

"...

(ADICIONADA, D.O.F. 7 DE MAYO DE 2008)

"**VI.** Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

"La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha autoridad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

"La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la Auditoría Superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

"La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones



y acciones promovidas por la Auditoría Superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

"La Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la Auditoría Superior de la Federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización; ..."

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

"**Artículo 79.** La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, tendrá **autonomía técnica y de gestión** en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

"La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

(ADICIONADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

"La Auditoría Superior de la Federación podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, sin perjuicio de que las observaciones o recomendaciones que, en su caso realice, deberán referirse a la información definitiva presentada en la Cuenta Pública.

(ADICIONADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

"Asimismo, por lo que corresponde a los trabajos de planeación de las auditorías, la Auditoría Superior de la Federación podrá solicitar información del ejercicio en curso, respecto de procesos concluidos.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

"La Auditoría Superior de la Federación tendrá a su cargo:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 26 DE MAYO DE 2015)

"I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; las garantías que, en su caso, otorgue el Gobierno Federal respecto a empréstitos de los Estados y Municipios; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar



auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

"También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. En los términos que establezca la ley fiscalizará, en coordinación con las entidades locales de fiscalización o de manera directa, las participaciones federales. En el caso de los Estados y los Municipios cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación, fiscalizará el destino y ejercicio de los recursos correspondientes que hayan realizado los gobiernos locales. Asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos o privados, o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

(REFORMADO, D.O.F. 7 DE MAYO DE 2008)

"Las entidades fiscalizadas a que se refiere el párrafo anterior deberán llevar el control y registro contable, patrimonial y presupuestario de los recursos de la Federación que les sean transferidos y asignados, de acuerdo con los criterios que establezca la Ley.

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

"La Auditoría Superior de la Federación podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas federales. Las observaciones y recomendaciones que, respectivamente, la Auditoría Superior de la Federación emita, sólo podrán referirse al ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión.



(REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

"Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, en las situaciones que determine la Ley, derivado de denuncias, la Auditoría Superior de la Federación, previa autorización de su titular, podrá revisar durante el ejercicio fiscal en curso a las entidades fiscalizadas, así como respecto de ejercicios anteriores. Las entidades fiscalizadas proporcionarán la información que se solicite para la revisión, en los plazos y términos señalados por la Ley y, en caso de incumplimiento, serán aplicables las sanciones previstas en la misma. La Auditoría Superior de la Federación rendirá un informe específico a la Cámara de Diputados y, en su caso, promoverá las acciones que correspondan ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o las autoridades competentes; ..."

**"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. 27 DE MAYO DE 2015)

"Las Legislaturas de los Estados contarán con **entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión** en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna,





funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público. ..."

"**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.

"...

"Asimismo, corresponde a la Legislatura de la Ciudad de México revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de su **entidad de fiscalización, la cual será un órgano con autonomía técnica y de gestión** en el ejercicio de sus atribuciones, y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga su ley. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad."

**283.** Del artículo 41, base V, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Federal se obtiene que en el Instituto Nacional Electoral –además de los órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia con los que contará en su estruc-



tura– contará con **un órgano interno de control** que tendrá a su cargo, **con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del instituto**. Y de los artículos constitucionales 74, fracción II; 79; 116, fracción II, párrafo sexto, 122, apartado A, fracción II, párrafo sexto, se advierte que tanto a nivel estatal como federal el Poder Legislativo tendrá órganos de fiscalización con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones en los términos que dispongan sus leyes, debiendo llevar a cabo su función fiscalizadora bajo los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. En suma, los órganos referidos se encargan de la revisión de la cuenta pública de todos los órganos gubernamentales y sujetos que reciben recursos públicos.

**284.** Sobre el particular, al resolverse la controversia constitucional 137/2021,<sup>161</sup> la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que, en nuestro régimen constitucional, el ejercicio del presupuesto público está sujeto a distintos controles. Dentro de dichos controles, nuestra Constitución establece, tanto a nivel federal como local, la facultad del Poder Legislativo para revisar las cuentas públicas. Doctrinalmente, a esta facultad de revisión se le denomina control legislativo del presupuesto.

**285.** El control legislativo del presupuesto es uno de tipo externo y posterior a un ejercicio fiscal anual. Es decir, se lleva a cabo una vez que el ejercicio del gasto ha concluido. Este control del presupuesto se lleva a cabo mediante un proceso de revisión efectuado por el Poder Legislativo, a través de la fiscalización practicada por un órgano especializado para la revisión técnica de la cuenta pública denominado Auditoría Superior de la Federación, antes Contaduría Mayor de Hacienda, o la Auditoría Superior del Estado que corresponda.

**286.** En el sistema jurídico mexicano, el ciclo presupuestario tiene distintas fases. La última es la de control y evaluación, que es precisamente la materia regulada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nivel

---

<sup>161</sup> Resuelta por la Primera Sala en sesión de quince de junio de dos mil veintidós, por unanimidad de cuatro votos de la señora y señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo (presidente en Funciones y ponente). Ausente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.



federal, en los artículos 74, fracción VI, y 79; y a nivel local en los artículos 115, fracción IV, párrafo penúltimo, y 116, fracción II, párrafo sexto.

**287.** Refirió que el mecanismo local de revisión fue homologado al parámetro federal del control legislativo del presupuesto como resultado de la reforma constitucional de siete de mayo de dos mil ocho al artículo 116 mediante la cual se crearon las entidades estatales de fiscalización como órganos técnicos a través de los cuales las Legislaturas de los Estados desplegarían la facultad de supervisión de la cuenta pública.

**288.** Asimismo que, a nivel federal el mecanismo de fiscalización se encuentra en los artículos 74, fracción VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El referido artículo 74, fracción VI, asigna a la Cámara de Diputados la facultad exclusiva para revisar la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, pero esto se lleva a cabo a través de su órgano especializado, la Auditoría Superior de la Federación; quien realiza un proceso de fiscalización. Esta revisión tiene como finalidad evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

**289.** Por lo que se refiere al artículo 41, base V, apartado A, de la Constitución Federal, que dispone que el Instituto Nacional Electoral contará con **un órgano interno de control con autonomía técnica y de gestión** el cual tendrá a su cargo la fiscalización de todos los ingresos y egresos del organismo autónomo.

**290.** Dicho órgano de control forma parte del Sistema Nacional Anticorrupción, cuyo fundamento constitucional se encuentra en el artículo 113,<sup>162</sup> del que

<sup>162</sup> (REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

**"Artículo 113.** El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

"I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta



se desprende que ese sistema es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

**291.** Por su parte, el artículo 109<sup>163</sup> del mismo Texto Constitucional dispone que los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las

---

Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;

"II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y

"III. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:

"a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;

"b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;

"c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;

"d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;

"e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

"Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.

"Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción."

<sup>163</sup> (REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

"Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

"I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.



facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; asimismo que los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones referidas.

"No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

"II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable.

"Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan;

"III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

"Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

"Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

"La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.

"Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

"Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y



**292.** Acorde con las estipulaciones constitucionales, los artículos 487, párrafo primero, y 490 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>164</sup> establecen que el Instituto Nacional Electoral contará con un Órgano Interno de

"IV. Los tribunales de justicia administrativa impondrán a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades, las sanciones económicas; inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas; así como el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o a los entes públicos federales, locales o municipales. Las personas morales serán sancionadas en los términos de esta fracción cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a nombre o representación de la persona moral y en beneficio de ella. También podrá ordenarse la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se trate de faltas administrativas graves que causen perjuicio a la Hacienda Pública o a los entes públicos, federales, locales o municipales, siempre que la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves; en estos supuestos la sanción se ejecutará hasta que la resolución sea definitiva. Las leyes establecerán los procedimientos para la investigación e imposición de las sanciones aplicables de dichos actos u omisiones.

"Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas en las fracciones anteriores se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

"Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

"En el cumplimiento de sus atribuciones, a los órganos responsables de la investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios. La ley establecerá los procedimientos para que les sea entregada dicha información.

"La Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno, podrán recurrir las determinaciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad con lo previsto en los artículos 20, Apartado C, fracción VII, y 104, fracción III de esta Constitución, respectivamente.

"La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes."

<sup>164</sup> **Artículo 487.**

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE ENERO DE 2017)

"1. El Órgano Interno de Control es un órgano dotado de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones. Tendrá a su cargo prevenir, corregir, investigar y calificar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas de servidores públicos del instituto y de particulares vinculados con faltas graves; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso,



Control, que tiene a su cargo, entre otras cuestiones, **la fiscalización de los ingresos y egresos del Instituto Nacional Electoral** en términos de lo que dispone el artículo 41, párrafo segundo, base V, apartado A, de la Constitución

manejo, custodia, aplicación de recursos públicos federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; tendrá además a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos del instituto."

**"Artículo 490.**

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 27 DE ENERO DE 2017)

"1. El Órgano Interno de Control tendrá las facultades siguientes:

"a) Fijar los criterios para la realización de las auditorías, procedimientos, métodos y sistemas necesarios para la revisión y fiscalización de los recursos a cargo de las áreas y órganos del instituto;

"b) Establecer las normas, procedimientos, métodos y sistemas de contabilidad y de archivo, de los libros y documentos justificativos y comprobatorios del ingreso y del gasto, así como aquellos elementos que permitan la práctica idónea de las auditorías y revisiones, que realice en el cumplimiento de sus funciones;

"c) Evaluar los informes de avance de la gestión financiera respecto de los programas autorizados y los relativos a procesos concluidos;

"d) Evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas fijadas en los programas de naturaleza administrativa contenidos en el presupuesto de egresos del instituto;

"e) Verificar que las diversas áreas administrativas del instituto que hubieren recibido, manejado, administrado o ejercido recursos, lo hagan conforme a la normatividad aplicable, los programas aprobados y montos autorizados, así como, en el caso de los egresos, con cargo a las partidas correspondientes y con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas conducentes;

"f) Revisar que las operaciones presupuestales que realice el instituto se hagan con apego a las disposiciones legales y administrativas aplicables a estas materias;

"g) Verificar las obras, bienes adquiridos o arrendados y servicios contratados, para comprobar que las inversiones y gastos autorizados se han aplicado, legal y eficientemente al logro de los objetivos y metas de los programas aprobados;

"h) Requerir a terceros que hubieran contratado bienes o servicios con el instituto la información relacionada con la documentación justificativa y comprobatoria respectiva, a efecto de realizar las compulsas que correspondan;

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE ENERO DE 2017)

"i) Solicitar y obtener la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones. Por lo que hace a la información relativa a las operaciones de cualquier tipo proporcionada por las instituciones de crédito, les será aplicable a todos los servidores públicos del Órgano Interno de Control del Instituto, así como a los profesionales contratados para la práctica de auditorías, la obligación de guardar la reserva a que aluden las disposiciones normativas en materia de transparencia y acceso a la información pública;

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE ENERO DE 2017)

"j) Investigar, calificar, y en su caso, substanciar, resolver y sancionar de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas e integrar el expediente de presunta responsabilidad administrativa respecto de las denuncias que se presenten en contra de los servidores públicos del instituto;



Federal. El cual se prevé como un órgano dotado de autonomía técnica y de gestión, que tendrá a su cargo prevenir, corregir, investigar y calificar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas de servidores públicos del instituto y de particulares vinculados con faltas graves; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia, aplicación de recursos públicos federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; tendrá además a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos del instituto.

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE ENERO DE 2017)

"k) Investigar, en el ámbito de su competencia, los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos del instituto, así como en el caso de cualquier irregularidad en el ejercicio del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos del instituto;

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE ENERO DE 2017)

"l) Recibir denuncias o quejas directamente relacionadas con el uso y disposición de los ingresos y recursos del instituto, así como con el desempeño en sus funciones por parte de los servidores públicos del mismo y desahogar los procedimientos a que haya lugar;

"m) Efectuar visitas a las sedes físicas de las áreas y órganos del instituto para solicitar la exhibición de los libros y papeles indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las formalidades respectivas;

"n) Establecer los mecanismos de orientación y cursos de capacitación que resulten necesarios para que los servidores públicos del instituto cumplan adecuadamente con sus responsabilidades administrativas;

"ñ) (DEROGADO, D.O.F. 27 DE ENERO DE 2017)

"o) (DEROGADO, D.O.F. 27 DE ENERO DE 2017)

"p) (DEROGADO, D.O.F. 27 DE ENERO DE 2017)

"q) Presentar a la aprobación del Consejo General sus programas anuales de trabajo;

"r) Presentar al Consejo General los informes previo y anual de resultados de su gestión, y acudir ante el mismo Consejo cuando así lo requiera el consejero presidente;

"s) Participar, a través de su titular, con voz pero sin voto, en las reuniones de la Junta General Ejecutiva cuando por motivo del ejercicio de sus facultades, así lo considere necesario el consejero presidente;

"t) (DEROGADO, D.O.F. 27 DE ENERO DE 2017)

"u) Intervenir en los procesos de entrega-recepción por inicio o conclusión de encargo de los servidores públicos que corresponda, y

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE ENERO DE 2017)

"v) Las demás que le otorgue esta ley, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, o las leyes aplicables en la materia."





**293.** En ese mismo sentido el Estatuto Orgánico del Órgano Interno de Control del Instituto Nacional Electoral señala que dicho órgano –precisamente por esa autonomía técnica y de gestión que constitucionalmente le está reconocida– gozará de la capacidad para organizarse, regular su funcionamiento, regirse por sus propias normas, establecer sus procedimientos y plazos, dictar libremente sus resoluciones, establecer el perfil de sus funcionarios y reglamentar su ingreso, permanencia, ascenso, promoción, disciplina y separación; bajo criterios de independencia, especialización técnica, transparencia y estricta rendición de cuentas; **sin depender de criterios de comportamiento dictados desde otro órgano, salvo los casos permitidos por la ley**, así como para decidir libremente la administración, manejo, custodia, disposición y aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros asignados para el logro de sus fines y objetivos, bajo criterios de independencia, eficacia, eficiencia, honradez y transparencia, sin la injerencia de ningún otro órgano.<sup>165</sup>

<sup>165</sup> "Artículo 1. El OIC es el órgano del instituto dotado constitucionalmente con autonomía técnica y de gestión que cuenta con las atribuciones constitucionales siguientes:

"a) La fiscalización de todos los ingresos y egresos del instituto;

"b) La prevención, corrección e investigación de actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas;

"c) La sanción de actos u omisiones que constituyan responsabilidades administrativas, distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa;

"d) La revisión del ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales;

"e) La presentación de denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

"En el cumplimiento de sus funciones, el OIC utilizará todos los medios jurídicos y materiales a su alcance para velar por el respeto a su autonomía constitucional técnica y de gestión. Asimismo, ejercerá sus atribuciones constitucionales y legales de tal forma que se alcancen efectivamente los fines de las normas que establecen tales atribuciones y facultades."

"Artículo 2. La autonomía técnica del OIC es la capacidad para organizarse, regular su funcionamiento, regirse por sus propias normas, establecer sus procedimientos y plazos, dictar libremente sus resoluciones, establecer el perfil de sus funcionarios y reglamentar su ingreso, permanencia, ascenso, promoción, disciplina y separación; bajo criterios de independencia, especialización técnica, transparencia y estricta rendición de cuentas; sin depender de criterios de comportamiento dictados desde otro órgano, salvo los casos permitidos por la ley.

"La autonomía de gestión del OIC es la capacidad para decidir libremente la administración, manejo, custodia, disposición y aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros asignados para el logro de sus fines y objetivos, bajo criterios de independencia, eficacia, eficiencia, honradez y transparencia, sin la injerencia de ningún otro órgano."



**294.** En lo que concierne al Instituto Electoral de la Ciudad de México, acorde con lo que establece el artículo 109 de la Constitución Federal, el artículo 37 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local<sup>166</sup> dispone que el Instituto Electoral está integrado por [1] el Consejo General, [2] la Junta Administrativa, [3] Órganos Ejecutivos, [4] el Órgano de Control Interno **adscrito al Sistema Local Anticorrupción** y, en su caso, la Unidad temporal dependiente de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización, para atender en su caso la delegación de la facultad de fiscalización, ambos **con autonomía técnica y de gestión**, [4] Órganos Técnicos, [5] Órganos Desconcentrados y [6] Mesas Directivas de Casilla.

**295.** Asimismo, el capítulo VII del Código Citado referente a los órganos con autonomía técnica y de gestión establece que para el desempeño de sus atribuciones la **Contraloría Interna** del Instituto Electoral contará con independencia respecto al Instituto Electoral, por lo que estará adscrita al Sistema Local Anticorrupción.<sup>167</sup> Teniendo a su cargo dicha Contraloría **fiscalizar el manejo custodia y empleo de los recursos del Instituto Electoral**, entre otras funciones.<sup>168</sup>

<sup>166</sup> "Artículo 37. El Instituto Electoral se integra conforme a la siguiente estructura misma que podrá ser modificada de conformidad con las necesidades del propio instituto y/o atribuciones de delegación que otorgue el Instituto Nacional:

"I. El Consejo General;

"II. La Junta Administrativa.

"III. Órganos Ejecutivos: La Secretaría Ejecutiva, la Secretaría Administrativa, así como las respectivas Direcciones Ejecutivas;  
(REFORMADA, G.O. 2 DE JUNIO DE 2022)

"IV. Órgano con Autonomía Técnica y de Gestión. El Órgano de Control Interno adscrito al Sistema Local Anticorrupción y la Unidad temporal dependiente de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización para atender, en su caso, la delegación de fiscalización a que se refiere el artículo 350 del presente Código;

"V. Órganos Técnicos: Las Unidades Técnicas;

"VI. Órganos Desconcentrados: Las Direcciones Distritales; y

"VII. Mesas Directivas de Casilla."

<sup>167</sup> "Artículo 102. Para el desempeño de sus atribuciones, la Contraloría Interna del Instituto Electoral contará con independencia respecto al Instituto Electoral, por lo que estará adscrita al Sistema Local Anticorrupción. Por independencia deberá entenderse la libertad plena de la Contraloría Interna, para establecer la forma y modalidades de su organización interna, lo que significa que dicho órgano puede administrarse por sí mismo. (sic)

"I. La Contraloría Interna del Instituto Electoral contará con independencia respecto al Instituto Electoral, por lo que estará adscrita al Sistema Local Anticorrupción. (sic)



**296.** Así se advierte que los órganos con autonomía técnica y de gestión mencionados por los accionantes y establecidos en los artículos 74, fracción II; 79; 116, fracción II, párrafo sexto, y 122, apartado A, fracción II, párrafo sexto, de la Constitución Federal, referentes a las entidades de fiscalización como órganos técnicos, a través de los cuales tanto la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión como las Legislaturas Locales realizan la revisión de la cuenta pública; así como el órgano con autonomía técnica y de gestión del Instituto Nacional Electoral a que se refiere el artículo 41, base V, apartado A, párrafo segundo –que forma parte del Sistema Nacional Anticorrupción– cuya función será, entre otras, la fiscalización de los ingresos y egresos del instituto. **Son órganos de naturaleza distinta a los órganos de fiscalización en materia electoral** que realiza el INE y los Institutos Electorales Locales respecto de los recursos que reciben para la realización de sus funciones electorales los partidos y asociaciones políticas, entre otros; por lo que las estipulaciones referidas a los primeros no pueden ser aplicables en automático a los segundos como lo pretenden los accionantes.

**297. En efecto**, en relación con la **función fiscalizadora en materia electoral**, el artículo 41, base V, apartado B, dispone que el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos electorales realizan la función estatal de organización de las elecciones; **correspondiendo al Instituto Nacional Electoral para los procesos electorales federales y locales, entre otras funciones, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.**

---

"Por independencia deberá entenderse la libertad plena de la Contraloría Interna, para establecer la forma y modalidades de su organización interna, lo que significa que dicho órgano puede administrarse por sí mismo. (sic)

"II. (DEROGADA, G.O. 2 DE JUNIO DE 2022)

"(DEROGADO SEGUNDO PÁRRAFO, G.O. 2 DE JUNIO DE 2022)

"(DEROGADO TERCER PÁRRAFO, G.O. 2 DE JUNIO DE 2022)

"(REFORMADO, G.O. 2 DE JUNIO DE 2022)

"Para efectos administrativos y orgánicos, la Contraloría Interna estará adscrita al Consejo General."

<sup>168</sup> (REFORMADO, G.O. 2 DE JUNIO DE 2022)

"Artículo 103. La Contraloría Interna para el desempeño de sus atribuciones, contará con independencia y su titularidad será ocupada de manera rotativa en los términos y condiciones que para el efecto se establezcan en la Ley del Sistema Local Anticorrupción. La Contraloría Interna que tiene a su cargo fiscalizar el manejo, custodia y empleo de los recursos del Instituto Electoral, e instruir los procedimientos administrativos y, en su caso, determinar las sanciones establecidas en la Ley de Responsabilidad Administrativa de la Ciudad de México. ..."



**298.** Dicha función de fiscalización estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Las atribuciones del Consejo para el desarrollo de dicha función, así como la definición de sus órganos técnicos dependientes responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes serán desarrolladas por la ley. Asimismo, en el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, además de que contará con apoyo de la autoridades federales y locales. Finalmente, indica el referido precepto que en caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, la limitación antes referida será superada por su órgano técnico.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

"**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 y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

" ...

(REFORMADA [N. DE E. CON LOS APARTADOS QUE LA INTEGRAN], D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

"**V.** La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

" ...

"**Apartado B.** Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

"a) Para los procesos electorales federales y locales:

"1. La capacitación electoral;



"2. La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;

"3. El padrón y la lista de electores;

"4. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;

"5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;

"6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

"7. Las demás que determine la ley.

"b) Para los procesos electorales federales:

"1. Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;

"2. La preparación de la jornada electoral;

"3. La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;

"4. Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;

"5. La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores;

"6. El cómputo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, y

"7. Las demás que determine la ley.



(ADICIONADO, D.O.F. 20 DE DICIEMBRE DE 2019)

"c) Para los procesos de revocación de mandato, en los términos del artículo 35, fracción IX, el Instituto Nacional Electoral deberá realizar aquellas funciones que correspondan para su debida implementación.

(REFORMADO, D.O.F. 20 DE DICIEMBRE DE 2019)

"El Instituto Nacional Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten la organización de procesos electorales, de consulta popular y de revocación de mandato en el ámbito de aquéllas, en los términos que disponga su Constitución y la legislación aplicable. A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la ley, podrá organizar las elecciones de sus dirigentes.

"La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

"En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior. ..."

**299.** Cabe precisar que la disposición constitucional señalada no refiere o especifica que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos deba llevarse a cabo, al interior del INE, por un órgano con autonomía técnica y de gestión; sino que únicamente señala que la ley desarrollará las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para la realización de la función de fiscalización, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo; esto pues, se entiende que la función la realiza el propio Instituto Nacional Electoral, el cual cuenta en sí mismo con autonomía,



pues es independiente en sus decisiones y funcionamiento, y es profesional en su desempeño.<sup>169</sup>

**300.** Cabe precisar que en caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, será el órgano técnico del propio instituto quien superará la limitación por los secretos bancario, fiduciario y fiscal. Lo que se corrobora con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 190 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.<sup>170</sup>

<sup>169</sup> **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 y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

"...

**"V.** La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

**"Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

"El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, **independiente en sus decisiones y funcionamiento**, y profesional en su **desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia**. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. **Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del instituto.** Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos."

<sup>170</sup> "Artículo 190.

"1. La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

"2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización.



**301.** Sobre el sistema de fiscalización en materia electoral en las acciones de inconstitucionalidad 51/2014 y sus acumuladas 74/2014 y 79/2014<sup>171</sup> se señaló que el artículo segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales en materia político electoral establece que el Congreso de la Unión debía expedir la Ley General de Partidos Políticos, para regular a los institutos políticos nacionales y locales, que tenía que contener, entre otros aspectos, un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos de los institutos políticos, coaliciones y candidatos.<sup>172</sup>

**302.** Dentro del sistema de fiscalización referido con antelación, la norma citada debía incluir disposiciones relacionadas con las facultades y procedimientos necesarios para que se lleve a cabo de manera expedita y oportuna durante la campaña electoral; lineamientos homogéneos de contabilidad, que debe ser pública y de acceso por medios electrónicos; mecanismos para notificar al órgano competente del Instituto Nacional Electoral información sobre contratos celebrados durante la campaña y procesos electorales y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados; atribuciones para comprobar el contenido de avisos previos de contratación; lineamientos para asegurar la máxima publicidad de registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos para validarlas; facultad para que los partidos realicen pagos de publicidad exterior por conducto de la autoridad electoral, y sanciones.<sup>173</sup>

---

"3. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y para ello contará con la unidad técnica de fiscalización, que será el conducto para superar la limitación referida, incluso en el caso de que el instituto delegue esta función."

<sup>171</sup> Resuelta bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. La propuesta del apartado XII fue aprobada por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Silva Meza, en contra del Ministro Cossío Díaz.

<sup>172</sup> "**SEGUNDO.** El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

"I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

"...

"g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener: ..."

<sup>173</sup> "**SEGUNDO.**

"...





**303.** En concordancia con lo hasta aquí apuntado, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que al Instituto Nacional Electoral corresponde, tanto en los procesos electorales federales como locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos,<sup>174</sup> y podrá delegar esta tarea a los organismos públicos locales.<sup>175</sup>

**304.** Además, señala que la función fiscalizadora se llevará a cabo conforme a los procedimientos en ella previstos; estará a cargo del Consejo General (por

---

"g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

"1. Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;

"2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;

"3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;

"4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;

"5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;

"6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;

"7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y

"8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones."

<sup>174</sup> **Artículo 32.**

"1. El instituto tendrá las siguientes atribuciones:

"a) Para los procesos electorales federales y locales:

"...

"VI. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos. ..."

<sup>175</sup> **Artículo 32.**

"...

"2. Además de las anteriores, el instituto, en los términos que establece esta Ley, contará con las siguientes atribuciones:

"...

"g) Delegar las atribuciones a los organismos públicos locales, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento; ..."



conducto de su comisión de fiscalización), el cual está facultado, entre otras cosas, para emitir los lineamientos específicos en la materia y verificar la capacidad técnica y operativa de los organismos públicos locales en caso de que determine delegarles la función en comento, supuesto en el cual, dichos entes **deberán sujetarse a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General, amén de que tendrán que coordinarse con la Unidad Técnica de Fiscalización de la comisión fiscalizadora, que será el conducto mediante el cual podrán superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal.**<sup>176</sup>

<sup>176</sup> **Artículo 190.**

"1. La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

"2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización.

"3. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y para ello contará con la unidad técnica de fiscalización, que será el conducto para superar la limitación referida, incluso en el caso de que el instituto delegue esta función."

**Artículo 191.**

"1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

"a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;

"b) En función de la capacidad técnica y financiera del instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización;

"c) Resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;

"d) Vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales;

"e) Designar a los consejeros electorales que formarán parte de la Comisión de Fiscalización;

"f) Designar al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización;

"g) En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable, y

"h) Recibir y requerir para efectos de seguimiento los avisos de contratación, previo a la entrega de bienes o servicios que celebren durante las campañas o los procesos electorales, en los que se deberá incluir la información que establezcan los lineamientos generales aplicables.

"2. En el caso de que el instituto delegue en los organismos públicos locales la función de la fiscalización ordinaria de los partidos políticos locales, deberá verificar la capacidad técnica y operativa de los mismos para desempeñar dicha función, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos."

**Artículo 195.**

"1. Los organismos públicos locales que ejerzan facultades de fiscalización por delegación del instituto se sujetarán a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.



**305.** En relación con lo anterior, la Ley General de Partidos Políticos establece que ésta es de orden público, observancia general, y su fin es regular las disposiciones constitucionales aplicables a los institutos políticos nacionales o locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades, entre otras, en materia de fiscalización.<sup>177</sup>

**306.** Además, reitera que la función atinente le corresponde al Instituto Nacional Electoral,<sup>178</sup> y precisa que éste podrá, de manera excepcional, con la aprobación de una mayoría calificada de los integrantes del Consejo General, delegar dicha tarea a los organismos públicos locales en las elecciones de las entidades federativas.<sup>179</sup>

**307.** Asimismo, se dijo que la normativa en cita dispone que para ejercer la facultad de delegación antes referida, el Instituto Nacional Electoral debe verificar que el organismo público local de que se trate cuente con diversos elementos o condiciones entre los que conviene destacar dos, a saber, una estructura orgánica y de operación conforme al modelo emitido por el Consejo General, y

---

"2. En el ejercicio de dichas funciones, los organismos públicos locales deberán coordinarse con de (sic) la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización.

"3. En estos casos, de (sic) la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización será el conducto para superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal."

<sup>177</sup> **Artículo 1.**

"1. La presente ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de:

"...

"f) El sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos; ..."

<sup>178</sup> **Artículo 7**

"1. Corresponden al instituto, las atribuciones siguientes:

"...

"d) La fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local, y ..."

<sup>179</sup> **Artículo 8.**

"...

"2. El instituto podrá, excepcionalmente y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos de los integrantes del Consejo General, delegar en los organismos públicos locales la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos locales, sus coaliciones y de los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas."



que establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización.<sup>180</sup>

**308.** Similares consideraciones fueron expresadas en la acción de inconstitucionalidad 48/2017.<sup>181</sup>

**309.** En adición a lo anterior, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7, punto 1, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos la función atinente a la fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local le corresponde al Instituto Nacional Electoral.<sup>182</sup>

**310.** Por su parte, el artículo 8 de la referida ley general, en el punto 2, dispone que el Instituto Nacional Electoral podrá, **de manera excepcional**, delegar en los organismos públicos locales la fiscalización de los ingresos y egresos

---

<sup>180</sup> " **Artículo 8.**

" ...

"4. Para el ejercicio de esta facultad, el instituto deberá valorar que el organismo público local de que se trate:

"a) Cuento con una estructura orgánica y de operación acorde al modelo, protocolos y lineamientos específicos que para tal efecto emita el Consejo General;

"b) Establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización;

"c) Cuento con la infraestructura y el equipamiento necesario para el desarrollo de las funciones a delegar;

"d) Cuento con recursos humanos especializados y confiables, de conformidad con el Servicio Profesional Electoral Nacional;

"e) Ejercer sus funciones de conformidad con la normatividad federal y local electoral vigente, y

"f) El instituto podrá reasumir en cualquier momento las funciones de fiscalización delegadas, siempre que ello sea aprobado por la misma mayoría de ocho votos de los integrantes del Consejo General.

"5. Los organismos públicos locales deberán ejercitar las facultades que le delegue el instituto sujetándose a lo previsto por esta Ley, los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General."

<sup>181</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández en sesión de veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete.

<sup>182</sup> " **Artículo 7**

"1. Corresponden al instituto, las atribuciones siguientes:

" ...

"d) La fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local, y ..."



de los partidos públicos locales, sus coaliciones y de los candidatos a cargo de elección popular en las entidades federativas; asimismo, en el punto 4 establece que en caso de delegación de la facultad de fiscalización, el Instituto Nacional electoral deberá verificar que el organismo público local cuente con una estructura orgánica y de operación acorde al modelo, protocolos y lineamientos específicos **que para tal efecto** emita el Consejo General, establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización, cuente con la infraestructura y el equipamiento necesario, cuente con recursos humanos especializados y ejerza sus funciones de conformidad con la normatividad federal y local electoral vigente.

"Artículo 8.

"1. El instituto contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones en materia de fiscalización.

**"2. El instituto podrá, excepcionalmente y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos de los integrantes del Consejo General, delegar en los organismos públicos locales la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos locales, sus coaliciones y de los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas.**

"3. La Secretaría Ejecutiva del instituto someterá al Consejo General los acuerdos de resolución en los que se deberá fundar y motivar el uso de esta facultad.

**"4. Para el ejercicio de esta facultad, el instituto deberá valorar que el Organismo Público Local de que se trate:**

**"a) Cuente con una estructura orgánica y de operación acorde al modelo, protocolos y lineamientos específicos que para tal efecto emita el Consejo General;**

**"b) Establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización;**



"c) Cuento con la infraestructura y el equipamiento necesario para el desarrollo de las funciones a delegar;

"d) Cuento con recursos humanos especializados y confiables, de conformidad con el Servicio Profesional Electoral Nacional;

"e) Ejerza sus funciones de conformidad con la normatividad federal y local electoral vigente, y

"f) El instituto podrá reasumir en cualquier momento las funciones de fiscalización delegadas, siempre que ello sea aprobado por la misma mayoría de ocho votos de los integrantes del Consejo General.

"5. Los organismos públicos locales deberán ejercitar las facultades que le delegue el instituto sujetándose a lo previsto por esta ley, los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General."

**311.** Sobre la fiscalización en materia electoral en lo referente al ámbito local, ni de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ni de la Ley General de Partidos Políticos se advierte que se establezca alguna estipulación para los organismos públicos locales para el ejercicio de dicha función, salvo los casos de delegación del Instituto Nacional Electoral conforme a lo ya señalado.

**312.** Luego, es dable concluir que, por regla general la fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local le corresponde al Instituto Nacional Electoral, y que **de manera excepcional** los organismos públicos locales podrán ejercitar la facultad de fiscalización en **materia electoral** en caso de que el Instituto Nacional Electoral.

**313.** Por lo tanto, la función de fiscalización ejercida por la Auditoría Superior de la Federación perteneciente a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la de los órganos homólogos pertenecientes a las Legislaturas Locales y, la ejercida por los órganos con autonomía técnica y de gestión derivada del Sistema Nacional Anticorrupción, incluido el del propio Instituto Nacional Electoral, es distinta a la función de fiscalización electoral realizada por el Instituto



Nacional Electoral –y excepcionalmente por los organismos públicos locales– respecto de los recursos de las agrupaciones y partidos políticos, la cual, como ya fue precisado, puede ser llevada a cabo por un órgano distinto al de control interno.

**314.** Luego, el hecho de que el órgano que lleve a cabo la fiscalización en materia electoral dentro del Instituto Electoral de la Ciudad de México no cuente con autonomía técnica y de gestión no resulta inconstitucional, en tanto que, como se dijo los órganos con autonomía técnica y de gestión mencionados por los accionantes, se refieren a las entidades de fiscalización como órganos técnicos, a través de los cuales tanto la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión como las Legislaturas Locales realizan la revisión de la cuenta pública;<sup>183</sup> así como al órgano con autonomía técnica y de gestión del Instituto Nacional Electoral a que se refiere el artículo 41, base V, apartado A, párrafo segundo, cuya función será, entre otras, la fiscalización de los ingresos y egresos del instituto.

**315.** Por lo que son infundados los conceptos de invalidez en los que los accionantes sostienen que el Instituto Electoral de la Ciudad de México requiere de un órgano permanente con autonomía técnica y de gestión a efecto de realizar la fiscalización de recursos en el ámbito local y en su caso atender la delegación que eventualmente pudiera efectuar Instituto Nacional Electoral en términos de lo dispuesto en el artículo 41, base V, apartado B, último párrafo.

**316.** En efecto, partiendo de que, conforme al sistema de fiscalización en materia electoral, el Instituto Nacional Electoral es el encargado de la fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local, y que excepcionalmente puede delegar dicha función en los organismos públicos autónomos, conviene revisar en qué consisten las funciones de fiscalización en materia electoral que realiza el Instituto Electoral de la Ciudad de México.

**317.** En principio, como se dijo, acorde con lo establecido en la Constitución Federal, del punto 2 del artículo 191 de la Ley General de Instituciones y Proce-

<sup>183</sup> Establecidos en los artículos 74, fracción II; 79; 116, fracción II, párrafo sexto y 122, apartado A, fracción II, párrafo sexto de la Constitución Federal.



dimientos Electorales se desprende que al Instituto Nacional Electoral también le corresponde la fiscalización de los partidos políticos locales.<sup>184</sup>

**318.** Por otra parte, el artículo primero transitorio del *Acuerdo INE/CG263/2014 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que expide el Reglamento de Fiscalización y se abroga el Reglamento de Fiscalización aprobado el 4 de julio de 2011 por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral mediante el Acuerdo CG201/2011* señala que los organismos públicos locales establecerían procedimientos de fiscalización acordes a los que establece el reglamento para las agrupaciones políticas locales; organizaciones de observadores en elecciones locales; y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local.<sup>185</sup>

**319.** A su vez, el artículo segundo del referido Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral refiere que su aplicación, corresponde en sus respectivos ámbitos de competencia al Consejo General, a la Comisión de Fiscalización, a la Unidad Técnica de Fiscalización, **a los organismos públicos locales y sus instancias responsables de la fiscalización.**<sup>186</sup>

<sup>184</sup> "Artículo 191.

"1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

"a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;

"...

"2. En el caso de que el instituto delegue en los organismos públicos locales la función de la fiscalización ordinaria de los partidos políticos locales, deberá verificar la capacidad técnica y operativa de los mismos para desempeñar dicha función, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos."

<sup>185</sup> "Primero. Los organismos públicos locales establecerán procedimientos de fiscalización acordes a los que establece el reglamento, para los siguientes sujetos: agrupaciones políticas locales; organizaciones de observadores en elecciones locales; y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local."

<sup>186</sup> (REFORMADO, D.O.F. 9 DE FEBRERO DE 2018)

"Artículo 2.

"Autoridades competentes

"1. En sus respectivos ámbitos de competencia, la aplicación del presente Reglamento corresponde al Consejo General, a la Comisión de Fiscalización, a la Unidad Técnica de Fiscalización, a los organismos públicos locales y sus instancias responsables de la fiscalización.

"2. La vigilancia respecto de la aplicación del presente reglamento, corresponde al Consejo General, a través de la Comisión de Fiscalización con el apoyo de la Unidad Técnica de Fiscalización."





**320.** De lo anterior, se obtiene que el Instituto Electoral de la Ciudad de México realiza la **función de fiscalización de las agrupaciones políticas locales, organizaciones de observadores en elecciones locales y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local**, conforme a lo dispuesto por el Consejo general del Instituto Nacional Electoral a través de su reglamento de fiscalización. Y, del artículo segundo del reglamento citado se advierte que su aplicación corresponde, entre otros órganos, a los organismos públicos locales y sus "*instancias responsables de fiscalización*", sin que al efecto se especifique cuál será la instancia correspondiente.

**321.** Ahora, del decreto impugnado, como ha quedado precisado, en lo que interesa, se advierte que las atribuciones de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización señaladas en el artículo 108 derogado únicamente fueron trasladadas –y no eliminadas– en su totalidad a la ahora Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización, como se advierte de lo siguiente:

Texto anterior	Texto reformado
<p>"Artículo 108. Son atribuciones de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, las siguientes:</p> <p>"I. La fiscalización relacionada con el origen y destino de los recursos de:</p> <p>"a) Las Agrupaciones Políticas Locales y de las organizaciones de ciudadanas y ciudadanos interesadas en constituirse como partidos políticos locales, utilizados para el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del registro legal, y</p> <p>"b) Las organizaciones de observación electoral respecto del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con su función.</p> <p>"II. En caso de delegación, la fiscalización sobre el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, aspirantes a candidaturas independientes y candidaturas obser-</p>	<p>"Artículo 95. Son atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y <b>Fiscalización</b>:</p> <p>"I. a XV. ...</p> <p><b>"XV Bis. Fiscalizar el origen y destino de los recursos de:</b></p> <p><b>"a) Las agrupaciones políticas locales y de las organizaciones de ciudadanas y ciudadanos interesadas en constituirse como partidos políticos locales, utilizados para el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del registro legal; y,</b></p> <p><b>"b) Las organizaciones de observación electoral respecto del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con su función.</b></p>



vando las disposiciones que para el efecto emita el Instituto Nacional;

"III. Informar de manera periódica y detallada a la Comisión de Fiscalización, respecto del procedimiento de liquidación del patrimonio de los partidos políticos locales y agrupaciones políticas locales que hubieren perdido su registro;

"IV. Generar medidas preventivas, orientadas a favorecer el adecuado registro contable y presentación de informes de los partidos políticos locales, agrupaciones políticas locales, aspirantes y candidaturas independientes y a promover entre ellas la cultura de la rendición de cuentas, en su vertiente de origen, monto y destino de los recursos que emplean;

"V. Establecer las acciones permanentes que aseguren una capacitación en aspectos contables y de rendición de cuentas a partidos políticos locales, agrupaciones políticas locales, aspirantes y candidatos independientes para fomentar la eficaz presentación de sus informes, así como el manejo y control de sus recursos;

"VI. Sustanciar, junto con la Comisión de Fiscalización, los procedimientos de Fiscalización en el supuesto de que el Instituto Nacional Electoral delegue dicha facultad, y

"VII. Establecer las bases mínimas para crear e implementar sistemas electrónicos para la sistematización y difusión de la información que genere la Unidad, en coordinación con la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, para fomentar la rendición de cuentas, la transparencia y el control de los recursos públicos de los partidos políticos locales, agrupaciones políticas locales, aspirantes y candidaturas independientes.

**"XV Ter. Fiscalizar, en su caso, el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, aspirantes a candidaturas independientes y candidaturas, observando las disposiciones que para el efecto emita el Instituto Nacional;**

**"XV Quáter. Informar de manera periódica y detallada a la Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización respecto del procedimiento de liquidación del patrimonio de los partidos políticos locales y agrupaciones políticas locales que hubieren perdido su registro;**

**"XV Quinquies. Generar medidas preventivas, orientadas a favorecer el adecuado registro contable y presentación de informes de los partidos políticos locales, agrupaciones políticas locales, aspirantes y candidaturas independientes y a promover entre ellas la cultura de la rendición de cuentas, en su vertiente de origen, monto y destino de los recursos que emplean;**

**"XV Sexies. Establecer las acciones permanentes que aseguren una capacitación en aspectos contables y de rendición de cuentas a partidos políticos locales, agrupaciones políticas locales, aspirantes y candidatos independientes para fomentar la eficaz presentación de sus informes, así como el manejo y control de sus recursos;**

**"XV Septies. Sustanciar, junto con la Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización, los procedimientos de Fiscalización en el supuesto de que el Instituto Nacional delegue dicha facultad;**

**"XV Octies. Establecer las bases mínimas para crear e implementar sistemas electrónicos para la sistematización y difusión de la información, para fomen-**



tar la rendición de cuentas, la transparencia y el control de los recursos públicos de los partidos políticos locales, agrupaciones políticas locales, aspirantes y candidaturas independientes.

"XV. Novies. Promover mecanismos de coordinación con instituciones públicas, privadas, organizaciones de la sociedad civil y partidos políticos, para instrumentar proyectos y actividades que fortalezcan la cultura políticoelectoral, libre de violencia política y contribuir a una democracia igualitaria e incluyente; y

"XVI. ..."

**322.** En ese sentido, este Alto Tribunal considera que el hecho de que las funciones de fiscalización hayan sido trasladadas a la ahora Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización no implica que el Instituto Electoral de la Ciudad de México no pueda cumplir con las facultades de fiscalización que le fueron encomendadas por el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, pues dicha normativa únicamente refiere que su aplicación corresponde a los organismos públicos locales y sus "***instancias responsables de fiscalización***" y no a un órgano con autonomía técnica y de gestión.

**323.** En todo caso, aún y cuando pareciera que la fusión de la Comisión y de la Unidad Técnica de Fiscalización con la Comisión y la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, respectivamente, no corresponde a una adecuada técnica legislativa, finalmente las modificaciones realizadas al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México relacionadas con la facultad local de fiscalización atienden a cuestiones meramente administrativas, pues las facultades de fiscalización que le corresponden al Instituto Electoral de la Ciudad de México se trasladaron de manera íntegra a la ahora Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización.

**324.** Finalmente, el señalamiento referente a que la ausencia de un órgano fiscalizador permanente hace nugatorio o de imposible aplicación la facultad



delegatoria establecida en el artículo 41, base V, apartado B, último párrafo, de la Constitución General es infundado dado que, como ya fue mencionado, aún y cuando no existe previsión constitucional que haga referencia a un organismo de fiscalización con autonomía técnica y de gestión en materia electoral, de la lectura de las normas ahora impugnadas se advierte que el Congreso de la Ciudad de México sí consideró la eventual existencia de una Unidad temporal dependiente de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y **Fiscalización** (órgano que sí es permanente) para atender, en su caso la delegación de fiscalización que llegara a realizar el Instituto Nacional Electoral.<sup>187</sup>

**325.** Asimismo, tal como se dijo en la acción de inconstitucionalidad 48/2017 el Instituto Nacional Electoral, previo a la delegación de dicha facultad, deberá verificar y evaluar toda la normativa local en materia de fiscalización. Por lo tanto, al tratarse de una función delegada, será el propio Instituto Nacional Electoral conforme a las leyes correspondientes, el que determine por una mayoría calificada de su Consejo General si resulta o no procedente delegar su función de fiscalización, verificando la capacidad técnica y operativa del Organismo Público Local Electoral en la materia.

**326.** Además, si bien, en principio el legislador local consideró dotar de autonomía técnica y de gestión a la anterior Unidad Técnica de Fiscalización, se considera que lo hizo en ejercicio de su libertad de configuración y no derivado de una obligación constitucional. Por lo que la eliminación de tales atributos no resulta violatoria de algún precepto constitucional dado que, se reitera, los órganos con autonomía técnica y de gestión mencionados en los artículos 74, fracción II; 79; 116, fracción II, párrafo sexto; y 122, apartado A, fracción II, párrafo sexto, de la Constitución Federal, referentes a las entidades de fiscalización

---

<sup>187</sup> "Artículo 37. El Instituto Electoral se integra conforme a la siguiente estructura misma que podrá ser modificada de conformidad con las necesidades del propio instituto y/o atribuciones de delegación que otorgue el Instituto Nacional:

"...

(REFORMADA, G.O. 2 DE JUNIO DE 2022)

"IV. Órgano con Autonomía Técnica y de Gestión. El Órgano de Control Interno adscrito al Sistema Local Anticorrupción y la Unidad temporal dependiente de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización para atender, en su caso, la delegación de fiscalización a que se refiere el artículo 350 del presente Código; ..."



como órganos técnicos, a través de los cuales tanto la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión como las Legislaturas Locales realizan la revisión de la cuenta pública, **así como el órgano con autonomía técnica y de gestión del Instituto Nacional Electoral** a que se refiere el artículo 41, base V, apartado A, párrafo segundo –que forma parte del Sistema Nacional Anticorrupción–, cuya función será, entre otras, la fiscalización de los ingresos y egresos del instituto; **son órganos de naturaleza distinta a los órganos de fiscalización en materia electoral, tanto federal como local, por lo que las estipulaciones referidas a los primeros no pueden ser aplicables en automático a los segundos como lo pretenden los accionantes.**

**327.** En otro punto, los argumentos efectuados por los accionantes relativos a que con la reforma las representaciones de partidos políticos estarían presentes en las sesiones de la Comisión, lo cual se ha considerado desfavorable para la autonomía técnica de los trabajos, también es **infundado**. Ello dado que el artículo 44<sup>188</sup> del Reglamento de Sesiones del Consejo General y Comisiones del Instituto Electoral de la Ciudad de México señala que las representaciones de partido y candidaturas con acreditación a partir de su registro no son integrantes

<sup>188</sup> De la Integración de las Comisiones del Consejo General

**"Artículo 44.** Las Comisiones son instancias colegiadas con facultades de deliberación, opinión y propuesta. Estarán conformadas de la siguiente forma:

(REFORMADA, G.O. 12 DE NOVIEMBRE DE 2019)

"I. Tres personas consejeras electorales con derecho a voz y voto, una de ellas ocupará la presidencia;

(REFORMADA, G.O. 12 DE NOVIEMBRE DE 2019)

"II. Las representaciones de partido serán integrantes con derecho a voz, **con excepción de las Comisiones de Asociaciones Políticas y Fiscalización y en ningún caso conformarán quórum;**

(REFORMADA, G.O. 12 DE NOVIEMBRE DE 2019)

"III. Las representaciones de candidaturas con acreditación a partir de su registro y exclusivamente durante el proceso electoral, contarán con derecho a voz, **con excepción de las Comisiones de Asociaciones Políticas y Fiscalización y no conformarán quórum;** y

(REFORMADA, G.O. 12 DE NOVIEMBRE DE 2019)

"IV. Las personas invitadas permanentes, durante los procesos electorales, se integrarán a los trabajos de las Comisiones de Organización Electoral y Geoestadística, y de Participación Ciudadana y Capacitación, así como a los trabajos de las Comisiones Provisionales previstas en el artículo 71 del Código, sólo con derecho a voz, su intervención únicamente estará vinculada al proceso electoral y no contarán para efectos del quórum."



de la Comisión de Asociaciones Políticas y Fiscalización, y en ningún caso conformarán quórum en las Comisiones de Asociaciones Políticas y Fiscalización, por lo que tal argumento resulta de igual forma infundado.

**328.** Finalmente, tampoco pasan inadvertidas las manifestaciones relativas a que la actual Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas carece de experiencia en los ámbitos de auditoría y contabilidad. Sin embargo, de acuerdo con el reglamento del Instituto Electoral de la Ciudad de México, las diversas áreas que componen la estructura del instituto deberán contar con el personal **necesario para llevar a cabo sus respectivas atribuciones y responsabilidades.**<sup>189</sup> Además, dichos señalamientos constituyen cuestiones especulativas.

**329.** Por todo lo anterior es que debe reconocerse la validez del decreto impugnado en lo referente a la reforma al artículo 37, fracción IV; la derogación del artículo 50, fracción XI, inciso c); la reforma al artículo 59, fracción I, y la derogación de la fracción V; la reforma al artículo 60, primer párrafo; adición de un último párrafo y los incisos a), b), c), d), e) y f); la reforma al artículo 64, la reforma al artículo 95, primer párrafo, fracciones XIII y XV; y la adición de las fracciones XV Bis con los incisos a) y b), XV Ter, XV Quáter, XV Quinquies, XV Sexies, XV Septies; y, XV Octies, la derogación de la fracción II y dos párrafos del artículo 102; la reforma al artículo 107, párrafo primero, y la derogación de los párrafos dos, tres, cuatro y cinco; la derogación de los artículos 108 y 109; la reforma al artículo 251, fracción VI, la reforma al artículo 265; la reforma al artículo 273, fracción V; la reforma al artículo 323, fracción V; la reforma al artículo 348, primer párrafo; la reforma al artículo 350; la reforma al artículo 351; la reforma al artículo 352, primer párrafo y fracción I; la reforma al artículo 353, primer y último párrafos; la reforma al artículo 383, fracción III; la reforma al artículo 406, en su segundo párrafo; y la reforma al artículo 408, primer párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

<sup>189</sup> **Reglamento Interior del Instituto Electoral de la Ciudad de México.**

"Artículo 5. Para efectos administrativos y orgánicos las áreas del Instituto Electoral estarán adscritas de acuerdo a lo siguiente:

"...

"Las diversas áreas que componen la estructura del Instituto Electoral contarán con el personal necesario para llevar a cabo sus respectivas atribuciones y responsabilidades."



## VI.5. Tema 5. Análisis de violaciones al principio de irretroactividad de la ley

**330.** Los Partidos de la Revolución Democrática y el Partido Revolucionario Institucional argumentan en sus conceptos de invalidez tercero y octavo, respectivamente, que el contenido del decreto impugnado, específicamente los artículos segundo y cuarto transitorios violan flagrantemente las disposiciones contenidas en los artículos 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**331.** Refieren que, dada la especialidad de sus funciones, el Instituto Electoral de las Ciudad de México debe, entre otras cosas, incluir dentro de sus proyectos de presupuestos las actividades institucionales, así como los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Por lo que en el ejercicio de su autonomía el quince de enero de dos mil veintidós emitió el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueba el ajuste al Programa Operativo Anual y al Presupuesto de Egresos del Instituto Electoral de la Ciudad de México para el ejercicio fiscal 2022".

**332.** Mencionan que en el referido documento el ejercicio del gasto del instituto ya fue etiquetado de manera general para cada área del instituto y de manera particular para cada una de las actividades proyectadas por cada una de esas áreas, incluyendo la Unidad Técnica de Fiscalización, el Centro de Formación y Desarrollo, la Unidad de Vinculación con Organismos Externos, la Unidad de Género y Derechos Humanos y la Unidad Técnica de Archivo, Logística y Atención a Órganos Desconcentrados. En ese sentido, señalan que lo establecido en los artículos transitorios segundo y cuarto del decreto impugnado son inconstitucionales **pues pretenden que se deje de atender lo proyectado en el Programa Operativo Anual y en el Presupuesto de Egresos referido violando el principio jurídico de irretroactividad de la aplicación de la ley tutelado por el artículo 14 constitucional.**

**333.** Al respecto, este Tribunal Pleno considera que los argumentos hechos valer por los partidos accionantes son **infundados.**



**334.** Los artículos segundo y cuarto transitorio del decreto impugnado disponen lo siguiente:

"SEGUNDO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

"...

"CUARTO. A partir de la entrada en vigor del presente decreto y dentro de un marco de derechos humanos, el Consejo General contará con un plazo de 91 días naturales para adecuar su estructura orgánica y funcional, sujetándose a los principios constitucionales de racionalidad, austeridad, economía, eficacia, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público, previendo un modelo de organización compacto que garantice el debido ejercicio y la probidad en la función pública. ..."

**335.** Ahora bien, el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la prohibición de aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna:

"Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. ..."

**336.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido, con relación a la interpretación del artículo 14 de la Constitución Federal, que la garantía de irretroactividad protege al gobernado tanto de la propia ley, desde el inicio de su vigencia, como de su aplicación, al constreñir al órgano legislativo a no expedir leyes que en sí mismas resulten retroactivas, y a las demás autoridades a que no las apliquen retroactivamente.<sup>190</sup>

---

<sup>190</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 50/2003, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, septiembre de 2003, página 126, registro digital: 183287, de rubro: "GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD. CONSTRIÑE AL ÓRGANO LEGISLATIVO A NO EXPEDIR LEYES QUE EN SÍ MISMAS RESULTEN RETROACTIVAS, Y A LAS DEMÁS AUTORIDADES A NO APLICARLAS RETROACTIVAMENTE."





**337.** En vista de lo anterior, este Tribunal Pleno considera –en primer término– que es **infundado** el planteamiento de las accionantes, pues de la lectura de los artículos transitorios impugnados, no se advierte que el legislador capitalino haya establecido en las disposiciones transitorias un mandato a efecto de aplicar retroactivamente la reforma impugnada; ni tampoco se observa que se haya ordenado dejar de atender lo proyectado en el Programa Operativo Anual y en el Presupuesto de Egresos vigente.

**338.** Al respecto, se advierte que dichas disposiciones únicamente se tratan de *normas de tránsito* que tienen como función la de regular el paso ordenado de la ley anterior a la ley nueva, precisando que la autoridad electoral local –*con motivo de la reforma*– deberá adecuar su estructura orgánica y funcional, sujetándose a los principios constitucionales de racionalidad, austeridad, economía, eficacia, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público, previendo un modelo de organización compacto que garantice el debido ejercicio y la probidad en la función pública. Esto, con la finalidad de dar cumplimiento al principio de seguridad jurídica y así tener certeza respecto de la vigencia de la reforma.

**339.** No obstante, con la finalidad de dar contestación integral a la causa de pedir de las accionante, se considera importante realizar algunas precisiones en cuanto al ejercicio presupuestal; ya que sus argumentos están encaminados a señalar que no es posible que se deje de atender lo proyectado en el Programa Operativo Anual y en el Presupuesto de Egresos vigente, respecto de ciertos gastos que ya se encuentran etiquetados de manera general para cada área del instituto y de manera particular para cada una de las actividades proyectadas por cada una de esas áreas.

**340.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el incidente de inexecución de sentencia 493/2001<sup>191</sup> interpretó el artículo

<sup>191</sup> Resuelto por el Tribunal Pleno en sesión de veintiocho de febrero de dos mil dos bajo la ponencia del Ministro Díaz Romero por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Castro y Castro, Díaz Romero, Aguinaco Alemán, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.



126 constitucional, el cual prevé que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior.

**341.** Mencionó que si bien el presupuesto se rige por el principio de anualidad, la propia Constitución General de la República acepta que el mismo no debe ser **estricto, inflexible, ni imposible de modificar**, pues prevé la posibilidad de que pueda variarse cuando en su artículo 126 establece, precisamente, que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido dentro del presupuesto o determinado por ley posterior, de donde se advierte que **en el propio texto de la Norma Constitucional subyace el principio de modificación presupuestaria al permitir que el gasto pueda programarse en dos momentos, uno anterior y otro posterior y que son los siguientes:**

a. Al aprobarse el presupuesto de egresos o

b. En ley posterior, la que por su cronología necesariamente sucede a aquél proyecto presupuestario original en el tiempo.

**342.** Sirvió de apoyo a lo anterior en la parte conducente y únicamente en cuanto establece el principio de flexibilidad y modificación del presupuesto de egresos, la tesis cuyo contenido y datos de publicación son los siguientes:

"IMPUESTOS. PRINCIPIO DE ANUALIDAD DE LOS MISMOS. Ni del texto del artículo 74, fracción IV, constitucional, ni de ningún otro, se puede desprender que las Leyes de Ingresos no puedan ser modificadas sino de año en año. Luego entonces, esto no es posible obtenerse de una interpretación literal del precepto. Ahora bien, en un afán teleológico de interpretación, debe decirse que la finalidad que tuvo el legislador al establecer una disposición de esta naturaleza, consiste en la necesidad de controlar, evaluar y vigilar el ejercicio del gasto público por parte de la Soberanía Popular, de los Representantes Populares, de la Cámara de Diputados, derivada de la circunstancia de que es al pueblo, a través de sus representantes, a quien corresponde decidir, a propuesta del Ejecutivo, a qué renglones deben aplicarse los recursos aportados por el propio pueblo para sufragar el gasto público, lo cual hace al aprobar el Presupuesto de Egresos, así como vigilar el que dichos recursos se apliquen precisamente a los fines autorizados por la Representación Popular al aprobar ese Presupuesto de Egresos, lo cual



realiza cuando en el año siguiente revisa la Cuenta Pública del ejercicio anterior, a raíz de la cual conocerá los resultados de la gestión financiera, comprobará si el Ejecutivo se ajustó a los criterios señalados en el presupuesto y si se dio cumplimiento a los objetivos contenidos en los programas. Hasta aquí se ha hablado de gasto público, de autorización de Presupuesto de Egresos, de control, de evaluación, de vigilancia de ese gasto público, actividades y facultades que corresponden a la Representación Popular de manera exclusiva, sin intervención de la otra Cámara y que constituyen actos que sólo son formalmente legislativos, a diferencia de las Leyes de Ingresos, actos que son formal y materialmente legislativos, y que no son facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, sino del Congreso de la Unión, del que ésta sólo es una parte, por más que en tratándose de leyes tributarias tenga forzosamente que funcionar como Cámara de Origen y su colegisladora, la de Senadores, como Cámara Revisora. Luego entonces, puede decirse que no se advierte razón jurídica alguna para regular, entre facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, una que no lo es (la de discutir primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto), y mucho menos que se pretenda hacerle partícipe de principios que por tratarse de un acto diferente no le corresponden. El Presupuesto de Egresos tiene vigencia anual, porque el ejercicio fiscal, por razones de política tributaria, comprende un período de un año. La disposición contenida en el artículo 74, fracción IV, constitucional, representa un esfuerzo en materia de planeación del gasto público, implica la programación de actividades y cumplimientos de programas, al menos durante ese corto plazo de un año. Sin embargo, la propia Constitución acepta que ese Presupuesto de Egresos no debe ser estricto, no debe ser inflexible, ni imposible de modificar, pues prevé la posibilidad de que haya variación cuando en su artículo 126 establece que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior. Ahora bien, las Leyes de Ingresos tendrán vigencia anual, a lo sumo, porque de acuerdo con esa fracción IV del artículo 74, el Ejecutivo Federal tiene la obligación de enviar cada año, antes del 15 de noviembre, o excepcionalmente el 15 de diciembre en el caso señalado por la propia Carta Magna, una iniciativa de Ley de Ingresos, en la que se contemplen las contribuciones a cobrarse en el año siguiente para cubrir el Presupuesto de Egresos; entonces, su vigencia, cuando mucho será de un año, es más, su vigencia normal será de un año, pero eso no implica que el Ejecutivo no puede presentar otra iniciativa tendiente a modificarla antes de transcurrido ese año, o que dicha ley no pueda ser mo-



dificada, reformada o adicionada en el transcurso de ese año, cuando las circunstancias socioeconómicas así lo requieran y el legislador estime conveniente atenderlas, pues no existe ninguna limitación temporal para que el Congreso de la Unión expida leyes en las que imponga las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, mucho menos para introducir, como en el caso, sólo una modificación a propósito de la periodicidad de los pagos provisionales. El Ejecutivo Federal tiene la obligación de presentar, cada año, esa iniciativa de Ley de Ingresos, y la Cámara de Diputados tiene la obligación de discutir esos ingresos y de aprobarlos, en su caso, como Cámara de Origen, pero ni el uno ni la otra tienen la prohibición para presentar o para estudiar, respectivamente, antes de transcurrido el año, alguna iniciativa de ley que a aquélla modifique. De estimar que no existe la posibilidad jurídica de modificar, adicionar o reformar las Leyes de Ingresos y partiendo de una identificación o correspondencia exacta entre ingresos y egresos, no se podría atender la excepción al principio de anualidad a propósito de los egresos, contenida en el artículo 126 constitucional, pues en relación con los ingresos no existe una excepción expresa que hiciera posible fijar nuevos ingresos o incrementar los existentes para cubrir esos egresos no presupuestados originalmente. Por otra parte, si se considera que ni las disposiciones que integran esas Leyes de Ingresos deben tener forzosamente vigencia anual, sino que pueden ser modificadas antes del término de un año, con mucha razón puede sostenerse que no hay impedimento legal alguno para que el Congreso de la Unión, en cualquier tiempo, reforme, adicione, modifique o derogue disposiciones en materia tributaria, siempre que en dichas leyes se respeten esos principios de legalidad, proporcionalidad y equidad que para todo impuesto derivan de la fracción IV del artículo 31 constitucional."<sup>192</sup>

**343.** De la resolución del incidente de inejecución de sentencia en cita derivó la tesis aislada P. XX/2002, de rubro y texto:

**"SENTENCIAS DE AMPARO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS TRATÁNDOSE DE LAS OBLIGACIONES DE PAGO DERIVADAS DE SU CUMPLIMIENTO.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación, fundamentalmente

<sup>192</sup> Registro digital: 800483.



en la Quinta y Sexta Épocas del *Semanario Judicial de la Federación*, emitió diversas tesis en las cuales sostuvo el criterio predominante de que tratándose de obligaciones de pago derivadas de sentencias de amparo a cargo de las autoridades responsables, no se sancionaría su incumplimiento cuando el pago no se encontrara previsto en el presupuesto autorizado, de manera que la responsabilidad de aquéllas quedaba limitada a la mera gestión ante los órganos competentes para que se autorizara el gasto correspondiente. En este sentido se orientan los siguientes criterios históricos, de rubros: 'CASO EN QUE NO ES APLICABLE, DE MOMENTO, LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL. DEFECTO DE EJECUCIÓN.'; 'SENTENCIAS DE AMPARO, EJECUCIÓN DE LAS.'; 'SENTENCIAS DE AMPARO, INELUDIBLE EJECUCIÓN DE LAS.' e 'INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA IMPROCEDENTE.', publicados, respectivamente, en el Informe de 1941, página 131 y en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XXXI, página 2277 y Tomo XLVII, página 4882, y Sexta Época, Volumen LXXVIII, Primera Parte, página 14. Sin embargo, estos criterios no deben prevalecer en la actualidad pues, por una parte, obedecen a la interpretación aislada del artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (que originalmente era el 125) y, por otra, desconocen la fuerza vinculatoria de las ejecutorias de amparo cuya eficacia deriva del mandato constitucional. **Lo anterior es así, pues si bien es cierto que el presupuesto de egresos se rige por el principio de anualidad, porque el ejercicio fiscal, por razones de política tributaria, comprende un periodo de un año, para el cual se planea precisamente el gasto público que implica la programación de actividades y cumplimiento de proyectos al menos durante ese tiempo, también lo es que el citado artículo 126 de la Norma Fundamental acepta que el presupuesto no debe ser estricto, inflexible, ni imposible de modificar, pues prevé la posibilidad de que pueda variarse al establecer que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior, de donde se desprende que en el propio texto de la Norma Constitucional referida, subyace el principio de modificación presupuestaria, al permitir que el gasto pueda programarse en dos momentos, uno anterior y otro posterior, a saber: a) Al aprobarse el presupuesto de egresos; o, b) En ley posterior, la que por su cronología necesariamente sucede a aquel proyecto presupuestario original en el tiempo; de manera que el precepto constitucional en mención, en lugar de constituir un valladar insuperable para la autoridad responsable, prevé la posibilidad**



**de modificación del presupuesto original para adecuarlo a las necesidades sobrevenidas**, es decir, su virtud es la de establecer un remedio para los casos fortuitos, que le permite solicitar los ajustes presupuestarios necesarios para enfrentar las obligaciones pecuniarias del Estado, gasto que necesaria e ineludiblemente debe autorizarse por tratarse del cumplimiento de un mandato de amparo cuya ejecución es impostergable. Además, si la autoridad ya tiene autorizado un presupuesto que le permite efectuar un pago, aun cuando no esté previsto específicamente en él, debe realizarlo si con ello da cumplimiento a un mandato de amparo, pues exclusivamente en esta hipótesis no podría considerarse jurídicamente que vulnerara la prohibición contenida en el artículo 126 de la Constitución General de la República, en razón de que el cumplimiento de las sentencias de amparo no puede quedar condicionado a la determinación de si se aprueba o no una partida presupuestal para hacer frente a la obligación impuesta, dado que la majestad de la Constitución Federal impone categóricamente que aquéllas sean cumplidas inexcusablemente, por lo que únicamente en esta hipótesis no puede operar el principio de responsabilidad que deriva del mencionado artículo 126 constitucional, pues técnicamente no se estaría contraviniendo, sino que se actualizaría un caso de excepción en el que no sería punible la conducta de la autoridad. Asimismo, tal proceder tampoco contravendría el artículo 134 del Ordenamiento Fundamental, relativo al manejo de los recursos económicos con apego al principio de honradez, la cual se entiende como un actuar probo, recto, sin desvío alguno, pues no hay improbidad alguna en cumplir con un mandato de amparo, por el contrario, es un principio rector de los actos de la autoridad cumplir y hacer cumplir la Constitución y, por ende, los mandatos de amparo que derivan de ésta, cuya finalidad es el restablecimiento del orden constitucional."<sup>193</sup>

**344.** Como ya fue reseñado, los partidos accionantes señalan que lo establecido en los artículos transitorios segundo y cuarto del decreto impugnado son violatorios del principio de irretroactividad de la aplicación de la ley pues pretenden que se deje de atender lo proyectado en el Programa Operativo Anual y en el Presupuesto de Egresos del Instituto Electoral de la Ciudad de México para el ejercicio fiscal 2022. Sin embargo, como se señaló, este Tribunal Pleno de la

<sup>193</sup> Registro digital: 187083.



Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha interpretado que el presupuesto, pese a regirse por el principio de anualidad no debe ser estricto, inflexible ni imposible de modificar.

**345.** En ese sentido, es claro que no deriva en un vicio de inconstitucionalidad el hecho de que el Instituto Electoral de la Ciudad de México pueda realizar modificaciones o hacer ajustes al presupuesto que ya le fue aprobado, pues como se dijo éste puede ser modificado por una ley posterior a su aprobación debido a que el presupuesto no debe ser estricto, inflexible, ni imposible de modificar, pues la propia Constitución prevé la posibilidad de que pueda variarse al establecer que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior, de donde se desprende que en el propio texto de la Norma Constitucional referida, subyace el principio de modificación presupuestaria.

**346.** En concordancia con lo anterior, se puede advertir que la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México, de observancia obligatoria para los organismos autónomos de la Ciudad de México,<sup>194</sup> prevé en el artículo 7, fracción III, que la autonomía presupuestaria y de gestión otorgada al Poder Legislativo, Poder Judicial y **Organismos Autónomos**<sup>195</sup> a través de la Constitución Política de los

---

<sup>194</sup> "Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto regular y normar las acciones en materia de austeridad, programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, contabilidad gubernamental, emisión de información financiera, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos de la Ciudad de México, así como sentar las bases para establecer los tabuladores que indiquen las remuneraciones de las personas servidoras públicas locales, mediante el conjunto de principios, normas y procedimientos que tienen como propósito regular y simplificar el pago de las remuneraciones y otros conceptos de pago a que tienen derecho las personas servidoras públicas.

**"Esta Ley, es de observancia obligatoria para el poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las Alcaldías, organismos autónomos y demás entes públicos todos de la Ciudad de México."**

<sup>195</sup> El Instituto Electoral de la Ciudad de México es un **organismo autónomo**, de conformidad con lo establecido en el artículo 46, apartado A, inciso e) de la Constitución Política de la Ciudad de México.

"Artículo 46

"Organismos Autónomos

"A. Naturaleza jurídico-política



Estados Unidos Mexicanos, en su caso, de disposición expresa contenida en las respectivas leyes de su creación, comprende, entre otras funciones y atribuciones, **autorizar las adecuaciones a sus presupuestos.**

"Artículo 7. La autonomía presupuestaria y de gestión otorgada al Poder Legislativo, Poder Judicial y Organismos Autónomos a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su caso, de disposición expresa contenida en las respectivas leyes de su creación, comprende:

"I. Aprobar sus proyectos de presupuesto y enviarlos a la Secretaría para su integración al proyecto de Presupuesto de Egresos, observando las previsiones de ingresos que les comunique la Secretaría y los criterios generales en los cuales se fundamente el decreto;

(REFORMADA, G.O. 1 DE OCTUBRE DE 2020)

"II. Será responsabilidad exclusiva de las unidades administrativas y de las personas servidoras públicas competentes, manejar, administrar y ejercer sus presupuestos sujetándose a sus propias leyes, así como a las normas que al respecto se emitan en congruencia con lo previsto en esta Ley, en todo aquello que no se oponga a las normas que rijan su organización y funcionamiento.

"Asimismo, elaborarán sus calendarios presupuestales y deberán comunicarlos a la Secretaría a más tardar el 20 de enero del ejercicio fiscal correspondiente, los cuales estarán en función de la capacidad financiera de la Ciudad de México y deberán ser publicados en la Gaceta a más tardar dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de su comunicación.

"III. Autorizar las adecuaciones a sus presupuestos para el mejor cumplimiento de sus programas, previa aprobación de su órgano competente y de

---

"Los organismos autónomos son de carácter especializado e imparcial; tienen personalidad jurídica y patrimonios propios; cuentan con plena autonomía técnica y de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y para determinar su organización interna de conformidad con lo previsto en las leyes correspondientes. Estos serán:

"...

"e) Instituto Electoral de la Ciudad de México; ..."





acuerdo con la normatividad correspondiente, sin exceder sus presupuestos autorizados y cumpliendo con las metas y objetivos de sus programas operativos; ..."

**347.** Sobre las **adecuaciones presupuestarias**, el artículo 2 de la Ley en referencia señala que se entenderá por dicho concepto las modificaciones que se realizan durante el ejercicio fiscal a las estructuras presupuestales aprobadas por el Congreso, así como a los calendarios presupuestales autorizados, siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos, metas y resultados de las vertientes de gasto aprobadas en el presupuesto.

**348.** El artículo 85 del citado ordenamiento legal señala que las adecuaciones presupuestarias comprenderán las relativas a la estructura presupuestal aprobada por el Congreso, los calendarios presupuestales autorizados; y las ampliaciones y reducciones líquidas al Presupuesto de Egresos, asimismo, del artículo 89 se desprende que los **organismos autónomos**, a través de sus respectivas unidades de administración podrán autorizar **adecuaciones** a sus respectivos presupuestos, siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de las funciones a su cargo.

De las Adecuaciones Presupuestarias

"Artículo 85. Las adecuaciones presupuestarias comprenderán las relativas a:

"I. La estructura presupuestal aprobada por el Congreso;

(REFORMADA, G.O. 1 DE OCTUBRE DE 2020)

"II. Los calendarios presupuestales autorizados; y

"III. Ampliaciones y reducciones líquidas al Presupuesto de Egresos.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, G.O. 9 DE JUNIO DE 2021)

"Artículo 89. El Poder Legislativo, Poder Judicial y Organismos Autónomos, a través de sus respectivas unidades de administración, previa autorización de su órgano competente, podrán autorizar adecuaciones a sus respectivos presu-



puestos siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de las funciones a su cargo, siempre y cuando, emitan las normas aplicables.

(REFORMADO, G.O. 1 DE OCTUBRE DE 2020)

"Dichas adecuaciones, deberán ser informadas a la persona titular de la Jefatura de Gobierno, por conducto de la secretaría, para efectos de la integración de los Informes Trimestrales y de la Cuenta Pública."

**349.** Asimismo, el artículo 90<sup>196</sup> refiere que los organismos autónomos en el ejercicio de sus respectivos presupuestos, **sin menoscabo de su autonomía**, deberán tomar medidas para racionalizar el gasto destinado a las actividades administrativas y de apoyo, de igual forma indica el destino que deberán dar a los recursos generados como resultado de las medidas que apliquen.

**350.** De lo anterior, se advierte que los organismos autónomos cuentan con la facultad de autorizar adecuaciones presupuestarias, en ese sentido, el hecho de que el Instituto Electoral de la Ciudad de México ya haya realizado un Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2022, no impide que posteriormente éste pueda ser modificado. Ello con base en el principio de modificación presupuestaria derivado de lo establecido en el artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en relación con lo previsto en los artículos 7, fracción III, 85, 89 de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México que prevén la potestad de los organismos autónomos de realizar adecuaciones presupuestarias.

**351.** Además, como ya fue mencionado en la presente resolución las modificaciones en la estructura orgánica del Instituto Electoral de la Ciudad de

---

<sup>196</sup> "Artículo 90. Las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Alcaldías y Entidades, así como el Poder Legislativo, Poder Judicial y Organismos Autónomos, sin menoscabo de su autonomía, en el ejercicio de sus respectivos presupuestos, deberán tomar medidas para racionalizar el gasto destinado a las actividades administrativas y de apoyo, sin afectar el cumplimiento de las metas de las funciones aprobadas en el Decreto de Presupuesto de Egresos.

"Los recursos generados como resultado de la aplicación de dichas medidas deberán destinarse, en primer lugar, a mitigar, en su caso, el déficit presupuestal de origen y, en segundo lugar, las funciones prioritarias del ejecutor de gasto que los genere, previa autorización de la Secretaría o de la instancia competente, tratándose del Poder Legislativo, Poder Judicial y Organismos Autónomos."



México fueron realizadas por el Congreso Local en ejercicio de su libertad de configuración, por lo que el instituto se encuentra constreñido a realizar las adecuaciones necesarias a fin de observar la nueva organización administrativa.

**352.** Luego, el hecho de que el ejercicio del gasto del Instituto Electoral de la Ciudad de México ya fuera proyectado en el Programa Operativo Anual y en el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal dos mil veintidós, no implica que dicho organismo autónomo no pueda realizar modificaciones o adecuaciones presupuestales.

**353.** Por ello es que este Alto Tribunal considera que los artículos segundo y cuarto transitorios del decreto impugnado no violan el principio de irretroactividad de la ley contenido el artículo 14 de la Constitución General, pues como ya fue expuesto si bien el presupuesto se rige por el principio de anualidad, la propia Constitución General acepta que el mismo no debe ser estricto, inflexible ni imposible de modificar.

**354.** Por lo anterior se considera que los conceptos de invalidez son infundados y se declara la validez los artículos de segundo y cuarto transitorio del decreto impugnado.

## VII. EFECTOS

**355.** El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual producirán sus efectos.

**356.** Además, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación conforme a lo dispuesto en los citados numerales 41 y 73 de la ley reglamentaria, y en términos de la jurisprudencia P./J. 84/2007, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS



ESTIMATORIAS.",<sup>197</sup> para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, debe, de manera prioritaria, salvaguardar de manera eficaz la Norma Constitucional violada, aunque al mismo tiempo se debe evitar generar una situación de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, así como afectar injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales).

**357.** Lo anterior determina que este Tribunal Pleno cuenta con un amplio margen de apreciación para salvaguardar eficazmente la Norma Constitucional o convencional violada. Por ello, este Tribunal Pleno ha tomado decisiones en que el efecto consistió únicamente en la expulsión de las porciones normativas que presentaban vicios de inconstitucionalidad; en otros casos, el efecto ha consistido en la expulsión de todo un conjunto armónico de normas dentro del ordenamiento legal impugnado; e, inclusive, se han expulsado del orden jurídico nacional leyes u ordenamientos completos por existir violaciones muy graves a las normas que rigen el procedimiento para su creación. Asimismo, en ocasiones, el efecto de la sentencia se ha postergado por un lapso razonable y, en otros casos, el efecto ha consistido en la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las que han sido expulsadas del ordenamiento jurídico, para garantizar un mínimo indispensable de certeza jurídica.

**358.** Por tanto, tomando en cuenta que en el caso la única norma declarada inválida se trata de la **derogación** del inciso n) de la fracción II del numeral 83 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México en

---

<sup>197</sup> "De conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las facultades del Máximo Tribunal del país para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, por un lado, comprenden la posibilidad de fijar 'todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda'; por otro lado, deben respetar todo el sistema jurídico constitucional del cual derivan. Ese estado de cosas implica que el Alto Tribunal cuenta con un amplio margen de apreciación para equilibrar todos los principios, competencias e institutos que pudieran verse afectados positiva o negativamente por causa de la expulsión de la norma declarada inconstitucional en el caso de su conocimiento, de tal suerte que a través de los efectos que imprima a su sentencia debe salvaguardar de manera eficaz la Norma Constitucional violada, evitando, al mismo tiempo, generar una situación de mayor inconstitucionalidad o de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, o invadir injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales)". **P.J.J. 84/2007**, Pleno, Jurisprudencia, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, registro: 170879, página 777.



la porción normativa "*Evaluación del desempeño de los ... Consejos de los Pueblos*", **se ordena la reviviscencia de dicha porción normativa contenida en ese inciso** en tanto el órgano legislativo local desarrolle la consulta correspondiente.<sup>198</sup>

**359.** En consecuencia, con **excepción** de dicho inciso n) de la fracción II del artículo 83 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, se reconoce la **validez** de las normas contenidas en el decreto impugnado, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

**360.** La declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de la Ciudad de México, en la inteligencia de que también se notificará al Instituto Electoral de la misma entidad federativa.

**361.** Por lo antes expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emite la siguiente:

## VIII. DECISIÓN

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.

<sup>198</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS FRENTE A UN SISTEMA NORMATIVO QUE HA REFORMADO A OTRO, INCLUYEN LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LA REVIVISCENCIA DE LAS NORMAS VIGENTES CON ANTERIORIDAD A AQUELLAS DECLARADAS INVÁLIDAS, ESPECIALMENTE EN MATERIA ELECTORAL. Si el Máximo Tribunal del país declara la inconstitucionalidad de una determinada reforma en materia electoral y, como consecuencia de los efectos generales de la sentencia se produce un vacío normativo que impida el inicio o la cabal continuación de las etapas que componen el proceso electoral respectivo, las facultades que aquél tiene para determinar los efectos de su sentencia, incluyen la posibilidad de reestablecer la vigencia de las normas vigentes con anterioridad a las declaradas inválidas, de conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, que permite al Alto Tribunal fijar en sus sentencias 'todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda', lo que, en último término, tiende a salvaguardar el principio de certeza jurídica en materia electoral reconocido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Norma Suprema, que consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento y que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público.". **P.J.J. 86/2007**, Pleno, Jurisprudencia, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, registro: 170878, página 778.



SEGUNDO.—Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas respecto de la derogación del último párrafo del artículo 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, contenido en el decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veintidós.

TERCERO.—Se reconoce la validez del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veintidós, con excepción del artículo 83, fracción II, inciso n), en su porción normativa "Evaluación del desempeño de los ... Consejos de los Pueblos" y de la derogación del último párrafo del diverso 98, del referido código, en términos de los apartados II y VI de esta decisión.

CUARTO.—Se declara la invalidez de la derogación del artículo 83, fracción II, inciso n), en su porción normativa "Evaluación del desempeño de los ... Consejos de los Pueblos", del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, contenido en el Decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veintidós, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de la Ciudad de México, dando lugar a la reviviscencia del referido artículo, en la porción normativa señalada, previa a la expedición del referido decreto, en atención a lo señalado en los apartados VI y VII de este fallo.

QUINTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

#### **En relación con el punto resolutiveo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel



Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados I, II, III, IV y V, relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se expresó una mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán, así como de la señora Ministra presidenta Piña Hernández, en contra del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.3, tema 3, y por declarar la invalidez de la derogación del párrafo último del artículo 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, realizada mediante decreto publicado el dos de junio de dos mil veintidós en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf, el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y la señora Ministra Ríos Farjat votaron a favor del proyecto.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas respecto del planteamiento consistente en declarar la invalidez de la derogación del párrafo último del artículo 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, realizada mediante Decreto publicado el dos de junio de dos mil veintidós en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales, Ríos Farjat, Pérez Dayán, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.1.



Tema 1, consistente en reconocer la validez del procedimiento que precedió a la emisión del Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. El señor Ministro Aguilar Morales votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.2. Tema 2, consistente en declarar infundados los argumentos de los accionantes que aducen la invalidez del decreto impugnado, con excepción del artículo 83, fracción II, inciso n), en su porción normativa "Evaluación del desempeño de los ... Consejos de los Pueblos" ante la falta de consulta que garantice los derechos a la libre determinación y autonomía de los pueblos y barrios originarios, a las comunidades indígenas y a la comunidad LGBTTTI.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena separándose de los párrafos del 180 al 182 y 189 del proyecto original, González Alcántara Carrancá separándose de los párrafos 179, 181, 187, 195, 207, 259 y 265 del proyecto original, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Laynez Potisek, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.3. Tema 3, consistente en reconocer la validez del Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, con excepción de la derogación del último párrafo del diverso 98, del referido código. El señor Ministro Pérez Dayán y la señora Ministra presidenta Piña Hernández votaron en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena separándose de los párrafos del 180 al 182 y 189 del proyecto original, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea y Ríos Farjat, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fon-





do, en su subapartado VI.4. Tema 4, consistente en reconocer la validez de los artículos 37, fracción IV y 350, en su porción normativa "temporal", del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, reformados mediante Decreto publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Laynez Potisek y Pérez Dayán, así como la señora Ministra presidenta Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena separándose de los párrafos 311 y del 318 al 322 del proyecto original, González Alcántara Carrancá separándose del párrafo 311 del proyecto original, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Laynez Potisek, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.4. Tema 4, consistente en reconocer la validez del decreto impugnado en lo referente a la derogación del artículo 50, fracción XI, inciso c); la reforma al artículo 59, fracción I y la derogación de la fracción V; la reforma al artículo 60, primer párrafo; adición de un último párrafo y los incisos a), b), c), d), e) y f); la reforma al artículo 64; la reforma al artículo 95, primer párrafo, fracciones XIII, y XV; y la adición de las fracciones XV Bis con los incisos a) y b), XV Ter, XV Quáter, XV Quinquies, XV Sexies, XV Septies, y XV Octies; la derogación de la fracción II y dos párrafos del artículo 102; la reforma al artículo 107, párrafo primero y la derogación de los párrafos dos, tres, cuatro y cinco; la derogación de los artículos 108 y 109; la reforma al artículo 251, fracción VI; la reforma al artículo 265; la reforma al artículo 273, fracción V; la reforma al artículo 323, fracción V; la reforma al artículo 351; la reforma al artículo 352, primer párrafo, y fracción I; la reforma al artículo 353, primer y último párrafo; la reforma al artículo 383, fracción III; la reforma al artículo 406, en su segundo párrafo; y la reforma al artículo 408, primer párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México. La señora Ministra presidenta Piña Hernández votó en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena separándose de los párrafos 311 y del 318 al 322 del proyecto original, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea y Ríos Farjat, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.4. Tema 4, consistente en reconocer la validez del decreto impugnado en lo referente a la reforma al artículo



37, fracción IV y a la reforma al artículo 350, en su porción normativa "temporal", del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Laynez Potisek, así como la señora Ministra presidenta Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf en contra de algunas consideraciones y con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Laynez Potisek, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.5. Tema 5, consistente en reconocer la validez de los artículos segundo y cuarto transitorios del Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. La señora Ministra presidenta Piña Hernández votó en contra.

#### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.2. Tema 2, consistente en declarar la invalidez de la derogación del artículo 83, fracción II, inciso n), en su porción normativa "Evaluación del desempeño de los ... Consejos de los Pueblos", del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Los señores Ministros Aguilar Morales y Laynez Potisek, así como la señora Ministra presidenta Piña Hernández votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto aclaratorio. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en 1) Ordenar la reviviscencia del artículo



83, fracción II, inciso n), en su porción normativa "Evaluación del desempeño de los ... Consejos de los Pueblos", del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, hasta en tanto el órgano legislativo local desarrolle la consulta correspondiente y 2) La declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la sentencia al Congreso de la Ciudad de México, en la inteligencia de que también se notificará al Instituto Electoral de la misma entidad federativa.

### En relación con el punto resolutive quinto:

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

El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión de treinta de enero de dos mil veintitrés previo aviso a la presidencia.

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

Firman la señora Ministra presidenta y el señor Ministro ponente con el secretario general de Acuerdos, quien da fe.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 41/2017 (10a.) y P./J. 34/2015 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas y 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 85/2017 (10a.) y P./J. 11/2016 (10a.) y aisladas 2a. CXXVII/2015 (10a.) y P. XX/2002 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas, 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas y 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 47, Tomo I, octubre de 2017, página 189; 34, Tomo I, septiembre de 2016, página 52 y 24, Tomo II, noviembre de 2015, página 1298 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 12, con números de registro digital: 2015305, 2012593, 2010361 y 187083, respectivamente.



Las tesis de jurisprudencia P./J. 42/2013 (10a.), P./J. 32/2007 y P./J. 94/2001 y aislada P. L/2008 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 2, Tomo I, enero de 2014, página 356 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXVI, diciembre de 2007, página 776; XIV, agosto de 2001, página 438 y XXVII, junio de 2008, página 717, con números de registro digital: 2005220, 170881, 188907 y 169437, respectivamente.

La tesis aislada de rubro: "IMPUESTOS. PRINCIPIO DE ANUALIDAD DE LOS MISMOS." citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo II, Primera Parte, julio-diciembre de 1988, página 20.

La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 209/2021 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de septiembre de 2022 a las 10:39 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 17, Tomo III, septiembre de 2022, página 2974, con número de registro digital: 30954.

La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 95/2021 y su acumulada 105/2021 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 15, Tomo I, julio de 2022, página 452, con número de registro digital: 30793.

La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de noviembre de 2016 a las 10:36 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo I, noviembre de 2016, página 292, con número de registro digital: 26812.

La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 9/2005 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1180, con número de registro digital: 19362.

La presente sentencia también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 7 de febrero de 2024.

Esta sentencia se publicó el viernes 1 de marzo de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de marzo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES Y NACIONALES CON REGISTRO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CONTRA LEYES DE CARÁCTER GENERAL [ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, INCISO F), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS].**

**II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CUANDO CONSIDERE QUE LEYES DE CARÁCTER ESTATAL VULNERAN DERECHOS HUMANOS [ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, INCISO G), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS].**

**III. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PRESIDENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE ÉSTA (ARTÍCULOS 15, FRACCIONES I Y XI, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y 18 DE SU REGLAMENTO INTERNO).**

**IV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESEIMIENTO POR CESACIÓN DE EFECTOS DERIVADO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO [ARTÍCULOS 40, 77, FRACCIÓN IV, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "Y NO HABER SIDO CONDENADA O CONDENADO POR DELITO ALGUNO, SALVO QUE HUBIESE SIDO DE CARÁCTER NO INTENCIONAL O IMPRUDENCIAL", 92, FRACCIÓN V, Y 277, FRACCIÓN V, INCISO C), DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ].**

**V. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESEIMIENTO POR LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ (ARTÍCULO 6, FRACCIÓN LIII, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**VI. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. CUANDO SE TRATE DE MEDIDAS LEGISLATIVAS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS, LOS CONGRESOS LOCALES TIENEN EL DEBER DE ESTABLECER UNA FASE PREVIA PARA CONSULTAR A LOS REPRESENTANTES DE AQUÉLLOS (ARTÍCULOS 98, PÁRRAFO PRIMERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "Y UNA PERSONA**



**INDÍGENA EN EL CASO DE LAS COMISIONES Y COMITÉS CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENA", 221, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "ASÍ COMO LO RELATIVO A LA INCLUSIÓN DE MIEMBROS DE COMUNIDADES INDÍGENAS POR LO QUE HACE A LOS AYUNTAMIENTOS, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 269 Y 271 DE ESTA LEY", 269 Y 271 DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**VII. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. DEBE CUMPLIR, COMO MÍNIMO, LAS FASES PRECONSULTIVA, INFORMATIVA, DE DELIBERACIÓN INTERNA, DE DIÁLOGO Y DE DECISIÓN (ARTÍCULOS 98, PÁRRAFO PRIMERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "Y UNA PERSONA INDÍGENA EN EL CASO DE LAS COMISIONES Y COMITÉS CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENA", 221, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "ASÍ COMO LO RELATIVO A LA INCLUSIÓN DE MIEMBROS DE COMUNIDADES INDÍGENAS POR LO QUE HACE A LOS AYUNTAMIENTOS, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 269, Y 271 DE ESTA LEY", 269 Y 271 DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**VIII. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. DEBE REALIZARSE CON INDEPENDENCIA DE QUE LAS MEDIDAS IMPUGNADAS PUDIERAN BENEFICIAR EN ALGÚN GRADO A ESTE SECTOR POBLACIONAL, SI SON SUSCEPTIBLES DE AFECTARLES DIRECTAMENTE (ARTÍCULOS 98 PÁRRAFO PRIMERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "Y UNA PERSONA INDÍGENA EN EL CASO DE LAS COMISIONES Y COMITÉ CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENA", 221, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "ASÍ COMO LO RELATIVO A LA INCLUSIÓN DE MIEMBROS DE COMUNIDADES INDÍGENAS POR LO QUE HACE A LOS AYUNTAMIENTOS, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 269, Y 271 DE ESTA LEY", 269 Y 271 DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**IX. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. DEBE CUMPLIR LOS PRINCIPIOS RECTORES DE SER PREVIA, CULTURALMENTE ADECUADA, INFORMADA Y DE BUENA FE, ESTABLECIENDO METODOLOGÍAS, PROTOCOLOS O PLANES BASADOS EN ELLOS (ARTÍCULOS 98, PÁRRAFO PRIMERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "Y UNA PERSONA INDÍGENA EN EL CASO DE LAS COMISIONES Y COMITÉS CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE IN-**



DÍGENA", 221, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "ASÍ COMO LO RELATIVO A LA INCLUSIÓN DE MIEMBROS DE COMUNIDADES INDÍGENAS POR LO QUE HACE A LOS AYUNTAMIENTOS, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 269, Y 271 DE ESTA LEY", 269 Y 271 DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).

X. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. LAS NORMAS LOCALES QUE REFIEREN EXPRESAMENTE A LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE DICHAS COMUNIDADES Y SUS INTEGRANTES SON SUSCEPTIBLES DE AFECTAR DIRECTAMENTE SUS DERECHOS (ARTÍCULOS 98, PÁRRAFO PRIMERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "Y UNA PERSONA INDÍGENA EN EL CASO DE LAS COMISIONES Y COMITÉS CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENA", 221, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "ASÍ COMO LO RELATIVO A LA INCLUSIÓN DE MIEMBROS DE COMUNIDADES INDÍGENAS POR LO QUE HACE A LOS AYUNTAMIENTOS, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 269, Y 271 DE ESTA LEY", 269 Y 271 DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).

XI. CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. LA EMISIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, SI BIEN CONTÓ CON UNA CONSULTA PREVIA, NO TOMÓ EN CUENTA LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS POR ESTA SUPREMA CORTE, PARTICULARMENTE EN LO QUE RESPECTA A LA REALIZACIÓN Y DIFUSIÓN DE LA CONVOCATORIA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 98, PÁRRAFO PRIMERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "Y UNA PERSONA INDÍGENA EN EL CASO DE LAS COMISIONES Y COMITÉS CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENA", 221, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "ASÍ COMO LO RELATIVO A LA INCLUSIÓN DE MIEMBROS DE COMUNIDADES INDÍGENAS POR LO QUE HACE A LOS AYUNTAMIENTOS, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 269, Y 271 DE ESTA LEY", 269 Y 271 DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).

XII. CONSULTA A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. CONSTITUYE UN MANDATO CONVENCIONAL EN LA ELABORACIÓN DE LEYES Y OTROS PROCESOS DE ADOPCIÓN DE DECISIONES SOBRE CUESTIONES RELACIONADAS CON LA CONDICIÓN DE AQUÉLLAS (ARTÍCULOS 131, PÁRRAFO SEGUNDO, 265, PÁRRAFO TERCERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "UNA PERSONA CON DISCAPACIDAD", 268, PÁRRAFO QUINTO, EN SU PORCIÓN



**NORMATIVA "UNA FÓRMULA INTEGRADA POR PERSONAS CON DISCAPACIDAD", 308, PÁRRAFO ÚLTIMO, 347, FRACCIÓN V, Y 358, PÁRRAFO ÚLTIMO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "PERSONAS QUE SE ENCUENTREN PRIVADAS DE SUS FACULTADES MENTALES", DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XIII. CONSULTA A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. DEBE CUMPLIR LOS ELEMENTOS MÍNIMOS DE SER PREVIA, PÚBLICA, ABIERTA Y REGULAR, ESTRECHA Y CON PARTICIPACIÓN PREFERENTEMENTE DIRECTA DE ELLAS, ACCESIBLE, INFORMADA, SIGNIFICATIVA, CON PARTICIPACIÓN EFECTIVA Y TRANSPARENTE, ESTABLECIENDO METODOLOGÍAS, PROTOCOLOS O PLANES BASADOS EN ELLOS (ARTÍCULOS 131, PÁRRAFO SEGUNDO, 265, PÁRRAFO TERCERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "UNA PERSONA CON DISCAPACIDAD", 268, PÁRRAFO QUINTO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "UNA FÓRMULA INTEGRADA POR PERSONAS CON DISCAPACIDAD", 308, PÁRRAFO ÚLTIMO, 347, FRACCIÓN V, Y 358, PÁRRAFO ÚLTIMO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "PERSONAS QUE SE ENCUENTREN PRIVADAS DE SUS FACULTADES MENTALES", DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XIV. CONSULTA A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS NORMAS LOCALES QUE REFIEREN EXPRESAMENTE A LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE DICHAS PERSONAS SON SUSCEPTIBLES DE AFECTAR DIRECTAMENTE SUS DERECHOS (ARTÍCULOS 131, PÁRRAFO SEGUNDO, 265, PÁRRAFO TERCERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "UNA PERSONA CON DISCAPACIDAD", 268, PÁRRAFO QUINTO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "UNA FÓRMULA INTEGRADA POR PERSONAS CON DISCAPACIDAD", 308, PÁRRAFO ÚLTIMO, 347, FRACCIÓN V, Y 358, PÁRRAFO ÚLTIMO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "PERSONAS QUE SE ENCUENTREN PRIVADAS DE SUS FACULTADES MENTALES", DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XV. CONSULTA A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LA EMISIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, SI BIEN CONTÓ CON UNA CONSULTA PREVIA A DICHAS PERSONAS, NO TOMÓ EN CUENTA LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS POR ESTA SUPREMA CORTE, PARTICULARMENTE EN CUANTO A**





**LOS REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBE TENER LA CONVOCATORIA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 131, PÁRRAFO SEGUNDO, 265, PÁRRAFO TERCERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "UNA PERSONA CON DISCAPACIDAD", 268, PÁRRAFO QUINTO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "UNA FÓRMULA INTEGRADA POR PERSONAS CON DISCAPACIDAD", 308, PÁRRAFO ÚLTIMO, 347, FRACCIÓN V, Y 358, PÁRRAFO ÚLTIMO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "PERSONAS QUE SE ENCUENTREN PRIVADAS DE SUS FACULTADES MENTALES", DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XVI. SISTEMA ELECTORAL MIXTO DE MAYORÍA RELATIVA Y DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN II, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS OBLIGA A LOS ESTADOS A INTEGRAR SUS LEGISLATURAS CON DIPUTADOS ELECTOS POR AMBOS PRINCIPIOS, AUNQUE NO A REGLAMENTARLOS DE UNA FORMA ESPECÍFICA, SIEMPRE QUE ATIENDAN RAZONABLEMENTE A LOS PARÁMETROS DEL SISTEMA INTEGRAL PREVISTO Y A SU FINALIDAD (ARTÍCULO 393, FRACCIÓN I, DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XVII. REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL AUMENTO DEL TRES POR CIENTO AL TRES PUNTO SIETE DE LA VOTACIÓN VÁLIDA EMITIDA PARA LA ASIGNACIÓN DE DIPUTACIONES PARA EL CONGRESO ESTATAL POR ESTE PRINCIPIO RESULTA RAZONABLE (ARTÍCULO 393, FRACCIÓN I, DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XVIII. REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS NO ES APLICABLE A LAS NORMAS QUE RIGEN LA CONFORMACIÓN DE LOS CONGRESOS LOCALES NI A LOS TÉRMINOS EN QUE ÉSTAS REGULAN AQUEL PRINCIPIO ELECTORAL (ARTÍCULO 393, FRACCIÓN I, DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XIX. REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL AUMENTO DEL TRES POR CIENTO AL TRES PUNTO SIETE DE LA VOTACIÓN VÁLIDA EMITIDA PARA LA ASIGNACIÓN DE DIPUTACIONES PARA EL CONGRESO ESTATAL DE SAN LUIS POTOSÍ POR ESTE PRINCIPIO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE NO REGRESIVIDAD (ARTÍCULO 393, FRACCIÓN I, DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**



**XX. CANDIDATURAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL REQUISITO DE ANEXAR A LA SOLICITUD DE REGISTRO EL COMPROBANTE DE PRESENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN FISCAL DEL ÚLTIMO EJERCICIO O LA CONSTANCIA EMITIDA POR LA AUTORIDAD COMPETENTE, ASÍ COMO DE LA DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y LA DE INTERESES, DE CONFORMIDAD CON LOS FORMATOS QUE EMITA EL CONSEJO, PERTENECE AL ÁMBITO ELECTORAL Y NO AL DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS (ARTÍCULO 277, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XXI. CANDIDATURAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL REQUISITO DE ANEXAR A LA SOLICITUD DE REGISTRO EL COMPROBANTE DE PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES FISCAL DEL ÚLTIMO EJERCICIO O CONSTANCIA EMITIDA POR LA AUTORIDAD COMPETENTE, ASÍ COMO PATRIMONIAL Y DE INTERESES, DE CONFORMIDAD CON LOS FORMATOS QUE EMITA EL CONSEJO, NO VIOLA EL DERECHO AL VOTO PASIVO (ARTÍCULO 277, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XXII. CANDIDATURAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL REQUISITO DE ANEXAR A LA SOLICITUD DE REGISTRO DE CANDIDATURAS EL COMPROBANTE DE PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES FISCAL DEL ÚLTIMO EJERCICIO O CONSTANCIA EMITIDA POR LA AUTORIDAD COMPETENTE, ASÍ COMO PATRIMONIAL Y DE INTERESES, DE CONFORMIDAD CON LOS FORMATOS QUE EMITA EL CONSEJO, NO VIOLA EL DERECHO AL VOTO PASIVO AL SUPERAR LA PRIMERA GRADA DEL TEST DE RAZONABILIDAD, PUES PERSIGUE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA (ARTÍCULO 277, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XXIII. CANDIDATURAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL REQUISITO DE ANEXAR A LA SOLICITUD DE REGISTRO DE CANDIDATURAS EL COMPROBANTE DE PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES FISCAL DEL ÚLTIMO EJERCICIO O CONSTANCIA EMITIDA POR LA AUTORIDAD COMPETENTE, ASÍ COMO PATRIMONIAL Y DE INTERESES, DE CONFORMIDAD CON LOS FORMATOS QUE EMITA EL CONSEJO, NO VIOLA EL DERECHO AL VOTO PASIVO AL SUPERAR LA SEGUNDA GRADA DEL TEST DE RAZONABILIDAD, PUES EXISTE UNA CONEXIÓN RACIONAL ENTRE LA MEDIDA LEGISLATIVA**



**Y EL FIN CONSTITUCIONAL QUE SE PERSIGUE (ARTÍCULO 277, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XXIV. CANDIDATURAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL REQUISITO DE ANEXAR A LA SOLICITUD DE REGISTRO EL COMPROBANTE DE PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES FISCAL DEL ÚLTIMO EJERCICIO O CONSTANCIA EMITIDA POR LA AUTORIDAD COMPETENTE, ASÍ COMO PATRIMONIAL Y DE INTERESES, DE CONFORMIDAD CON LOS FORMATOS QUE EMITA EL CONSEJO, NO VIOLA EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DEL ESTADO AL SUPERAR LA PRIMERA GRADA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD, PUES PERSIGUE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA (ARTÍCULO 277, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XXV. CANDIDATURAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL REQUISITO DE ANEXAR A LA SOLICITUD DE REGISTRO EL COMPROBANTE DE PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES FISCAL DEL ÚLTIMO EJERCICIO O CONSTANCIA EMITIDA POR LA AUTORIDAD COMPETENTE, ASÍ COMO PATRIMONIAL Y DE INTERESES, DE CONFORMIDAD CON LOS FORMATOS QUE EMITA EL CONSEJO, NO VIOLA EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DEL ESTADO AL SUPERAR LA SEGUNDA GRADA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD, PUES EXISTE UNA RELACIÓN EMPÍRICA ENTRE LA INTERVENCIÓN A ESTE DERECHO Y EL FIN CONSTITUCIONAL QUE SE PERSIGUE (ARTÍCULO 277, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XXVI. CANDIDATURAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL REQUISITO DE ANEXAR A LA SOLICITUD DE REGISTRO EL COMPROBANTE DE PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES FISCAL DEL ÚLTIMO EJERCICIO O CONSTANCIA EMITIDA POR LA AUTORIDAD COMPETENTE, ASÍ COMO PATRIMONIAL Y DE INTERESES, DE CONFORMIDAD CON LOS FORMATOS QUE EMITA EL CONSEJO, NO VIOLA EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DEL ESTADO AL SUPERAR LA TERCERA GRADA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD, PUES LA MEDIDA ES NECESARIA O NO EXISTEN MEDIDAS ALTERNATIVAS IGUALMENTE IDÓNEAS,**



**PERO MENOS LESIVAS A ESTE DERECHO (ARTÍCULO 277, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XXVII. CANDIDATURAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL REQUISITO DE ANEXAR A LA SOLICITUD DE REGISTRO EL COMPROBANTE DE PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES FISCAL DEL ÚLTIMO EJERCICIO O CONSTANCIA EMITIDA POR LA AUTORIDAD COMPETENTE, ASÍ COMO PATRIMONIAL Y DE INTERESES, DE CONFORMIDAD CON LOS FORMATOS QUE EMITA EL CONSEJO, NO VIOLA EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DEL ESTADO AL SUPERAR LA CUARTA GRADA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD, PUES EL GRADO DE AFECTACIÓN QUE IMPLICA LA MEDIDA ES MENOR EN COMPARACIÓN CON LA SATISFACCIÓN DEL FIN CONSTITUCIONAL QUE SE PERSIGUE (ARTÍCULO 277, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

**XXVIII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. POSTERGACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ RESPECTIVA A LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO ELECTORAL CORRESPONDIENTE (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 98, PÁRRAFO PRIMERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "Y UNA PERSONA INDÍGENA EN EL CASO DE LAS COMISIONES Y COMITÉS CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENA", 131, PÁRRAFO SEGUNDO, 221, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "ASÍ COMO LO RELATIVO A LA INCLUSIÓN DE MIEMBROS DE COMUNIDADES INDÍGENAS POR LO QUE HACE A LOS AYUNTAMIENTOS, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 269, Y 271 DE ESTA LEY", 265, PÁRRAFO TERCERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "UNA PERSONA CON DISCAPACIDAD", 268, PÁRRAFO QUINTO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "UNA FÓRMULA INTEGRADA POR PERSONAS CON DISCAPACIDAD", 269, 271, 308, PÁRRAFO ÚLTIMO, 347, FRACCIÓN V, Y 358, PÁRRAFO ÚLTIMO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "PERSONAS QUE SE ENCUENTREN PRIVADAS DE SUS FACULTADES MENTALES", DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ, HASTA QUE CONCLUYA EL PRÓXIMO PROCESO ELECTORAL EN EL ESTADO).**

**XXIX. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA A UN CONGRESO LOCAL A REALIZAR LA CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA, ASÍ COMO A LAS**



**PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y A EMITIR LA REGULACIÓN RESPECTIVA DENTRO DE LOS DOCE MESES SIGUIENTES A LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO ELECTORAL CORRESPONDIENTE (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 98, PÁRRAFO PRIMERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "Y UNA PERSONA INDÍGENA EN EL CASO DE LAS COMISIONES Y COMITÉS CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENA", 131, PÁRRAFO SEGUNDO, 221, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "ASÍ COMO LO RELATIVO A LA INCLUSIÓN DE MIEMBROS DE COMUNIDADES INDÍGENAS POR LO QUE HACE A LOS AYUNTAMIENTOS, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 269, Y 271 DE ESTA LEY", 265, PÁRRAFO TERCERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "UNA PERSONA CON DISCAPACIDAD", 268, PÁRRAFO QUINTO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "UNA FÓRMULA INTEGRADA POR PERSONAS CON DISCAPACIDAD", 269, 271, 308, PÁRRAFO ÚLTIMO, 347, FRACCIÓN V, Y 358, PÁRRAFO ÚLTIMO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "PERSONAS QUE SE ENCUENTREN PRIVADAS DE SUS FACULTADES MENTALES", DE LA LEY ELECTORAL DE SAN LUIS POTOSÍ).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 141/2022 Y SU ACUMULADA 152/2022. PARTIDO POLÍTICO CONCIENCIA POPULAR Y COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 11 DE JULIO DE 2023. PONENTE: MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: CARLOS GUSTAVO PONCE NUÑEZ.

## ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	El Tribunal Pleno es <b>competente</b> para conocer del presente asunto.	16
II.	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS</b>	Se tiene por impugnado el Decreto 0392 y, de manera particular, los artículos 6, fracción LIII, 40, 77, fracción IV, en la porción normativa "y <i>no haber sido condenada o condenado por delito</i> "	16-20



		<p><i>alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial", 92, fracción V, 98, párrafo primero, en su porción normativa "y una persona indígena en el caso de las comisiones y comités con población mayoritariamente indígena"; 131, segundo párrafo; 221, en su porción normativa "así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los Ayuntamientos, en términos de los artículos 269, y 271 de esta ley"; 265, párrafo tercero, en su porción normativa "una persona con discapacidad"; 268, párrafo quinto, en su porción normativa "una fórmula integrada por personas con discapacidad"; 269, 271, 277, fracciones IV y V, inciso c), 308, último párrafo, 347, fracción V, 358, último párrafo, en su porción normativa "personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales"; y 393, fracción I, todos de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí.</i></p>	
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	Las demandas resultan <b>oportunas.</b>	20
IV.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	Las demandas fueron presentadas por parte <b>legitimada.</b>	20-22
V.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b> <b>V.1. Sobreseimiento por cesación de efectos</b>	Se <b>sobresee</b> respecto de los artículos 40, 77, fracción IV, en su porción normativa "y no haber sido condenada o condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial", 92, fracción V, y 277, fracción V, inciso c), de la Ley Electoral de San Luis Potosí.	22-25



	<p><b>V.2. Sobreseimiento por ausencia de conceptos de invalidez</b></p>	<p>Se <b>sobresee</b> respecto del artículo 6, fracción LIII, de la Ley Electoral Local, de conformidad con los diversos 19, fracción VIII, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.</p>	<p>25-27</p>
<p><b>VI.</b></p>	<p><b>ESTUDIO DE FONDO</b> <b>VI.1. Falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas</b></p>	<p>Si bien las autoridades de San Luis Potosí realizaron esfuerzos importantes para la realización de una consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos, esta Suprema Corte estima que no se cumplió a cabalidad con el parámetro establecido en esta sentencia, así como con los requisitos establecidos en la Ley de Consulta Indígena Local para tales efectos.</p> <p>Por ende, se declara la <b>invalidez</b> de los artículos 98, párrafo primero, en su porción normativa "<i>y una persona indígena en el caso de las comisiones y comités con población mayoritariamente indígena</i>", 221 en su porción normativa "<i>así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los Ayuntamientos, en términos de los artículos 269, y 271 de esta Ley</i>", 269 y 271 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, publicada a través del Decreto 0392, por falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.</p>	<p>27-55</p>
	<p><b>VI.2. Falta de consulta a personas con discapacidad</b></p>	<p>La consulta realizada no cumplió los requisitos mínimos establecidos por este Alto Tribunal; en particular, la realización y difusión de</p>	<p>55-84</p>



		<p>la convocatoria fue insuficiente, y los plazos establecidos en ella y durante los cuales se llevó a cabo la consulta no fueron razonables para garantizar una participación efectiva.</p> <p>Por tanto, se declara la <b>invalidez</b> de los artículos 131, párrafo segundo; 265, párrafo tercero, en su porción normativa "<i>una persona con discapacidad</i>"; 268, párrafo quinto, en su porción normativa "<i>una fórmula integrada por personas con discapacidad</i>"; 308, último párrafo; 347, fracción V; y 358, último párrafo, en su porción normativa "<i>privadas de sus facultades mentales</i>" de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0392, por falta de consulta a personas con discapacidad.</p>	
	<p><b>VI.3. Cambio de porcentaje del 3.0 % al 3.7 % de la votación válida emitida para otorgar un curul por representación proporcional a los partidos políticos</b></p>	<p>Es <b>infundado</b> que el aumento de 3.0 % a 3.7 % del porcentaje exigido a los partidos para acceder a escaños de representación proporcional (previsto en el artículo 393, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí) transgreda el marco constitucional en materia electoral. Lo anterior, pues <b>i)</b> se encuentra dentro de la libertad configurativa del legislador local el establecer las fórmulas de representación proporcional a partir de las cuales se integrará su Legislatura; y, <b>ii)</b> el referido aumento no resulta irrazonable ni arbitrario. Por tanto, <b>se reconoce su validez.</b></p>	84-97





	<p><b>VI.4. Requisito de presentar declaración "3 de 3" para el registro como candidata(o)</b></p>	<p>Es <b>infundado</b> que el requisito consistente en presentar la llamada declaración "3 de 3" para el registro a una candidatura (previsto en el artículo 277, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí) viole el derecho político de toda persona a ser votada, así como al derecho a la protección de datos personales. Lo anterior, pues <b>i)</b> se trata de un requisito razonable que puede ser impuesto por los Estados para acceder a un cargo de elección popular, y <b>ii)</b> la injerencia que supone en el derecho de protección de datos personales resulta proporcional frente al fin constitucional perseguido. Por tanto, <b>se reconoce su validez.</b></p>	<p>97-137</p>
<p><b>VII.</b></p>	<p><b>EFFECTOS Declaratoria de invalidez</b></p>	<p>Se declaran <b>inválidos:</b></p> <p>a. Los artículos 98, párrafo primero, en su porción normativa "<i>y una persona indígena en el caso de las comisiones y comités con población mayoritariamente indígena</i>", 221 en su porción normativa "<i>así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los Ayuntamientos, en términos de los artículos 269, y 271 de esta ley</i>", 269 y 271 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, publicada a través del Decreto 0392, por falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas;</p> <p>y,</p> <p>b. Los artículos 131, párrafo segundo; 265, párrafo tercero, en su porción normativa "<i>una persona con discapacidad</i>"; 268,</p>	<p>137-138</p>



		<p>párrafo quinto, en su porción normativa "<i>una fórmula integrada por personas con discapacidad</i>"; 308, último párrafo; 347, fracción V; y 358, último párrafo, en su porción normativa "<i>privadas de sus facultades mentales</i>" de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0392, por falta de consulta a personas con discapacidad.</p>	
	<b>Fecha a partir de la que surte efectos la declaratoria general de invalidez</b>	<p>Las invalideces decretadas surtirán sus efectos a partir del día siguiente a aquél en el que concluya el próximo proceso electoral del Estado de San Luis Potosí. Inmediatamente después de finalizado dicho proceso electoral, el legislador local deberá realizar las consultas a pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas y a personas con discapacidad, a más tardar, dentro de los doce meses siguientes, de conformidad con los estándares señalados en los apartados VI.1 y VI.2 de esta sentencia y con la Ley de Consulta Indígena de San Luis Potosí.</p>	138-142
<b>VIII. DECISIÓN</b>		<p>PRIMERO.—Es <b>parcialmente procedente</b> y <b>parcialmente fundada</b> la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.</p> <p>SEGUNDO.—Se <b>sobresee</b> en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 6, fracción LIII, 40, 77, fracción IV, en su porción normativa "<i>y no haber sido condenada o condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial</i>", 92,</p>	142-144



fracción V, y 277, fracción V, inciso c), de la Ley Electoral de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0392, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, de conformidad con el apartado V de esta decisión.

TERCERO.—Se reconoce la **validez** de los artículos 277, fracción IV y 393, fracción I, de la Ley Electoral de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto 0392, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, tal como se dispone en el apartado VI de esta determinación.

CUARTO.—Se declara la **invalidéz** de los artículos 98, párrafo primero, en su porción normativa "*y una persona indígena en el caso de las comisiones y comités con población mayoritariamente indígena*", 221 en su porción normativa "*así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los Ayuntamientos, en términos de los artículos 269, y 271 de esta ley*", 269 y 271 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto 0392, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, por falta de consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como de sus



diversos artículos 131, párrafo segundo, 265, párrafo tercero, en su porción normativa "*una persona con discapacidad*", 268, párrafo quinto, en su porción normativa "*una fórmula integrada por personas con discapacidad*", 308 párrafo último, 347, fracción V, y 358, párrafo último, en su porción normativa "*privadas de sus facultades mentales*" de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0392, por falta de consulta a las personas con discapacidad, en términos del apartado VI de esta ejecutoria.

QUINTO.—La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir del día siguiente a aquél en el que concluya el próximo proceso electoral del Estado de San Luis Potosí, en la inteligencia de que, después de finalizado dicho proceso electoral, la Legislatura Local deberá realizar las consultas a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como a las personas con discapacidad, a más tardar dentro de los doce meses siguientes, de conformidad con los estándares señalados en los apartados VI y VII de esta sentencia y con la Ley de Consulta Indígena para el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

SEXTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;**



Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al once de julio de dos mil veintitrés la siguiente:

## SENTENCIA

Por la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada 152/2022, promovidas por el partido político Conciencia Popular y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente, en contra del Decreto 0392 por el que se expide la Ley Electoral, se reforman la Ley Orgánica del Municipio Libre y la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se reforma y deroga la Ley Orgánica del Tribunal Electoral, se reforma y adiciona la Ley de Justicia Electoral y se adiciona el Arancel de Notarios, todos del Estado de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiocho de septiembre de dos mil veintidós.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LAS ACCIONES

1. **Presentación del escrito inicial por el partido político Conciencia Popular.** Por escrito presentado el veintiséis de octubre de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oscar Carlos Vera Fabregat, en su carácter de presidente del Comité Directivo Estatal del partido político Conciencia Popular, promovió acción de inconstitucionalidad en la que demandó la invalidez del Decreto 0392, por el que se expide la Ley Electoral, se reforman la Ley Orgánica del Municipio Libre y la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se reforma y deroga la Ley Orgánica del Tribunal Electoral, se reforma y adiciona la Ley de Justicia Electoral y se adiciona el Arancel de Notarios, todos del Estado de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiocho de septiembre de dos mil veintidós.

2. **Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, el partido político Conciencia Popular expuso los siguientes conceptos de invalidez:

a. **Primer concepto de invalidez. Falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas**



El cinco de octubre de dos mil veinte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 164/2020, en la que declaró la invalidez del Decreto 0703, por el que se expidió la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial el treinta de junio de dos mil veinte, ordenando al Congreso Estatal la realización de la consulta y la emisión de la legislación respectiva, a más tardar, dentro del año siguiente a la conclusión del proceso electoral local, cuya jornada se celebraría el seis de junio de dos mil veintiuno.

En cumplimiento a dicha sentencia, el Congreso del Estado llevó a cabo una consulta que no cumple, sin embargo, con los estándares establecidos por la Suprema Corte en diversos precedentes,<sup>1</sup> al no haberse efectuado de manera informada, culturalmente adecuada –mediante representantes o autoridades tradicionales– y de buena fe, ni con las disposiciones de la Ley Estatal de Consulta Indígena, atento a lo siguiente:

- No se acordó con los pueblos y comunidades indígenas del Estado la fecha conveniente para su realización, con la anticipación de, por lo menos, treinta días, que establece la normativa local; no se emitió un diagnóstico adecuado de los puntos a consultar, ni se tomaron en consideración fuentes y métodos científicos, racionales y objetivos para ello; los integrantes del grupo técnico operativo que se estableció no tenían el perfil requerido, no demostraron hablar o entender alguna de las lenguas de los pueblos y comunidades a los que se consultaría, ni contaron con información previa (trabajo preoperativo con comunidades muestra) para el desarrollo de su función.

- La convocatoria no se dio a conocer a las asambleas de cada pueblo y comunidad a consultar de forma escrita y a través de los medios generalmente utilizados para difundir comunicados, ni fue publicada en algún medio de comunicación oral o escrito del lugar, tanto en la lengua que se habla predominantemente en ellos como en idioma español; tampoco se les entregaron con,

---

<sup>1</sup> Hace referencia a las acciones de inconstitucionalidad 151/2017; 108/2019 y su acumulada 118/2019; 116/2019 y su acumulada 117/2019; y 136/2020.



cuando menos, treinta días de anticipación los elementos de análisis necesarios para que tuvieran claridad sobre el objeto y alcance de la consulta y participaran activamente en ésta.

No se les informó sobre los ejes temáticos de la reforma electoral ni las propuestas presentadas susceptibles de afectar sus derechos e intereses, como las relacionadas con la conformación de distritos electorales indígenas y las acciones afirmativas para el acceso a cargos de elección popular.

Tal es el caso del artículo 272 (*sic*),<sup>2</sup> párrafo segundo, de la Ley Electoral Local, el cual dispone que el Consejo Estatal Electoral determinará de forma aleatoria en cada proceso electoral el distrito en el que los partidos, coaliciones y candidatos independientes postularán a personas indígenas; sin prever el mecanismo para tal efecto, ni si los distritos deben contar o no con población predominantemente indígena.

Al margen de la existencia de distritos electorales mayoritariamente indígenas (XIII, XIV y XV), debe garantizarse su integración a las comisiones distritales y comités municipales, su postulación como precandidatos o candidatos y su acceso a los distintos cargos de elección, como los de diputados y miembros de los Ayuntamientos; así también, la forma de ejercer su voto –a través de boletas en su lengua– y de acceder directamente a los medios de impugnación en materia electoral.

- No hubo intérpretes ni documentos en las lenguas de cada comunidad, con lo cual se les indujo a través de preguntas hechas en idioma español; se utilizaron elementos técnicos o académicos que no favorecieron el conocimiento, entendimiento, finalidades y alcances de la consulta; no se observaron normas, procedimientos y prácticas tradicionales, ni participaron efectivamente autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno que dieran fe o aval de los acuerdos adoptados en cada comunidad.

---

<sup>2</sup> Si bien el partido accionante se refirió al artículo 272 de la Ley Electoral Local como ejemplo de aquellas disposiciones que debieron ser consultadas, en realidad el contenido normativo al que se refiere se encuentra en el artículo 271 de dicha ley.



De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, los pueblos y comunidades indígenas representan más del diez por ciento de la población total del Estado, destacando los nahuas, los teének o huastecos, los xi oi o pames y los wirrarika o huicholes; sin que se reconocieran sus particularidades –al haberse empleado un mecanismo uniforme para todos ellos– y sin que fuera suficiente la realización de foros no vinculantes, la instalación de mesas, la entrega de folletos informativos, la convocatoria a grupos no representativos o la presencia de diputados locales e invitados especiales que poco o nada saben de las costumbres y tradiciones de estos pueblos y comunidades.

- No solamente se manipularon cifras, sino que se distorsionaron los resultados de la consulta, pues en realidad, no se tuvo como finalidad llegar a un acuerdo, obteniendo el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas, ya que no se tomaron en cuenta sus aportaciones y cuestionamientos, ni se incorporó alguna de sus propuestas; incluso no se les compartió el dictamen emitido en comisiones y aprobado con modificaciones por el Pleno del Congreso Local, el cual contiene medidas que no fueron materia de la consulta, como la contemplada en el artículo 272 (*sic*), párrafo segundo, de la Ley Electoral Local, antes citado.

### **b. Segundo concepto de invalidez. Falta de consulta a personas con discapacidad**

Según el partido accionante, el Congreso del Estado de San Luis Potosí llevó a cabo una consulta a las personas con discapacidad que, al igual que la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, no cumple con los estándares establecidos por la Suprema Corte en diversos precedentes, al haberse efectuado de manera apresurada y sin una metodología, atento a lo siguiente:

- El veintidós de agosto de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial la convocatoria a las personas con discapacidad y las organizaciones de y para personas con discapacidad, a fin de que emitieran opiniones y propuestas en relación con la educación inclusiva y la iniciativa de Ley Electoral Estatal. Sin embargo, no se garantizó su participación plena y efectiva, al haberse aprobado el dictamen en Comisiones el veintitrés de septiembre siguiente, es decir, un mes después, tras haberse circulado 48 horas antes de esta última





fecha, por disposición legal. Así, los plazos y términos no fueron razonables, lo cual ocasionó que la consulta no fuera accesible ni se tuviera el suficiente conocimiento y convocatoria de la misma.

- El único medio de publicidad de la consulta fue el Periódico Oficial del Estado, el cual sólo tiene como versión de consulta su página institucional de *Internet* y su medio impreso con número limitado de ejemplares; ambos sin que cuenten con algún medio de accesibilidad para personas con discapacidad.

- La consulta no fue realizada de buena fe, sino con el mero objetivo de cumplir con el requerimiento. Lo anterior, en menos de un mes, a las prisas, sin presupuesto, sin equipo técnico y especializado en la materia, sin publicidad y sin objetivos. No basta que la responsable alegue haber realizado cinco foros regionales en cinco de los cincuenta y dos Municipios del Estado, que tiene 63,375 personas con discapacidad.

Según el partido accionante, todo ello genera que este Alto Tribunal declare la inconstitucionalidad del decreto legislativo impugnado, señalando, en particular, lo dispuesto en los artículos 265 y 268 de la Ley Electoral, legislación que "no es incluyente".

Así también, del escrito inicial deriva que si bien el partido accionante no refirió expresamente otros artículos que involucren derechos de las personas con discapacidad, sí hizo referencia a otros contenidos normativos que establecen "privilegiar que casillas se instalen en lugares que no obstaculicen el ingreso a las personas con discapacidad o adultos mayores; implementación de planillas en braille para personas con discapacidad visual; o la instalación de mamparas para personas en silla de ruedas".<sup>3</sup> De una lectura integral del decreto impugnado, se advierte que estos corresponden a los artículos 131, 308 y 347 de la citada Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí.

### **c. Tercer concepto de invalidez. Respecto de diversas porciones normativas de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí y de la Ley de Justicia Electoral del Estado de San Luis Potosí**

<sup>3</sup> Escrito de demanda del partido accionante, p. 27.



### • 3.1 Sobre la asignación de diputados y diputadas por el principio de representación proporcional

#### - 3.1.1. Invasión a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para aumentar el porcentaje mínimo requerido para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional

El artículo 393, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí vulnera los principios establecidos en la Constitución General, concretamente los artículos 40, 41, 73, fracción XXIX-U, 116, fracción IV y 124 que establecen que las Legislaturas de los Estados en materia electoral deberán regirse de conformidad con las bases establecidas en la Constitución y las leyes generales en la materia.

Lo anterior, pues al modificar el porcentaje de la votación válida emitida a partir del cual los partidos políticos pueden acceder a la asignación de un curul de diputaciones por el principio de representación proporcional de 3.0 % a 3.7 %, el legislador local transgredió la facultad exclusiva reservada en favor del Congreso de la Unión para legislar en la materia, la cual se encuentra reconocida en el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal. Esto, toda vez que el Congreso de la Unión se reservó, en los diversos 28, numeral 2, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 9, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos, establecer que la asignación de diputados locales de representación proporcional se realizará a favor de los partidos políticos que obtengan el tres por ciento de la votación válida emitida en las respectivas elecciones.

#### - 3.1.2. El aumento del porcentaje resulta irracional y violatorio de los derechos político-electorales de las minorías

El partido accionante alegó que el aumento del porcentaje de la votación válida requerido para que los partidos políticos puedan participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, del 3 % al 3.7 %, es irracional, arbitrario, regresivo y violatorio de los derechos político-electorales de las minorías, en virtud de que las excluye de acceder al Congreso del Estado de San Luis Potosí y ser escuchadas a través de sus representantes.



A partir de un adecuado test de proporcionalidad, se evidencia que la medida legislativa resulta lesiva para el derecho fundamental consistente en la integración plural de la Cámara Legislativa Local, ya que: no está encaminada a la consecución de la finalidad constitucional de inclusión de las minorías; no es necesaria para incrementar la representatividad, al existir otras medidas para ello, como aumentar el número de integrantes del Congreso del Estado o el número de diputados electos por el principio de representación proporcional; y porque el grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada es mayor al grado de realización del fin perseguido, al excluir a las minorías de ser representadas dentro de Congreso del Estado.

Además, el porcentaje del 3.0 % aplicable a todos los partidos políticos nacionales o estatales, contenido en el párrafo segundo del inciso f) de la fracción V) del artículo 116, así como en el 54, fracción II, de la Constitución Federal, tiene diversas funciones y fundamentos constitucionales que deben ser analizados. En específico, en nuestro país se ha considerado que un partido político es representativo cuando obtiene al menos el 3.0 % del total de la votación, lo cual no es dato menor dado el contexto histórico en el que se origina la figura de la representación proporcional, a partir de la cual un gran número de ciudadanos pudieron verse representados a partir de partidos minoritarios. El legislador local no puede aumentar dicho porcentaje sin más argumento que una simple multiplicación arbitraria.

### • 3.2. Requisito de presentar los comprobantes de presentación de las declaraciones fiscal, patrimonial y de intereses

El artículo 277, fracción V (*sic*),<sup>4</sup> de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí es violatorio a los derechos a ser votado y a la protección de datos e información personal de los particulares reconocidos en los artículos 6o. y 35, fracción II, de la Constitución General, pues impone diversos requisitos de elegibilidad para ser candidatas o candidatos a quienes aspiran a un cargo público,

<sup>4</sup> Si bien en el escrito inicial, el partido accionante impugnó el artículo 277, "fracción V" de la Ley Electoral del Estado, en realidad la disposición controvertida, que obliga a los candidatos y a las candidatas a presentar la declaración "tres de tres", es la fracción IV de dicho artículo.



los cuales sólo pueden ser exigidos a los servidores o funcionarios públicos en turno, en virtud de la transparencia y rendición de cuentas.

En la exposición de motivos del decreto impugnado, el Congreso del Estado sostuvo que el requisito de presentar la declaración fiscal, patrimonial y de intereses para el registro de candidatos a cargos de elección popular, contribuye a la independencia de criterio de los posibles representantes populares, a la transparencia de recursos que conformen su patrimonio para la prevención del enriquecimiento ilícito, así como para el control para disolver el tráfico de influencias y la corrupción.

No obstante, de una interpretación sistemática y funcional del artículo 34 de la Constitución General, así como de la jurisprudencia del Tribunal Electoral y la Suprema Corte, se desprende que la expresión "modo honesto de vivir" implica que quien aspire a contender a un cargo de representación debe respetar los principios del sistema democrático. Además, existe una presunción de que éstos se conducen en sociedad con un modo honesto de vivir al aspirar a un cargo, salvo prueba en contrario.

Además, el precepto impugnado de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí no puede prever más requisitos que aquellos señalados por la Constitución del Estado para aspirar al cargo de gobernador, diputados e integrantes de los Ayuntamientos del Estado. Independientemente de que el candidato esté o no al corriente con el pago de impuestos, o presente o no su declaración patrimonial o de conflictos de intereses, esto no los habilita ni les suspende sus derechos político-electorales.

La presentación de las declaraciones "tres de tres" requeridas en el precepto impugnado sólo puede ser exigida a funcionarios y funcionarias públicas en el ejercicio del cargo por cuestiones de transparencia, sin que pueda ser demandada a ciudadanos que participan en las elecciones.

Si bien es cierto que todas las personas que generan un ingreso han de contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa de conformidad con el artículo 31 de la Constitución General, también lo es que en atención a la Convención de Derechos Civiles y Políticos y el diverso 35 constitucional, todos los ciudadanos gozarán del derecho a participar en asuntos políticos,



votar y ser votados, así como tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

En todo caso, el requisito atiende a obligaciones de carácter fiscal que son distintas a las facultades que en todo caso tiene el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para la verificación de los requisitos de elegibilidad.

### • 3.3. Destino de los recursos derivados de sanciones económicas por infracciones dentro del régimen sancionador electoral

Es inconstitucional el artículo 40 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, el cual establece que los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral, serán destinados a instituciones educativas públicas estatales encargadas de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación.

Lo anterior, pues el legislador local invadió la competencia y facultad constitucional exclusiva del Congreso de la Unión prevista en el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución General, la cual fue ejercida de manera expresa en el diverso 458, numeral 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho numeral dispone que los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral previstas en esa ley, serán destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en los términos de las disposiciones aplicables, cuando sean impuestas por las autoridades federales, y a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación cuando sean impuestas por las autoridades locales.

En ese sentido, el legislador local varió notablemente el destino de los recursos, al establecer que éstos deben ser entregados a instituciones de educación pública, y no a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación. En primer lugar, porque las instituciones educativas públicas en el Estado tienen como principal objetivo las relativas al artículo 3o. de la Constitución General, y cuentan con un presupuesto anual aprobado por el legislativo federal y estatal. En segundo lugar, porque el ordenamiento es tan excesivamente general que no garantiza el destino ni la



finalidad, por lo que no dota certeza ni seguridad jurídica. Lo anterior permite arbitrariedad e incertidumbre del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana respecto de a quién debe entregarse esos recursos.

En todo caso, en la entidad ya existe un órgano, el COPOCyT, análogo al CONACyT, encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en el Estado de San Luis Potosí. En ese sentido, si el legislador federal estableció que los recursos obtenidos a partir de sanciones económicas sean destinados al CONACyT, a nivel local estos recursos deberían estar destinados a su homónimo, que es el COPOCyT.

**3. Admisión y trámite.** Por acuerdo de veintisiete de octubre de dos mil veintidós, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente con el número 141/2022 y turnarlo a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien, mediante acuerdo de tres de noviembre de dos mil veintidós, admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí para que rindieran sus informes, así como a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal para que manifestaran lo que a su representación correspondiere y solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su opinión en relación con este asunto.

**4. Presentación del escrito inicial por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** Por escrito presentado el veintiocho de octubre de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad, demandando la invalidez de los artículos 77, fracción IV, en la porción normativa "y no haber sido condenada o condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial", 92, fracción V y 277, fracción V, inciso c), de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0392, publicado en el Periódico Oficial el veintiocho de septiembre de dos mil veintidós.

**5. Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos expuso los siguientes conceptos de invalidez:



• **Único.** Los artículos impugnados de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí establecen los requisitos para acceder a la titularidad de la Secretaría Ejecutiva y del Órgano Interno de Control, ambos del Consejo Electoral y Ciudadano Local, así como para poder ser registrado como candidata o candidato a cargos de elección popular. Las exigencias coinciden en requerir que las personas interesadas no deberán haber sido condenadas por delito doloso, así como no contar con antecedentes penales, respectivamente, cuyo efecto es excluir injustificadamente a las personas que fueron sancionadas penalmente en algún momento de su vida, pues quienes se encuentran en ese supuesto, si ya cumplieron con la pena impuesta, deben tener la posibilidad de ocupar un empleo en el servicio público en igualdad de circunstancias que las demás personas.

La ley también prevé que para poder ser registrado como candidato a algún cargo de elección popular se deberá manifestar por escrito no estar sujeto a proceso penal por delito doloso, lo que excluye a todas las personas que se encuentren en esa situación, a pesar de que no existe una sentencia que determine su responsabilidad por la comisión de la conducta ilícita e, incluso, si no se encuentran privadas de la libertad, vulnerando el principio de presunción de inocencia.

Así, la CNDH considera que los artículos 77, fracción IV, en la porción "y no haber sido condenada o condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial", 92, fracción V, y 277, fracción V, inciso c), de la Ley Electoral Local transgreden los derechos de igualdad y prohibición de discriminación, de acceso a un cargo en el servicio público y de representación popular, libertad de trabajo, así como el principio de presunción de inocencia.

**6. Admisión y trámite.** Por acuerdo de ocho de noviembre de dos mil veintidós, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente con el número 152/2022 y acumularlo a la acción de inconstitucionalidad 141/2022 –al existir identidad en el decreto impugnado– y turnarlo a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández que, por acuerdo de once de noviembre de dos mil veintidós, admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad y dio vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí para que rindieran sus informes, así como a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal para que manifestaran lo que a su representación correspondiere. De igual manera, requirió a



la presidencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expresar por escrito su opinión en relación con la acción de inconstitucionalidad, y a la presidencia de la Consejería del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado para que informara la fecha en que inicia el próximo proceso electoral, así como remitiera documentación sobre el partido político Conciencia Popular de dicha entidad.

**7. Promoción del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de San Luis Potosí.** Mediante escrito de once de noviembre de dos mil veintidós, el CEEPAC informó que el próximo proceso electoral en la entidad inicia el treinta de octubre de dos mil veintitrés, así como presentó documentación relativa al partido accionante.

**8. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** Por oficio recibido el diecisiete de noviembre de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por conducto de su presidente, remitió su opinión, en la que consideró inconstitucionales los artículos 277, fracción IV, y 393, fracción I, de la Ley Electoral Local, y que el diverso 40 de dicha ley es conforme a la Constitución. No emitió opinión en relación con los conceptos de violación vinculados con la supuesta transgresión a las reglas de la consulta previa, pues "ello es inherente al proceso legislativo".

**9. Informe del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí.** Por escrito depositado en la Oficina del Servicio Postal Mexicano en San Luis Potosí el diecisiete de noviembre de dos mil veintidós, el Poder Legislativo del Estado, por conducto de la diputada presidenta de la Directiva, rindió informe, en el que manifestó, en síntesis, lo siguiente:

• **En relación con la acción de inconstitucionalidad 141/2022:**

Es falso que la consulta a personas indígenas no haya resultado ser culturalmente adecuada, a fin de proteger los derechos de los pueblos y comunidades indígenas del Estado. De acuerdo con constancias, el procedimiento legislativo se apegó en todo momento a lo ordenado por este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 164/2020, de cuya ejecución deriva el decreto





ahora impugnado. Precisa que se llevaron a cabo las diversas etapas de la consulta, relativas a la fase consultiva, fase informativa, fase de deliberación interna, fase de dialogo y fase de decisión.

De igual forma, sostiene que es falso que la consulta a personas con discapacidad se haya realizado de manera apresurada y sin cumplir con una metodología. Ello, toda vez que se llevó a cabo en total apego a los criterios de este Máximo Tribunal.

En respuesta al tercer concepto de invalidez planteado por el partido accionante, refiere que las Legislaturas Estatales tienen la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional en sus respectivas entidades federativas. Lo anterior, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 116, fracción II, párrafo tercero, que establece "*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*". Ello, también en congruencia con los diversos 42 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí y 10 de la Ley Electoral del mismo Estado.

Por otra parte, tampoco se vulneró el principio de equidad garantizado por el artículo 41 de la Constitución Federal, puesto que no se limitó el derecho que tienen los partidos políticos de participar en las elecciones estatales.

• **En relación con la acción de inconstitucionalidad 152/2022:**

Sostiene que los artículos 77, fracción IV, y 92, fracción V, y 277, fracción V, inciso c), de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí no violan los derechos a la igualdad y prohibición de discriminación; acceso a un cargo en el servicio público; ser votado; libertad de trabajo y presunción de inocencia. Señaló que es una obligación del legislador velar por el interés social de su población, para lo cual, en uso de su libertad configurativa, estableció requisitos de elección de las candidatas y los candidatos que aspiren a ocupar cargos públicos. Particularmente, el requisito controvertido persigue el objeto de que los servidores públicos electos cuenten con los perfiles idóneos para el adecuado desempeño de sus funciones. Consecuentemente, solicitó que se declare la validez de las normas analizadas.



10. **Informes del Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí.** Por escritos depositados en la Oficina de Correos de México en San Luis Potosí el diecisiete y el veintitrés de noviembre de dos mil veintidós, el Poder Ejecutivo del Estado, por conducto del consejero jurídico, rindió informes, en los que manifestó, en síntesis, lo siguiente:

• **En relación con la acción de inconstitucionalidad 141/2022:**

No se advierte que la ley recurrida vulnere derechos fundamentales. Respecto del primer concepto de invalidez. Considera que la consulta a pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes del Estado de San Luis Potosí fue realizada de forma previa, informada, culturalmente adecuada; ello, de conformidad con los criterios señalados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Particularmente, sostiene que el Ejecutivo del Estado publicó oportunamente la convocatoria para la realización de la consulta, y ésta fue insertada en diferentes lenguas indígenas para brindar mayor difusión y accesibilidad a los pueblos y comunidades indígenas del Estado.

En los trabajos preparatorios y en las etapas de la consulta indígena, se dio participación a los tres Poderes de gobierno, al Tribunal Electoral del Estado, al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, a representaciones de los partidos políticos y de instituciones académicas y de investigación, al Instituto para el Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí (INDEPI) y a gobiernos municipales. Los Poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo celebraron convenio de colaboración para el desarrollo de las actividades de la mencionada consulta indígena.

En relación con el segundo concepto de invalidez, señala que no se vulneran derechos fundamentales, toda vez que la consulta a personas con discapacidad, así como a organizaciones de y para personas con discapacidad en el Estado de San Luis Potosí, fue realizada de conformidad con los extremos indicados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 179/2020. Particularmente, refiere que la convocatoria para la consulta fue debidamente publicada en el Periódico Oficial del gobierno del Estado. De igual manera, en la Ley Electoral del Estado impugnada fueron incluidas acciones afirmativas para la inclusión y participación política de las personas con discapacidad.



En cuanto al tercer concepto de invalidez, señaló que reglamentar tanto los porcentajes de votación requerida como las fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es una facultad de las Legislaturas Locales, encontrándose la disposición reclamada de conformidad con las atribuciones del órgano legislativo del Estado de San Luis Potosí. Asimismo, señaló que la revisión de la reforma político-electoral en cuestión se trata de una reforma progresiva que no vulnera los derechos políticos ni electorales.

• **En relación con la acción de inconstitucionalidad 152/2022:**

Sostuvo que no se advirtió que la ley recurrida vulnere derechos fundamentales de manera directa o indirecta.

**11. Pedimento de la Fiscalía General de la República y manifestaciones por parte de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.** La Fiscalía General de la República no formuló pedimento, ni la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal realizó manifestación alguna.

**12. Alegatos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** La Comisión accionante formuló alegatos mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el doce de diciembre de dos mil veintidós.

• **En relación con la acción de inconstitucionalidad 152/2022:**

Son ineficaces las manifestaciones expuestas por las personas representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de San Luis Potosí, pues ninguno de sus argumentos sostiene la constitucionalidad de las normas impugnadas, toda vez que únicamente refieren cuestiones sobre su validez formal, lo que no fue cuestionado por este organismo nacional.

**13. Alegatos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí:** Formularon alegatos mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y mediante escrito depositado en la Oficina de Correos de México en San Luis Potosí, respectivamente, el dieciséis de diciembre de dos



mil veintidós. Ambos Poderes reiteraron los argumentos planteados en sus respectivos informes.

14. **Retorno.** Por acuerdo de dos de enero de dos mil veintitrés, el expediente fue returnado al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, como instructor del asunto.

15. **Cierre de la instrucción.** Mediante acuerdo de diecisiete de enero de dos mil veintitrés, el Ministro instructor cerró la instrucción en el presente asunto, a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

## I. COMPETENCIA

16. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos f) y g), de la Constitución General y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se planteó la posible contradicción entre la Constitución General y el Decreto 0392, por el que se expide la Ley Electoral, se reforman la Ley Orgánica del Municipio Libre y la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se reforma y deroga la Ley Orgánica del Tribunal Electoral, se reforma y adiciona la Ley de Justicia Electoral y se adiciona el Arancel de Notarios, todos del Estado de San Luis Potosí.

17. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de diez votos.

## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS

18. **Partido político Conciencia Popular.** Del escrito por el que se promueve la **acción de inconstitucionalidad 141/2022**, se advierte que el partido político Conciencia Popular impugna el Decreto 0392, por el que se expide la Ley Electoral, se reforman la Ley Orgánica del Municipio Libre y la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se reforma y deroga la Ley Orgánica del Tribunal Electoral, se reforma y adiciona la Ley de Justicia Electoral y se adiciona el Arancel de Notarios, todos del Estado de San Luis Potosí.



19. Ahora bien, en su primer concepto de invalidez, el partido político alega que el decreto impugnado es inconstitucional debido a que la consulta indígena previa llevada a cabo por el Congreso del Estado de San Luis Potosí se celebró de forma ilegal al no cumplir con lo establecido en la propia Ley de Consulta Indígena Local y demás estándares establecidos por esta Suprema Corte en la materia. El partido no impugnó en particular artículos específicos, sin embargo, de una lectura integral del decreto impugnado, se advierte que los artículos 98, párrafo primero, en su porción normativa "*y una persona indígena en el caso de las comisiones y comités con población mayoritariamente indígena*", 221 en su porción normativa "*así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los Ayuntamientos, en términos de los artículos 269, y 271 de esta ley*", 269 y 271 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí son aquellos cuyo contenido puede estimarse que tienen implicaciones directas hacia los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos, por lo que se tienen por impugnados.

20. No se pierde de vista que en la página 12 del escrito inicial el partido accionante hace referencia al artículo 272 de la Ley Electoral del Estado. Sin embargo, este Tribunal Pleno estima, en primer lugar, que la referencia a este precepto es usada como mero ejemplo de aquellas disposiciones que debieron ser consultadas y no como la única norma impugnada en este concepto de invalidez. En segundo lugar, se hace notar que el artículo al que se hace referencia es equivocado, ya que en realidad el contenido citado se encuentra en el artículo 271 del mismo ordenamiento y que esta Suprema Corte entiende como impugnado.

21. Por otra parte, se observa que, en su segundo concepto de invalidez, el partido accionante alegó que el decreto impugnado es inconstitucional por falta de consulta adecuada a personas con discapacidad; en particular, se refirió a lo dispuesto en los artículos 265 y 268 de la Ley Electoral como legislación que "no es incluyente". En consecuencia, se tendrá por impugnado lo dispuesto en los artículos 265, párrafo tercero, en su porción normativa "*una persona con discapacidad*" y 268, párrafo quinto, en su porción normativa "*una fórmula integrada por personas con discapacidad*".

22. Adicionalmente, el partido hizo referencia a otros contenidos normativos que involucran a personas con discapacidad, como lo son el "*privilegiar que*



casillas se instalen en lugares que no obstaculicen el ingreso a las personas con discapacidad o adultos mayores; implementación de planillas en braille para personas con discapacidad visual; o la instalación de mamparas para personas en silla de ruedas",<sup>5</sup> sin indicar específicamente cuáles artículos serían los impugnados. Con todo, de una lectura integral del decreto impugnado, se advierte que tales porciones normativas corresponden a los artículos 131, segundo párrafo, 308, último párrafo, y 347, fracción V, de la citada Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí. Por tanto, tales porciones normativas también se tendrán por impugnadas. Todo lo anterior, de conformidad con el artículo 39 de la ley reglamentaria en la materia.

23. Asimismo, se tiene por impugnado el artículo 358, último párrafo, en su porción normativa "*personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales*", de la Ley Electoral en cuestión, pues si bien el partido accionante no reclama su inconstitucionalidad de manera expresa, lo cierto es que en su escrito inicial "*pugn[ó] por la invalidez total de la ley*" por falta de consulta a personas con discapacidad. Por tanto, este Tribunal Pleno advierte, en suplencia de la queja, que la referida porción normativa también debe formar parte de la litis en la presente acción, al ser una norma que puede involucrar los derechos e intereses de las personas con discapacidad.

24. Finalmente, se advierte que el partido político impugna de manera particular y expresa los artículos 6, fracción LIII, 40, 277, fracción V (*sic*), y 393, fracción I, de la referida Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí. Por tanto se tienen como impugnados los artículos 6, fracción LIII; 40 y 393, fracción I, de la referida Ley Electoral.

25. No pasa inadvertido que en su tercer concepto de invalidez (punto 3.2), el partido accionante señala como impugnada la fracción V del artículo 277. No obstante, esta Suprema Corte advierte que la porción normativa que se transcribe y controvierte en tal concepto –y hacia la cual están encaminados sus argumentos– se trata de la fracción IV del mismo artículo. Consecuentemente, se tiene

<sup>5</sup> Escrito de demanda del partido accionante, p. 27.



como impugnada la fracción IV del artículo 277 citado, de conformidad con el artículo 39 de la ley reglamentaria en la materia.<sup>6</sup>

26. **Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** Del escrito por el que se promueve la **acción de inconstitucionalidad 152/2022**, se advierte que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna los artículos 77, fracción IV, en la porción normativa "*y no haber sido condenada o condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial*", 92, fracción V, y 277, fracción V, inciso c), de la Ley Electoral Local, por lo que se tienen por impugnados.

27. En consecuencia, se tienen como impugnados el Decreto 0392, y de manera particular, los artículos 6, fracción LIII, 40, 77, fracción IV, en la porción normativa "*y no haber sido condenada o condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial*", 92, fracción V, 98, párrafo primero, en su porción normativa "*y una persona indígena en el caso de las comisiones y comités con población mayoritariamente indígena*"; 131, segundo párrafo; 221, en su porción normativa "*así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los Ayuntamientos, en términos de los artículos 269, y 271 de esta ley*"; 265, párrafo tercero, en su porción normativa "*una persona con discapacidad*"; 268, párrafo quinto, en su porción normativa "*una fórmula integrada por personas con discapacidad*"; 269, 271, 277, fracciones IV y V, inciso c), 308, último párrafo, 347, fracción V, 358, último párrafo, en su porción normativa "*personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales*"; y 393, fracción I, todos de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí.

28. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de diez votos.

### III. OPORTUNIDAD

29. Este tribunal considera que las acciones fueron presentadas de manera oportuna.

<sup>6</sup> **Artículo 39.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada."



30. De conformidad con el artículo 60 de la ley reglamentaria en la materia, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales a partir del día siguiente al en que la norma sea publicada en el medio oficial correspondiente; pudiendo presentarse el escrito respectivo el primer día hábil siguiente si el último día del plazo fuese inhábil y considerando, además, que en materia electoral todos los días son hábiles.

31. El Decreto 0392, por el que se expidió la Ley Electoral, se reformaron la Ley Orgánica del Municipio Libre y la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se reformó y derogó la Ley Orgánica del Tribunal Electoral, se reformó y adicionó la Ley de Justicia Electoral y se adicionó el Arancel de Notarios, todos del Estado de San Luis Potosí, fue **publicado en el Periódico Oficial el veintiocho de septiembre de dos mil veintidós**; por lo que el plazo para promover las acciones transcurrió del veintinueve de septiembre al veintiocho de octubre de dicho año. Por tanto, si los escritos iniciales se presentaron en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el **veintiséis y veintiocho de octubre del referido año**, es evidente que se promovieron en tiempo.

32. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de diez votos.

#### IV. LEGITIMACIÓN

33. Este tribunal considera que las acciones de inconstitucionalidad fueron promovidas por parte legitimada para ello.

34. La **acción de inconstitucionalidad 141/2022** fue promovida por el **partido político Conciencia Popular**, de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución General, el cual establece que los partidos políticos con registro en una entidad federativa están legitimados para promover acción de inconstitucionalidad, a través de sus dirigencias, en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro.





35. El partido político está legitimado para ello, pues: **(i)** cuenta con registro a nivel local, tal y como se advierte de la resolución dictada por el Consejo Estatal Electoral por la que se le otorgó dicho registro, publicada en el Periódico Oficial del Estado el once de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (la cual sigue vigente en términos del informe rendido por la consejera presidenta del referido organismo); **(ii)** actúa por conducto del presidente de su Comité Directivo Estatal, quien se encuentra facultado para representarlo legalmente de acuerdo con el artículo 25, fracción I, de los estatutos del instituto político, como se acredita con escrito del veintiséis de junio de dos mil dieciocho por el que solicitó la sustitución de los representantes del partido ante el Consejo Estatal Electoral; y, **(iii)** la acción fue promovida en contra de leyes de carácter electoral.

36. Por otro lado, la **acción de inconstitucionalidad 152/2022** fue promovida por la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución General, que faculta a la Comisión para promover acción de inconstitucionalidad en contra de leyes federales o locales y de tratados internacionales que vulneren los derechos humanos consagrados en la propia Constitución y los tratados internacionales de los que México sea Parte.

37. En el caso se cumplen tales extremos, pues la Comisión accionante controvierte los artículos 77, fracción IV, en la porción normativa "*y no haber sido condenada o condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial*", 92, fracción V, y 277, fracción V, inciso c), de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el mencionado Decreto 0392, por estimar que resultan violatorios de los principios de igualdad y no discriminación y de presunción de inocencia, así como de la libertad de trabajo y los derechos a ser votado y a acceder a un cargo en el servicio público.

38. Consecuentemente, este tribunal concluye que tanto el partido político Conciencia Popular como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuentan con legitimación en el presente asunto.

39. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de diez votos.



## V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

40. Las partes no hicieron valer causal de improcedencia alguna ni motivo de sobreseimiento. No obstante, este Tribunal Pleno advierte, de oficio, la actualización de diversas causales de improcedencia, las cuales se estudian de manera particular a continuación:

### V.1. Sobreseimiento por cesación de efectos

41. En primer lugar, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que en el caso se actualiza la causal de improcedencia relativa a la cesación de efectos de la norma impugnada, prevista en los artículos 19, fracción V y 65 de la ley reglamentaria en la materia, respecto de los artículos 40, 77, fracción IV, en su porción normativa "*y no haber sido condenada o condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial*", 92, fracción V y 277, fracción V, inciso c), de la Ley Electoral de San Luis Potosí.

42. Ello es así, toda vez que mediante Decreto No. 0722 –publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintisiete de marzo de dos mil veintitrés– fueron derogados los artículos 77, fracción IV, en su porción normativa "*y no haber sido condenada o condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial*", 92, fracción V y 277, fracción V, inciso c), de la Ley Electoral del Estado, tal y como se advierte a continuación:

Texto impugnado:	Texto vigente a partir del 27 de marzo de 2023:
<p><b>"Artículo 77.</b> Para ser titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo, se deberá (<i>sic</i>) reunir los siguientes requisitos:</p> <p>"...</p> <p><b>"IV.</b> Gozar de buena reputación y no haber sido condenada o condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;</p> <p>..."</p>	<p><b>"Artículo 77.</b> Para ser titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo, se deberá (<i>sic</i>) reunir los siguientes requisitos:</p> <p>"...</p> <p><b>"IV.</b> Gozar de buena reputación; ..."</p>



<p>"<b>Artículo 92.</b> Para ser titular del órgano interno de control, se requiere:</p> <p>"...</p> <p>"<b>V.</b> No haber sido condenada o condenada por sentencia ejecutoriada; ..."</p>	<p>"<b>Artículo 92.</b> Para ser titular del órgano interno de control, se requiere:</p> <p>"...</p> <p>"<b>V. (DEROGADA, P.O. 27 DE MARZO DE 2023).</b>"<sup>7</sup></p>
<p>"<b>Artículo 277.</b> A la solicitud de registro deberá anexarse la siguiente documentación de cada una de las candidatas o candidatos:</p> <p>"...</p> <p>"<b>VI.</b> Manifestación por escrito por cada una de las candidatas y candidatos, bajo protesta de decir verdad, por medio del cual señalen:</p> <p>"...</p> <p>"<b>c)</b> No contar con antecedentes penales ni estar sujeto a proceso por delito doloso; ..."</p>	<p>"<b>Artículo 277.</b> A la solicitud de registro deberá anexarse la siguiente documentación de cada una de las candidatas o candidatos:</p> <p>"...</p> <p>"<b>VI.</b> Manifestación por escrito por cada una de las candidatas y candidatos, bajo protesta de decir verdad, por medio del cual señalen:</p> <p>"...</p> <p>"<b>c) (DEROGADO, P.O. 27 DE MARZO DE 2023).</b>"</p>

43. Posteriormente, mediante Decreto No. 0732 publicado el catorce de abril de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial de la entidad, se reformó el texto del artículo 40 impugnado, específicamente en sus párrafos primero y segundo, para quedar como sigue:

Artículo 40 impugnado:	A partir de la reforma del 14 de abril de 2023:
<p>"<b>Artículo 40.</b> Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral, serán destinados a instituciones</p>	<p>"<b>Artículo 40.</b> Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral serán destinados <u>al Consejo Potosino</u></p>

<sup>7</sup> La fracción V del artículo 92 fue modificada nuevamente a través del Decreto No. 0741 expedido el dos de mayo de dos mil veintitrés.



educativas públicas estatales, encargadas de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación.

"Los recursos mencionados en el párrafo anterior no podrán ejercerse en servicios personales.

"La ejecución de las sanciones será mediante la retención de sus ministraciones de gasto ordinario sin que dicha deducción supere el veinte por ciento de sus aportaciones mensuales."

de Ciencia y Tecnología, organismo público descentralizado encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación.

"Los recursos mencionados en el párrafo anterior no podrán ejercerse en servicios personales ni conceptos distintos a programas y proyectos estratégicos directamente vinculados en la materia de ciencia, tecnología, e innovación.

"La ejecución de las sanciones será mediante la retención de sus ministraciones de gasto ordinario sin que dicha deducción supere el veinte por ciento de sus aportaciones mensuales."

44. De acuerdo con lo anterior, esta Suprema Corte advierte que en el caso se actualizó un **cambio en el sentido normativo** del artículo 40, específicamente en la porción controvertida por el partido accionante, relativa al organismo al cual deberán destinarse los recursos obtenidos en virtud de la aplicación de sanciones económicas, derivadas del régimen sancionador electoral.

45. Consecuentemente, lo procedente es **sobreseer** en la presente acción respecto de los artículos 40, 77, fracción IV, en su porción normativa "*y no haber sido condenada o condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial*", 92, fracción V, y 277, fracción V, inciso c), de la Ley Electoral de San Luis Potosí, al haber cesado en sus efectos.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Sirven de apoyo las tesis jurisprudenciales:

Tesis P./J. 41/2008, "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, CUANDO ÉSTA HA SIDO MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO EN ALGUNO O ALGUNOS DE SUS PÁRRAFOS, LLEVA A SOBRESEER ÚNICAMENTE RESPECTO DE LOS QUE PERDIERON SU VIGENCIA AL INICIARSE LA DEL NUEVO ACTO LEGISLATIVO Y SIEMPRE Y CUANDO NO PRODUZCAN EFECTOS PARA EL FUTURO."

Tesis P./J. 24/2005, "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA."

Tesis P./J. 8/2004, "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA."



46. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de ocho votos, con unanimidad de diez votos a favor de la decisión.<sup>9</sup>

## V.2. Sobreseimiento por ausencia de conceptos de invalidez

47. Por otra parte, este tribunal advierte que en su escrito inicial (página 44) el partido accionante señaló como impugnado el artículo 6, fracción LIII, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí. Sin embargo, de la lectura integral del escrito se desprende que no se combate efectivamente el citado precepto –que define qué debe entenderse por votación emitida, votación válida emitida y votación efectiva–, ya que no plantea algún concepto de invalidez al respecto. Simplemente se cita dicha disposición como referencia para evidenciar la alegada inconstitucionalidad del diverso artículo 393, fracción I.

48. Ahora bien, al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 31/2017 y 116/2021**, esta Suprema Corte determinó que, si bien conforme al precepto 71 de la ley de la materia,<sup>10</sup> este Alto Tribunal puede suplir los conceptos de invalidez expuestos por el órgano accionante, lo cierto es que *"tal suplencia no tiene el alcance de modificar la litis efectivamente planteada, ni mucho menos de sustituirse o suplantarse la voluntad del accionante, a fin de introducir cuestiones no controvertidas por el accionante"*.

49. Asimismo, este Tribunal Pleno ha sostenido que si bien, en atención a la suplencia de la queja, no pueden ignorarse las normas y cargas procesales que permean al litigio constitucional y que se encuentran previstos en el mismo sistema legal. En otras palabras –tal y como fue sostenido al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 99/2018** y su acumulada **101/2018**, así como **116/2021**– si bien en términos del artículo 71 de la ley reglamentaria de la materia

<sup>9</sup> Las Ministras Ríos Farjat y presidenta Piña Hernández votaron a favor del sentido de la decisión pero apartándose de las consideraciones.

<sup>10</sup> **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."



y de la jurisprudencia P./J. 96/2006<sup>11</sup> la suplencia de los conceptos de invalidez opera aun ante la ausencia de conceptos de invalidez, lo cierto es que *"dicho ejercicio no puede llegar al extremo de obligar a este Alto Tribunal a realizar un estudio de constitucionalidad a partir de la simple invocación de un precepto"*.

50. Consecuentemente, lo procedente es decretar el sobreseimiento de la acción respecto del artículo 6, fracción LIII, de la Ley Electoral Local, de conformidad con los artículos 19, fracción VIII, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.<sup>12</sup>

51. Lo anterior encuentra sustento, además, en la tesis jurisprudencial P./J. 17/2010, de rubro: "ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ DEBE SOBRESEERSE EN LA ACCIÓN Y NO DECLARARLOS INOPERANTES."

52. Estas consideraciones no son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de siete votos, con una mayoría de nueve votos a favor del sentido de la decisión.<sup>13</sup>

## VI. ESTUDIO DE FONDO

53. El estudio de fondo se dividirá en cuatro subapartados: **VI.1.** Falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas; **VI.2.** Falta de consulta a personas

<sup>11</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA AUN ANTE LA AUSENCIA DE LOS MISMOS.". (Tesis P./J. 96/2006, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1157, registro digital: 174565).

<sup>12</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal**  
"Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ..."

"Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

"La (sic) causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad."

<sup>13</sup> Las Ministras Ríos Farjat y presidenta Piña Hernández votaron a favor del sentido de la decisión pero apartándose de consideraciones. El Ministro Laynez Potisek votó en contra.



con discapacidad; **VI.3.** Cambio de porcentaje del 3.0 % al 3.7 % de la votación válida emitida para otorgar un curul por representación proporcional a los partidos políticos; y **VI.4.** Requisito de presentar declaración "3 de 3" para el registro como candidata(o).

### **VI.1. Falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas**

54. El partido accionante alegó que la consulta a pueblos y comunidades indígenas sobre la expedición de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí no cumplió con los estándares establecidos por la Suprema Corte en diversos precedentes, al no haberse efectuado de manera informada, culturalmente adecuada y de buena fe, ni de conformidad con las disposiciones de la Ley Estatal de Consulta Indígena.

55. Para analizar dicho planteamiento, primero se determinará el parámetro constitucional de validez que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido respecto a la consulta a pueblos y comunidades indígenas. Posteriormente, se analizará si las normas impugnadas inciden directamente en los derechos de dichas personas y, de ser el caso, se estudiará si en este caso el Congreso Local llevó a cabo el procedimiento de consulta previa debidamente.

#### **A) Parámetro de regularidad constitucional de las consultas a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas**

56. El derecho a la consulta previa, libre e informada es un derecho de participación de los pueblos indígenas y afromexicanos en los asuntos que afectan sus derechos e intereses.<sup>14</sup> Se concibe como un derecho que salvaguarda los derechos que de manera especial les corresponden a estos pueblos, de manera fundamental, el derecho a la autodeterminación, pero también los demás derechos protegidos tanto por la Constitución General como por los tratados internacionales.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Véase, entre otros, Corte IDH, *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de veintiocho de noviembre de dos mil siete, Serie C, No. 172, párr. 135; y *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C, No. 245, párrs. 159 a 167.

<sup>15</sup> Los principios de consulta y consentimiento son fundamentales para los derechos de participación y libre determinación, y constituyen salvaguardias de todos los derechos de los pueblos indígenas que



57. Como ha referido el relator de Naciones Unidas, los procedimientos especiales y diferenciados de consultas, se justifican por la naturaleza de esos intereses particulares, que derivan del carácter distinto de los modelos e historias culturales de los pueblos indígenas, y porque los procesos democráticos y representativos corrientes no suelen bastar para atender a las preocupaciones particulares de los pueblos indígenas, que por lo general están marginados en la esfera política. El deber de los Estados de celebrar consultas con los pueblos indígenas se basa, en definitiva, en el reconocimiento generalizado de las características distintivas de los pueblos indígenas y de la necesidad de medidas especiales que permitan corregir sus condiciones desfavorecidas.<sup>16</sup>

58. En ese sentido, el derecho a la consulta previa, libre e informada puede concebirse como un *derecho instrumental o de participación*, en aquellos asuntos que incidan en sus derechos como pueblos indígenas. Dicho derecho merece una protección diferenciada dependiendo de la medida que se pretenda instaurar (es decir, si trata de medidas legislativas, o bien, de políticas que afecten directamente el uso y goce de sus recursos). Mientras que su alcance se determina dependiendo de los derechos indígenas que se pudieran afectar.<sup>17</sup>

59. Incluso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que en determinadas circunstancias los Estados deben obtener el *consentimiento* de los pueblos tribales e indígenas.<sup>18</sup> Tal nivel de protección se ha reconocido

---

podrían verse afectados por actores externos, incluidos los derechos que asisten a los pueblos indígenas con arreglo al derecho interno o a los tratados a los que se han suscrito, o los derechos reconocidos y protegidos por fuentes internacionales autorizadas como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los diversos tratados multilaterales ampliamente ratificados. Véase, ONU: Consejo de Derechos Humanos, Informe A/HRC/21/47 del relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, seis de julio de dos mil doce, párr. 50.

<sup>16</sup> ONU: Consejo de Derechos Humanos, Informe A/HRC/12/34 del relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, quince de julio de dos mil nueve, párr. 42.

<sup>17</sup> Informe A/HRC/12/34 del relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, quince de julio de dos mil nueve, párr. 45.

<sup>18</sup> Además, el relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas ha señalado que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce dos situaciones en las que el Estado tiene la obligación de obtener el consentimiento de los pueblos indígenas interesados antes de seguir adelante con la iniciativa propuesta: a) situaciones en las que el proyecto dé lugar al desplazamiento por la fuerza de un grupo indígena de sus tierras o territorios (*artículo 10*) y b) los casos relacionados con el almacenamiento o





especialmente tratándose de planes de desarrollo o inversión a grande escala con un impacto significativo en el derecho al uso y goce de sus territorios ancestrales.<sup>19</sup>

60. En esa misma línea, este Alto Tribunal ha sostenido en reiteradas ocasiones que el artículo 2o. de la Constitución Política del País y los diversos 6 y 7 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo obligan a las autoridades mexicanas a consultar a los pueblos y a las comunidades indígenas y afromexicanas mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe, a través de sus representantes o autoridades tradicionales, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

61. Desde la **controversia constitucional 32/2012**,<sup>20</sup> este Tribunal Pleno consideró que el derecho a la consulta se depende de los postulados del artículo 2o. de la Constitución Política del País, relativos a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia, así como a la igualdad y a la no discriminación. Así, se precisó que, a pesar de que la consulta indígena no estuviera prevista expresamente como parte del procedimiento legislativo, en términos de los artículos 1o. de la Constitución Política del País y, 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, se imponían una serie de obligaciones a las autoridades mexicanas, antes de tomar decisiones que pudieran afectar de manera directa a estos grupos.<sup>21</sup>

---

eliminación de materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas (*artículo 29*). Informe del relator especial de Naciones Unidas A/66/288, 2011, (No. 66), presentada en virtud de la resolución 15/17 del Consejo de Derechos Humanos, A/66/150, párrs. 83-84.

<sup>19</sup> Cfr. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*, párrs. 134 a 136.

<sup>20</sup> **Controversia constitucional 32/2012**, resuelta por el Pleno en sesión del 29 de mayo de 2014 bajo la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

<sup>21</sup> En dicho precedente, el Municipio indígena de Cherán demandó la invalidez de una reforma a la Constitución del Estado de Michoacán realizada el dieciséis de marzo de dos mil doce. El Tribunal Pleno estableció que el Municipio actor contaba con el derecho a la consulta previa, libre e informada por parte del Poder Legislativo local y procedió a analizar si tal derecho fue respetado en el proceso legislativo que precedió a la reforma de la Constitución local impugnada.

Al respecto, se determinó que no constaba en juicio que el Municipio de Cherán hubiera sido consultado –de manera previa, libre e informada mediante un procedimiento adecuado y de buena fe, a través de las instituciones que lo representaban– por lo que el proceder del Poder Legislativo demandado había violado la esfera de competencia y derechos del Municipio. En consecuencia, se declaró la invalidez de las normas impugnadas.



62. Asimismo, en la **acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015**<sup>22</sup> se concluyó que cuando el objeto de regulación de una legislación eran precisamente los derechos de personas que se rigen por sistemas normativos indígenas, era evidente que se trataba de leyes susceptibles de afectarles directamente.

63. Posteriormente, en la **acción de inconstitucionalidad 31/2014**<sup>23</sup> se consideró que las disposiciones impugnadas implicaban medidas legislativas que incidían en los mecanismos u organismos a través de los cuales las comunidades indígenas podían ejercer sus derechos de participación en las políticas públicas que afectaban a sus intereses.

64. En suma, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las comunidades indígenas deben ser consultadas conforme a los estándares del convenio referido, **siempre que la norma general sea susceptible de afectar a estos grupos de manera especial y diferenciada frente al resto de la población.**

65. De igual forma, se ha reconocido que la afectación directa a los pueblos y a las comunidades indígenas a los que alude el artículo 6 del Convenio 169, y cuya mera posibilidad da lugar a la obligación de consultarles una medida legislativa, **no se refiere exclusivamente a la generación de algún perjuicio.**

66. Por ejemplo, en la **acción de inconstitucionalidad 151/2017**<sup>24</sup> se declaró la invalidez de diversas normas cuyo propósito manifiesto era promover el rescate y la conservación de la cultura de un grupo indígena en una entidad federativa. Asimismo, en la **acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019**<sup>25</sup> se declaró la invalidez de disposiciones normativas, ya que no se con-

<sup>22</sup> **Acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015**, resueltas por el Pleno en sesión del 19 de octubre de 2015 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>23</sup> **Acción de inconstitucionalidad 31/2014**, resuelta por el Pleno en sesión del 8 de marzo de 2016 bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

<sup>24</sup> **Acción de inconstitucionalidad 151/2017**, resuelta por el Pleno en sesión del 28 de junio de 2018 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>25</sup> **Acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019**, resueltas por el Pleno en sesión del 5 de diciembre de 2019 bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.



sultaron de manera culturalmente adecuada, a pesar de que tales normas estaban relacionadas con el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de una entidad federativa a elegir dirigentes conforme a sus prácticas tradicionales.

67. Respecto a los **pueblos y a las comunidades afromexicanas**, debe destacarse que el nueve de agosto de dos mil diecinueve, se adicionó un apartado C al artículo 2o. de la Constitución Política del País, a efecto de reconocerles como parte de la composición pluricultural de la nación, además, de señalar que tendrán los derechos reconocidos para los pueblos y comunidades indígenas del país, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.<sup>26</sup>

68. En ese sentido, en la **acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019**, este tribunal determinó que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, **debe hacerse extensivo a los pueblos y comunidades afromexicanas**, por lo que tienen derecho a ser consultadas en forma previa, culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales, informada y de buena fe, cuando las autoridades legislativas pretendan emitir una norma general o adoptar una acción o medida susceptible de afectar sus derechos o intereses.<sup>27</sup>

69. En cuanto a las **características de la consulta**, en la **acción de inconstitucionalidad 81/2018**, esta Suprema Corte estableció que los procesos de consulta de **medidas legislativas** susceptibles de afectar a pueblos y a comunidades indígenas y afromexicanas deben observar, como mínimo, las **fases y características** siguientes:<sup>28</sup>

<sup>26</sup> **Artículo 2o.** La Nación Mexicana es única e indivisible ...

...

**C.** Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social."

<sup>27</sup> **Acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019**, resueltas por el Pleno en sesión del 12 marzo de 2020 bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

<sup>28</sup> **Acción de inconstitucionalidad 81/2018**, resuelta por el Pleno en sesión del 20 de abril de 2020 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



**a) Fase preconsultiva** que permita la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas a ser consultados, así como la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos, lo cual se deberá definir de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas.<sup>29</sup>

**b) Fase informativa** de entrega de información y difusión del proceso de consulta, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas. Ello puede incluir, por ejemplo, la entrega por parte de las autoridades de un análisis y evaluación apropiada de las repercusiones de las medidas legislativas.

**c) Fase de deliberación interna.** En esta etapa –que resulta fundamental– los pueblos y las comunidades indígenas y afroamericanas, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.

**d) Fase de diálogo** entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas y afroamericanos con la finalidad de generar acuerdos.

**e) Fase de decisión,** comunicación de resultados y entrega de dictamen.

70. Como se mencionó, este Tribunal Pleno ha explicado en diversas ocasiones que, a efecto de determinar la invalidez de una norma general por vulnerar el derecho a la consulta de los pueblos y de las comunidades indígenas y afroamericanas, **no es relevante si la medida resulta benéfica a juicio del legislador.**<sup>30</sup> Como se dijo, la consulta representa una garantía del derecho a la autodeterminación de estos pueblos y comunidades, por lo que el concepto de afectación directa no puede ni debe tener una connotación exclusivamente negativa. Para este Alto Tribunal, se trata más bien de un concepto amplio que

<sup>29</sup> Las consultas deben responder a procedimientos transparentes y previamente definidos, lo anterior, con el objeto de dotar de seguridad jurídica a los pueblos indígenas sobre sus mecanismos de participación. En caso de que estos mecanismos no existan formalmente, deberán adoptarse provisionalmente regímenes transitorios o *ad hoc* con miras al ejercicio efectivo de las consultas.

<sup>30</sup> Criterio sostenido en las **acciones de inconstitucionalidad 151/2017, 116/2019 y su acumulada 117/2019 y 81/2018.**



abarca la generación de *cualquier efecto diferenciado* en la particular situación de los pueblos y de las comunidades indígenas o afroamericanas a raíz de una decisión gubernamental.

71. En suma, el deber de consulta se activa siempre que existan cambios legislativos susceptibles de afectar directamente a los pueblos y/o comunidades indígenas y afroamericanas, en el entendido de que, en parte, el objetivo de esa consulta es precisamente que las personas interesadas valoren qué es lo que más les beneficia. De tal suerte que basta con que se advierta que la normativa impugnada contenga modificaciones legislativas que incidan en los derechos de dichos pueblos y comunidades para exigir constitucionalmente, como requisito de validez, que se haya celebrado la consulta.

72. Dicha consulta debe, además, realizarse **de forma previa, mediante procedimientos culturalmente adecuados, libres, informados y de buena fe, a través de sus representantes**,<sup>31</sup> bajo los siguientes parámetros:

**i. La consulta debe ser previa.** Debe realizarse antes de adoptar y aplicar las medidas legislativas que les afecten, por lo que las comunidades deben ser involucradas lo antes posible en el proceso.<sup>32</sup> Debe realizarse durante las primeras

<sup>31</sup> En términos similares, el derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas también está reconocido en el artículo 19 de la **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas**, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el trece de septiembre de dos mil siete; México votó a favor de esta declaración.

Por su parte, la **Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**, aprobada el catorce de junio de dos mil dieciséis por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos dispone:

**"Artículo XXIII.** Participación de los pueblos indígenas y aportes de los sistemas legales y organizativos indígenas

"...

**"2.** Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado."

También da sustento a esta consideración, lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los *Casos del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador* y del *Pueblo Saramaka Vs. Surinam*; así como la resolución de la Primera Sala de este Alto Tribunal en el amparo en revisión 631/2012, promovido por la Tribu Yaqui, tal como fue aludido expresamente en la citada acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015.

<sup>32</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, sentencia de Fondo y Reparaciones de veintisiete de junio de 2012.



etapas<sup>33</sup> del plan, del proyecto de desarrollo, de la inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.<sup>34</sup>

**ii. Libre.**<sup>35</sup> Las autoridades estatales deben abstenerse de influir en las posiciones de los miembros de los pueblos y de las comunidades indígenas y afroamericanas o de condicionar la consulta mediante mecanismos de presión. Además, deberá asegurarse que puedan decidir si desean o no iniciar un proceso de consulta. Se busca asegurar las condiciones de seguridad y transparencia durante la realización de los procesos de consulta. Ello implica llevarse a cabo sin coerción, intimidación ni manipulación.<sup>36</sup>

"181. Al respecto, el Comité de Expertos de la OIT ha establecido, al examinar una reclamación en que se alegaba el incumplimiento por Colombia del Convenio No. 169 de la OIT, que el requisito de consulta previa implica que ésta debe llevarse a cabo antes de tomar la medida o realizar el proyecto que sea susceptible de afectar a las comunidades, incluyendo medidas legislativas y que las comunidades afectadas sean involucradas lo antes posible en el proceso."

La Corte IDH cita a su vez el Informe del Comité establecido para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (No. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), GB.276/17/1; GB.282/14/3 (1999), párr. 90. Asimismo, OIT, Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), Observación Individual sobre el Convenio No. 169 de la OIT, Argentina, 2005, párr. 8. Asimismo, Informe del relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, 5 de octubre de 2009, A/HRC/12/34/Add.6, Apéndice A, párrafos 18 y 19.

<sup>33</sup> Tratándose de medidas legislativas, los pueblos indígenas deberán ser consultados previamente en todas las fases del proceso de producción normativa.

<sup>34</sup> **Acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015**, resuelta por el Pleno en sesión del 19 de octubre de 2015 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>35</sup> Este Tribunal Pleno, al resolver la **controversia constitucional 32/2012** estableció que el Municipio actor de Cherán contaba con el derecho a la consulta previa, libre e informada. Sin que pase inadvertido que este Tribunal Pleno no ha desarrollado esta característica de la consulta de forma específica, por lo cual se retoma en el desarrollo de este apartado.

Incluso, como aspecto orientador, el artículo 19 de la Declaración de Naciones Unidas, regula el deber de la consulta como sigue: "*Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.*"

<sup>36</sup> Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, Informe del Seminario Internacional sobre Metodologías relativas al Consentimiento Libre, previo e informado y los pueblos indígenas, E/C.19/2005/3, párrafo 46. Disponible en: <http://www.cbd.int/doc/meetings/abs/absgtle-03/information/absgtle-03-inf-03-es.pdf>



**iii. Informada.** Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y las consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, previo y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o de inversión propuesto, de forma voluntaria.<sup>37</sup>

**iv. Culturalmente adecuada.** El deber estatal de consultar a los pueblos y a las comunidades indígenas y afromexicanas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior, exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.<sup>38</sup>

**v. De buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo.**<sup>39</sup> Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o afromexicana que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

73. En ese sentido, en el proceso de creación de las leyes, los Congresos Locales tienen el deber de consultar a los representantes de los pueblos y a las comunidades afromexicanas, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente. Este parámetro ha sido reiterado por este Tribunal

<sup>37</sup> La consulta no se agota con la mera información. No basta con que se informe a los pueblos indígenas sobre el contenido de la medida propuesta, sino que debe pretender fomentar un verdadero diálogo con ellos.

<sup>38</sup> La consulta debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas. Lo anterior significa que se debe dar en el marco del respeto a las formas de decisión internas, a través de sus instituciones representativas y mediante procedimientos apropiados. Un procedimiento es apropiado dependiendo del ámbito o alcance de la medida específica.

<sup>39</sup> La consulta debe ser de buena fe, dentro de un procedimiento que genere confianza entre las partes. Se debe buscar generar consensos, propiciando un clima de confianza y respeto entre comunidades y gobierno.



Constitucional en las **acciones de inconstitucionalidad 81/2018,<sup>40</sup> 127/2019,<sup>41</sup> 193/2020,<sup>42</sup> 299/2020,<sup>43</sup> 240/2020,<sup>44</sup> 109/2021,<sup>45</sup> 239/2020,<sup>46</sup> 3/2022** y sus acumuladas **8/2022, 10/2022, 16/2022 y 17/2022;<sup>47</sup> 29/2023** y sus acumuladas **30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023<sup>48</sup> y 113/2022,<sup>49</sup>** por mencionar algunas.

74. Respecto a los **efectos** de la violación a dicho deber, este tribunal reitera lo establecido en la **acción de inconstitucionalidad 212/2020**, en la que se declaró la invalidez del capítulo VI, denominado "De la educación indígena", que se integra con los artículos 62 y 63 de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 208, al contener normas encaminadas a regular cuestiones relacionadas con la educación indígena; sin que se hubiera realizado la consulta previa exigida constitucionalmente.<sup>50</sup>

75. En dicho precedente esta Suprema Corte precisó que, **tratándose de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas indígenas, la falta de consulta previa no implica la invalidez**

<sup>40</sup> **Acción de inconstitucionalidad 81/2018**, resuelta por el Pleno en sesión del 20 de abril de 2020 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>41</sup> **Acción de inconstitucionalidad 127/2019**, resuelta por el Pleno en sesión del 13 de octubre de 2020 bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

<sup>42</sup> **Acción de inconstitucionalidad 193/2020**, resuelta por el Pleno el 17 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>43</sup> **Acción de inconstitucionalidad 299/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 10 de agosto de 2021 bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

<sup>44</sup> **Acción de inconstitucionalidad 240/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 21 de octubre de 2021 bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>45</sup> **Acción de inconstitucionalidad 109/2021**, resuelta por el Pleno en sesión del 30 de junio de 2022 bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

<sup>46</sup> **Acción de inconstitucionalidad 239/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 21 de octubre de 2021 bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

<sup>47</sup> **Acción de inconstitucionalidad 3/2022 y sus acumuladas 8/2022, 10/2022, 16/2022 y 17/2022**, resueltas por el Pleno en sesión del 1 de septiembre de 2022 bajo la ponencia de la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

<sup>48</sup> **Acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023**, resueltas por el Pleno en sesión del 8 de mayo de 2023 bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.

<sup>49</sup> **Acción de inconstitucionalidad 113/2022**, resuelta por el Pleno en sesión del 5 de junio de 2023 bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>50</sup> **Acción de inconstitucionalidad 212/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 1 de marzo de 2021 bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.





**de la totalidad del decreto.** En otras palabras, en aquellos casos en los que no se hubiere llevado a cabo la consulta referida, pero la legislación no tenga por objeto regular de forma específica o exclusiva a dichos grupos, el vicio en el proceso legislativo no tiene el potencial de invalidar la ley en su totalidad, sino únicamente aquellos artículos que les afecten.

76. Ese criterio ha sido reiterado por este Tribunal Pleno en las **acciones de inconstitucionalidad 193/2020,<sup>51</sup> 179/2020,<sup>52</sup> 214/2020,<sup>53</sup> 131/2020** y su acumulada **186/2020,<sup>54</sup> 121/2019,<sup>55</sup> 299/2020,<sup>56</sup> 18/2021,<sup>57</sup> 71/2021,<sup>58</sup> 109/2021,<sup>59</sup> 239/2020,<sup>60</sup> 3/2022** y sus acumuladas **8/2022, 10/2022, 16/2022 y 17/2022,<sup>61</sup> 29/2023** y sus acumuladas **30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023<sup>62</sup> y 113/2022.<sup>63</sup>**

77. Así, en congruencia con los precedentes citados, este Alto Tribunal reitera que la consulta indígena y afromexicana se erige como parámetro de

<sup>51</sup> **Acción de inconstitucionalidad 193/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 17 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>52</sup> **Acción de inconstitucionalidad 179/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 24 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>53</sup> **Acción de inconstitucionalidad 214/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 24 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>54</sup> **Acción de inconstitucionalidad 131/2020 y su acumulada 186/2020**, resueltas por el Pleno en sesión del 25 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>55</sup> **Acción de inconstitucionalidad 121/2019**, resuelta por el Pleno en sesión del 29 de junio de 2021 bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.

<sup>56</sup> **Acción de inconstitucionalidad 299/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 10 de agosto de 2021 bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

<sup>57</sup> **Acción de inconstitucionalidad 18/2021**, resuelta por el Pleno en sesión del 12 de agosto de 2021 bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

<sup>58</sup> **Acción de inconstitucionalidad 71/2021**, resuelta por el Pleno en sesión del 7 de junio de 2022 bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

<sup>59</sup> **Acción de inconstitucionalidad 109/2021**, resuelta por el Pleno en sesión del 30 de junio de 2022 bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

<sup>60</sup> **Acción de inconstitucionalidad 239/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 21 de octubre de 2021 bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

<sup>61</sup> **Acción de inconstitucionalidad 3/2022 y sus acumuladas 8/2022, 10/2022, 16/2022 y 17/2022**, resueltas por el Pleno en sesión del 1 de septiembre de 2022 bajo la ponencia de la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

<sup>62</sup> **Acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023**, resueltas por el Pleno en sesión del 8 de mayo de 2023 bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.

<sup>63</sup> **Acción de inconstitucionalidad 113/2022**, resuelta por el Pleno en sesión del 5 de junio de 2023 bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.



control constitucional en dos vertientes: **(1)** como derecho sustantivo, cuya violación puede ser reclamada respecto de un contenido normativo y **(2)** como requisito constitucional del procedimiento legislativo, en cuyo caso puede analizarse en acción de inconstitucionalidad, como una violación al procedimiento legislativo.

## **B) Afectación de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas**

78. Precisado lo anterior, a continuación se analiza si las disposiciones contenidas en el decreto impugnado son susceptibles de afectar de forma directa o diferenciada a los pueblos y comunidades indígenas y/o afromexicanas y, de ser el caso, si se realizó una consulta que cumpla con los parámetros constitucionales referidos.

79. A partir de una lectura de los **artículos 98, 221, 269 y 271** de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, publicada a través del Decreto 0392 que fue impugnado por el partido accionante, esta Suprema Corte observa que **los mismos efectivamente afectan de forma directa los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas**. Ello es así, toda vez que éstos se refieren expresamente a dichas comunidades y a sus integrantes y regulan:

- La inclusión de una persona indígena en la integración de las comisiones distritales electorales y comités municipales electorales con población mayoritariamente indígena;
- La inclusión de miembros de comunidades indígenas a la hora de integrar fórmulas de candidaturas a Ayuntamientos por parte de las y los candidatos independientes y partidos políticos en los Municipios donde la población sea mayoritariamente indígena;
- La obligación de los partidos políticos o coaliciones con derecho a participar en las elecciones estatales de registrar por lo menos en un distrito electoral con población igual o mayor al sesenta por ciento de población indígena una fórmula de candidaturas de personas indígenas para el cargo de diputaciones de mayoría relativa observando el principio de paridad de género;



- La obligación de garantizar que las mujeres y los hombres indígenas ejerzan su derecho de ser votados y votadas en condiciones de igualdad, así como de garantizar la representación de los pueblos y comunidades indígenas en la integración de los Ayuntamientos y del Congreso Local.

80. Así se desprende de su literalidad, como se observa a continuación:

**"Artículo 98.** Las consejeras y los consejeros electorales del Consejo General implementarán el procedimiento de integración de comisiones distritales electorales y comités municipales electorales, de conformidad con las bases establecidas en el Reglamento de Elecciones emitido por el Instituto, en cuya integración se deberá incluir al menos una persona joven menor de treinta años; **y una persona indígena en el caso de las comisiones y comités con población mayoritariamente indígena. ..."**

**"Artículo 221.** En la integración de fórmulas de candidaturas a diputaciones, así como de planillas de mayoría relativa, y listas de representación proporcional para los Ayuntamientos, las candidatas y los candidatos independientes deberán atender a lo dispuesto en el artículo 266, de esta Ley, relativos al principio de paridad de género en el registro de candidaturas a diputaciones, y Ayuntamientos, **así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los Ayuntamientos, en términos de los artículos 269, y 271 de esta Ley.**"

**"Artículo 269. En los Municipios donde la población sea mayoritariamente indígena,** los partidos políticos y las candidaturas independientes incluirán en las planillas para la renovación de Ayuntamientos, a personas que pertenezcan a las comunidades indígenas de dichos Municipios, integrando una fórmula de candidatas o candidatos propietarios y suplentes de dichas comunidades en la planilla de mayoría relativa y una en la lista de regidurías de representación proporcional.

"Quienes se postulen como candidatos indígenas, deberán cumplir los requisitos de los lineamientos de autoadscripción calificada que expida el Consejo, los cuales deberán garantizar la vinculación con la comunidad que representen.



"Para determinar la mayoría de población indígena, se sujetará al Padrón de Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, y de acuerdo a los lineamientos que al efecto expida el Consejo.

"El Consejo dará amplia difusión a las convocatorias del registro de candidaturas, las cuales deberán ser en las diferentes lenguas que predominan en el Estado, procurando que sean oportunamente conocidas por la ciudadanía potosina.

"En todo caso, deberá garantizarse que las mujeres y los hombres indígenas ejerzan su derecho de ser votados y votadas en condiciones de igualdad. Así también, se deberá garantizar la representación de los pueblos y comunidades indígenas en la integración de los Ayuntamientos y del Congreso Local."

**"Artículo 271.** Los partidos políticos o coaliciones con derecho a participar en las elecciones estatales, **deberán registrar en por lo menos un distrito electoral con población igual o mayor al sesenta por ciento de población indígena, una fórmula de candidaturas (sic) personas indígenas** para el cargo de diputaciones de mayoría relativa conformada por propietario y suplente, observando además el principio de paridad de género. Asimismo el Consejo se encargará de vigilar el cumplimiento de la autoadscripción calificada para el registro de candidaturas de personas indígenas; y el porcentaje de población indígena requerido.

"El Consejo determinará de forma aleatoria en cada proceso electoral el distrito electoral que será en el que los partidos, coaliciones e independientes deberán postular candidaturas de personas indígenas.

"Asimismo, los partidos políticos y coaliciones, deberán postular al menos una fórmula de candidaturas de personas indígenas conformada por propietario y suplente bajo el principio de representación proporcional e incluirla en la lista que para tal efecto se registre ante el Consejo, observando además el principio de paridad de género.

"Estas disposiciones no son limitativas, por lo que además de las candidaturas indígenas establecidas en los párrafos precedentes, los partidos políticos o coaliciones podrán postular candidaturas indígenas en cualquiera de los demás distritos electorales.



"Quienes se postulen como candidatos indígenas, deberán cumplir los requisitos de los lineamientos de autoadscripción calificada que expide el Consejo, los cuales deberán garantizar la vinculación con la comunidad que representen.

"El Consejo dará amplia difusión a las convocatorias del registro de candidaturas, las cuales deberán ser en las diferentes lenguas que predominan en el Estado, procurando que sean oportunamente conocidas por la ciudadanía potosina."

81. Como se observa, dichos preceptos afectan directamente los derechos electorales de este sector de la población, por lo que la Legislatura Local se encontraba obligada a consultarles.

### **C) Incumplimiento del deber de consultar efectivamente a los pueblos y comunidades indígenas**

82. Ahora bien, de acuerdo con las constancias que integran el expediente de la presente acción de inconstitucionalidad, se observa que, durante el procedimiento legislativo que dio lugar al decreto controvertido, tuvieron lugar los hechos siguientes:

- Los días **ocho y once de febrero de dos mil veintidós**, el Congreso del Estado de San Luis Potosí, el Tribunal Estatal Electoral de San Luis Potosí y el Consejo Estatal Electoral de Participación Ciudadana suscribieron un convenio específico de colaboración para organizar los trabajos para la reforma a la legislación electoral del Estado.

- El **diecisiete de febrero de dos mil veintidós**, el Congreso Local publicó en el Periódico Oficial de la entidad, una primera convocatoria para invitar a la ciudadanía, partidos políticos, agrupaciones políticas estatales, personas de la academia, personas líderes de opinión y personas expertas en el tema electoral, para que presentaran propuestas para reformar la legislación en materia electoral del Estado.<sup>64</sup> Dicha convocatoria era de carácter general, sin embargo, se

<sup>64</sup> Anexo para cuaderno de pruebas, p. 505.



especificó que, como "*actividades adicionales*", se llevarían a cabo consultas a pueblos y comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad y organizaciones de y para personas con discapacidad.

• El **veinticuatro de febrero de dos mil veintidós**, la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí acordó iniciar las fases de consulta indígena.<sup>65</sup>

• En cumplimiento a la primera fase de la consulta contemplada en la Ley de Consulta Indígena para el Estado y los Municipios de San Luis Potosí,<sup>66</sup> el Congreso elaboró el "Diagnóstico de la situación a consultar para el Proceso Consultivo Indígena del Congreso del Estado de San Luis Potosí".<sup>67</sup> De acuerdo con el informe de resultados de la consulta, esta actividad se realizó en el mes de abril y en este tiempo también se desarrolló el proyecto presupuestal con calendario y marco teórico.<sup>68</sup> Dicho proyecto no figura en las constancias del expediente.

<sup>65</sup> Anexo para cuaderno de pruebas, p. 1.

<sup>66</sup> **Ley de Consulta Indígena para el Estado y los Municipios de San Luis Potosí**

**"Artículo 12.** Cualquiera de las entidades estatales según corresponda, podrá establecer al o los grupos técnicos operativos que se integrarán con la institución o instituciones que deban realizar la consulta.

"Los procesos de consulta que se pretendan impulsar deberán tomar en cuenta las distintas fases de ésta, tales como:

"I. Diagnóstico de la situación a consultar;

"II. Elaboración del marco lógico de consulta, calendario y presupuesto;

"III. Concertación de la concurrencia institucional para la realización de la consulta;

"IV. Establecimiento del grupo técnico operativo;

"V. Diseño metodológico de la consulta;

"VI. Trabajo pre-operativo con comunidades muestra;

"VII. Emisión de convocatoria de la consulta;

"VIII. Consulta directa en comunidades representativas de la situación a consultar;

"IX. Sistematización de los resultados;

"X. Análisis y documento ejecutivo de los resultados;

"XI. Entrega a comunidades consultadas de los resultados;

"XII. Difusión de los resultados de la consulta; y,

"XIII. Institucionalización de los resultados."

<sup>67</sup> Anexo para cuaderno de pruebas, pp. 7 a 152.

<sup>68</sup> Informe de resultados. Consulta a pueblos, y comunidades, mujeres y hombres indígenas y afrodescendientes mexicanos que habitan o transitan por el territorio del Estado de San Luis Potosí para obtener opiniones, propuestas o recomendaciones, en torno a diversas iniciativas legislativas, mayo-agosto 2022, p. 6.



El documento donde se realizó el diagnóstico de la situación a consultar identifica a la población que se autodetermina como indígena. Asimismo, enuncia experiencias en materia de consulta que se han celebrado en la entidad federativa, reconociendo aciertos, errores y oportunidades de mejora.

Entre los aprendizajes obtenidos en la experiencia, señala que las consultas deben celebrarse en puntos estratégicos, fomentando el diálogo, incluso entre varias comunidades, así como que no deben limitarse a la reforma que pretende llevarse a cabo, sino que debe dársele oportunidad a los pueblos y comunidades indígenas para que se manifiesten respecto a otros temas de interés. Por lo cual, enuncia de manera general las materias que podrían ser incluidas en la próxima consulta: la electoral, salud, educación, consulta indígena, defensoría pública, organización del Poder Judicial, paridad de género, reconocimiento de formas de autonombramiento de comunidades y la necesidad de una ley específica de derechos lingüísticos.

- Mediante reuniones de trabajo celebradas **el once, veinte y treinta de mayo de dos mil veintidós**, se presentó y validó el Grupo Técnico Operativo y sus integrantes tomaron protesta.<sup>69</sup> Sin embargo, de las constancias de estas reuniones no es posible apreciar ni quiénes fueron estas personas seleccionadas ni cuál era su perfil.

- De acuerdo con el informe de resultados de la consulta, presuntamente hubo un trabajo preoperativo con comunidades muestra (una Téenek y otra Xi'iuuy), con el objetivo de probar la metodología para el trabajo en las consultas. Lo cual aparentemente requirió el acuerdo con las comunidades para llevarlo a cabo. Con todo, la única prueba disponible dentro del expediente de este suceso es una foto dentro del informe de resultados donde se aprecia a un grupo de personas reunidas, escuchando a una persona hablar.<sup>70</sup> De acuerdo con el pie de imagen, esta foto se capturó el día treinta y uno de mayo de dos mil veintidós.

<sup>69</sup> Anexo para cuaderno de pruebas, pp. 156 a 166.

<sup>70</sup> Informe de resultados. Consulta a pueblos, y comunidades, mujeres y hombres indígenas y afrodescendientes mexicanos que habitan o transitan por el territorio del Estado de San Luis Potosí para obtener opiniones, propuestas o recomendaciones, en torno a diversas iniciativas legislativas, mayo-agosto 2022, p. 8.



- También, de acuerdo con el informe de resultados de la consulta, junto con las comunidades indígenas se llevaron a cabo veintiocho eventos de elección de sedes, en los cuales se agendaron ciento veintiocho consultas.<sup>71</sup> No obstante, no hay documentos que comprueben la celebración de tales eventos, ni qué ocurrió en cada uno de ellos en caso de haberse llevado a cabo.

- Posteriormente, el **diez de junio de dos mil veintidós**, se publicó la convocatoria a la consulta indígena en el Periódico Oficial Local.<sup>72</sup> Además de ser publicada en español, también fue traducida a las lenguas indígenas náhuatl, xi'oi (norte y sur), téenek, otomí, mazahua y mixteca (baja). Conforme a lo señalado en el referido diagnóstico, esos idiomas en su conjunto abarcan a cerca del cien por ciento de hablantes de lenguas indígenas en la entidad federativa.<sup>73</sup>

En el documento se convocó a los pueblos, comunidades, mujeres y hombres indígenas y afrodescendientes mexicanos que habitaban o transitaban por el territorio del Estado de San Luis Potosí, con el objetivo de recabar opiniones, propuestas o recomendaciones en torno a diversas iniciativas legislativas en materia de reforma electoral; justicia, derechos humanos y de los pueblos indígenas, igualdad y género; educación, cultura, ciencia y tecnología; desarrollo económico; salud, y consulta indígena; así como para "*definir la forma en que los pueblos reconocen de manera individual a las personas pertenecientes a sus comunidades con base en sus usos y costumbres, y que será la forma en que el Consejo Estatal Electoral de Participación Ciudadana de San Luis Potosí establecerá los elementos a tomar en cuenta para establecer la autoadscripción calificada, la cual será la forma mediante la cual quienes sean postulados candidatos a algún cargo político demuestren su identidad, origen y reconocimiento de su etnia*".<sup>74</sup>

Aunque en el rubro "*II. Objeto*", la convocatoria menciona "*Iniciativas legislativas en materia Electoral; Justicia; Educación y Cultura; Desarrollo Económico; Derechos Humanos y de los Pueblos Indígenas*", no se señala en qué consistirían

<sup>71</sup> Diagnóstico de la situación a consultar para el proceso consultivo indígena del Congreso del Estado de San Luis Potosí, p. 8.

<sup>72</sup> Anexo para cuaderno de pruebas, pp. 201 a 257.

<sup>73</sup> Véase en diagnóstico de la situación a consultar para el proceso consultivo indígena del Congreso del Estado de San Luis Potosí, pp. 9 y 10.

<sup>74</sup> Convocatoria publicada el diez de junio de dos mil veintidós, página 5.





dichas iniciativas ni cuál sería su impacto en los pueblos y comunidades indígenas.<sup>75</sup> Únicamente se señalan aspectos de "enfoque" para cada uno de esos temas en el rubro "III. Asunto o Tema".

Respecto a la modalidad y sedes, se estableció que el proceso consultivo se desarrollaría como fue acordado con las autoridades comunitarias. En el expediente; sin embargo, no hay constancias que demuestren cuáles fueron estos acuerdos, ni cuándo y cómo se llevaron a cabo.

En la convocatoria se señaló que las consultas directas se llevarían a cabo a partir del doce y hasta el treinta y uno de julio de dos mil veintidós, en setenta y dos sedes. Además, en el Municipio de Tanlajás se realizarían las consultas en sesenta y seis comunidades y ejidos. Adicionalmente, contempló la celebración de cuatro foros regionales, tres de ellos para comunidades indígenas y uno de ellos para afrodescendientes, los cuales se agendaron para los días treinta y uno de julio y primero de agosto.

- Entre la convocatoria y las consultas directas, se celebraron alrededor de setenta acompañamientos<sup>76</sup> agendados por el Grupo Técnico Operativo y organizadas para dar difusión a la convocatoria. Dichos eventos se comenzaron a celebrar del **veinticinco de junio al veintitrés de julio** de dos mil veintidós. El propio análisis de resultados de la consulta reconoce que el acompañamiento se llevó en algunas comunidades, entendiéndose que no en todas.

En las actas de estos encuentros puede identificarse que fue hasta ese punto en el que las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas se enteraron de forma más completa de las iniciativas legislativas que se pretendían implementar. Sin embargo, también se observa que no en todos los lugares hubo la misma exhaustividad y cantidad de información, pues en gran medida dependió también de la participación y dudas planteadas por los participantes.

No es posible determinar si en todos estos encuentros estuvieron presentes intérpretes o traductores de las lenguas indígenas habladas en las respectivas

<sup>75</sup> Convocatoria publicada el diez de junio de dos mil veintidós, página 5.

<sup>76</sup> Anexo para cuaderno de pruebas, pp. 502 a 1199.



comunidades, ni si se les cuestionó a las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades si era su deseo contar con este apoyo.

- La celebración de las consultas directas se realizó en diferentes puntos del Estado. De acuerdo con el informe de resultados, estas se hicieron en el periodo del **doce de julio al seis de agosto de dos mil veintidós**, llevándose a cabo un total de ciento treinta y seis consultas directas.<sup>77</sup> Sin embargo, en el expediente es posible contar alrededor de ochenta y tres consultas directas.<sup>78</sup>

No hay constancia en el expediente que demuestre si en todos los eventos estuvieron presentes traductores o intérpretes de las lenguas indígenas habladas por las comunidades y pueblos respectivos. Tampoco que se hubiera preguntado a las y los participantes si era su deseo contar con este apoyo.

Respecto a la forma en la que se desarrollaron las consultas, hay puntos en común respecto a las distintas sedes, pero también puede identificarse que hubo consultas con características distintivas. Por señalar algunos ejemplos, hubo una comunidad que en común acuerdo presentó un escrito en el que le compartieron al Grupo Técnico Operativo los resultados de la deliberación interna que tuvieron sin celebrar una consulta como las demás. También está el caso en que al pueblo migrante de Wixárika se le recibió en la sede del Poder Legislativo para llevar a cabo su respectiva consulta.

- Si bien no hay constancia de en qué momento preciso se realizó el Informe de Resultados elaborado por el Grupo Técnico Operativo, la Secretaría Técnica y asesores de la consulta indígena, existe constancia en el expediente de que para el **doce de septiembre de dos mil veintidós** ya estaba elaborado.<sup>79</sup> En esa fecha la presidenta de la Comisión de Asuntos Indígenas solicitó a la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso estatal publicar estos resultados. El **siete de octubre del mismo año**, el coordinador de Servicios Parlamentarios puso a

<sup>77</sup> Informe de resultados. Consulta a pueblos, y comunidades, mujeres y hombres indígenas y afrodescendientes mexicanos que habitan o transitan por el territorio del Estado de San Luis Potosí para obtener opiniones, propuestas o recomendaciones, en torno a diversas iniciativas legislativas, mayo-agosto 2022, p. 15.

<sup>78</sup> Anexo para cuaderno de pruebas, pp. 1201 a 3330.

<sup>79</sup> Anexo para cuaderno de pruebas, p. 261.



disposición de la directora del Periódico Oficial Local una versión de *Word* del informe de resultados de la consulta para su publicación. En el expediente solamente consta que este documento fue elaborado y difundido en español. Sin embargo, hay registros<sup>80</sup> de cómo estos resultados fueron difundidos en diversas comunidades.

- En sesión ordinaria de **veinte de septiembre de dos mil veintidós**, las y los legisladores integrantes de la Comisión Especial para la Reforma Política Electoral del Estado de San Luis Potosí presentaron la iniciativa mediante la que se planteó expedir la Ley Electoral de dicho Estado. La iniciativa se turnó a las Comisiones de Puntos Constitucionales; y Gobernación.<sup>81</sup>

- El **veintiséis de septiembre de dos mil veintidós** se aprobó el dictamen que dio origen al proyecto de decreto.<sup>82</sup>

- Finalmente, el **veintiocho de septiembre de dos mil veintidós** se publicó el Decreto 0392, por el que se expide la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí; se reforma la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí; se reforma la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí; se reforma y deroga la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí; se reforma y adiciona la Ley de Justicia Electoral del Estado de San Luis Potosí y, se adiciona el Arancel de Notarios para el Estado de San Luis Potosí.

83. De lo relatado es posible constatar, *prima facie*, que el Congreso realizó una consulta a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos de manera previa a la emisión del decreto en cuestión. No obstante, como se explica a continuación, ésta no se realizó de conformidad con los estándares reconocidos a nivel internacional y aquellos que esta Suprema Corte ha desarrollado para su realización, **particularmente en lo que respecta a la realización y difusión de la convocatoria**. Se explica.

<sup>80</sup> Anexo para cuaderno de pruebas, pp. 260 a 320.

<sup>81</sup> Anexos para cuaderno de pruebas, p. 501.

<sup>82</sup> Ídem.



84. **Fase preconsultiva.** Por una parte, en relación con la fase preconsultiva, esta Suprema Corte reconoce que la autoridad potosina realizó un diagnóstico de la situación a consultar en el que identificó a la población a consultar. En dicho documento también se reconoció la experiencia obtenida a través de ejercicios consultivos celebrados dentro de la entidad federativa previamente y se señalaron una serie de materias en las que debía realizarse la consulta, en tanto que los cambios que se pretendían podían generar un impacto a los pueblos y comunidades indígenas.

85. A pesar de lo anterior, este Alto Tribunal considera que con dicho documento no quedó satisfecha la primera fase mínima de este tipo de consultas. Si bien puede entenderse que se trató de un trabajo encaminado a la identificación de las medidas legislativas que debían ser objeto de consulta, de las constancias en el expediente no es claro cómo se determinó la forma de llevar a cabo la consulta en común acuerdo con las comunidades indígenas, por lo que tampoco se puede establecer que ésta fue culturalmente adecuada. Además, tampoco es claro que las personas seleccionadas para integrar el Grupo Técnico Operativo, facultado para desarrollar los procesos de consulta, cumplieran con los requisitos establecidos en el artículo 19 de la Ley de Consulta Indígena Local para su selección.<sup>83</sup>

86. **Fase informativa.** En relación con la fase informativa, este tribunal estima positivo que la convocatoria haya sido publicada en varias lenguas indígenas, pues las seleccionadas abarcan cerca del cien por ciento de las personas indígenas y afroamericanas que debían ser consultadas. Asimismo, se observa que la convocatoria fue publicada al menos treinta días naturales antes de la realización de las asambleas comunitarias, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Consulta Indígena Local.<sup>84</sup>

<sup>83</sup> "Artículo 19. Para ser parte del grupo técnico operativo se requiere:

"I. Contar con amplio conocimiento de la diversidad económica, social y cultural de los pueblos indígenas;

"II. Experiencia acreditada en la organización y operación de procesos de consulta en campo; y,

"III. Preferentemente, hablar la lengua indígena del pueblo o comunidad en la que vaya a realizarse la consulta."

<sup>84</sup> "Artículo 13. Las convocatorias y demás aspectos relacionados con la consulta deberán darse a conocer a la Asamblea de la comunidad, de forma escrita y a través de los medios que la misma generalmente utilice para la difusión de sus comunicados y, adicionalmente, publicarse en algún



87. Pese a ello, esta Corte advierte que el contenido de la convocatoria fue insuficiente, pues no era clara ni precisa sobre la naturaleza ni las consecuencias de las decisiones a tomar. Únicamente invitaba a los pueblos, comunidades, mujeres y hombres indígenas y afrodescendientes mexicanos que habitaban o transitaban por el territorio nacional del Estado de San Luis Potosí a participar en el proceso de consulta con el objetivo de recabar opiniones, propuestas o recomendaciones en torno a diversas iniciativas legislativas, incluida una en materia electoral, **sin precisar aspectos específicos u orientadores relacionados con el contenido de las iniciativas en cuestión**. En efecto, la convocatoria únicamente señalaba, en el rubro "*III. Asunto o tema*", que se abordaría el electoral, "*enfocado a los derechos políticos de los pueblos indígenas y autoadscripción calificada*".

88. A juicio de este Alto Tribunal, tal insuficiencia de la convocatoria se ve reflejada en los encuentros encaminados a su difusión, profundización y planteamiento de dudas con anticipación a las consultas directas, pues es hasta este punto en que las comunidades y pueblos indígenas se enteraron a mayor profundidad sobre cuáles serían los temas por consultar. Además, aun suponiendo que estos encuentros pudieran suplir las deficiencias de la convocatoria, tal como fue enunciado párrafos arriba, éstos no fueron llevados a cabo en todas las comunidades y en los diversos encuentros no se brindó la información con el mismo nivel de exhaustividad.

89. Tampoco es posible afirmar que en todos estos eventos se hubiera ofrecido la posibilidad de contar con intérpretes, en caso de ser necesario, pese a que el artículo 13 de la Ley de Consulta Local establece que las convocatorias "*deberán darse a conocer a la Asamblea de la comunidad, de forma escrita y a través de los medios que la misma generalmente utilice para la difusión de sus comunicados y, adicionalmente, publicarse en algún medio de comunicación*

---

medio de comunicación oral u escrito del lugar, tanto en la lengua que se hable predominantemente en la comunidad, como en español.

"Las autoridades, instituciones, u organismos consultantes entregarán, **con cuando menos treinta días naturales de anticipación** a la Asamblea General y a las autoridades indígenas, los elementos de análisis para dejar claro el objeto y alcance de la consulta, a fin de que estos elementos surgidos de la experiencia o de las necesidades institucionales, se analicen con antelación y posibiliten la construcción de ideas, valores, argumentos, formas de resolver y de participar en los procesos institucionales, con base en la demanda y las capacidades de las comunidades indígenas."



oral u escrito del lugar, tanto en la lengua que se hable predominantemente en la comunidad, como en español".

90. **Fase de deliberación interna.** Adicionalmente, a pesar de que entre la publicación de la convocatoria en el Diario Oficial Estatal y el inicio de las consultas directas medió un plazo de poco más de treinta días tal como dicta la ley local,<sup>85</sup> al considerar insuficiente la información en ella contenida, este plazo debe computarse a partir de que efectivamente hubo un conocimiento adecuado. En este caso, eso ocurrió una vez realizados los encuentros de difusión de la convocatoria en *algunas* comunidades del **veinticinco de junio al veintitrés de julio de dos mil veintidós**. Y, tal como ya fue mencionado, entre las fechas en que se celebraron todos los encuentros y aquellas en las que se llevaron a cabo las consultas indígenas, es decir, entre el **doce de julio y el seis de agosto**, no en todos los casos se cumplió el plazo establecido en el artículo 13 de la ley mencionada para que "*se analicen con antelación y posibiliten la construcción de ideas, valores, argumentos, formas de resolver y de participar en los procesos institucionales, con base en la demanda y las capacidades de las comunidades indígenas*".<sup>86</sup> Esto es, para la realización de la fase de deliberación interna con el tiempo establecido en la ley para tales efectos.

91. **Fase de diálogo.** Como se señaló anteriormente, las consultas no persiguieron una única metodología, pese al trabajo preconsultivo realizado a tales efectos. Asimismo, se advierte que, pese a que en la convocatoria se determinó

<sup>85</sup> **Ley de Consulta Indígena para el Estado y los Municipios de San Luis Potosí**

"**Artículo 13.** Las convocatorias y demás aspectos relacionados con la consulta deberán darse a conocer a la Asamblea de la comunidad, de forma escrita y a través de los medios que la misma generalmente utilice para la difusión de sus comunicados y, adicionalmente, publicarse en algún medio de comunicación oral u escrito del lugar, tanto en la lengua que se hable predominantemente en la comunidad, como en español.

"Las autoridades, instituciones, u organismos consultantes entregarán, con cuando menos treinta días naturales de anticipación a la asamblea general y a las autoridades indígenas, los elementos de análisis para dejar claro el objeto y alcance de la consulta, a fin de que estos elementos surgidos de la experiencia o de las necesidades institucionales, se analicen con antelación y posibiliten la construcción de ideas, valores, argumentos, formas de resolver y de participar en los procesos institucionales, con base en la demanda y las capacidades de las comunidades indígenas."

<sup>86</sup> El artículo 20 de dicha ley también establece que corresponde al Grupo Técnico Operativo "V. Hacer llegar los documentos de consulta a las autoridades indígenas, al menos con treinta días naturales de anticipación a la fecha de la consulta, y corroborar su entrega; ..."



la realización de ciento treinta y ocho consultas directas,<sup>87</sup> en realidad se realizaron ochenta y tres,<sup>88</sup> sin que exista claridad sobre el motivo de esta discrepancia. Además, no hay constancia de que se haya cumplido con lo establecido en el artículo 25 de la Ley de Consulta Indígena Local, el cual establece que:

"A fin de generar transparencia en los procesos de consulta, se solicitará la presencia de organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil, que tengan reconocimiento en trabajo de derechos humanos y derechos indígenas, instituciones académicas, observadores ciudadanos, y medios de comunicación, que darán fe de su legalidad. Además de informar del proceso de consulta y sus resultados en los medios electrónicos, difundiendo las páginas de las entidades convocantes."

92. Por otra parte, si bien es cierto que en la convocatoria se contempló la realización de cuatro foros regionales, en el informe de resultados se señaló que el foro con personas afrodescendientes mexicanas fue organizado para tener un primer acercamiento de la entidad federativa con ese sector. Sin embargo, se identificó que en San Luis Potosí no existen personas afroamericanas viviendo en comunidad y tampoco están organizadas para trabajar colectivamente, por lo que las autoridades concluyeron que no hay un derecho colectivo que hacer valer y no se realizó dicho foro.<sup>89</sup>

93. Según el informe de resultados, los otros tres foros sí se llevaron a cabo. Sin embargo, para demostrarlo únicamente se exhiben fotos<sup>90</sup> capturadas presuntamente el treinta y uno de julio y el primero de agosto de dos mil veintidós en el foro náhuatl y el foro teének, sin que obre alguna otra constancia de que en efecto los foros hubieran sido llevados a cabo.

94. **Fase de decisión.** Finalmente, no hay constancia de que los resultados de la consulta y el dictamen del Poder Legislativo fueran publicados en las mismas

<sup>87</sup> Convocatoria publicada el diez de junio de dos mil veintidós, pp. 6 a 9.

<sup>88</sup> Anexo para cuaderno de pruebas, pp.1201 a 3330.

<sup>89</sup> Informe de resultados. Consulta a pueblos, y comunidades, mujeres y hombres indígenas y afrodescendientes mexicanos que habitan o transitan por el territorio del Estado de San Luis Potosí para obtener opiniones, propuestas o recomendaciones, en torno a diversas iniciativas legislativas, mayo-agosto 2022, p. 21.

<sup>90</sup> *Ibidem*, pp. 22 y 23.



lenguas indígenas que se usaron en las distintas versiones de la convocatoria, pese a que el artículo 27 de la Ley de Consulta Indígena Local establece que dichos resultados deberán difundirse "*con amplitud, en los medios electrónicos de forma bilingüe; y entregarse por escrito a las autoridades indígenas, en un plazo no mayor a sesenta días naturales posteriores a la consulta*".

95. En suma, si bien las autoridades de San Luis Potosí realizaron esfuerzos importantes para la realización de una consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos, esta Suprema Corte estima que no se cumplió a cabalidad con el parámetro establecido en esta sentencia (véanse *supra* párrafos 56 a 77), así como con los requisitos establecidos en la Ley de Consulta Indígena Local para tales efectos.

96. Por ende, se declara la **invalidez** de los artículos 98, párrafo primero, en su porción normativa "*y una persona indígena en el caso de las comisiones y comités con población mayoritariamente indígena*", 221 en su porción normativa "*así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los Ayuntamientos, en términos de los artículos 269, y 271 de esta Ley*", 269 y 271 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, publicada a través del Decreto 0392, por falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

97. Lo anterior, en el entendido de que la falta de consulta previa no implica, en este caso, la invalidez de todo el decreto impugnado, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador ordinario local fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte, conforme a los efectos precisados en el último apartado de esta sentencia.

98. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de diez votos.<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> La Ministra presidenta Piña Hernández separándose de la metodología y de los párrafos 84, 88, 89, 91, 92, 93 y 94. El Ministro Pardo Rebolledo y la Ministra Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes. El Ministro Aguilar Morales y la Ministra presidenta Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.





## VI.2. Falta de consulta a personas con discapacidad

99. El partido accionante también alegó que la consulta realizada a personas con discapacidad respecto del decreto impugnado no se realizó de buena fe, pues fue llevada a cabo en un mes, a través de sólo cinco foros regionales en un Estado que tiene cincuenta y ocho Municipios, con un único medio de publicidad en el Periódico Oficial del Estado (el cual cuenta con versión electrónica e impresa) sin medios de accesibilidad, sin presupuesto, sin equipo técnico y especializado en la materia y sin objetivos.

100. Para contestar dicho planteamiento, en lo que sigue se desarrollará el parámetro constitucional de validez que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido respecto a la consulta previa a las personas con discapacidad. Posteriormente, se analizará si las normas impugnadas afectan directa o indirectamente a dichas personas –lo que haría necesaria la consulta previa– y, de ser el caso, se constatará si en este caso el Congreso Local llevó a cabo dicho procedimiento de consulta debidamente.

### A) Parámetro de regularidad constitucional de las consultas a personas con discapacidad

101. Por mandato del artículo 1o. de la Constitución General –el cual establece el parámetro de regularidad de todas las normas y actos del orden jurídico mexicano– el numeral 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>92</sup> constituye una norma de rango constitucional.<sup>93</sup> Tal

<sup>92</sup> "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."

<sup>93</sup> Véase **jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.)**. Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 202, con número de registro digital: 2006224, de rubro: "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



disposición establece una obligación clara en el sentido de que tanto en la elaboración de legislación como en la adopción de políticas que afecten a las personas con discapacidad, el Estado debe consultarlas estrechamente y colaborar activamente con ellas, a través de las organizaciones que las representen.

102. En esa línea, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 33/2015**,<sup>94</sup> este Tribunal Pleno sostuvo que la consulta previa en materia de derechos de personas con discapacidad **es una formalidad esencial del procedimiento legislativo**, cuya exigibilidad se actualiza cuando las acciones estatales objeto de la propuesta afecten los intereses y/o derechos de esos grupos.

103. Asimismo, se hizo notar la necesidad de que las autoridades del Estado Mexicano reglamenten el mandato internacional de realizar consultas a personas con discapacidad, a efecto de que se pueda facilitar su cumplimiento y aplicación en casos posteriores.<sup>95</sup>

104. En relación con este tema, vale destacar que la adopción en el año dos mil seis de la Convención de Personas con Discapacidad<sup>96</sup> significó un cambio trascendental en relación con la percepción y reconocimiento de las personas con discapacidad, toda vez que se superaron los modelos de prescindencia y médico–rehabilitador, para adoptar el modelo social de inclusión donde la persona con discapacidad es identificada como un sujeto y actor de derechos con plena autonomía y dignidad humana.

---

EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL."

<sup>94</sup> **Acción de inconstitucionalidad 33/2015**, resuelta por el Pleno en sesión del 18 de febrero de 2016, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.

<sup>95</sup> El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas recomendó al Estado Mexicano "*que establezca mecanismos regulares para convocar consultas con las organizaciones de personas con discapacidad, asegurando que sus opiniones reciban la consideración adecuada*". CRPD, *Observaciones finales sobre el informe inicial de México*, CRPD/C/MEX/CO/1, 27 de octubre de 2014, párrafo 8.

<sup>96</sup> En las dos últimas décadas, se adoptaron la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad ("CIADDIS", 1999), primer instrumento internacional de derechos humanos dedicado específicamente a personas con discapacidad, y en el Sistema Universal de las Naciones Unidas, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ("CDPD", 2006).



105. En primer lugar, la exigencia de consultar a las personas con discapacidad busca superar el modelo rehabilitador de la discapacidad –donde las personas con estas condiciones son meros sujetos *pasivos* a la ayuda que se les brinda—<sup>97</sup> favoreciendo un "modelo social" en el que la causa de la discapacidad es el *contexto* que la genera (es decir, las deficiencias de la sociedad en la que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición). Dicho de otro modo: **la ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.**

106. En segundo lugar, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad está estrechamente relacionado con los principios generales de autonomía e independencia que rigen la Convención de Personas con Discapacidad

<sup>97</sup> Véase la tesis 1a. VI/2013 (10a.), de rubro y texto siguientes: "DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. La concepción jurídica sobre la discapacidad ha ido modificándose en el devenir de los años: en principio existía el modelo de 'prescindencia' en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado 'rehabilitador', 'individual' o 'médico', en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo 'social', el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona. Por tanto, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración. Dicho modelo social fue incorporado en nuestro país al haberse adoptado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del año 2006, misma que contiene y desarrolla los principios de tal modelo, los cuales en consecuencia gozan de fuerza normativa en nuestro ordenamiento jurídico. Así, a la luz de dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades. Tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, esto es, propician la implementación de medidas de naturaleza positiva –que involucran un actuar y no sólo una abstención de discriminar– que atenúan las desigualdades.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 1, enero de 2013, página 634, con número de registro digital: 2002520.



(artículo 3.a), su derecho de igualdad ante la ley (artículo 12) y su derecho a la participación (artículos 3.c y 29) que se plasmó en el lema del movimiento de personas con discapacidad: "**nada de nosotros sin nosotros**".

107. Finalmente, el derecho a la consulta es uno de los pilares de la Convención de Personas con Discapacidad, puesto que el proceso de creación de dicho tratado fue justamente uno de participación genuina y efectiva, colaboración y consulta estrecha con las personas con discapacidad. La Convención de Personas con Discapacidad fue resultado de todas las opiniones ahí vertidas, lo que aseguró la calidad de dicho instrumento y su pertinencia para esas personas.<sup>98</sup>

108. Por lo tanto, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales **es un requisito ineludible** para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás. En otras palabras, la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.

109. En esa línea, ante la falta de una regulación interna en el Estado Mexicano que establezca la manera en que los órganos legislativos deben llevar a cabo la consulta a personas con discapacidad, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018**,<sup>99</sup> este Tribunal Pleno consideró necesario establecer **estándares mínimos** conforme a los cuales se debe cumplir la referida obligación. Para ello, se partió de lo previsto en la propia Convención (incluyendo su preámbulo); de la interpretación que ha realizado el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas sobre su artículo 4.3; así como de otros instrumentos internacionales en la materia. Parámetros que han sido reiterados, entre otros precedentes,

<sup>98</sup> CRPD, Observación general núm. 7 (2018) sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención, CRPD/C/GC/7, 9 de noviembre de 2018, párrafo 1.

<sup>99</sup> **Acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018**, resuelta por el Pleno en sesión del 21 de abril de 2020 bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.



en las **acciones de inconstitucionalidad 212/2020**,<sup>100</sup> **18/2021**,<sup>101</sup> **239/2020**,<sup>102</sup> **71/2021**,<sup>103</sup> **204/2020**,<sup>104</sup> **295/2020**,<sup>105</sup> **43/2021**<sup>106</sup> y **178/2020**.<sup>107</sup> En ese sentido, a continuación se reiterarán las consideraciones de dichos precedentes.

110. En primer término, como se refirió en aquella ocasión, del preámbulo de la mencionada Convención, específicamente los incisos e), i), m), n), o), t) y v), debe tenerse presente lo siguiente:

"Los Estados Partes en la presente Convención,

"...

"e) Reconociendo que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás,

"...

"i) Reconociendo además la diversidad de las personas con discapacidad,

"...

<sup>100</sup> **Acción de inconstitucionalidad 212/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 1 de marzo de 2021 bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

<sup>101</sup> **Acción de inconstitucionalidad 18/2021**, resuelta por el Pleno en sesión del 12 de agosto de 2021 bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

<sup>102</sup> **Acción de inconstitucionalidad 239/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 21 de octubre de 2021 bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

<sup>103</sup> **Acción de inconstitucionalidad 71/2021**, resuelta por el Pleno en sesión del 07 de junio de 2022 bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

<sup>104</sup> **Acción de inconstitucionalidad 204/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 07 de junio de 2022 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>105</sup> **Acción de inconstitucionalidad 295/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 07 de junio de 2022 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>106</sup> **Acción de inconstitucionalidad 43/2021**, resuelta por el Pleno en sesión del 06 de junio de 2022 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>107</sup> **Acción de inconstitucionalidad 178/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 21 de octubre de 2021 bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.



"m) Reconociendo el valor de las contribuciones que realizan y pueden realizar las personas con discapacidad al bienestar general y a la diversidad de sus comunidades, y que la promoción del pleno goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales por las personas con discapacidad y de su plena participación tendrán como resultado un mayor sentido de pertenencia de estas personas y avances significativos en el desarrollo económico, social y humano de la sociedad y en la erradicación de la pobreza,

"n) Reconociendo la importancia que para las personas con discapacidad reviste su autonomía e independencia individual, incluida la libertad de tomar sus propias decisiones,

"o) Considerando que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre políticas y programas, incluidos los que les afectan directamente,

" ...

"t) Destacando el hecho de que la mayoría de las personas con discapacidad viven en condiciones de pobreza y reconociendo, a este respecto, la necesidad fundamental de mitigar los efectos negativos de la pobreza en las personas con discapacidad,

" ...

"v) Reconociendo la importancia de la accesibilidad al entorno físico, social, económico y cultural, a la salud y la educación y a la información y las comunicaciones, para que las personas con discapacidad puedan gozar plenamente de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales."

111. De los incisos reproducidos se obtienen ciertos elementos conforme a los cuales debe interpretarse la realización de la consulta a personas con discapacidad prevista en la misma Convención. De manera particular, en ellos se reconoce que estas personas deben tener la oportunidad de participar plena y efectivamente, en igualdad de condiciones y de manera activa en los procesos de adopción de decisiones sobre políticas y programas, incluidos los que les



afecten directamente. Para ello, debe tenerse en cuenta la importancia que para ellas tiene su autonomía e independencia individual, incluyendo la libertad de tomar sus propias decisiones, así como la diversidad de las personas con discapacidad y que gran parte de ellas viven en condiciones de pobreza. Asimismo, debe tomarse en consideración la trascendencia de la accesibilidad que se debe garantizar, tanto al entorno físico, social, económico y cultural, a la salud, a la educación, a la información y a las comunicaciones, para que puedan gozar plenamente de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

112. Asimismo, es importante tener presentes los *principios rectores* de la Convención contenidos en su artículo 3,<sup>108</sup> entre los cuales cobran especial relevancia los principios de autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones; igualdad de oportunidades; igualdad por razón de género, tanto en personas adultas como en niños, niñas y adolescentes; no discriminación; participación e inclusión efectivas en la sociedad; y, de accesibilidad.

113. Adicionalmente, debe tomarse en consideración lo dispuesto en el artículo 4.1, incisos a), b) y h), de dicha Convención,<sup>109</sup> en donde se establece

<sup>108</sup> **Artículo 3. Principios generales.**

"Los principios de la presente Convención serán:

"a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas;

"b) La no discriminación;

"c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;

"d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas;

"e) La igualdad de oportunidades;

"f) La accesibilidad;

"g) La igualdad entre el hombre y la mujer;

"h) El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad."

<sup>109</sup> **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;



que 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; a adoptar las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención; a tomar todas las medidas pertinentes, incluidas las medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad; así como a proporcionarles información accesible.

114. En relación con lo anterior, el Comité sobre los Derechos de la Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas, en la Observación General Número 7 (2018) –sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan en la aplicación y el seguimiento de la Convención, en su fracción II, apartado C interpretó, en lo que interesa, el alcance del artículo 4, párrafo 3, convencional y estableció expresamente lo siguiente:

"15. A fin de cumplir las obligaciones dimanantes del artículo 4, párrafo 3, los Estados partes deberían incluir la obligación de **celebrar consultas estrechas e integrar activamente a las personas con discapacidad, a través de sus propias organizaciones, en los marcos jurídicos y reglamentarios y los procedimientos en todos los niveles y sectores del Gobierno**. Los Estados partes deberían considerar las consultas y la integración de las personas con discapacidad como **medida obligatoria antes** de aprobar leyes, reglamentos y políticas, ya sean de carácter general o relativos a la discapacidad. Por lo tanto, **las consultas deberían comenzar en las fases iniciales y contribuir al resultado final en todos los procesos de adopción de decisiones**. Las consultas deberían comprender a las organizaciones que representan a la amplia diversidad de personas con discapacidad a nivel local, nacional, regional e internacional.

"16. Todas las personas con discapacidad, sin exclusión alguna en razón del tipo de deficiencia que presenten, como las personas con discapacidad

"...

"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; ..."





psicosocial o intelectual, **pueden participar eficaz y plenamente**, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás. El derecho a participar en las consultas, a través de las organizaciones que las representan, debería reconocerse a todas las personas con discapacidad en igualdad de condiciones, con independencia, por ejemplo, de su orientación sexual y su identidad de género. Los Estados partes deberían adoptar un marco general de lucha contra la discriminación para garantizar los derechos y las libertades fundamentales de todas las personas con discapacidad, y derogar la legislación que penalice a las personas y a las organizaciones de personas con discapacidad por motivos de sexo, género o condición social de sus miembros y les deniegue el derecho a participar en la vida política y pública.

"17. La obligación jurídica de los Estados partes de garantizar las consultas con organizaciones de personas con discapacidad engloba el acceso a los espacios de adopción de decisiones del sector público y también a otros ámbitos relativos a la investigación, el diseño universal, las alianzas, el poder delegado y el control ciudadano. Además, es una obligación que incluye a las organizaciones mundiales y/o regionales de personas con discapacidad.

### "1. Cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad

"18. La expresión 'cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad', que figura en artículo 4, párrafo 3, **abarca toda la gama de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que puedan afectar de forma directa o indirecta a los derechos de las personas con discapacidad**. La interpretación amplia de las cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad permite a los Estados partes tener en cuenta la discapacidad mediante políticas inclusivas, garantizando que las personas con discapacidad sean consideradas en igualdad de condiciones con las demás. También **asegura que el conocimiento y las experiencias vitales de las personas con discapacidad se tengan en consideración al decidir nuevas medidas legislativas**, administrativas o de otro tipo. Ello comprende los procesos de adopción de decisiones, como las leyes generales y los presupuestos públicos, y las leyes específicas sobre la discapacidad, que podrían afectar a la vida de esas personas.

"19. Las consultas previstas en el artículo 4, párrafo 3, excluyen todo contacto o práctica de los Estados partes que no sea compatible con la convención y los



derechos de las personas con discapacidad. En caso de controversia sobre los efectos directos o indirectos de las medidas de que se trate, corresponde a las autoridades públicas de los Estados partes demostrar que la cuestión examinada no tendría un efecto desproporcionado sobre las personas con discapacidad y, en consecuencia, que no se requiere la celebración de consultas.

"20. Algunos ejemplos de cuestiones que afectan directamente a las personas con discapacidad son la desinstitucionalización, los seguros sociales y las pensiones de invalidez, la asistencia personal, los requerimientos en materia de accesibilidad y las políticas de ajustes razonables. Las medidas que afectan indirectamente a las personas con discapacidad podrían guardar relación con el derecho constitucional, **los derechos electorales**, el acceso a la justicia, el nombramiento de las autoridades administrativas a cargo de las políticas en materia de discapacidad o las políticas públicas en los ámbitos de la educación, la salud, el trabajo y el empleo.

## "2. 'Celebrar consultas estrechas y colaborar activamente'

"21. La 'celebración de **consultas estrechas y la colaboración activa**' con las personas con discapacidad a través de las organizaciones que las representan es una obligación dimanante del derecho internacional de los derechos humanos que exige el **reconocimiento de la capacidad jurídica de todas las personas para participar en los procesos de adopción de decisiones sobre la base de su autonomía personal y libre determinación**. La consulta y colaboración en los procesos de adopción de decisiones para aplicar la convención, así como en otros procesos de adopción de decisiones, deberían **incluir a todas las personas con discapacidad y, cuando sea necesario, regímenes de apoyo para la adopción de decisiones**.

"22. Los Estados deberían contactar, consultar y colaborar sistemática y abiertamente, de forma sustantiva y oportuna, con las organizaciones de personas con discapacidad. Ello requiere **acceso a toda la información pertinente, incluidos los sitios web de los órganos públicos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como la interpretación en lengua de señas, los textos en lectura fácil y lenguaje claro, el braille y la comunicación táctil**. Las consultas **abiertas** dan a las personas con discapa-



cidad acceso a todos los espacios de adopción de decisiones en el ámbito público en igualdad de condiciones con las demás, lo cual incluye los fondos nacionales y todos los órganos públicos de adopción de decisiones competentes para la aplicación y el seguimiento de la convención.

"23. Las autoridades públicas deberían considerar, con la debida atención y prioridad, las opiniones y perspectivas de las organizaciones de personas con discapacidad cuando examinen cuestiones relacionadas directamente con esas personas. Las autoridades públicas que dirijan procesos de adopción de decisiones tienen el **deber de informar a las organizaciones de personas con discapacidad de los resultados de esos procesos, en particular proporcionando una explicación clara, en un formato comprensible, de las conclusiones, las consideraciones y los razonamientos de las decisiones sobre el modo en que se tuvieron en cuenta sus opiniones y por qué.**

### "3. Inclusión de los niños y las niñas con discapacidad

"24. El artículo 4, párrafo 3, reconoce también la importancia de 'incluir a los niños y las niñas con discapacidad' de forma sistemática en la elaboración y la aplicación de la legislación y las políticas para hacer efectiva la convención, así como en otros procesos de adopción de decisiones, a través de las organizaciones de niños con discapacidad o que apoyan a esos niños. ...

" ...

### "4. Participación plena y efectiva

"27. La 'participación plena y efectiva' (art. 3 c) en la sociedad se refiere a la colaboración con todas las personas, incluidas las personas con discapacidad, a fin de que sientan que pertenecen a la sociedad y forman parte de ella. Comprende alentarles y proporcionarles el apoyo adecuado, entre otras cosas apoyo de sus pares y apoyo para participar en la sociedad, así como no estigmatizarlas y hacer que se sientan seguras y respetadas cuando hablen en público. La participación plena y efectiva requiere que los Estados partes **faciliten la participación y consulta de personas con discapacidad que representen a la amplia diversidad de deficiencias.**



"28. El derecho a participar es un derecho civil y político y una obligación de cumplimiento inmediato, sin sujeción a ninguna forma de restricción presupuestaria, aplicable a los procesos de adopción de decisiones, implementación y seguimiento, en relación con la convención. Al garantizar la participación de las organizaciones de personas con discapacidad en cada una de esas etapas, las personas con discapacidad pueden determinar y señalar mejor las medidas susceptibles de promover u obstaculizar sus derechos, lo que, en última instancia, redundará en mejores resultados para esos procesos decisorios. La participación plena y efectiva **debería entenderse como un proceso y no como un acontecimiento puntual aislado.**

"29. La participación de las personas con discapacidad en la aplicación y el seguimiento de la convención es posible cuando esas personas pueden ejercer sus derechos a la libertad de expresión, reunión pacífica y asociación, consagrados en los artículos 19, 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Si las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan participan en los procesos públicos de adopción de decisiones para aplicar y supervisar la convención, hay que reconocer su papel de defensores de los derechos humanos y protegerlas contra la intimidación, el acoso y las represalias, en particular cuando manifiesten opiniones divergentes.

"30. El derecho a participar engloba también las obligaciones relativas al derecho a las debidas garantías procesales y al derecho a ser oído. Los Estados partes que celebran consultas estrechas y colaboran activamente con las organizaciones de personas con discapacidad en la adopción de decisiones en el ámbito público también hacen efectivo el derecho de las personas con discapacidad a una participación plena y efectiva en la vida política y pública, lo que incluye el derecho a votar y a ser elegidas (art. 29 de la convención).

"31. La participación plena y efectiva entraña la inclusión de las personas con discapacidad en distintos órganos de decisión, tanto a nivel local, regional y nacional como internacional, y en las instituciones nacionales de derechos humanos, los comités especiales, las juntas y las organizaciones regionales o municipales. Los Estados partes deberían reconocer, en su legislación y práctica, que todas las personas con discapacidad pueden ser designadas o elegidas para cualquier órgano representativo: por ejemplo, asegurando que se nombre a personas con discapacidad para formar parte de las juntas que se ocupan de



cuestiones relativas a la discapacidad a nivel municipal o como responsables de los derechos de las personas con discapacidad en las instituciones nacionales de derechos humanos.

"32. Los Estados partes deberían fortalecer la participación de las organizaciones de personas con discapacidad en el plano internacional, por ejemplo, en el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, así como en los mecanismos regionales y universales de derechos humanos. De ese modo, la participación de las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, propiciará una mayor eficacia y una utilización equitativa de los recursos públicos y, por consiguiente, mejores resultados para esas personas y sus comunidades.

"33. La participación plena y efectiva puede ser también una herramienta de transformación para cambiar la sociedad y promover el empoderamiento y la capacidad de acción de las personas. La integración de las organizaciones de personas con discapacidad en todas las formas de adopción de decisiones refuerza la capacidad de esas personas para negociar y defender sus derechos, y las empodera para que expresen sus opiniones de forma más firme, hagan realidad sus aspiraciones y fortalezcan sus voces colectivas y diversas. Los Estados partes deberían asegurar la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, **como medida para alcanzar su inclusión en la sociedad y combatir la discriminación de que son objeto**. Los Estados partes que garantizan la participación plena y efectiva y colaboran con las organizaciones de personas con discapacidad **mejoran la transparencia** y la rendición de cuenta, y consiguen responder mejor a los requerimientos de esas personas."

115. En el mismo sentido, aunque bajo un enfoque de prohibición de discriminación por este motivo, debe tenerse en cuenta la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, la cual, entre otras cosas, dispone lo siguiente:

## "ARTÍCULO V.

"1. Los Estados parte promoverán, en la medida en que sea compatible con sus respectivas legislaciones nacionales, la participación de representantes de



organizaciones de personas con discapacidad, organizaciones no gubernamentales que trabajan en este campo o, si no existieren dichas organizaciones, personas con discapacidad, en la elaboración, ejecución y evaluación de medidas y políticas para aplicar la presente Convención. ..."

116. También es importante tomar en consideración los lineamientos contenidos en los documentos elaborados por organismos internacionales en su labor de interpretación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Entre ellos, conviene destacar el informe de la relatora especial sobre los derechos de las personas con discapacidad presentado al Consejo de Derechos Humanos de la ONU el 12 de enero de 2016, en el que, en relación con los procedimientos legislativos, señala lo siguiente:

## "Principales ámbitos de participación

### "1. Armonización jurídica

"83. Los Estados partes en instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos tienen la obligación de velar por que la legislación interna sea conforme con las normas internacionales. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad pide a los Estados que adopten todas las medidas legislativas pertinentes para hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad y que deroguen los instrumentos jurídicos que no sean conformes. Por lo tanto, los Estados deberían realizar un examen holístico de la idoneidad de la legislación vigente en vista de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención. **Durante ese proceso, los Estados deben consultar estrechamente con las personas con discapacidad a través de sus organizaciones y fomentar una participación más activa de éstas.**

"84. Las personas con discapacidad pueden participar en los procesos legislativos de distintas maneras. En muchos países, los ciudadanos tienen derecho a proponer iniciativas legislativas, referendos y peticiones, sin el respaldo de los partidos políticos o las autoridades públicas. Los Estados deben asegurar que sus procedimientos de democracia directa sean plenamente accesibles a las personas con discapacidad.



**"85. Aunque el proceso legislativo puede variar de un país a otro, los órganos legislativos deberían garantizar la participación de las personas con discapacidad en todo el proceso, incluso en las reuniones de deliberación celebradas por las cámaras para debatir y votar proyectos de ley sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad. Los órganos legislativos nacionales deberían incluir disposiciones concretas en sus reglamentos para dar cabida a la participación de las organizaciones que representan a personas con discapacidad en los grupos consultivos y los comités legislativos, así como en las audiencias públicas y las consultas en línea. También debe asegurarse la accesibilidad de las instalaciones y los procedimientos."**

117. En el mismo sentido, el Manual para Parlamentarios sobre la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su protocolo facultativo, elaborado conjuntamente por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (NU-DAES), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Unión Interparlamentaria (UIP), apunta lo siguiente:

#### **"Inducir a personas con discapacidad a participar en el proceso legislativo**

**"Las personas con discapacidad deben participar activamente en la redacción de legislación** y otros procesos decisorios que les afecten, del mismo modo que participaron activamente en la redacción de la propia convención. También se les debe alentar a que presenten observaciones y ofrezcan asesoramiento cuando se apliquen las leyes. Hay diversas maneras de considerar todas las opiniones, entre otras **mediante audiencias públicas (con preaviso y publicidad suficientes)**, solicitando presentaciones por escrito ante las comisiones parlamentarias pertinentes y distribuyendo todos los comentarios recibidos entre un público más amplio, a través de sitios *web* parlamentarios y por otros medios.

**"Los parlamentos deben velar por que sus leyes, procedimientos y documentación estén en formatos accesibles**, como macrotipos, braille y lenguaje sencillo, con el fin de que las personas con discapacidad puedan participar



plenamente en la elaboración de legislación en general y, específicamente, en relación con las cuestiones de discapacidad. El edificio del parlamento y otros lugares donde éste celebre audiencias deberán ser también accesibles a las personas con discapacidad."

118. Finalmente, conviene tener presentes los lineamientos elaborados por la Unión Interparlamentaria sobre buenas prácticas parlamentarias en la participación ciudadana en los procesos legislativos:<sup>110</sup>

- Contar con un registro público de organizaciones no gubernamentales organizado en función de su ámbito de interés, así como alfabéticamente.
- Contar con un registro similar de expertos.
- Publicar de manera efectiva a través de distintos medios, información oportuna sobre los procesos legislativos.
- Hacer invitaciones dirigidas a organizaciones relevantes y expertos, incluyendo a representantes de grupos marginados.
- Establecer procedimientos para la recepción de promociones provenientes de ciudadanos en lo individual.
- Elaborar un manual o de sesiones de entrenamiento sobre cómo someter escritos o pruebas al órgano legislativo.
- Asegurar la disponibilidad pública en línea de todos los documentos recibidos.
- Llevar a cabo audiencias públicas en distintas localidades, con resúmenes escritos de las participaciones orales.

<sup>110</sup> *Parliament and Democracy in the Twenty-first Century: A Guide to Good Practice* (Ginebra, Unión Interparlamentaria, 2006), págs. 79-87.





119. Así, de conformidad con todo lo anterior, esta Suprema Corte reitera que, como **elementos mínimos** para cumplir con la obligación establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, relativa a que las personas con discapacidad sean consultadas, su participación debe ser:

- **Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

- **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a las niñas y niños con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.

- **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios *web* de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

Aunado a ello, el órgano legislativo debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del órgano legislativo se realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas



con discapacidad comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

La accesibilidad también debe garantizarse respecto del producto del procedimiento legislativo, es decir, el decreto por el que se publique el ordenamiento jurídico en el órgano de difusión estatal.

- **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.

- **Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.

- **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.

- **Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.



Además, resulta importante puntualizar que esta obligación no es oponible únicamente ante los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.

120. Finalmente, este tribunal estima importante resaltar que la Convención sobre Personas con Discapacidad dedica los artículos 3, inciso g), y 6, a **la protección de los derechos de las mujeres y las niñas con discapacidad**, en los términos siguientes:

### "ARTÍCULO 3

#### "Principios generales

"Los principios de la presente convención serán:

"...

"g) La igualdad entre el hombre y la mujer."

### "ARTÍCULO 6

#### "Mujeres con discapacidad

"1. Los Estados Partes reconocen que las mujeres y niñas con discapacidad están sujetas a múltiples formas de discriminación y, a ese respecto, adoptarán medidas para asegurar que puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

"2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes para asegurar el pleno desarrollo, adelanto y potenciación de la mujer, con el propósito de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en la presente convención."

121. De esta manera, ante la innegable situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres (la cual se superpone a la discapacidad) en un



contexto como el de México, en el que esta desigualdad se acentúa aún más por diversos factores histórico-sociales, este Alto Tribunal considera de suma importancia garantizar la participación de las mujeres en los mecanismos de consulta.

122. En suma, la consulta a personas con discapacidad debe suponer un ajuste en los procesos democráticos y representativos corrientes, los cuales no suelen bastar para atender a las preocupaciones particulares de este colectivo, que por lo general suelen estar marginados de la esfera política, por lo que es necesario que el órgano legislativo establezca previamente la manera en la que dará cauce a esa participación.

123. En definitiva, la consulta a personas con discapacidad constituye un requisito procedimental de rango constitucional, de manera que su omisión constituye un vicio formal, invalidante del procedimiento legislativo y, consecuentemente, del producto legislativo.

124. Así, en consonancia con lo anterior, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 109/2016**,<sup>111</sup> este Tribunal Pleno declaró la invalidez del Decreto No. 1447/2016 XX P.E., mediante el cual se reformaron diversas normas del Código Civil del Estado de Chihuahua, ante la falta de consulta a las personas con discapacidad. Lo anterior, por tratarse de un decreto que, si bien reformó el Código Civil del Estado, **de manera exclusiva regulaba cuestiones relacionadas con los derechos de las personas con discapacidad**, de tal manera que se consideró que la consulta previa resultaba necesaria para cumplir con los lineamientos a los que se ha comprometido el Estado Mexicano frente a distintos tratados internacionales que le son vinculantes.

125. De manera más reciente, bajo las mismas consideraciones, el Pleno de este tribunal falló la **acción de inconstitucionalidad 176/2020**,<sup>112</sup> en la que, ante la falta de consulta previa a las personas con discapacidad, declaró la

<sup>111</sup> **Acción de inconstitucionalidad 109/2016**, fallada por el Pleno en sesión del 20 de octubre de 2020 bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

<sup>112</sup> **Acción de inconstitucionalidad 176/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 17 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.



invalidez del Decreto Número 27815/LXII/20, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley para la Inclusión y Desarrollo Integral de las Personas con Discapacidad del Estado de Jalisco, publicado el veintisiete de febrero de dos mil veinte en el Periódico Oficial de la referida entidad federativa.

126. Por su parte, al resolver las diversas **acciones de inconstitucionalidad 212/2020**,<sup>113</sup> **193/2020**,<sup>114</sup> **179/2020**,<sup>115</sup> **214/2020**,<sup>116</sup> **131/2020 y su acumulada 186/2020**,<sup>117</sup> **18/2021**,<sup>118</sup> **71/2021**,<sup>119</sup> **240/2020**,<sup>120</sup> **178/2020**,<sup>121</sup> **299/2020**,<sup>122</sup> **29/2021**,<sup>123</sup> **109/2021**,<sup>124</sup> **239/2020**<sup>125</sup> y la **84/2021**,<sup>126</sup> el Pleno de este Tribunal Constitucional declaró la invalidez de diversos preceptos de las leyes de educación de los Estados de Tlaxcala, Zacatecas, San Luis Potosí, Sonora, Puebla, Baja California, Morelos, Yucatán, Jalisco, Guerrero, Nuevo León, Ciudad de

<sup>113</sup> **Acción de inconstitucionalidad 212/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 1 de marzo de 2021 bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

<sup>114</sup> **Acción de inconstitucionalidad 193/2020**, resuelta el 17 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>115</sup> **Acción de inconstitucionalidad 179/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 24 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>116</sup> **Acción de inconstitucionalidad 214/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 24 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>117</sup> **Acción de inconstitucionalidad 131/2020 y su acumulada 186/2020**, resueltas por el Pleno en sesión del 25 de mayo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>118</sup> **Acción de inconstitucionalidad 18/2021**, resuelta por el Pleno en sesión del 12 de agosto de 2021 bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

<sup>119</sup> **Acción de inconstitucionalidad 71/2021**, resuelta por el Pleno en sesión del 07 de junio de 2022 bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

<sup>120</sup> **Acción de inconstitucionalidad 240/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 21 de octubre de 2021 bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>121</sup> **Acción de inconstitucionalidad 178/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 21 de octubre de 2021 bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

<sup>122</sup> **Acción de inconstitucionalidad 299/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 10 de agosto de 2021 bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

<sup>123</sup> **Acción de inconstitucionalidad 29/2021**, resuelta por el Pleno en sesión del 30 de junio de 2022 bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

<sup>124</sup> **Acción de inconstitucionalidad 109/2021**, resuelta por el Pleno en sesión del 30 de junio de 2022 bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

<sup>125</sup> **Acción de inconstitucionalidad 239/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 21 de octubre de 2021 bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

<sup>126</sup> **Acción de inconstitucionalidad 84/2021**, resuelta por el Pleno en sesión del 07 de junio de 2022 bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.



México, Guanajuato y Estado de México, respectivamente, por falta de consulta a las personas con discapacidad.

127. Asimismo, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 121/2019**,<sup>127</sup> declaró la invalidez de los artículos 61 a 68 de la Ley General de Educación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

128. Finalmente, a partir de la **acción de inconstitucionalidad 212/2020**, este Tribunal Pleno ha precisado que tratándose de leyes que no regulan de forma exclusiva o específica los intereses y/o derechos de personas con discapacidad, la falta de consulta previa no implica la invalidez de todo el procedimiento legislativo, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales el legislador fue omiso en llevar a cabo la consulta previa conforme a los estándares adoptados por esta Suprema Corte. Este criterio ha sido reiterado en diversos precedentes, como son las ya referidas **acciones de inconstitucionalidad 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada 186/2020, 121/2019, 18/2021, 239/2020, 71/2021, 204/2020, 295/2020 y 29/2021, así como la 244/2020**.<sup>128</sup>

## **B) Afectación de los derechos de las personas con discapacidad**

129. Partiendo del parámetro anterior, a continuación, se analiza si las disposiciones contenidas en el decreto impugnado son susceptibles de afectar de forma directa o indirecta a las personas con discapacidad en la entidad y, de ser el caso, si se realizó una consulta que cumpla con los parámetros constitucionales referidos.

130. De la simple lectura de los **artículos 131, 265, 268, 308 y 347** de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí aludidos en el escrito inicial del partido accionante, así como del **artículo 358** de dicha ley, este tribunal advierte

<sup>127</sup> **Acción de inconstitucionalidad 121/2019**, resuelta por el Pleno en sesión del 29 de junio de 2021 bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.

<sup>128</sup> **Acción de inconstitucionalidad 244/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 07 de junio de 2022 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.



que **los mismos efectivamente afectan de forma directa a las personas con discapacidad**, toda vez que se refieren expresamente a dicho grupo de personas y regulan:

- La ubicación de las casillas, lo cual impacta en su acceso físico;
- Las posibilidades de las personas con discapacidad de figurar en las listas de candidatas y candidatos a diputaciones y a la integración de los Ayuntamientos, lo cual impacta en su derecho a ser votadas;
- Los formatos en que deben estar disponibles las boletas electorales, lo cual incide directamente en su accesibilidad; y
- El uso de mamparas movibles para que personas en sillas de ruedas puedan votar en secreto. Incluso, el artículo 358 podría privar a un sector de la población de sus derechos electorales al ser consideradas personas "*privadas de sus facultades mentales*".

131. Todo lo anterior, en los términos siguientes:

**"ARTÍCULO 131.** En los procesos electorales locales ordinarios y extraordinarios, el procedimiento aplicable para la ubicación y aprobación de casillas se realizará en términos de lo dispuesto por la LGIPE, el Reglamento de Elecciones, y demás normatividad aplicable.

**"En la ubicación de casillas se privilegiará que las mismas no se instalen en lugares que obstaculicen el ingreso a las personas con discapacidad o personas adultas mayores, por lo que se procurará habilitar casillas a una altura considerable para personas usuarias de sillas de ruedas y talla baja. ..."**

**"ARTÍCULO 265. ...**

" ...

"En las listas de candidatos o candidatas a diputados o diputadas se deberá incluir al menos una persona, joven menor de treinta años; **una persona con**



**discapacidad;** y una persona de la diversidad sexual. Los medios de verificación de cumplimiento de estas medidas y sus condiciones serán establecidos mediante los lineamientos que al efecto expida el Consejo."

**"ARTÍCULO 268. ...**

" ...

"Para el caso de las postulaciones de candidaturas para la integración de los Ayuntamientos, cada partido político deberá postular, **dentro de sus listas de representación proporcional al menos, una fórmula integrada por personas con discapacidad,** y una fórmula integrada por personas de la diversidad sexual en cualquiera de los Municipios de la Entidad. Los medios de verificación de cumplimiento de estas medidas y sus condiciones serán establecidos mediante los lineamientos que al efecto expida el Consejo."

**"ARTÍCULO 308.** Las boletas para las elecciones que regula esta ley contendrán, como mínimo:

" ...

**"Se dispondrá el uso de plantillas en Braille, para las boletas electorales, y con etiquetas en el mismo sistema para identificar las urnas, para personas con discapacidad visual."**

**"ARTÍCULO 347.** Los trabajos de instalación de la casilla se realizarán en presencia de los representantes debidamente acreditados, y observadores electorales que concurren, y comprenderán las siguientes acciones:

" ...

**"V. Disponer las mamparas, o cancelas; y, en su caso, mamparas especiales movibles a una altura considerable, para facilidad de las personas en sillas de ruedas,** y personas de talla baja; que protejan a los electores de la vista del público; para que puedan votar en secreto; ..."





"ARTÍCULO 358. ...

" ...

"Tendrán derecho de acceso a las casillas:

" ...

**"En ningún caso se permitirá el acceso a las casillas a personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales,** intoxicadas, bajo el influjo de enervantes, embozadas o armadas. Tampoco tendrán acceso a las casillas, salvo que sea para ejercer su derecho de voto, miembros de corporaciones o fuerzas de seguridad pública, dirigentes de partidos políticos, candidatos o representantes populares."

132. Como se observa, dicha regulación afecta directamente los derechos electorales de las personas con discapacidad, por lo que el legislador local se encontraba obligado a consultarles.

### **C) Incumplimiento del deber de consultar efectivamente a las personas con discapacidad**

133. De acuerdo con las constancias que integran el expediente de la presente acción de inconstitucionalidad, durante el procedimiento legislativo que dio lugar al decreto controvertido, tuvieron lugar los hechos siguientes:

- El **diecisiete de febrero de dos mil veintidós**, el Congreso Local publicó en el Periódico Oficial de la entidad, una primera convocatoria para invitar a la ciudadanía, partidos políticos, agrupaciones políticas estatales, personas de la academia, personas líderes de opinión y personas expertas en el tema electoral, para que presentaran propuestas para reformar la legislación en materia electoral del Estado.<sup>129</sup> Dicha convocatoria era de carácter general, sin embargo, especificó que, como "*actividades adicionales*", se llevarían a cabo una consulta

<sup>129</sup> Anexo para cuaderno de pruebas, p. 505.



a pueblos y comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad y organizaciones de y para personas con discapacidad.

- Con motivo de la convocatoria de carácter general citada, del **veintitrés de febrero al cuatro de marzo de dos mil veintidós** se realizaron cinco foros para presentar y discutir las propuestas de reformas en materia electoral en los Municipios de Matehuala, Rioverde, Tamazunchale, Ciudad Valles y San Luis Potosí.<sup>130</sup>

- El **veintidós de agosto de dos mil veintidós** se publicó en el Periódico Oficial del Estado "Plan de San Luis Potosí" la convocatoria a personas con discapacidad, así como a organizaciones de y para personas con discapacidad, a emitir opiniones y propuestas en el proceso de estudio y análisis de la iniciativa que plantea expedir la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí.<sup>131</sup> En la convocatoria se estableció el objetivo de "*[g]enerar un espacio de consulta y opinión para todas las personas con discapacidad, asociaciones de y para personas con discapacidad, a efecto de elaborar un proyecto de ley y reforma, respectivamente, que abordara las necesidades y problemáticas de las mismas, atendiendo al principio de participación ciudadana conjunta en todo el Estado*".

Mediante dicha convocatoria, se proporcionó un enlace a la iniciativa mediante la que se propuso la expedición de la ley<sup>132</sup> y se plantearon los siguientes temas de consulta relativos al Proyecto de Ley Electoral del Estado: I. Participación de la ciudadanía potosina; II. Partidos políticos y candidaturas; III. Autoridades; IV. Proceso electoral; y V. Temas adicionales, es decir, todos los relativos a la legislación electoral que no estuvieran considerados en las fracciones anteriores. Asimismo, se proporcionaron enlaces a las iniciativas que planteaban reformar el capítulo de educación inclusiva de la Ley de Educación del Estado, lo cual no es materia de la presente acción de inconstitucionalidad.

Bajo el rubro "*Formas y modalidades de participación*", únicamente se señala que, con el objeto de asegurar que las personas con discapacidad y las asocia-

<sup>130</sup> Anexo para cuaderno de pruebas, pp. 506 y 507.

<sup>131</sup> Anexos para cuaderno de pruebas, p. 430.

<sup>132</sup> [http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/banners/expedir\\_ley\\_electoral/iniciativa\\_para\\_expedir\\_ley\\_electoral\\_19\\_iv\\_2022.pdf](http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/banners/expedir_ley_electoral/iniciativa_para_expedir_ley_electoral_19_iv_2022.pdf)



ciones que les representan tengan acceso al contenido de la convocatoria, el Poder Legislativo Local "podrá celebrar convenios interinstitucionales de colaboración" con otros organismos públicos del Estado; sin embargo, en el expediente no consta la celebración de algún convenio.

- De acuerdo con la convocatoria a personas con discapacidad, el periodo de recepción de opiniones y propuestas se realizó del **veinticuatro de agosto al seis de septiembre del año dos mil veintidós**. Es decir, **la recopilación de opiniones y propuestas duró sólo dos semanas a partir de la emisión de la convocatoria**. Éstas podían ser presentadas en físico, por escrito o mediante dispositivo de almacenamiento electrónico, en la oficina de la Directiva y/o Diputación Permanente del Congreso Local en horario de 9:00 a 15:00 horas, de lunes a viernes, o bien, a través de correo electrónico. Las opiniones podían ser enviadas por escrito o a través de dispositivos digitales, mediante mensajes de voz, mensajes de texto o video con duración de hasta cinco minutos.

- Asimismo, la convocatoria dispuso la realización de cinco foros regionales de consulta directa los días **treinta y uno de agosto y dos de septiembre de dos mil veintidós** en los Municipios de Matehuala, San Luis Potosí capital, Rio Verde, Ciudad Valles y Tamazunchale, del Estado de San Luis Potosí.

En dichos foros se dieron a conocer los dos temas a consultar: educación inclusiva y reforma político electoral. Para ello, se conformaron mesas de trabajo y se realizaron encuestas para que las personas con discapacidad pudieran dar su opinión y propuestas respecto del tema. Además de solicitar los datos básicos de las personas con discapacidad, dichas encuestas se limitaron a formular de manera abierta lo siguiente: "*Agrega tu opinión de la Reforma Político electoral. (si no deseas participar en este tema, escribe: 'no deseo participar')*".

Se advierte que la convocatoria no detalló la metodología o la dinámica específica de dichos foros; únicamente se limitó a establecer las sedes, fechas y horarios en que estos se llevarían a cabo. Por otra parte, si bien en el expediente obran minutas generales realizadas a mano sobre el desarrollo de los cinco foros de consulta directa, en las que se registraron las propuestas en materia político electoral y de educación inclusiva por parte de diputados, así como algunas intervenciones de los asistentes; no obstante, este tribunal no cuenta



con información clara respecto de la metodología, propuestas de la comunidad, asistencias y resultados obtenidos mediante dichos foros.

- En sesión ordinaria de **veinte de septiembre de dos mil veintidós**, las y los legisladores integrantes de la Comisión Especial para la Reforma Política Electoral del Estado de San Luis Potosí presentaron la iniciativa mediante la que se planteó expedir la Ley Electoral de dicho Estado. La iniciativa citada se turnó a las Comisiones de Puntos Constitucionales y Gobernación.<sup>133</sup>

- El **veintitrés de septiembre de dos mil veintidós se aprobó el dictamen** que dio origen al proyecto de decreto.<sup>134</sup>

De acuerdo con constancias que integran el expediente, en el marco del citado dictamen se publicó un "informe de resultados" de la consulta a personas con discapacidad;<sup>135</sup> sin embargo, no existe evidencia de que éste haya sido difundido en otros momentos de la consulta, previo al dictamen, o a través de diversos medios de comunicación. De los resultados se desprende un registro estadístico con los siguientes datos: un total de 1124 opiniones y propuestas, provenientes de las cuatro regiones del Estado y de 42 de sus Municipios; los medios de recepción por lo que se recopilaron las propuestas, refiriendo que más del 90 % fue por correspondencia; el rango de edad, sexo, comunidad de procedencia, condición de discapacidad y las organizaciones a las que pertenecen. Por último, dicho informe arrojó cuatro propuestas sobre la reforma político electoral: "1. *Plantillas braille para las elecciones*; 2. *Espacios adecuados para votar*; 3. *Módulos móviles*; y 4. *Poder participar en puestos de elección popular como candidatos*". Estas cuatro propuestas corresponden con los artículos 131, 265, 268, 308 y 347 del Decreto impugnado.

- Finalmente, el **veintiocho de septiembre de dos mil veintidós** se publicó el Decreto 0392, por el que se expidió la Ley Electoral del Estado de San Luis

<sup>133</sup> Anexos para cuaderno de pruebas, p. 501.

<sup>134</sup> Anexos para cuaderno de pruebas, p. 501.

<sup>135</sup> Anexos para cuaderno de pruebas, p. 684.



Potosí; se reformó la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí; se reformó la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí; se reformó y derogó la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí; se reformó y adicionó la Ley de Justicia Electoral del Estado de San Luis Potosí y, se adicionó el Arancel de Notarios para el Estado de San Luis Potosí.

134. De lo relatado se corrobora *prima facie* que se realizó una consulta a personas con discapacidad de manera previa a la emisión del decreto en cuestión. **No obstante, esta Suprema Corte estima que la misma no se realizó de conformidad con los estándares antes desarrollados, particularmente en cuanto a los requisitos mínimos que debe tener la convocatoria.**

135. En particular, este tribunal observa las siguientes irregularidades:

i. En primer lugar, se advierte que **el contenido de la convocatoria fue insuficiente**, pues no era clara ni precisa sobre la naturaleza ni las consecuencias de las decisiones a tomar, ya que únicamente invitaba a las personas con discapacidad y a organizaciones de y para personas con discapacidad a emitir "*opiniones y propuestas*" sobre la reforma político-electoral, sin precisar aspectos específicos u orientadores relacionados con el contenido de la iniciativa en cuestión, como, por ejemplo, el tipo de medidas o ajustes que esta pudiera incluir. Al respecto, este tribunal considera que proporcionar un enlace a la iniciativa no cumple con el propósito de **informar** verdaderamente sobre los aspectos claves de la reforma que podrían impactar en los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad.

ii. La convocatoria tampoco fue **difundida** conforme a los estándares establecidos por esta Suprema Corte (**esto es, de forma amplia, accesible y por distintos medios**), pues el único medio de difusión que figura en autos es la publicación en el Periódico Oficial de la entidad, sin que conste que la convocatoria haya sido enviada directamente a organizaciones de y para personas con discapacidad o anunciada en medios.

iii. Tampoco consta que dicha convocatoria **haya sido publicada y difundida en formato de lectura fácil** o adaptada en otras versiones o modalidades



con los ajustes razonables para ser entendible de acuerdo con las necesidades de los distintos tipos de discapacidad. De acuerdo con archivos en formato disco compacto que integran el expediente, existieron versiones del contenido de la convocatoria videograbadas en lenguaje de señas; sin embargo, su difusión estuvo limitada a los foros de consulta directa realizados en Rioverde y Ciudad Valles el día dos de septiembre de dos mil veintidós. Sin embargo, no hay constancia de que dichas versiones de la convocatoria hayan sido proyectadas por otros medios o en diversos momentos de la consulta a personas con discapacidad.

iv. Los plazos establecidos en la convocatoria y durante los cuales se llevó a cabo la consulta **no fueron razonables** para garantizar una participación efectiva de las personas con discapacidad. En efecto, la primera convocatoria de carácter general a la ciudadanía se publicó el diecisiete de febrero de dos mil veintidós, sin embargo, no fue sino hasta seis meses después, el veintidós de agosto de dos mil veintidós, que se publicó la convocatoria a personas con discapacidad. **Así, toda la consulta a personas con discapacidad duró menos de dos semanas**, del veinticuatro de agosto al seis de septiembre del año dos mil veintidós, dentro de las cuales se incluyeron dos días de foros regionales, realizados a las 10 horas del treinta y uno de agosto y del dos de septiembre del mismo año, en cinco de los cincuenta y ocho Municipios de San Luis Potosí. El veinte de septiembre de dos mil veintidós, menos de un mes después de la publicación de la convocatoria a personas con discapacidad, se presentó la iniciativa mediante la que se planteó expedir la Ley Electoral de dicho Estado; tres días después se aprobó el dictamen respectivo y cinco días después se expidió la ley. Ninguna de estas fechas figura en la convocatoria.

Para el Pleno de esta Suprema Corte, un plazo de menos de dos semanas para analizar una norma compleja y proponer cambios **es claramente insuficiente** para garantizar la participación de las personas con discapacidad, máxime que, como ya se dijo, la convocatoria no contenía lo necesario para informar sobre la naturaleza y las consecuencias de las decisiones a tomar, ni tuvo una difusión amplia y adecuada a las diversas necesidades de las personas con discapacidad.



v. La convocatoria **tampoco establecía procedimientos** para que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan pudieran participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, garantizando su participación de manera previa al dictamen y durante la discusión ante el Pleno del órgano deliberativo. En particular, destaca que en la convocatoria únicamente se previó la participación de las personas con discapacidad con anterioridad a la elaboración de la iniciativa presentada el veinte de septiembre de dos mil veintidós que fue turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales y Gobernación para la elaboración del dictamen, sin la previsión de participaciones posteriores. Además, la convocatoria no señaló metodología alguna para la realización de los foros llevados a cabo durante dos días en cinco Municipios de los cincuenta y ocho del Estado.

vi. Finalmente, más allá del contenido de la convocatoria, tampoco consta que el órgano legislativo haya garantizado que la iniciativa, los dictámenes correspondientes, los debates ante el Pleno del órgano legislativo o el decreto impugnado **se hubiesen publicado o difundido en formatos accesibles** para este grupo en situación de vulnerabilidad, a fin de posibilitar su participación y proponer cambios durante todo el proceso legislativo.

136. Por todo lo anterior, lo procedente es declarar la **invalidez** de los artículos 131, párrafo segundo; 265, párrafo tercero, en su porción normativa "*una persona con discapacidad*"; 268, párrafo quinto, en su porción normativa "*una fórmula integrada por personas con discapacidad*"; 308, último párrafo; 347, fracción V; y 358, último párrafo, en su porción normativa "*privadas de sus facultades mentales*" de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0392, por falta de consulta a personas con discapacidad. Lo anterior, en el entendido de que la falta de consulta previa no implica, en este caso, la invalidez de todo el decreto impugnado, sino únicamente de los preceptos que debían ser consultados y respecto de los cuales la Legislatura ordinaria local fue omisa en llevar a cabo la consulta previa de acuerdo con los estándares adoptados por esta Suprema Corte y bajo los lineamientos precisados en el último apartado de esta sentencia.



137. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de diez votos.<sup>136</sup>

### **VI.3. Cambio de porcentaje del 3.0 % al 3.7 % de la votación válida emitida para otorgar un curul por representación proporcional a los partidos políticos**

138. El partido accionante también impugnó la reforma al artículo 393, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, mediante la cual se aumentó de 3.0 % a 3.7 % el porcentaje de la votación válida emitida a partir del cual los partidos políticos pueden acceder a la asignación de un curul de diputaciones bajo el principio de representación proporcional.

139. Considera que la modificación transgrede la facultad exclusiva reservada en favor del Congreso de la Unión para legislar en la materia, prevista en los artículos 73, fracción XXIX-U, 116, fracción IV y 124 de la Constitución General, así como en los diversos 28, numeral 2, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 9, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos. En específico, estima que se contraría el orden constitucional al variar el porcentaje del 3.0 % establecido por el legislador federal en dichos ordenamientos.

140. Adicionalmente, el partido argumenta que el aumento del 3.0 % al 3.7 % constituye una medida irracional y arbitraria que resulta regresiva y violatoria de los derechos político-electorales de las minorías, pues las excluye de acceder al Congreso del Estado de San Luis Potosí y ser escuchadas a través de sus representantes populares.

141. El artículo impugnado establece lo siguiente:

**"ARTÍCULO 393.** Para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional se atenderá a lo siguiente:

<sup>136</sup> La Ministra presidenta Piña Hernández separándose de la metodología. El Ministro Pardo Rebolledo y la Ministra Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes. El Ministro Aguilar Morales y la Ministra Presidenta Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.





"I. Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres punto siete por ciento de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido; ..."

142. Por cuestión de método, este Tribunal Pleno contestará los conceptos de invalidez del partido accionante en el siguiente orden: **A)** alegada invasión a la competencia del Congreso de la Unión para legislar en la materia; y **B)** falta de razonabilidad y presunta regresividad del aumento en el porcentaje mínimo requerido para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, del 3 % al 3.7 %.

### **A) Alegada invasión a la competencia del Congreso de la Unión para legislar en materia electoral**

143. Este tribunal considera que el concepto de invalidez del partido accionante en el que sostiene que el legislador local invadió la competencia del Congreso de la Unión para legislar en la materia es **infundado**, toda vez que la determinación del porcentaje de votación requerido a los partidos políticos para acceder a diputaciones locales bajo el principio de representación proporcional **es una cuestión que encuadra dentro de la libertad configurativa de las entidades federativas**.

144. En efecto, al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014**,<sup>137</sup> este Tribunal Pleno declaró la invalidez de los artículos 28, párrafo 2, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,<sup>138</sup> y 9, párrafo 1, inciso c), fracciones

<sup>137</sup> **Acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014**, resueltas por el Pleno en sesión del 9 de septiembre de 2014 bajo la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

<sup>138</sup> **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**"Artículo 28.**

"...

**"2.** 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 porcen-



I y II, de la Ley General de Partidos Políticos,<sup>139</sup> los cuales fijaban un porcentaje del **3.0 %** de la votación válida emitida para que los partidos políticos a nivel local pudieran acceder a diputaciones bajo ese principio.

145. Al respecto, este tribunal consideró que tales preceptos transgredían la esfera competencial de las entidades federativas para legislar en la materia, pues –de acuerdo con lo dispuesto expresamente en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución General–<sup>140</sup> es el legislador local quien debe

taje 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. Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en la entidad federativa, la asignación de diputados locales de representación proporcional se realizará conforme a lo siguiente:

"a) al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el **tres por ciento** de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido; y,

"b) realizada la distribución anterior, se procederá a asignar el resto de las diputaciones de representación proporcional conforme a la fórmula establecida en las leyes locales."

<sup>139</sup> **Ley General de Partidos Políticos**

**"Artículo 9.**

"1. Corresponden a los Organismos Públicos Locales, las atribuciones siguientes:

"a) Reconocer los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos locales y los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas;

"b) Registrar los partidos políticos locales;

"c) Verificar que la Legislatura de la entidad federativa se integre 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 norma 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. Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en la entidad federativa, la asignación de diputados locales y diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de representación proporcional, se realizará conforme a lo siguiente:

**"I. Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido;**

"II. Realizada la distribución anterior, se procederá a asignar el resto de las diputaciones de representación proporcional conforme a la fórmula establecida en las leyes locales, ..."

<sup>140</sup> **"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.



delimitar los términos y fórmulas de asignación de diputados de representación proporcional, sin que la legislación general en materia electoral esté constitucionalmente autorizada para determinar algún aspecto de dicho procedimiento.

146. Tales consideraciones fueron reiteradas en la **acción de inconstitucionalidad 13/2014 y sus acumuladas 14/2014, 15/2014 y 16/2014**.<sup>141</sup> En dicho asunto el Pleno validó el aumento en el porcentaje requerido para acceder a diputaciones bajo este principio previsto en el Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, al considerar que la delimitación de dicho porcentaje es un asunto que cae dentro de la amplia libertad configurativa del legislador local. En concreto, en dicho precedente se explicó que:

"[S]i bien el aumento del porcentaje requerido para poder tener derecho a obtener diputaciones, eventualmente puede trascender y afectar a algún partido político en lo particular, es una cuestión que por sí misma, no significa contravención a los principios fundamentales de la elección pues, en todo caso, todo partido tiene los mismos derechos para participar en las elecciones estatales, y como se precisó[,] las Legislaturas de los Estados gozan de una libre configuración 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 poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"II. ...

"...

"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." (énfasis añadido)

<sup>141</sup> **Acción de inconstitucionalidad 13/2014 y sus acumuladas 14/2014, 15/2014 y 16/2014**, resuelta por el Pleno el 11 de septiembre de 2014 bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.



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; estando sólo obligadas a contemplar en las normas electorales locales los límites a la sobre y sub representación, que incuestionablemente es una de las bases fundamentales indispensables para la observancia del principio; siempre y cuando dichas estipulaciones sean razonables en tanto no hagan nugatorio el establecimiento de dicho principio.

"Lo anterior, no implica que las Legislaturas Locales tengan una libertad absoluta e irrestricta para establecer barreras legales, sino que debe tomarse en cuenta, razonablemente, la necesidad de que organizaciones políticas con una representación minoritaria, pero suficiente para ser escuchadas, puedan participar en la vida política, de manera que cada entidad debe valorar, de acuerdo con sus condiciones particulares, cuál es el porcentaje adecuado, siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad."

147. Desde entonces, este Tribunal Pleno ha sostenido que el porcentaje del 3.0 % para acceder a diputaciones bajo el principio de representación proporcional a nivel federal, previsto en el artículo 54 de la Constitución General,<sup>142</sup> no

<sup>142</sup> **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; (énfasis añadido)

"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



constituye un parámetro de validez para la integración de las Legislaturas Locales, pues únicamente rige la conformación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Para el caso de las entidades federativas –se ha dicho– es el artículo 116 constitucional el que establece las bases a las que deben ceñirse estas últimas.<sup>143</sup>

148. En síntesis, es criterio reiterado de este Alto Tribunal que, de conformidad con el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución General, **el legislador local cuenta con una amplia libertad configurativa para delimitar sus fórmulas de mayoría relativa y representación proporcional.**<sup>144</sup>

149. Consecuentemente, resulta **infundado** el argumento del accionante en el que sostiene que el Congreso Local invadió la competencia del Congreso de la Unión al aumentar el porcentaje requerido para acceder a diputaciones bajo el principio de representación proporcional.

### **B) Presunta falta de razonabilidad y regresividad del aumento del porcentaje mínimo requerido para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, del 3 % al 3.7 %**

150. Precisado lo anterior, corresponde ahora analizar el alegato del partido accionante según el cual el aumento en el porcentaje mínimo requere-

---

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."

<sup>143</sup> Véase, **acción de inconstitucionalidad 53/2017 y su acumulada 57/2017**, resuelta por el Pleno el 29 de agosto de 2017 bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>144</sup> Criterio que ha sido sostenido desde la **acción de inconstitucionalidad 58/2009 y 59/2009**, resuelta por el Pleno el 29 de septiembre de 2009 bajo la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.



rido para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, del 3.0 % al 3.7 %, constituye una medida irracional y arbitraria que resulta regresiva y violatoria de los derechos político-electorales de las minorías.

151. En diversos precedentes –y de manera especialmente reciente en la **acción de inconstitucionalidad 140/2021 y sus acumuladas 141/2021 y 142/2021**–<sup>145</sup> este Tribunal Pleno ha señalado que la facultad y la libertad configurativa del legislador local para integrar su Legislatura está sujeta a diversos límites. De manera particular, esta Suprema Corte ha señalado que del artículo 116 constitucional se desprenden las siguientes bases que constituyen el parámetro del cual el órgano legislativo local no puede alejarse cuando reglamente la integración de los órganos legislativos estatales:

**a. Obligación de incorporar en la legislación estatal los principios de mayoría relativa y representación proporcional, con libertad de configuración normativa.** Los Congresos de los Estados deben integrarse por diputados electos conforme a los principios de mayoría relativa y representación proporcional, de acuerdo con lo que establezcan las leyes locales.

**b. Límite de sobrerrepresentación.** 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 mayor a ocho por ciento.

**c. Excepción al límite de sobrerrepresentación.** La anterior base no será aplicable 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.

**d. Límite de subrepresentación.** 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.

<sup>145</sup> **Acción de inconstitucionalidad 140/2021 y sus acumuladas 141/2021 y 142/2021**, resueltas por el Pleno en sesión del 19 de enero de 2023 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



152. Con todo, este tribunal también ha señalado que esta libertad configurativa no implica que las Legislaturas Locales tengan una libertad absoluta e irrestricta para establecer barreras legales, sino que deben tomar en cuenta, razonablemente, la necesidad de que organizaciones políticas con una representación minoritaria, pero suficiente para ser escuchadas, puedan participar en la vida política. En todo caso, cada entidad debe valorar –de acuerdo con sus condiciones particulares– cuál es el porcentaje adecuado, sin hacer nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad.<sup>146</sup> Dicho criterio ha sido reiterado al resolver, entre otras, las **acciones de inconstitucionalidad 50/2015, 86/2014, 65/2014, 42/2015, 126/2015 y 140/2021 y sus acumuladas 141/2021 y 142/2021**.

153. En adición a lo anterior, esta Suprema Corte ha establecido en diversos precedentes –por ejemplo, en la **acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015**–<sup>147</sup> que si bien el porcentaje de votación que se exige para acceder a diputaciones por el principio de representa-

<sup>146</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis P./J. 140/2005 del Tribunal Pleno, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, noviembre de 2005, página 156, con número de registro digital: 176641, cuyos rubro y texto se leen: "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS BARRERAS LEGALES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS PARA EL ACCESO A DIPUTADOS POR ESE PRINCIPIO DEBEN SER RAZONABLES. El artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación para los Estados de integrar sus Legislaturas con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; sin embargo, no prevé reglas específicas sobre la forma en que deben hacerlo, por lo que para que cumplan con dicho dispositivo fundamental es suficiente con que adopten ambos principios dentro de su sistema electoral local, de lo que deriva que el establecimiento de los porcentajes de votación requeridos es facultad de dichos Estados. Lo anterior no implica que, ante la falta de una disposición expresa, haya una libertad absoluta e irrestricta de los Estados para establecer barreras legales, sino que debe atenderse al sistema integral previsto por la Ley Fundamental y a su finalidad; es decir, debe tomarse en cuenta, razonablemente, la necesidad de que organizaciones políticas con una representación minoritaria, pero suficiente para ser escuchadas, puedan participar en la vida política; por tanto, cada entidad debe valorar, de acuerdo con sus condiciones particulares, cuál es el porcentaje adecuado, siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad."

<sup>147</sup> **Acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015**, resuelta por el Pleno en sesión del 10 de septiembre de 2015 bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.



ción proporcional debe guardar *coherencia* con el porcentaje de votación con el que los partidos deben contar para que no les sea cancelado su registro, **dicho porcentaje debe considerarse únicamente como parámetro mínimo para la obtención de una diputación de representación proporcional a nivel local.** Lo anterior, toda vez que, si un partido no cumple con el requisito mínimo para la conservación del registro, ello debe entenderse como indicador de que no cuenta con la suficiente representatividad en la población para ser considerado como fuerza política.

154. Como se ha explicado en los precedentes, esta Suprema Corte no desconoce que la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional persigue el objetivo de reducir la distorsión que el sistema de mayoría relativa produce sobre la expresión de la voluntad general pues, de lo contrario, podrían dejarse fuera del debate público posturas y perspectivas que también encuentran respaldo por un sector de la sociedad. En efecto, una composición democrática de un órgano legislativo necesariamente implica una integración donde se incluyan a las mayorías y a las minorías, con suficiente importancia para que su participación sea real y no se torne ilusoria.<sup>148</sup>

155. Con todo, se insiste, fuera del marco previamente mencionado, no existe restricción constitucional alguna para que las Constituciones y las leyes electorales de los Estados establezcan condiciones y requisitos para la asignación de los diputados de representación proporcional. Tampoco existe obligación alguna a cargo del legislador local de observar o replicar los procedimientos y porcentajes establecidos en el orden federal para que los partidos tengan derecho a participar en la distribución de curules a través de ese principio.

156. Asimismo –tal y como se explicó en la **acción de inconstitucionalidad 13/2014 y sus acumuladas 14/2014, 15/2014 y 16/2014** antes referida– no debe perderse de vista que, si bien el aumento del porcentaje requerido para poder

<sup>148</sup> **Acción de inconstitucionalidad 140/2021 y sus acumuladas 141/2021 y 142/2021**, resueltas por el Pleno en sesión del 19 de enero de 2023 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.





tener derecho a obtener diputaciones eventualmente puede trascender y afectar a algún partido político en lo particular, ello no implica *per se* una contravención a los principios fundamentales de la elección. Como se ha dicho, todo partido tiene los mismos derechos para participar en las elecciones estatales además de que, como se precisó, las Legislaturas de los Estados gozan de una libre configuración para combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional, así como para determinar los porcentajes de votación.<sup>149</sup>

157. Pues bien, tomando en consideración todo lo anterior, este Tribunal Pleno considera que la medida legislativa impugnada en el presente caso es consistente con dicho parámetro constitucional, toda vez que resulta razonable para alcanzar el fin buscado por el legislador, en atención a lo siguiente.

158. En primer lugar, de la exposición de motivos del decreto impugnado se desprende que el aumento en la proporción de la votación válida emitida del 3.0 % al 3.7 % tuvo como finalidad generar una "*auténtica representación proporcional, en la que todas las fuerzas políticas puedan estar representadas en una [proporción] directa al número de legisladoras y legisladores que integran el Congreso del Estado en virtud de proporción a la voluntad expresada por la ciudadanía en las urnas*", lo que constituye un fin legítimo desde el punto de vista constitucional.

159. En segundo lugar, la medida en cuestión resulta adecuada y, por ende, razonable, para alcanzar el fin buscado. En efecto, de la exposición de motivos se advierte que el legislador estableció un porcentaje de 3.7 % de la votación emitida para acceder a un curul bajo el principio de representación proporcional, toda vez que –señaló– se trata del porcentaje que representa cada curul dentro del Congreso del Estado. Con lo cual –estimó– se lograría un equilibrio más adecuado de representación democrática dentro del órgano legislativo.

<sup>149</sup> **Acción de inconstitucionalidad 13/2014 y sus acumuladas 14/2014, 15/2014 y 16/2014**, resuelta por el Pleno en sesión del 11 de septiembre de 2014 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.



160. Al respecto, este tribunal observa que actualmente el Congreso del Estado se integra con **veintisiete** diputaciones, de las cuales quince son electas mediante el sistema de mayoría relativa en distritos locales uninominales y doce mediante el sistema de representación proporcional (artículo 42 de la Constitución Política del Estado). De manera que el 3.7 % representa, efectivamente, el porcentaje equivalente a cada curul dentro del Congreso del Estado ( $100/27=3.7$ ).

161. Por otra parte –y más allá de lo anterior– esta Suprema Corte no advierte de qué manera el aumento del 0.7 % de la votación válida requerida para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional haga nugatorio el acceso a los partidos políticos de esa entidad a participar en la vida política bajo dicho principio. De la configuración actual del Congreso del Estado de San Luis Potosí, se advierte que actualmente se encuentran registrados y acreditados **nueve partidos políticos** ante el organismo público local electoral,<sup>150</sup> todos los cuales cuentan con representación en el Congreso de la entidad. Además, se advierte que **ocho de ellos** obtuvieron en la elección pasada un porcentaje de votación mayor al **4.0 %**.<sup>151</sup>

162. En otras palabras, la modificación propuesta –esto es, el aumento del porcentaje requerido al 3.7 % de la votación para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional– no supone una modificación notable de la conformación actual del Congreso Local ni un impedimento para las fuerzas políticas minoritarias de acceder a escaños de representación.<sup>152</sup> Por ende, no es posible sostener que el aumento del 0.7 % sobre el porcentaje del 3.0 % de

<sup>150</sup> Información consultable en la página del Instituto Nacional Electoral, disponible en el siguiente enlace: <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-locales/?location=mx-sl>.

<sup>151</sup> Información que es consultable en el siguiente enlace: <https://congresosanluis.gob.mx/conocenos/integrantes>.

<sup>152</sup> Cabe destacar que esta situación dista significativamente de lo ocurrido en la acción de inconstitucionalidad 140/2021 y sus acumuladas 141/2021 y 142/2021, en donde una mayoría de Ministras y Ministros consideró que la reducción de las diputaciones locales en el Estado de Tabasco a costa de los escaños de representación proporcional derivaba en que disminuyera drásticamente la representatividad de las minorías en el Congreso, pues permitía que un solo partido político podría obtener el 100 % del Congreso Local con tan solo 54.10 % de los votos, lo cual eliminaría de la arena política la voluntad del resto de la ciudadanía, expresada a través de su voto por diversas fuerzas políticas. Situación que no ocurre en el presente caso.



votación con el que los partidos políticos en el Estado de San Luis Potosí deben cumplir para no perder su registro de acuerdo con la Constitución de esa entidad,<sup>153</sup> genere un desequilibrio en la democracia representativa que frustre los fines constitucionales del pluralismo político, contraviniendo por tanto lo dispuesto en los artículos 41 y 116 constitucionales.

163. Por lo anterior, este tribunal concluye que la norma impugnada no resulta irrazonable ni arbitraria, sino que fue válidamente emitida conforme a la libertad configurativa que la Constitución otorga a cada entidad federativa en la materia.

164. Finalmente, esta Suprema Corte estima que resulta igualmente **infundado** el argumento del partido accionante con respecto a que el aumento del 3.0 % al 3.7 % constituye una medida regresiva y violatoria de los derechos político-electorales de las minorías.

165. Desde la **acción de inconstitucionalidad 53/2017 y su acumulada 57/2017**,<sup>154</sup> este Tribunal Pleno ha sostenido que no resulta aplicable a las normas que rigen la conformación de las Legislaturas Locales ni a la manera en que éstas regulan el principio de representación proporcional, el principio de progresividad previsto en el artículo 1o. constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México, a partir del cual el Estado tiene la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos (progresividad), y por otro la prohibición *prima facie* de emitir actos legislativos que limiten, restrinjan,

<sup>153</sup> **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí**

**"Artículo 37.** Con las prerrogativas y derechos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos con registro nacional o estatal tienen derecho a participar en los procesos electorales que se lleven a cabo en el Estado, siempre y cuando observen lo dispuesto por las leyes federales y locales en la materia.

"Para conservar el registro o inscripción que da acceso a las prerrogativas económicas en el Estado, **los partidos políticos deberán obtener por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida** en cualquiera de las elecciones locales, ya sea para la elección del Poder Ejecutivo, o Poder Legislativo, en el último proceso electoral."

<sup>154</sup> **Acción de inconstitucionalidad 53/2017 y su acumulada 57/2017**, resuelta por el Pleno el 29 de agosto de 2017 bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.



eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos (no regresividad).<sup>155</sup>

166. Lo anterior, pues la adopción del sistema electoral mixto y las bases para su regulación a nivel estatal suponen una decisión sobre el modelo de democracia representativa, que si bien obedece –en parte– a la obligación del Estado de generar las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, necesariamente implica sopesar factores muy variados, tales como las necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las cuales pueden variar de un lugar a otro y en distintos momentos históricos.

167. Por tanto, sujetar el diseño de los sistemas electorales al principio de progresividad sería contrario al amplio margen de autonomía con que cuentan las entidades federativas para organizar sus instituciones políticas, a fin de dar efectos a los derechos políticos, los que por lo demás, constituyen a su vez el límite a ese margen de libertad.

168. De manera similar, en la **acción de inconstitucionalidad 278/2020 y sus acumuladas 279/2020, 280/2020, 281/2020, 282/2020 y 284/2020**,<sup>156</sup> se reiteró que el principio de progresividad de los derechos humanos no se puede trasladar a la integración de los Ayuntamientos ya que, además, el fundamento de aquéllos es la dignidad del ser humano, sin que las personas morales o jurídicas sean titulares de ellos.

169. En ese asunto también se señaló que **los partidos políticos, así como los ciudadanos y ciudadanas, no tienen derechos adquiridos a una forma determinada de integración de los Ayuntamientos**, ya que el ejercicio de sus derechos político electorales les permite acceder a los cargos públicos, pero la definición de los órganos en los que se deposita el ejercicio del poder público

<sup>155</sup> Véase la tesis 1a. CCXCI/2016 (10a.), de rubro: "PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS."

<sup>156</sup> **Acción de inconstitucionalidad 278/2020 y sus acumuladas 279/2020, 280/2020, 281/2020, 282/2020 y 284/2020**, resueltas por el Pleno el 18 de febrero de 2021 bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.



en todo caso corresponde a las Legislaturas de los Estados, por disposición de los artículos 115, fracciones I y VIII, y 116 de la Constitución Federal.

170. Por consiguiente, no puede considerarse que los partidos políticos del Estado de San Luis Potosí, ni los ciudadanos ni ciudadanas de dicha entidad, tuvieran un derecho adquirido de acceder a un curul bajo el principio de representación proporcional bajo un porcentaje del 3.0 %, o que se afecten sus derechos político-electorales al modificar el mismo.

171. Así, al resultar infundados los conceptos de invalidez planteados, lo procedente es **reconocer** la **validez** del artículo 393, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí.

172. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de nueve votos, con unanimidad de diez votos a favor del sentido de la decisión.<sup>157</sup>

#### **VI.4. Requisito de presentar declaración "3 de 3" para el registro como candidata(o)**

173. El partido accionante controvierte el artículo 277, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, al considerar que resulta violatorio del derecho político a ser votada(o), así como al derecho a la protección de datos e información personal de los particulares, reconocidos en los artículos 6o. y 35, fracción II, de la Constitución Federal. Lo anterior, pues estima que exigir a candidatas(os) que presenten la llamada declaración "3 de 3" para poder presentar su solicitud de registro, impone un requisito de elegibilidad que sólo puede ser exigido a los servidores o funcionarios públicos en turno, en virtud de la transparencia y rendición de cuentas.

174. El precepto impugnado es del tenor siguiente:

<sup>157</sup> La Ministra presidenta Piña Hernández apartándose de las consideraciones y de la metodología. El Ministro Laynez Potisek por la inconstitucionalidad del artículo 6, fracción LIII, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí.



"**ARTÍCULO 277.** A la solicitud de registro deberá anexarse la siguiente documentación de cada una de las candidatas o candidatos:

" ...

"**IV.** Comprobante de presentación de la declaración fiscal del último ejercicio, o constancia emitida por la autoridad competente, mediante la que se acredite estar al corriente en el pago de sus contribuciones fiscales; así como la patrimonial; y de intereses, de conformidad con los formatos que emita el Consejo; ..."

175. Como se advierte, la porción normativa impugnada impone como requisito para el registro de candidatas(os) a cargos de elección popular previstos en la Ley Electoral Local, la obligación de presentar tres documentos distintos: **(i)** declaración fiscal del último ejercicio o constancia de que se está al corriente con el pago de sus contribuciones, emitida por autoridad competente en la materia, **(ii)** declaración patrimonial y **(iii)** declaración de intereses. **Con respecto a estas dos últimas, se advierte además que las mismas deberán ser proporcionadas de conformidad con los formatos que emita el Consejo Electoral Local.**

176. En este sentido –y previo a entrar al estudio de los conceptos de invalidez planteados por el partido accionante– esta Suprema Corte estima importante precisar que la medida bajo análisis tiene una **naturaleza estrictamente electoral**, por lo que no debe confundirse con otras figuras similares, aplicables al ámbito de las responsabilidades administrativas de servidoras y servidores públicos.

177. En efecto, si bien es cierto que uno de los fines de la medida en cuestión es prevenir la corrupción, el conflicto de intereses, así como el indebido ejercicio de cargos públicos,<sup>158</sup> también lo es que ni de la literalidad del precepto, ni del sistema al que pertenece, se desprende que el mismo pretenda incidir o servir como

<sup>158</sup> Dictamen presentado en sesión ordinaria No. 42 del 26 de septiembre de 2022 de la Sexagésima Tercera Legislatura. Véanse en específico páginas 128 y 189 de la Gaceta Parlamentaria correspondiente.



presupuesto para la imposición de medidas –sancionatorias o de cualquier otra índole– propias del ámbito de las responsabilidades administrativas de servidoras y servidores públicos. **Por el contrario, la norma únicamente establece uno de los requisitos que deben anexarse a las solicitudes de registro de candidatas o candidatos, a partir de formularios específicos o *ad hoc*.**

178. En este sentido, no deben confundirse las declaraciones patrimoniales y de intereses a que se refiere la disposición impugnada –las cuales, como se dijo, deben ser entregadas conforme a los formatos emitidos por el Consejo Electoral Local y **con fines estrictamente electorales**–, con las declaraciones patrimoniales y de intereses que deben presentar todas las personas servidoras públicas, de conformidad con los artículos 26 a 47 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y cuyos formatos son emitidos por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción.<sup>159</sup>

179. Tal precisión resulta relevante, toda vez que a diferencia de otros precedentes resueltos por esta Suprema Corte –en donde se invalidaron disposiciones de ordenamientos locales que preveían la obligación de presentar declaraciones similares por no ajustarse al esquema en materia de responsabilidades administrativas establecido por el Congreso de la Unión–<sup>160</sup> en este caso

---

<sup>159</sup> **Ley General de Responsabilidades Administrativas**

"**Artículo 26.** La Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, llevará el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal, a través de la Plataforma digital nacional que al efecto se establezca, de conformidad con lo previsto en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, así como las bases, principios y lineamientos que apruebe el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción."

<sup>160</sup> Véase, por ejemplo, la **acción de inconstitucionalidad 69/2019 y sus acumuladas 71/2019 y 75/2019** resueltas por el Pleno el 01 de marzo de 2021 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. En dicho asunto se declaró la invalidez de porciones normativas de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León que establecían la obligación de presentar la declaración patrimonial y de intereses a particulares cuando fueran contratados por un ente público para dar algún servicio, o tuvieran el carácter de permisionarios o concesionarios de un servicio público.

Lo anterior, ya que tratándose de responsabilidad administrativa, dicho requisito no cumplía con el mandato de homogeneidad previsto en el artículo 73, fracción XXIX-V, de la Constitución General, pues la Ley General de Responsabilidades Administrativas no prevé dicha obligación para los particulares. No obstante, en tal asunto también se determinó que la misma Constitución no contiene restricción expresa o reserva legislativa de orden competencial, que impida a los Estados y a la propia Federación, legislar al respecto e imponer idéntica o similar obligación a los particulares que



el parámetro de regularidad constitucional no está conformado por el artículo 73, fracción XXIX-V, de la Constitución y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sino por el cúmulo de facultades que tienen los Estados para legislar en materia electoral, conforme a los artículos 115 y 116 de la Constitución General.<sup>161</sup>

180. Con esta precisión en mente, en lo que sigue se procederá a dar respuesta a los conceptos de invalidez planteados por el partido accionante a la luz de los dos derechos invocados en su escrito inicial, siguiendo para ello el siguiente orden: **A)** análisis de la presunta violación al derecho a ser votado(a) y **B)** análisis de la presunta violación al derecho a la protección de datos personales.

### **A) Análisis de la presunta violación al derecho a ser votada(o)**

181. Es **infundado** el concepto de invalidez del partido accionante en el que sostiene que la norma impugnada resulta violatoria al derecho a ser votada(o), bajo el argumento de que obstaculiza el acceso a un cargo de elección popular al imponer un requisito de elegibilidad para ser candidata o candidato que no se encuentra previsto en la Constitución General y que sólo puede ser exigido a servidores o funcionarios públicos en turno.

182. En primer lugar, es importante precisar que en este caso nos encontramos frente a un requisito para acceder a un **cargo de elección popular**, por lo que el parámetro de regularidad constitucional está conformado primordialmente por el derecho a ser votada(o), el cual está reconocido en el artículo 35,

---

se encuentren en una relación especial con el Estado. Lo anterior, siempre que las normas respectivas sean respetuosas del parámetro de regularidad constitucional vigente; esto es, no ser en sí mismas violatorias de algún derecho humano reconocido en la Constitución Federal o en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea Parte.

<sup>161</sup> Cabe destacar que esta no es la primera vez que esta Suprema Corte analiza la constitucionalidad del requisito de presentar la declaración patrimonial, de intereses y fiscal para registrarse como candidata(o) a un cargo de elección popular. En la **acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016** se propuso declarar la invalidez de este requisito previsto en el artículo 10, párrafo 1, inciso f), del Código Electoral para el Estado de Coahuila. No obstante, dicho argumento fue desestimado al no alcanzarse mayoría calificada, pues diversos Ministros y Ministras consideraron que ese requisito se encontraba dentro de la libertad configurativa del legislador y perseguía una finalidad constitucionalmente legítima.





fracción II, de la Constitución General,<sup>162</sup> así como 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>163</sup> y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>164</sup>

183. En relación con este tema, este Tribunal Pleno ha sostenido reiteradamente –de manera especialmente reciente en la acción de inconstitucionalidad 125/2022 y sus acumuladas 127/2022 y 128/2022–<sup>165</sup> que el derecho a ser votada(o) se encuentra condicionado a las "*calidades que establezca la ley*",<sup>166</sup> las cuales le corresponde fijar al legislador secundario de cada entidad federativa mediante requisitos de elegibilidad.

<sup>162</sup> **Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía:

"...

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

<sup>163</sup> **Artículo 25.**

"Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

**a)** Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

**b)** 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;

**c)** Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país."

<sup>164</sup> **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."

<sup>165</sup> **Acción de inconstitucionalidad 125/2022 y sus acumuladas 127/2022 y 128/2022**, resueltas por el Pleno el 31 de enero de 2023 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>166</sup> Esto se ha venido sosteniendo desde la **controversia constitucional 38/2003** y la **acción de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006**. De manera más reciente, en la **acción de inconstitucionalidad 125/2022 y sus acumuladas 127/2022 y 128/2022**.



184. **Con todo, también se ha precisado que tal aspecto no es completamente disponible para el legislador ordinario.** En primer término, esta Suprema Corte ha precisado que el concepto "*calidades*" se refiere a las cualidades o al perfil de la persona que vaya a ser nombrada en el empleo, cargo o comisión de que se trate, las cuales pueden estar vinculadas a la capacidad, las aptitudes, la preparación profesional, la edad y otras circunstancias, siempre que pongan de relieve el perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia el cargo popular en cuestión.

185. En segundo lugar, este tribunal ha señalado que si bien el legislador puede reglamentar dichas calidades para ser votada(o), **existen requisitos constitucionales que deben ser acatados por las entidades federativas.** En efecto, desde la **acción de inconstitucionalidad 36/2011**,<sup>167</sup> esta Corte estableció que los requisitos específicos para ser votada(o) a los diversos cargos de elección popular en las entidades federativas y en sus Municipios, cuentan con un marco general que se encuentra fundamentalmente en los artículos 115 y 116 de la Constitución General, el cual constituye un sistema normativo en el que concurren tres tipos diferentes de requisitos para el acceso a cargos de elección popular, a saber:

- **Requisitos tasados:** aquéllos que la Constitución General define directamente, sin que se puedan alterar por el legislador ordinario ni para flexibilizarse ni para endurecerse.

- **Requisitos modificables:** aquéllos previstos en la Constitución y en los que expresamente se prevé la potestad de las entidades federativas para establecer modalidades diferentes.

- **Requisitos agregables:** aquéllos no previstos en la Constitución General, pero que se pueden adicionar por las Constituciones en las entidades federativas.

<sup>167</sup> **Acción de inconstitucionalidad 36/2011** resuelta por el Pleno en sesión del 20 de febrero de 2012 bajo la ponencia del Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.



186. En lo que respecta específicamente a los requisitos **modificables** como los **agregables**, esta Suprema Corte ha precisado que si bien éstos se encuentran dentro de la esfera de la libre configuración del legislador ordinario, **deben reunir tres condiciones de validez**, a saber: **(a)** ajustarse a la Constitución General, tanto en su contenido orgánico, como respecto de los derechos humanos y los derechos políticos; **(b)** guardar *razonabilidad* en cuanto a los fines que persiguen; y, **(c)** ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos en los que México sea Parte.<sup>168</sup>

187. En el caso, esta Suprema Corte advierte que la medida impugnada no entraña propiamente una restricción o impedimento al ejercicio del derecho a ser votada(o) aplicable a una determinada categoría de personas –como sí lo serían requisitos basados en la edad, la ciudadana, la instrucción u otros similares–, sino que **simplemente constituye un requisito agregable y superable** que, como se dijo, se encuentra en principio dentro de la libertad configurativa de las entidades federativas.

188. En efecto, de su simple lectura, este tribunal advierte que el precepto impugnado se limita a exigir la presentación de la llamada declaración "3 de 3" como uno de los anexos que deben acompañarse a la solicitud de registro a una candidatura, **pero en ningún momento faculta al Consejo Electoral Local a negar el registro como candidato o candidata a persona alguna con base en**

---

<sup>168</sup> De la **acción de inconstitucionalidad 36/2011** derivó la tesis P./J. 11/2012 (10a.), de rubro y texto: "DERECHO A SER VOTADO. REQUISITOS PARA EL ACCESO A CARGOS PÚBLICOS DE ELECCIÓN POPULAR PREVISTOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un sistema normativo para el acceso de los ciudadanos a los cargos públicos de elección popular, en el que concurren los siguientes requisitos: 1. Los tasados, que son los definidos directamente por la Constitución y que el legislador ordinario no puede alterar para flexibilizarlos o endurecerlos; 2. Los modificables, que son en los que expresamente se prevé la potestad de las Legislaturas para establecer modalidades diferentes, de manera que la Norma Suprema adopta una función referencial; y 3. Los agregables, que son los no previstos en la Carta Magna pero que pueden adicionarse por las Constituciones de las entidades federativas. Ahora bien, tanto los requisitos modificables como los agregables se insertan en la esfera de la libre configuración del legislador ordinario y para su validez deben: a) Ajustarse a la Constitución General de la República, tanto en su contenido orgánico como respecto de los derechos humanos y políticos; b) Guardar razonabilidad constitucional en cuanto a los fines que persiguen; y c) Ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, civiles y políticos en los que el Estado Mexicano sea Parte."



**el contenido de las declaraciones en cuestión.** En otras palabras, este tribunal entiende que se trata de un requisito meramente informativo, pero que de ninguna manera funciona como filtro de elegibilidad *a priori* o *ex ante*.

189. En definitiva, esta Suprema Corte observa que la medida en cuestión no constituye una restricción o impedimento al derecho de toda persona a ser votada(o), **pues no se trata de una barrera de acceso a una candidatura de carácter insuperable o difícilmente superable.** Ello es así, pues cualquier persona que aspire a acceder a un cargo de elección popular en el Estado de San Luís Potosí tiene a su disposición en todo momento la posibilidad de cumplir dicho requisito, bastando para ello la presentación de los documentos referidos, así como de ponerse al corriente con sus obligaciones fiscales si no lo estuviere.

190. Consecuentemente, **al tratarse de un mero requisito agregable y superable** –y no, se insiste, de una restricción o impedimento para el ejercicio al derecho a ser votado–, este Alto Tribunal estima que, para determinar su constitucionalidad a la luz del derecho político de toda persona a ser votada, **basta con verificar que la medida es razonable en cuanto al fin que persigue, conforme a un examen o test de mera razonabilidad.** Es decir, basta con verificar que la medida legislativa **(i)** persigue una finalidad constitucionalmente legítima y **(ii)** que existe una *conexión racional* entre la medida y el fin buscado.<sup>169</sup>

191. Precisado lo anterior, a continuación, se procede a analizar la medida impugnada en el presente caso a la luz de dicha metodología.

### ***i. Persecución de una finalidad legítima***

192. En esta primera grada de análisis debe determinarse si la medida impugnada persigue una finalidad constitucionalmente válida. Para ello, debe tomarse en consideración que sólo ciertos fines –como la protección y garantía

<sup>169</sup> Sobre el examen de mera razonabilidad véase el **amparo en revisión 163/2018**, resuelto por la Primera Sala el 31 de octubre de 2018 bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, así como la **acción de inconstitucionalidad 76/2022**, resuelta por el Pleno el 10 de enero de 2023 bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.



de los derechos humanos, la protección de bienes colectivos o bienes jurídicos garantizados constitucionalmente– pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales.

193. En el caso, del procedimiento legislativo que dio origen a la medida impugnada, se advierte que la misma atiende a diversas demandas ciudadanas de transparencia y combate a la corrupción. En particular, en el dictamen presentado dentro del proceso legislativo que dio lugar a la norma impugnada –específicamente aquel relativo a la sesión ordinaria No. 42 del 26 de septiembre de 2022 de la Sexagésima Tercera Legislatura–, se explicó que:

"Las demandas de transparencia y combate a la corrupción son una exigencia popular, ante lo cual se han tenido avances significativos con la implementación de un sistema anticorrupción y la exigencia a las autoridades de presentar la llamada '3 de 3', que consiste en la presentación de declaraciones fiscal, patrimonial y de conflicto de intereses. Si bien es cierto estos documentos deberán ser presentados por los servidores públicos, no se establece su exigencia desde el momento de ser candidatos, por ello se adiciona una fracción al citado artículo 242."

194. En ese sentido, en el documento citado el legislador local estableció que con la reforma en cuestión se buscó consolidar:

"... la declaración tres de tres para el registro de los candidatos a cargos de elección popular, quienes deberán cumplir con la presentación de declaraciones fiscales, patrimonial y de intereses, lo que contribuye a la independencia de criterio de los posibles representantes populares, a la transparencia de recursos que conformen su patrimonio para la prevención del enriquecimiento ilícito, así como para el control para disolver el tráfico de influencias y la corrupción."<sup>170</sup>

195. De acuerdo con lo anterior, esta Suprema Corte estima que **la medida legislativa impugnada persigue un fin constitucionalmente válido**, pues del análisis de la disposición impugnada, así como de los trabajos legislativos que

<sup>170</sup> Páginas 128 y 189 del dictamen que obra en la Gaceta Parlamentaria.



le dieron origen, se desprende que su objetivo fue la prevención de actos de corrupción, tráfico de influencia y enriquecimiento ilícito, que las personas que accedan al servicio público tengan un compromiso con la transparencia y combate a la corrupción, así como abonar a la transparencia en un proceso electoral democrático.

196. Todo lo cual, a juicio de este tribunal, constituye una finalidad no sólo constitucionalmente permitida, sino que incluso encuentra sustento en diversos preceptos constitucionales y convencionales relacionados con la transparencia, así como con la prevención y el combate a la corrupción.<sup>171</sup>

197. Adicionalmente, este Alto Tribunal observa que la obligación de presentar la llamada declaración "3 de 3" dentro del Código Electoral impugnado, **atiende también a una exigencia nacional ciudadana y de organizaciones de la sociedad civil y empresarial**, así como de organismos en materia de transparencia y combate a la corrupción, la cual ha dado lugar a diversas iniciativas y reformas a nivel nacional y local.

198. Desde el 2014, por ejemplo, la organización civil Transparencia Mexicana propuso que todo candidato y candidata a un cargo de elección popular hiciera públicas sus declaraciones patrimoniales, de intereses y fiscales, como una medida de anticorrupción y de transparencia electoral. Tal medida se implementó en los procesos electorales de 2015 y 2016 por la mencionada organización y el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), quienes pusieron a disposición de candidatas(os) las plataformas "Legislador transparente" y "Candidato transparente". Desde entonces la frase "*Si un candidato te pide tu voto, tú pídele la 3 de 3*" que nació a partir del 2014, retomó importancia y popularidad en los procesos electorales del 2018 y 2021.

---

<sup>171</sup> Véanse, por ejemplo, los artículos 108 a 113 de la Constitución General que establecen las responsabilidades administrativas de servidores públicos vinculadas con hechos de corrupción, así como la existencia de un **Sistema Nacional Anticorrupción**, cuyo propósito es la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de recursos públicos. Asimismo, véase la **Convención Interamericana contra la Corrupción** y la **Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción**, de las que México es Parte.



199. En esa línea, desde hace casi una década, diversas organizaciones civiles han señalado que la mejora en los índices de corrupción comienza con la selección de personas íntegras para los cargos de elección popular y que la presentación y publicidad de las declaraciones patrimonial y de intereses de los futuros representantes populares permite comprobar su compromiso cívico con el pago de impuestos, constatar la congruencia entre su desarrollo laboral, profesional, y su estilo de vida, así como conocer los intereses que puedan entrar en conflicto con su cargo público.<sup>172</sup>

200. En ese sentido, y tomando consideración todo lo anterior, esta Suprema Corte concluye que el requisito impugnado persigue un fin constitucionalmente válido, el cual, incluso, encuentra consonancia con las últimas reformas constitucionales en materia de transparencia y combate a la corrupción.<sup>173</sup>

## ***ii. Conexión racional entre la medida y el fin buscado***

201. En esta segunda y última grada del test, debe verificarse la existencia de una *conexión racional* entre la medida legislativa y el fin que se persigue. En otras palabras, debe determinarse si la medida es adecuada o útil en alguna medida, para la consecución del objetivo constitucional buscado.

202. En el caso, este Tribunal Pleno estima que la medida legislativa enjuiciada también cumple con dicha grada, pues está conectada racionalmente con el fin constitucionalmente legítimo que se busca alcanzar.

<sup>172</sup> Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción (CPC), "*Se activa la plataforma #3de3 para la elección de diputadas y diputados federales*", 05 de mayo de 2021, comunicado consultable en [https://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2021/05/Activacion-Plataforma-3de3\\_Comunicado-de-prensa.pdf](https://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2021/05/Activacion-Plataforma-3de3_Comunicado-de-prensa.pdf).

<sup>173</sup> Una conclusión similar sostuvo este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 115/2017, en donde se consideró que la obligatoriedad de la presentación de las declaraciones patrimoniales y de intereses en materia de responsabilidad administrativa representó uno de los pilares esenciales de la reforma constitucional y legal en materia de anticorrupción, en tanto que a partir de estos documentos puede prevenirse un indebido ejercicio del cargo y de conflictos de intereses entre el sector privado y el público, privilegiando los principios constitucionales que rigen el servicio público. **Acción de inconstitucionalidad 115/2017** resuelta por el Pleno en sesión del 23 de enero de 2020 bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.



203. En primer término, como ya se señaló, es importante recordar que la medida bajo análisis no comporta algún impedimento, barrera o restricción insuperable o difícilmente superable, o que busque excluir a una categoría de personas de la posibilidad de acceder a un cargo de elección popular. Como se dijo, la norma impugnada únicamente prevé un requisito que debe ser anexado a toda solicitud de registro de candidaturas y que puede ser cumplido por cualquier persona.

204. Tal requisito, como se explicó en el subapartado anterior, tiene por objeto:

i. Promover el compromiso de futuros representantes populares con la transparencia, la rendición de cuentas, el combate efectivo de la corrupción y la integridad pública, así como actuar como un incentivo para que quien aspire a ocupar determinado cargo de elección popular se encuentre al corriente con sus obligaciones fiscales;

ii. Permitir que las y los ciudadanos cuenten con información relevante y actualizada para poder emitir su voto, relacionada con el compromiso cívico de las y los candidatos con el pago de impuestos; constatar la congruencia entre su desarrollo laboral, profesional y su estilo de vida; así como conocer los intereses que pudieran entrar en conflicto con su cargo público; y,

iii. Prevenir actos de corrupción, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, así como un ejercicio indebido del cargo de elección popular a ocupar.

205. De acuerdo con lo anterior, este tribunal considera que **la medida enjuiciada resulta razonable**, toda vez que **entre el requisito exigido** –la presentación de la llamada declaración "3 de 3" para efectos del registro a una candidatura– **y el fin buscado** –alcanzar una mayor cultura de la transparencia, rendición de cuentas, combate y prevención de la corrupción, así como el ejercicio informado del derecho a votar, así como a ser votado– **existe una conexión o adecuación racional, en tanto que la primera puede contribuir razonablemente a la consecución de la segunda.**

206. En efecto, exigir legalmente la presentación de la llamada declaración "3 de 3" a toda persona que aspire a acceder a un cargo de elección popular,





puede contribuir a un mayor conocimiento por parte de la ciudadanía respecto del perfil de las personas candidatas, lo que sin duda abona a una mayor transparencia y rendición de cuentas y a un ejercicio mucho más informado del derecho al voto. Incluso, puede funcionar como una herramienta útil para la prevención y el combate a la corrupción, pues tales declaraciones permiten un escrutinio comparativo del patrimonio de las personas candidatas a través del tiempo y con base en sus actividades económicas y estilo de vida.

207. Tal conexión racional entre el requisito en cuestión y el fin buscado se corrobora, además, si se toma en consideración que hasta ahora la presentación *voluntaria* de este tipo de información por parte de las personas que aspiran a un cargo de elección popular ha sido prácticamente nula, a pesar de diversos esfuerzos realizados por algunos sectores de la sociedad civil y órganos de transparencia.

208. Sobre el tema, organizaciones de la sociedad civil han reportado que la primera vez que se pusieron a disposición de las personas candidatas plataformas para proporcionar de manera voluntaria su declaración 3 de 3, fue en las elecciones federales de 2015. En tal ocasión, únicamente hubo 366 "candidatos transparentes" a nivel nacional: 23 a gubernaturas, 63 a alcaldías, 30 a jefaturas delegacionales y 250 a diputaciones (locales y federales).

209. Tales organizaciones señalaron que la respuesta a dicho ejercicio había sido virtualmente "nula". Asimismo, refirieron que si bien dicho ejercicio constituía un precedente importante para legislar en la materia –de manera que las personas candidatas estén obligadas a presentar esa información– lo cierto es que en México lo que hoy se transparenta por buena voluntad, en otros países es ley.<sup>174</sup>

210. Tal ejercicio se repitió en 2018. En tal ocasión, las organizaciones de la sociedad civil documentaron que sólo 209 de 3,487 candidatas(os) al

<sup>174</sup> Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO), "*La corrupción en México: transamos y no avanzamos*", 1a. edición, noviembre del 2015.

Véase también: Expansión Política, "*Terminan las campañas y ... ¿qué tan transparentes fueron los candidatos?*"; 03 de junio de 2015, consultable en <https://politica.expansion.mx/adnpolitico/2015/06/03/terminan-las-campanas-y-que-tan-transparentes-fueron-los-candidatos>.



Congreso de la Unión (es decir, sólo un **5.95 %**) presentaron las declaraciones respectivas.

211. Finalmente, en 2021, el Comité de Participación Ciudadana (CPC) del Sistema Nacional Anticorrupción, junto con organizaciones de la sociedad civil como Borde Político, Coparmex Nacional, Impunidad Cero, México ¿cómo vamos?, México, Tojil, Transparencia Mexicana y el ITEI Jalisco, de nueva cuenta pusieron a disposición la plataforma #3de3 para candidaturas a nivel nacional. Con todo, en esta ocasión nuevamente se identificaron problemas graves en la disponibilidad de información sobre las personas candidatas. En general, se advirtió que dos de cada tres personas registradas en la lista nominal de electores (es decir, 57 millones de los 94 millones que integran la lista) no contaron con información –mínima– sobre quiénes eran las personas candidatas que pedían su voto. Ello, pues, de las más de 135 mil personas que se postularon a un cargo de elección popular, solo el **5.4 %** (7,345) presentó y publicó información, con la finalidad de que las personas votantes ejercieran su voto de manera informada.<sup>175</sup>

212. En ese sentido, ese mismo año un grupo de trabajo conformado por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), el Instituto Nacional Electoral (INE), órganos garantes de los Estados de la República, como el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI), Comités de Participación Ciudadana de los Sistemas Anticorrupción, y especialistas de todo el país, revisó la situación que guarda la información pública disponible sobre candidatos y candidatas en todo el país, con el fin de elaborar propuestas concretas de cara a los procesos electorales 2022-2024. Como resultado de dicha revisión, el referido grupo de trabajo hizo entrega al Congreso de la Unión, así como a los treinta y dos Congresos Estatales, de una iniciativa de reforma para hacer obligatoria la declaración #3de3 a las personas candidatas.<sup>176</sup>

<sup>175</sup> Transparencia Mexicana, "Balance de las iniciativas #3de3 al cierre de campañas electorales 2021", 02 de junio de 2021, consultable en <https://www.tm.org.mx/observacionelectoral2021-balance-final3de3/>.

<sup>176</sup> Transparencia Mexicana, "Entregan a los 33 congresos del país iniciativa para volver obligatoria #3de3 en procesos electorales", 16 de noviembre de 2021, consultable en <https://www.tm.org.mx/3de3-electoral-entregana33congresos/>.



213. En síntesis, si bien desde el año 2015 se han implementado –tanto por organizaciones civiles como por órganos gubernamentales– diversas medidas encaminadas a lograr una mayor transparencia y acceso a información relevante para el ejercicio del derecho de voto activo, lo cierto que es que, al descansar en la voluntad de las y los aspirantes a cargos de elección popular, no han demostrado ser suficientemente efectivas para lograr el objetivo perseguido.

214. Consecuentemente, esta Suprema Corte estima que la medida legislativa consistente en exigir la declaración "3 de 3" para ser candidata(o) a un cargo de elección popular en el Estado de San Luis Potosí, resulta acorde y congruente con el fin constitucional que se persigue. En otras palabras, **se trata de un requisito razonable** que puede ser impuesto válidamente por la Legislatura Local para ejercer el derecho a ser votada(o), conforme a lo dispuesto en los artículos 35, fracción II, de la Constitución General y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

### **B) Análisis de la presunta violación al derecho a la protección de datos personales**

215. Esta Suprema Corte estima que resulta igualmente **infundado** el argumento del partido accionante en el que señala que el requisito de presentar la declaración "3 de 3" para ser registrado como candidata(o) transgrede, además, el derecho a la protección de datos personales en posesión del Estado, reconocido en el artículo 6o., párrafo segundo, de la Constitución General.

216. Si bien en su escrito inicial el partido accionante no desarrolla con detalle las razones por las cuales considera que el requisito en cuestión transgrede dicho derecho, este tribunal observa que la medida impugnada ciertamente es

---

De acuerdo con estos organismos, "**no puede haber voto informado sin información**", por lo que propusieron homologar mediante ley la disponibilidad de información sobre las personas que buscan acceder a cargos de elección popular en todo el país. Según estos organismos y organizaciones, la información es uno de los elementos mínimos indispensables para participar en democracia y advirtieron que "**cuando una democracia no permite a sus ciudadanos tener información que permita comparar y elegir entre las personas que quieren representarles, es una democracia endeble**".



susceptible de *incidir* en el contenido *prima facie* del derecho a la protección de datos personales previsto en el artículo 6o. de la Constitución General<sup>177</sup> (el cual guarda relación con el derecho a la autodeterminación informativa, así como el derecho a la privacidad o vida privada protegido en los diversos 16 constitucional y 11 de la Convención Americana),<sup>178</sup> toda vez que faculta al Consejo Electoral Local a *recopilar y conservar* información privada y de carácter personal de las personas que buscan acceder al registro de una candidatura.

217. Consecuentemente, esta Suprema Corte debe determinar si tal injerencia o intervención en el derecho fundamental a la protección de datos personales está justificada y, por ende, si es constitucional.

218. Para ello, es importante comenzar por recordar que el derecho a la protección de datos personales –al igual que el derecho a la vida privada o intimidad– **no es absoluto**, pues su protección en muchas ocasiones puede entrar

---

<sup>177</sup> **Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

“... ”

“Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

**A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se registrarán por los siguientes principios y bases:

**I.** ...

**II.** La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

**III.** Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. ...”

<sup>178</sup> **Artículo 16.** ...

“Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.”

#### **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

**Artículo 11.** Protección de la Honra y de la Dignidad.

“1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

“2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

“3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.”



en conflicto con otros principios de rango constitucional que también deben ser tutelados.<sup>179</sup>

219. En esa línea, este tribunal ha sostenido en otras ocasiones que no toda limitación a estos derechos fundamentales debe considerarse en automático inconstitucional o inválida, sino que en todo caso es necesario analizar si tal limitante es razonable y justificada a la luz de la metodología conocida como **test o examen de proporcionalidad**.<sup>180</sup>

220. De manera particular, esta Suprema Corte ha precisado que, para determinar si una medida estatal –concretamente una norma emitida por el legislador democrático– vulnera un derecho fundamental de fuente constitucional o convencional (específicamente derechos de *libertad*, como los aquí alegados)<sup>181</sup> es preciso realizar un examen que se compone de **dos grandes fases o etapas**.<sup>182</sup>

221. En una **primera etapa**, debe determinarse si la medida impugnada incide o genera un impacto en el alcance o contenido del derecho humano que se estima vulnerado. Es decir, debe establecerse si la medida legislativa impugnada limita *prima facie* el derecho fundamental. Para ello, es necesario precisar

<sup>179</sup> **Acción de inconstitucionalidad 82/2021 y su acumulada 86/2021**, resueltas por el Pleno en sesión del 26 de abril de 2022 bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

<sup>180</sup> *Ibidem*.

<sup>181</sup> Para el caso de violaciones al derecho a la igualdad y no discriminación, esta Suprema Corte ha seguido una metodología distinta. En estos casos suele utilizarse más bien un test de mera razonabilidad o de escrutinio estricto, según se trate o no de una medida o norma que distingue con base en una categoría sospechosa (véase en ese sentido **la acción de inconstitucionalidad 61/2016**, resuelta por el Pleno el 04 de abril de 2017 bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea). De igual modo, tratándose de violaciones al principio de progresividad y no regresividad de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, esta Suprema Corte ha seguido una metodología distinta, que parte de distinguir el deber de respeto inmediato del núcleo esencial del derecho de otras obligaciones de progresividad (véase el **amparo en revisión 566/2015**, resuelto por la Primera Sala el 15 de febrero de 2017 bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea).

<sup>182</sup> Registro digital: 2013156. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia constitucional. Tesis 1a. CCLXIII/2016 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 915, Tipo: aislada. "TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL."



en primer lugar cuál es el alcance del derecho que se alega comprometido. Hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada tiene algún efecto sobre acciones o estados de cosas incluidos de entrada en ese alcance, esto es, si incide en el ámbito de protección *prima facie* del derecho aludido.

222. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional al no afectar los derechos que se alegan vulnerados. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse al segundo nivel de análisis.

223. En esta **segunda fase o etapa** debe examinarse si existe una justificación constitucional para reducir o limitar –a través de la medida impugnada– la extensión o alcance de la protección que otorga inicialmente el derecho fundamental invocado. Para tal efecto, debe tenerse presente que los derechos de libertad y sus respectivos *límites* operan como principios. En otras palabras, debe tomarse en consideración que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una *colisión* que debe resolverse con ayuda del método denominado **test o examen de proporcionalidad**, el cual se compone a su vez de las siguientes gradas de análisis:

**(i) Determinar si la medida persigue un fin constitucionalmente válido.**

Esta etapa presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. Sólo los derechos fundamentales, ciertos bienes colectivos y bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos.<sup>183</sup>

**(ii) Determinar si la medida resulta idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional.** En esta etapa debe analizarse si la medida impugnada tiene, en términos fácticos, una relación de instrumentalidad con el

<sup>183</sup> Registro digital: 2013143. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia constitucional. Tesis 1a. CCLXV/2016 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 902, Tipo: aislada.

"PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA."



fin, esto es, si es un medio apto para producir el fin perseguido por el legislador. Dicho examen presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador.<sup>184</sup>

**(iii) Determinar si la medida es necesaria.** En esta fase debe corroborarse en términos fácticos, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado. Así, de encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador es inconstitucional.<sup>185</sup>

**(iv) Determinar si es proporcional en estricto sentido.** Finalmente, esta grada de la prueba consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto. Dicho análisis requiere centralmente una valoración, es decir, un juicio axiológico, que consiste en ponderar si la importancia constitucional de lograr el fin perseguido por el legislador es congruente con la importancia de evitar el grado de afectación que se producirá al derecho fundamental. Este juicio valorativo tiene como trasfondo fáctico, naturalmente, el grado de seguridad fáctica respecto de que se logrará ese fin y se producirá esa afectación, respectivamente. En este sentido, mientras más importante sea evitar afectar un derecho fundamental, más importancia debe tener la realización del fin perseguido por el legislador, y más relevancia cobra la certeza de que ese fin se producirá afectando en esa medida el derecho fundamental.<sup>186</sup>

<sup>184</sup> Registro digital: 2013152. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia constitucional. Tesis 1a. CCLXVIII/2016 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 911, Tipo: aislada. "SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA."

<sup>185</sup> Registro digital: 2013154. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia constitucional. Tesis 1a. CCLXX/2016 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 914, Tipo: aislada. "TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA."

<sup>186</sup> Registro digital: 2013136. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia constitucional. Tesis 1a. CCLXXII/2016 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II,



224. En caso de que la afectación a los derechos humanos alegada supere estas gradas, deberá concluirse que la norma o normas combatidas son constitucionales, puesto que la afectación a tales derechos es razonable y está justificada. Por el contrario, si dicha afectación no supera alguna de las gradas mencionadas, entonces, deberá concluirse que la norma o normas son inválidas.

225. En atención a lo anterior, a efecto de determinar si en el presente caso la medida impugnada está o no justificada desde el punto de vista constitucional, en lo que sigue se analizará: **a)** el contenido y alcance del derecho fundamental a la protección de datos personales; **b)** la incidencia de la medida impugnada en el contenido *prima facie* del derecho y, finalmente, **c)** se aplicará un *test de proporcionalidad*.

### **a) Contenido y alcance del derecho a la protección de datos personales**

226. Esta Suprema Corte ha referido en otros precedentes que el derecho a la protección de datos personales es una expresión del llamado derecho a la *autodeterminación informativa*,<sup>187</sup> el cual comporta, en esencia, el derecho o la facultad de cada persona para *decidir* libremente sobre el uso y destino de sus datos personales, teniendo, por ende, *el derecho en todo momento de acceder, rectificar, cancelar y oponerse legítimamente a su tratamiento* (los cuales se conocen comúnmente como derechos "ARCO").<sup>188</sup>

227. Si bien se trata de un derecho íntimamente vinculado con el derecho a la privacidad y a la intimidad, *no son exactamente idénticos*. Como ha referido

---

noviembre de 2016, página 894, Tipo: aislada. "CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA."

<sup>187</sup> El concepto de autodeterminación informativa se interpretó extensivamente de manera reciente por el Pleno en la **acción de inconstitucionalidad 82/2021 y su acumulada 86/2021**, resueltas el 26 de abril del 2022 bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Con todo, desde la **acción de inconstitucionalidad 21/2013** se sostuvo que la autodeterminación informativa es el poder de decisión que tiene cada persona sobre la publicidad e información de datos relativos a su persona.

<sup>188</sup> **Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados**

"**Artículo 3.** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

"...

"**XI.** Derechos ARCO: Los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento de datos personales; ..."





esta Suprema Corte en otras ocasiones, hoy en día el derecho a la vida privada –tutelado, entre otras disposiciones fundamentales, en los artículos 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)– constituye un derecho con un contenido muy amplio, que no es susceptible de definiciones exhaustivas.

228. En efecto, tanto a nivel internacional como nacional, el derecho a la protección de la vida privada ha dejado de referirse única y exclusivamente a la protección de espacios privados o íntimos,<sup>189</sup> para pasar a abarcar muchos otros aspectos de la vida humana relacionados con la *autonomía personal, el libre desarrollo de la personalidad y el derecho a establecer relaciones con otros seres humanos y con el mundo exterior*.

229. En esa línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ejemplo, ha señalado que:

"[L]a protección del derecho a la vida privada no se limita al derecho a la privacidad, pues abarca una serie de factores relacionados con la dignidad del individuo, incluyendo, por ejemplo, la capacidad para desarrollar la propia personalidad y aspiraciones, determinar su propia identidad y definir sus propias

---

<sup>189</sup> Es lugar común señalar que el concepto moderno del derecho a la vida privada encuentra uno de sus antecedentes más remotos en el "*right to privacy*" estadounidense, acuñado así por Samuel Warren y Louis Brandeis en un ensayo publicado con el mismo nombre en 1890. En su artículo, los autores defendieron la idea del derecho a la privacidad como un elemento del "derecho a estar solo" o "a no ser molestado" (*right to be let alone*). De acuerdo con estos autores, el reconocimiento de este derecho (hasta entonces inexistente en la doctrina estadounidense) sería una consecuencia del derecho frente a los avances tecnológicos de la época, principalmente, ante la invención de las fotografías instantáneas y su uso cada vez más extendido por la prensa. Cfr. Samuel Warren and Louis Brandeis, *The Right to Privacy, Harvard Law Review*, Vol. 4, No. 5 (Dec. 15, 1890), pp. 193-220.

No obstante, dicha concepción comenzó a resultar insuficiente ante el surgimiento de las tecnologías de la información a finales de la década de los sesentas, lo que llevó a algunos autores a replantear su contenido y alcance. En este contexto, autores como Alan Westin y Charles Fried abogaron por un concepto de derecho a la privacidad más amplio, que incluyera no sólo el derecho a no ser molestado en espacios íntimos, sino también la capacidad del individuo de poder controlar qué, cuándo y hasta qué punto la información personal puede ser revelada (*informational privacy*). Por lo demás, las preocupaciones de las nuevas tecnologías frente al derecho a la privacidad fueron destacadas durante la Conferencia Internacional de Juristas Nórdicos de 1967. Véase Herrán Ortiz, Ana Isabel, *La violación de la intimidad en la protección de datos personales*, Madrid, Dykinson, 1998, p. 54.



relaciones personales. El concepto de vida privada engloba aspectos de la identidad física y social, incluyendo el derecho a la autonomía personal, desarrollo personal y el derecho a establecer y desarrollar relaciones con otros seres humanos y con el mundo exterior. La efectividad del ejercicio del derecho a la vida privada es decisiva para la posibilidad de ejercer la autonomía personal sobre el futuro curso de eventos relevantes para la calidad de vida de la persona. La vida privada incluye la forma en que el individuo se ve a sí mismo y cómo decide proyectarse hacia los demás, y es una condición indispensable para el libre desarrollo de la personalidad. ..."<sup>190</sup>

230. Con todo, como también ha reconocido este tribunal en otras ocasiones, uno de los principales retos a los que se enfrenta el derecho a la vida privada e íntima en las modernas *sociedades de la información*, tiene que ver con la creciente sofisticación de la tecnología, particularmente la tecnología digital, que permite, como nunca antes, tanto a entidades privadas como a gobiernos, la posibilidad de *recabar, analizar y diseminar una gran cantidad de información personal, a velocidades inéditas*. Sin mencionar todos los nuevos avances en materia de cuidado médico, telecomunicaciones, sistemas de transporte avanzados y transferencias financieras, los cuales han incrementado de manera dramática el nivel de información generado por cada individuo.<sup>191</sup>

231. Frente a dicho contexto, tanto a nivel internacional como doméstico<sup>192</sup> se ha señalado que la protección tradicional que brinda el derecho a la vida privada –entendida como una protección o derecho negativo, es decir, de defensa de un espacio exclusivo y excluyente– resulta hoy en día *insuficiente* para tutelar adecuadamente la autonomía y los derechos de las personas frente a los retos que supone la sociedad y las modernas tecnologías de la información. Por

<sup>190</sup> Corte IDH, *Caso I.V. Vs. Bolivia*, sentencia de 30 de noviembre de 2016, párr. 152.

<sup>191</sup> "Comentarios preliminares sobre una declaración de principios para la protección de la privacidad y de los datos personales de las Américas", presentados por el doctor David P. Stewart y publicados por el Comité Jurídico Interamericano mediante su informe CJI/doc.382/11.

<sup>192</sup> Peschard Mariscal, Jaqueline, "El derecho fundamental a la protección de datos personales en México", en Piñar Mañas, José Luis y Ornelas Núñez, Lina, *La Protección de Datos Personales en México*, Tirant lo Blanch, México, 2013, p. 21.



ello, se ha considerado que ante dicho panorama resulta indispensable reconocer también un derecho activo de control sobre la información personal y del uso que se le dé, esto es: **un derecho a la autodeterminación informativa.**<sup>193</sup>

232. En esa línea –y siguiendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos– esta Suprema Corte ha reconocido en otras ocasiones que los derechos de privacidad, intimidad y autonomía han dejado de ser sólo un ámbito de defensa de un espacio exclusivo y excluyente, para convertirse ahora en un conjunto de poderes activos de conocimiento, acceso y control de la información personal vinculados con el derecho a la autodeterminación informativa **(es decir, el poder para determinar quién, qué y con qué motivo puede acceder a nuestros datos personales).**

233. En estrecha consonancia con lo anterior, desde el año 2006 el Poder Reformador de la Constitución reconoció expresamente el derecho a la autodeterminación informativa o a la protección de datos personales en los artículos 6o. y 16 de la Constitución General, en los siguientes términos:

**"Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

"Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

<sup>193</sup> Se piensa que la primera vez que se usó el término "autodeterminación informativa" para hacer referencia al derecho de las personas de decidir sobre el uso y manejo de su información personal, tuvo lugar en una sentencia del Tribunal Constitucional Alemán, en la que se analizó la constitucionalidad de la Ley de Censos de 1983 que ordenaba la recolección de información personal sensible, sin suficientes garantías para impedir un uso inadecuado o arbitrario de la misma. *Cfr.* Sentencia BVerfGE 65. Sentencia de la Primera Sala, del 15 de diciembre, 1983 -1 BvR 209, 269, 362, 420, 440, 483/83, en Schwabe, Jürgen, *Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Alemán*, Fundación Konrad Adenauer A.C., México, pp. 94-102.



"El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e *internet*. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

"Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

**"A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

**"I.** Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

**"II.** La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

**"III.** Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

**"IV.** Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.



"V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

"VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

"VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes. ..."

"**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

"Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. ..."

234. Así, desde entonces, en nuestro sistema jurídico el derecho a la protección de datos o autodeterminación informativa es ya un derecho fundamental expresamente reconocido por nuestra Constitución.

235. En lo que respecta específicamente a su contenido y alcance, esta Suprema Corte ha señalado en otras ocasiones que el mismo **se desdobra en dos esferas de protección** que –aunque estrechamente vinculadas– deben distinguirse a fin de proteger de manera eficaz su ámbito de tutela, a saber: **(i) la recopilación y conservación** de su información privada y datos personales (incluyendo la información relativa a la intimidad y datos sensibles), y **(ii) el uso** que se le dé



a esta información, lo cual incluye el acceso por parte de terceros, sean particulares o el Estado.<sup>194</sup>

236. En efecto, si bien se reconoce que la recopilación y conservación de esta información usualmente se encamina a un posible acceso posterior por parte de terceros, **lo cierto es que constituyen dos tipos de afectaciones distintas sobre la privacidad y la autodeterminación informativa.** En ese sentido, este tribunal ha señalado que cada una de ellas debe justificarse por separado mediante un examen específico, a la luz del objetivo que pretende justificarlas y la razonabilidad sobre la afectación que introducen,<sup>195</sup> pues sólo así podrá evaluarse si su eventual efecto acumulativo –combinado con sólidas salvaguardas– justifica la interferencia.

237. Por lo que ve al concepto de "**datos personales**", esta Suprema Corte ha referido que éste comprende todo tipo de información relacionada con la identidad o que haga identificable a la persona, así como toda información acerca de una persona cuya identidad es manifiestamente clara o puede ser deducida de información adicional.<sup>196</sup> En ese sentido, el derecho a la protección de datos personales entra en juego cuando la información personal de una persona es recabada y/o tratada por una autoridad o por particulares. **De tal suerte que cualquier forma de tratamiento de información personal debe estar sujeta a una adecuada protección.**<sup>197</sup>

<sup>194</sup> Véase la **acción de inconstitucionalidad 82/2021 y su acumulada 86/2021**, resueltas por el Pleno en sesión del 26 de abril del 2022 bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

<sup>195</sup> Sobre este punto el Alto Comisionado de Naciones Unidas ha sostenido que "... *la recopilación y conservación de datos de las comunicaciones equivale a una injerencia en la vida privada, independientemente de si posteriormente se consultan o utilizan esos datos ...*". Véase informe de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "*El derecho a la privacidad en la era digital*", A/HRC/27/37, treinta de junio de dos mil catorce, párr. 20.

<sup>196</sup> Lo anterior es conforme con la definición de datos personales establecida en el artículo 3, fracción IX, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, la cual establece lo siguiente:

**"IX. Datos personales:** Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable. Se considera que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información."

<sup>197</sup> **Acción de inconstitucionalidad 94/2018**, resuelta por el Pleno en sesión del 17 de febrero de 2020 bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.



238. Por lo demás, es importante señalar que en adición al reconocimiento genérico de un derecho fundamental a la protección de datos personales, **nuestra Constitución mandata también la emisión de una Ley General de Protección de Datos Personales en posesión de sujetos obligados**,<sup>198</sup> así como una ley de particulares.<sup>199</sup> Lo anterior, con la finalidad de establecer las bases, principios y procedimientos para garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales que se encuentren en posesión de sujetos obligados<sup>200</sup> y de los particulares, así como regular su tratamiento legítimo, controlado e informado y, con ello, garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.<sup>201</sup>

239. Efectivamente, de los procesos legislativos que dieron origen a tales reformas, se desprende que la intención del Poder Reformador fue, entre otros, consolidar un sistema de protección de la información personal de las y los indivi-

<sup>198</sup> "Artículo 6.

"...

**"Apartado A.**

"...

**"VIII.** La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

"El organismo autónomo previsto en esta fracción, **se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión** para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho." (énfasis añadido)

<sup>199</sup> "Art. 73. El Congreso tiene facultad:

"...

**"XXIX-O.** Para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares."

<sup>200</sup> **Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados**

**"Artículo 1.**

"...

"Tiene por objeto establecer las bases, principios y procedimientos para garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales, en posesión de sujetos obligados. ..."

<sup>201</sup> **Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares**

**"Artículo 1.** La presente ley es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto la protección de los datos personales en posesión de los particulares, con la finalidad de regular su tratamiento legítimo, controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas."



duos a partir de la emisión de leyes generales que unificaran los criterios aplicables en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales en posesión tanto de particulares como de sujetos obligados. Ello, a fin de que en tales leyes se establecieran los alcances y directrices de su protección, así como que las políticas en la materia obedecieran a condiciones mínimas compartidas a lo largo del territorio nacional y entre todos los órdenes de gobierno.<sup>202</sup>

240. En ese orden de ideas, este Tribunal Pleno ha observado en otras ocasiones que, a partir de la adición de la fracción XXIX-S al artículo 73 constitucional,<sup>203</sup> el legislador buscó dotar a la ciudadanía de leyes de vanguardia que proporcionen herramientas jurídicas, a fin de limitar los actos de autoridad y, en específico, ejercer plenamente el derecho a la protección de datos personales. Lo anterior, de manera que cada persona pueda decidir libremente sobre el uso y destino de sus datos personales, teniendo en todo momento derecho a acceder, rectificar, cancelar y oponerse legítimamente a su tratamiento.

241. En cumplimiento a lo anterior, **a la fecha se han expedido ya la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, así como la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**, las cuales tienen por objeto proveer una protección general respecto de cualquier recopilación, conservación, tratamiento y uso de datos personales en posesión de todas las autoridades del Estado e, incluso, de particulares, así como regular el acceso que se le da a esta información.

242. Consecuentemente, esta Suprema Corte considera que, por regla general, toda medida que suponga una interferencia con este derecho fundamental

<sup>202</sup> **Acción de inconstitucionalidad 101/2017 y su acumulada 116/2017**, resueltas por el Pleno el 07 de mayo de 2019 bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.

<sup>203</sup> **Art. 73.** El Congreso tiene facultad:

"...

**"XXIX-S.** Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno."





debe ser leída y analizada a la luz de dichas protecciones y salvaguardas *generales*.

### ***b) Incidencia de la medida en el contenido prima facie del derecho***

243. Precisado lo anterior –tal y como se anticipó– esta Suprema Corte estima que la norma impugnada efectivamente incide en el contenido *prima facie* del derecho fundamental a la protección de datos personales, toda vez que la misma faculta al Consejo Electoral Local a *recopilar* y *conservar* información privada y de carácter personal de las personas que buscan acceder al registro de una candidatura.

244. Efectivamente, el hecho de que la norma exija la presentación de una declaración patrimonial, de intereses y una constancia de situación fiscal, implica que la autoridad tendrá acceso y podrá conservar información privada y datos personales de particulares. Ello es así, toda vez que, por su propia naturaleza, tales declaraciones pueden contener información sobre ingresos, bienes muebles e inmuebles, vehículos y otro tipo de valores de la persona declarante, así como de intereses económicos y financieros, actividades profesionales y empresariales y otros intereses tanto de la declarante como de sus familiares y/o dependientes económicos.

245. Además, si bien es cierto que ni del análisis de la porción normativa impugnada, ni de una lectura integral del Código Electoral en cuestión, se advierte disposición expresa que ordene la *publicación* de tales declaraciones, lo cierto es que –como se explicó en apartados anteriores– la naturaleza y teleología de la medida es precisamente *transparentar* información personal y patrimonial de las y los candidatos en favor de la ciudadanía, a fin de fortalecer los procesos democráticos. Por consiguiente, esta Suprema Corte estima que incluso desde esta perspectiva –esto es, ante la eventual o potencial publicidad de la información recabada– la medida supone también una injerencia en el derecho a la protección de datos personales, en la medida que puede facilitar su *uso* posterior por parte de las autoridades durante el proceso electoral.

246. De este modo, al constatarse que la medida impugnada incide en el contenido *prima facie* del derecho invocado, debe verificarse ahora si la misma



encuentra justificación constitucional, a la luz –como se dijo– de un test o *examen de proporcionalidad*. **Con todo, este tribunal estima necesario hacer dos precisiones o aclaraciones previas.**

247. En primer lugar, es importante precisar que en este caso no se cuestiona ni se analiza la idoneidad, necesidad, proporcionalidad o razonabilidad de la **información específica** que deberán entregar las y los solicitantes del registro a una candidatura. Como ha quedado precisado, lo que aquí se analiza es la facultad que, *en abstracto*, otorga la ley a la autoridad electoral local para requerir la llamada declaración 3 de 3, conforme a los formatos que eventualmente expida esta última. Consecuentemente, **debe precisarse que nuestra decisión en este caso de ninguna manera prejuzga sobre la constitucionalidad de los formatos y la información que eventualmente exija el Consejo Electoral** para tener por cumplido dicho requisito, ni sobre la manera en que dicha autoridad utilice dicha información en el futuro.

248. En segundo lugar, esta Suprema Corte considera que la injerencia de la medida en el derecho a la protección de datos personales no puede ser analizada de forma aislada. Como se explicó en el subapartado anterior de esta sentencia, por disposición constitucional el Congreso de la Unión expidió una Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Asimismo –y en acatamiento a dicha ley– el Congreso del Estado de San Luis Potosí emitió una Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de San Luis Potosí.

249. Como se refirió, del contenido de tales ordenamientos se desprende que los mismos establecen un marco general y complementan la protección que brinda el Estado en materia de protección de datos personales en posesión de todos los sujetos obligados (incluyendo OPLES).<sup>204</sup> Por tanto, este tribunal

<sup>204</sup> **Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados**

"**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, reglamentaria de los artículos 6o., Base A y 16, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

"...



estima que **las salvaguardas previstas en dichos ordenamientos deben ser tomadas en consideración para efectos del examen o juicio de proporcionalidad.**

250. Hechas estas precisiones, en lo que sigue se analizará si la medida impugnada cumple con las diversas gradas del test de proporcionalidad, esto es: **(i)** si persigue un fin legítimo; **(ii)** si es idónea; **(iii)** si es necesaria y **(iv)** si es proporcional en sentido estricto.

### ***c) Aplicación del test de proporcionalidad***

#### ***i. Consecución de un fin legítimo***

251. Como se precisó en el subapartado anterior, la medida impugnada persigue diversos fines, como son: promover el compromiso de futuros representantes populares con la transparencia, la rendición de cuentas, el combate efectivo de la corrupción y la integridad pública; permitir que la ciudadanía cuente con información relevante y actualizada para poder emitir su voto, como es constatar en candidatos y candidatas la congruencia entre su desarrollo laboral, profesional y su estilo de vida, así como conocer los intereses que puedan entrar en conflicto con su cargo público; y prevenir actos de corrupción, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, así como un ejercicio indebido del cargo de elección popular a ocupar.

252. En ese orden de ideas, este tribunal reitera que la medida impugnada persigue diversos fines que resultan no sólo legítimos desde el punto de vista

---

"Son sujetos obligados por esta Ley, en el ámbito federal, estatal y municipal, cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos. ..."

#### **Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de San Luis Potosí**

**"Artículo 4.** Son sujetos obligados a cumplir con las disposiciones de la presente Ley, cualquier autoridad, dependencia, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Ayuntamientos, órganos, organismos autónomos, tribunales administrativos, fideicomisos y fondos públicos y partidos políticos del orden estatal y municipal del Estado de San Luis Potosí que lleven a cabo tratamientos de datos personales. ..."



constitucional, sino que se encuentran incluso consagrados y ordenados constitucionalmente.

## ***ii. Idoneidad de la medida***

253. Este Tribunal Pleno estima que la disposición impugnada supera también la grada de idoneidad, la cual –como se explicó (*supra*, párr. 223)– presupone la existencia de una relación empírica entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación.

254. Como ha referido esta Suprema Corte en otras ocasiones, para acreditar la idoneidad de una medida no es necesario constatar que se trata de la mejor o la óptima en términos de relación medio-fin, sino que es suficiente que contribuya de *algún modo* y en *algún grado* a lograr el objetivo que busca el legislador.<sup>205</sup>

255. En el caso, esta Suprema Corte estima que la medida es idónea o adecuada para conseguir el fin buscado, en tanto que resulta razonablemente útil para lograr una mayor transparencia, rendición de cuentas y, a su vez, combatir la corrupción en el servicio público.

256. Como se ha venido señalando, desde hace aproximadamente una década se ha venido sosteniendo que un primer paso para mejorar los índices de corrupción tiene que ver con la selección de personas íntegras en los cargos de elección popular. En ese sentido, diversas voces han señalado que la presentación de la información contenida en la llamada declaración "3 de 3" puede traducirse en una herramienta útil para lograr dicho cometido, en la medida que permite a la ciudadanía identificar quién es el candidato o candidata, cuál es su trayectoria, así como la identificación de posibles riesgos públicos derivados de sus intereses particulares.

257. Por otra parte, desde la perspectiva de los partidos políticos y las personas que aspiran a un cargo de elección popular, se ha advertido que este

---

<sup>205</sup> **Acción de inconstitucionalidad 82/2021 y su acumulada 86/2021**, resueltas por el Pleno el 26 de abril de 2022 bajo la Ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.



tipo de medidas pueden contribuir a generar un mayor compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas, en tanto que, por su propia naturaleza, pueden incentivar la realización de procesos de observación y auto evaluación, así como una mayor fiscalización e involucramiento ciudadano; lo que a la postre puede ayudar a visibilizar problemas no considerados, disminuir potenciales conflictos de intereses e inhibir la comisión de conductas anormales.<sup>206</sup>

258. En una línea similar, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 115/2017**<sup>207</sup> este Tribunal Pleno sostuvo que la presentación de la declaración patrimonial y de intereses busca privilegiar los principios constitucionales que rigen el servicio público, pues con ello se previene el indebido ejercicio del cargo, así como posibles conflictos de intereses entre el sector privado y el público.

259. En consecuencia, este tribunal concluye que la medida impugnada satisface la grada de idoneidad, en la medida que constituye una herramienta adecuada para lograr el fin buscado por el legislador.

### **iii. Necesidad de la medida**

260. Como se dijo (*supra*, párrafo 223), en esta etapa debe analizarse si la medida es necesaria o si, por el contrario, existen *medidas alternativas* que sean igualmente idóneas, pero que afecten en menor grado el derecho fundamental en cuestión.

261. En el presente caso, este tribunal considera que la medida impugnada también supera dicha grada, pues no se advierte la existencia de medidas alternativas que sean igualmente idóneas, pero menos lesivas respecto del derecho en cuestión, para lograr el fin perseguido por el legislador.

<sup>206</sup> Precht R. Alberto, Figueroa M. Michel, *Transparencia en los partidos políticos. El modelo chileno*, Revista Internacional de Transparencia e Integridad, 2017, Número 3.

<sup>207</sup> **Acción de inconstitucionalidad 115/2017**, resuelta por el Pleno en sesión del 23 de enero de 2020 bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas. Véase también el **amparo en revisión 814/2018**, resuelto por la Primera Sala en sesión del 09 de enero de 2019 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.



262. Como se dio cuenta en el apartado anterior, desde 2014 se han promovido diversas iniciativas por parte de organizaciones de la sociedad civil, así como de organismos públicos (como el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción), las cuales han consistido esencialmente en poner a disposición de las personas que participan en una elección plataformas a fin de que puedan presentar su información de manera voluntaria ante la ciudadanía y contribuir de esta manera a la transparencia en un proceso electoral.

263. Con todo, y como también se explicó, tales iniciativas han tenido hasta ahora una participación y efectividad mínimas, pues han descansado en la *voluntad* de las personas que buscan acceder a un cargo de elección popular. De hecho, algunas investigaciones académicas que analizaron la efectividad de la declaración # 3 de 3 en los procesos electorales de 2015, 2016 y 2018, concluyeron que el principal obstáculo estructural para consolidar la exigencia de transparentar la trayectoria de las personas candidatas a un puesto de representación popular, fue el marco normativo vigente, toda vez que "*el presentar la información requerida se estipula en su enorme mayoría como facultad potestativa*".<sup>208</sup>

264. De esta manera, al no advertirse la existencia de medidas alternativas que sean igualmente idóneas, pero que afecten en menor grado el derecho fundamental a la privacidad y a la protección de datos personales, debe concluirse que la medida enjuiciada también cumple con esta grada.

#### ***iv. Proporcionalidad en sentido estricto***

265. Como se dijo, esta última grada consiste en *ponderar* los principios en conflicto. Para ello, debe *compararse* el grado de intervención en el derecho fundamental que implica la medida, frente al grado de realización o satisfacción del fin que persigue. Es decir, deben *ponderarse* los beneficios que se esperan de una limitación, frente a los costos que necesariamente se producirán en los

<sup>208</sup> Paniagua Vázquez, Abraham et al., *Transparencia y rendición de cuentas desde la participación ciudadana durante el proceso electoral federal de 2015 y el de 2018 en México*, Apuntes Electorales: Revista del Instituto Electoral del Estado de México, 2020, Vol. 19, No. 63, págs. 149-177.



derechos fundamentales afectados. Así, la medida enjuiciada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin que se persigue es superior al nivel de intervención en el derecho fundamental.<sup>209</sup>

266. En el caso, este Tribunal Pleno estima que la medida impugnada satisface también esta última grada, toda vez que los costos que supone la presentación de la declaración llamada "3 de 3" en el derecho a la protección de datos personales, son superados en demasía por el grado de satisfacción de los fines constitucionales buscados por el legislador.

267. De entrada –y con la finalidad de evaluar el grado de afectación que supone la medida en el derecho que se alega vulnerado– es importante recordar que todo tratamiento de los datos personales por parte del Consejo Electoral Local, se encuentra sujeto en todo momento a los principios y garantías previstos en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y su homóloga a nivel local. Como se precisó, éstas establecen la obligación de todos los sujetos obligados de observar, entre otros, los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de datos personales.<sup>210</sup>

<sup>209</sup> "CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA." 1a. CCLXXII/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 894, con número de registro digital: 2013136.

<sup>210</sup> **Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados**

"**Artículo 16.** El responsable deberá observar los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de datos personales.

"**Artículo 17.** El tratamiento de datos personales por parte del responsable deberá sujetarse a las facultades o atribuciones que la normatividad aplicable le confiera."

"**Artículo 18.** Todo tratamiento de datos personales que efectúe el responsable deberá estar justificado por finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas, relacionadas con las atribuciones que la normatividad aplicable les confiera.

"El responsable podrá tratar datos personales para finalidades distintas a aquéllas establecidas en el aviso de privacidad, siempre y cuando cuente con atribuciones conferidas en la ley y medie el consentimiento del titular, salvo que sea una persona reportada como desaparecida, en los términos previstos en la presente Ley y demás disposiciones que resulten aplicables en la materia."

"**Artículo 19.** El responsable no deberá obtener y tratar datos personales, a través de medios engañosos o fraudulentos, privilegiando la protección de los intereses del titular y la expectativa razonable de privacidad."



268. Dicho en otras palabras: de acuerdo con la legislación en la materia, el Consejo Electoral Local está obligado a cumplir en todo momento con un parámetro de regularidad conformado por diversos requisitos y principios que rigen la materia. Así, entre otros deberes, dicha autoridad sólo puede tratar los datos personales que resulten adecuados, relevantes y estrictamente necesarios para la finalidad que justifica su tratamiento, el cual además debe estar justificado por finalidades concretas, explícitas y legítimas, relacionadas con las atribuciones que la normatividad aplicable les confiere. Además, en cualquier caso, la autoridad está obligada a salvaguardar aquella información no necesaria para lograr las finalidades apuntadas y que puede poner en peligro la vida o la integridad de la persona física de que se trate, así como de sus datos personales.

269. No pasa inadvertido –como refiere el accionante– que el requisito impugnado recae sobre particulares y no necesariamente sobre servidores públicos, quienes por regla general tienen una menor esfera de protección de su privacidad y datos personales.<sup>211</sup> Sin embargo, no debe perderse de vista que se trata de personas que buscan voluntariamente acceder a un cargo de elección popular, por lo que –tal y como acontece con los servidores públicos en sentido estricto– existe un interés de la sociedad y el Estado en el legal comportamiento de futuros representantes y correcto funcionamiento de las instituciones públicas.

270. Derivado de lo anterior, este Tribunal Pleno estima que la interferencia en el derecho a la protección de datos personales y la vida privada que supone la norma impugnada puede calificarse como **leve o moderada**, toda vez que:

a) Sólo tienen la obligación de presentar tal información quienes *voluntariamente* deseen registrarse como candidatas o candidatos a un cargo de elección popular, respecto de los cuales –como se dijo– existe un interés de la sociedad y del Estado en conocer su compromiso con la legalidad y la transparencia;

---

"Artículo 25. El responsable sólo deberá tratar los datos personales que resulten adecuados, relevantes y estrictamente necesarios para la finalidad que justifica su tratamiento."

<sup>211</sup> **Amparo en revisión 437/2022**, resuelto por la Primera Sala el 18 de enero de 2023 bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.





b) La interferencia en el derecho fundamental a la protección de datos personales (concretamente respecto de su obtención, conservación y tratamiento) se encuentra modulada en todo momento por la protección que la autoridad electoral –como cualquier sujeto obligado– debe otorgar a cualquier tratamiento de la información personal que se encuentre en su posesión, conforme a la legislación general y local aplicable; y,

c) Será en todo caso al analizar el contenido de los formatos, que se podrá determinar si la información concretamente exigida es o no necesaria para el fin buscado y, en su caso, su proporcionalidad.

271. **En contraste, esta Suprema Corte observa que el grado de satisfacción del fin buscado por el legislador con la medida impugnada es alto**, pues es prácticamente seguro que la presentación de esta información contribuirá en un grado importante a la construcción de una ciudadanía más informada, a una cultura de mayor rendición de cuentas, de combate a la corrupción, así como de prevención de conflictos de intereses, **todo lo cual resulta de la mayor importancia para la consolidación de nuestra democracia constitucional.**

272. Ciertamente, tanto la transparencia, como el combate a la corrupción, el conflicto de intereses en el sector público y privado, así como la consolidación de una ciudadanía más informada, **no sólo son fines constitucionales en sí mismos de la mayor importancia, sino que además resultan esenciales para el adecuado funcionamiento de nuestro Estado constitucional de derecho y la protección de los derechos humanos de toda la población, especialmente de las personas en condiciones de vulnerabilidad.**

273. En efecto, como se ha venido diciendo, tanto la transparencia, como la rendición de cuentas de las personas servidoras públicas, constituyen herramientas fundamentales para la prevención de *actos de corrupción* y el ejercicio indebido de los cargos públicos, **cuyas implicaciones no sólo impactan negativamente en la credibilidad de las instituciones**, en el correcto desarrollo y funcionamiento económico de la sociedad, **sino también en las**



## condiciones de vida y el goce de derechos fundamentales por parte de la población.<sup>212</sup>

274. Por un lado, **la corrupción, el conflicto de interés y el indebido ejercicio de cargos públicos son factores que erosionan gravemente el principio de primacía de la ley, en el que se asienta todo Estado constitucional de derecho.** Ello es así, pues al tratarse de actos provenientes de las autoridades encargadas de dictar las leyes y hacerlas cumplir, el efecto negativo que ello tiene en la legitimidad y confianza de la ciudadanía en las instituciones es por demás grave y notorio, al grado de poner en riesgo el correcto funcionamiento del sistema democrático en su conjunto.<sup>213</sup>

275. Por otro lado, **la corrupción tiene un efecto significativo y perjudicial en la capacidad de los Estados para respetar, proteger y cumplir los derechos humanos,** especialmente de aquellas personas y grupos en situación de vulnerabilidad y marginación.<sup>214</sup> Así lo han destacado diversas organizaciones nacionales e internacionales, al señalar que conductas como el tráfico de influencias y el cohecho afectan seriamente el deber del Estado de tomar decisiones que pueden contrariar intereses privados, lo que tiene un impacto en las políticas públicas para la concreción de los derechos humanos.<sup>215</sup>

276. En efecto, como ha advertido la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)**, la existencia de contextos de corrupción –además de suponer una violación por sí misma a los instrumentos internacionales de derechos humanos– facilita y/o fomenta la vulneración de una gran cantidad de derechos fundamentales. Esto es especialmente cierto en nuestra región, en donde –como también ha observado la CIDH– es claro que los contextos de violaciones graves

<sup>212</sup> Paniagua Vázquez, Abraham et al., *Transparencia y rendición de cuentas desde la participación ciudadana durante el proceso electoral federal de 2015 y el de 2018 en México*, Apuntes Electorales: Revista del Instituto Electoral del Estado de México, 2020, Vol. 19, No. 63, págs. 149-177.

<sup>213</sup> CIDH. Corrupción y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 236, 06 de diciembre de 2019.

<sup>214</sup> Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. El papel de la buena gestión pública en la promoción y protección de los derechos humanos. A/HRC/RES/51/5, 12 de octubre de 2022.

Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas, *Corrupción y Derechos Humanos. El ACNUDH y la buena gobernanza*, <https://www.ohchr.org/es/good-governance/corruption-and-human-rights>.

<sup>215</sup> CIDH. Corrupción y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 236, 06 de diciembre de 2019.



y sistemáticas de derechos humanos están íntimamente vinculados a factores y condiciones que propician la corrupción, en un entramado que, además, se retroalimenta.

277. En ese sentido, este Tribunal Pleno entiende que medidas como la aquí impugnada resultan de la mayor importancia, pues si bien se han hecho esfuerzos importantes para combatir la corrupción, en nuestro país persiste aún un déficit importante de confianza ciudadana en las instituciones, el cual ha sido históricamente propiciado, entre otras razones, por la ausencia de información completa sobre los perfiles y conducta de quienes aspiran a ejercer cargos de elección popular.

278. Por citar un ejemplo, el *Índice de Percepción de la Corrupción* realizado por Transparencia Internacional en 2022 –el cual califica a 180 países conforme a sus niveles de percepción de corrupción en el sector público– situó a México en el lugar 126 de 180 países evaluados.<sup>216</sup> Adicionalmente, nuestro país ha destacado por contar con una de las más bajas calificaciones de los 36 países que forman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).<sup>217</sup> Mientras que, de acuerdo con información generada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el 2017, la ciudadanía identificó a los partidos políticos como las instituciones que menos confianza generan.<sup>218</sup>

279. En esa línea, este Tribunal Constitucional coincide en que una vía adecuada para mejorar los índices de corrupción tiene que ver con el mejoramiento de los procedimientos de selección de personas íntegras para los cargos de elección popular;<sup>219</sup> para lo cual resulta indispensable la adopción de

<sup>216</sup> *Corruption Perception Index 2022*, Transparency International, consultable en <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>.

<sup>217</sup> Transparencia Mexicana, "Se estanca México en percepción de la corrupción: Transparencia Mexicana", 30 de enero de 2023, consultable en <https://www.tm.org.mx/jpc2022/>.

<sup>218</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017). Resultados de la Segunda Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental. Disponible en [https://www.inegi.org.mx/contenidos/salade-prensa/boletines/2018/EstSegPub/encig2018\\_03.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/salade-prensa/boletines/2018/EstSegPub/encig2018_03.pdf).

<sup>219</sup> Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción (CPC), "Se activa la plataforma #3de3 para la elección de diputadas y diputados federales", 05 de mayo de 2021, comunicado consultable en [https://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2021/05/Activacion-Plataforma-3de3\\_Comunicado-de-prensa.pdf](https://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2021/05/Activacion-Plataforma-3de3_Comunicado-de-prensa.pdf).



medidas no sólo reactivas, sino también preventivas, frente a la corrupción y el conflicto de interés (es decir, desde el momento en que tales personas aspiran a contender a un cargo de representación popular a través una elección democrática).

280. En suma, ante la grave situación de erosión de legitimidad estatal y la pérdida de la confianza que trae consigo una percepción generalizada de corrupción, aunado a la incapacidad de las instancias gubernamentales para enfrentarla a cabalidad, este Tribunal Pleno estima que ningún esfuerzo dirigido a erradicar dicho fenómeno debe ser escatimado –incluyendo la ampliación y mejoramiento de los espacios de participación social y ciudadana en todos los procesos democráticos–, para lo cual el acceso a información completa y de calidad representa una herramienta mínima indispensable. **Pues una democracia que no permite a sus ciudadanas y ciudadanos acceder a información suficiente, pertinente y relevante, que permita comparar y elegir juiciosa y adecuadamente entre las personas que quieren representarles, corre un alto riesgo de convertirse en una democracia endeble e, incluso, ineficaz.**

281. Por todo lo anterior, este tribunal concluye que los beneficios esperados, así como el nivel de satisfacción de los fines constitucionalmente perseguidos por el legislador superan en un grado relevante los costos que la medida impugnada puede suponer en los derechos a la privacidad y a la protección de datos personales, **por lo que la misma resulta proporcional en sentido estricto y, consecuentemente, constitucional.** Por tanto, lo procedente es reconocer la **validez** del artículo 277, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí.

282. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de ocho votos.<sup>220</sup>

## VII. EFECTOS

283. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances

<sup>220</sup> La Ministra presidenta Piña Hernández apartándose de la metodología y de los párrafos 197 a 199 y 207 a 214. Los Ministros Aguilar Morales y Pardo Rebolledo votaron en contra.



y efectos de estas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

**284. Declaratoria de invalidez.** En atención a las consideraciones desarrolladas en los apartados precedentes, se declara la invalidez de:

**a.** Los artículos 98, párrafo primero, en su porción normativa "*y una persona indígena en el caso de las comisiones y comités con población mayoritariamente indígena*"; 221, en su porción normativa "*así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los Ayuntamientos, en términos de los artículos 269, y 271 de esta Ley*"; 269 y 271 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, publicada a través del Decreto 0392, por falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas; y

**b.** Los artículos 131, párrafo segundo; 265, párrafo tercero, en su porción normativa "*una persona con discapacidad*"; 268, párrafo quinto, en su porción normativa "*una fórmula integrada por personas con discapacidad*"; 308, párrafo último; 347, fracción V; y 358, párrafo último, en su porción normativa "*privadas de sus facultades mentales*" de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0392, por falta de consulta a personas con discapacidad.

**285. Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez.** En las **acciones de inconstitucionalidad 78/2017 y su acumulada 79/2017,<sup>221</sup> 108/2019 y su acumulada 118/2019,<sup>222</sup> 116/2019 y su acumulada 117/2019<sup>223</sup> y 136/2020,<sup>224</sup>** este tribunal declaró la invalidez de artículos y decretos

<sup>221</sup> **Acción de inconstitucionalidad 78/2017 y su acumulada 79/2017**, resueltas por el Pleno en sesión del 28 de septiembre de 2017 bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

<sup>222</sup> **Acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019**, resueltas por el Pleno el 5 de diciembre de 2019 bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

<sup>223</sup> **Acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019**, resueltas el 12 marzo de 2020 bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

<sup>224</sup> **Acción de inconstitucionalidad 136/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 08 de septiembre de 2020 bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.



que reformaban, derogaban y adicionaban diversas disposiciones en materia electoral, por falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas. Asimismo, determinó que, debido a la cercanía del proceso electoral –y en algunos casos a que éste ya se encontraba en curso– *la declaración de invalidez debía surtir sus efectos una vez culminado el proceso electoral ordinario de la entidad federativa, momento en que debían ser realizadas las consultas respectivas y emitida la legislación correspondiente.*

286. Posteriormente, en las **acciones de inconstitucionalidad 164/2020,**<sup>225</sup> **148/2020 y sus acumuladas 150/2020, 152/2020, 153/2020, 154/2020, 229/2020, 230/2020 y 252/2020,**<sup>226</sup> **158/2020 y sus acumuladas 159/2020, 161/2020, 224/2020 y 227/2020,**<sup>227</sup> **241/2020 y sus acumuladas 242/2020, 243/2020, 248/2020 y 251/2020,**<sup>228</sup> **y 142/2022 y sus acumuladas 145/2022, 146/2022, 148/2022, 150/2022 y 151/2022,**<sup>229</sup> este Tribunal Pleno también declaró la invalidez de diversos Decretos en materia electoral, por falta de consulta a pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas, o bien, a personas con discapacidad. En estos casos, a diferencia de los precedentes mencionados en el párrafo anterior, este tribunal ordenó la *reviviscencia* de las disposiciones normativas existentes previas a las reformas realizadas mediante esos decretos. Lo anterior, en el entendido de que *las consultas respectivas y la legislación correspondiente debían realizarse y emitirse, a más tardar, dentro del año siguiente a la conclusión del proceso electoral.* En atención al principio de certeza en materia electoral, tales declaratorias de inconstitucionalidad surtieron efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la sentencia al Poder Legislativo del Estado.

<sup>225</sup> **Acción de inconstitucionalidad 164/2020**, resuelta por el Pleno en sesión del 05 de octubre de 2020 bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

<sup>226</sup> **Acción de inconstitucionalidad 148/2020 y sus acumuladas 150/2020, 152/2020, 153/2020, 154/2020, 229/2020, 230/2020 y 252/2020**, resueltas por el Pleno en sesión del 23 de noviembre de 2020, bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

<sup>227</sup> **Acción de inconstitucionalidad 158/2020 y sus acumuladas 159/2020, 161/2020, 224/2020 y 227/2020**, resueltas por el Pleno en sesión del 03 de diciembre de 2020 bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

<sup>228</sup> **Acción de inconstitucionalidad 241/2020 y sus acumuladas 242/2020, 243/2020, 248/2020 y 251/2020**, resueltas por el Pleno en sesión del 03 de diciembre de 2020 bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

<sup>229</sup> **Acción de inconstitucionalidad 142/2022 y sus acumuladas 145/2022, 146/2022, 148/2022, 150/2022 y 151/2022**, resueltas por el Pleno en sesión del 05 de enero de 2023 bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.



287. Para efectos del presente caso, es importante recordar que el cinco de octubre de dos mil veinte, el Pleno de esta Suprema Corte resolvió la mencionada **acción de inconstitucionalidad 164/2020**, en la que **(i)** se declaró la *invalidéz total* del Decreto 0703, por el que se expidió la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial el treinta de junio de dos mil veinte y **(ii)** se ordenó la *reviviscencia* de la Ley Electoral Local que se encontraba vigente antes de la emisión del referido decreto. En consecuencia, el proceso electoral ordinario 2020-2021 en el Estado de San Luis Potosí se rigió por la Ley Electoral publicada en el Periódico Oficial del Estado, mediante el Decreto Legislativo Número 613, el treinta de junio de dos mil catorce.

288. Dicha Ley Electoral fue abrogada posteriormente por virtud del artículo transitorio segundo del Decreto 0392 publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el 28 de septiembre de dos mil veintidós, mediante el cual se expidió una nueva Ley Electoral Local, misma que fue impugnada en el presente caso.

289. Dadas estas circunstancias, este Alto Tribunal estima que **la figura de la reviviscencia no es un remedio adecuado en el presente caso, pues no permite garantizar el principio de certeza en materia electoral, de cara a los procesos que están en puerta.**

290. En primer lugar, el presente caso no se asemeja a aquellos en los que al invalidarse leyes electorales *en su totalidad*, este tribunal estaba en condiciones de ordenar la reviviscencia completa de la Ley Electoral anterior. Tampoco se asemeja a aquellos casos en que los decretos declarados inválidos se limitaban a reformar una parte de la Ley Electoral bajo estudio *–la cual permanecía vigente–* por lo que era posible ordenar la *reviviscencia* de los mismos artículos en su versión anterior, sin afectar la lógica y coherencia del marco jurídico electoral.

291. En este caso, como se ha dicho, sólo se ha declarado la invalidez de *algunos* artículos de la Ley Electoral actualmente vigente, **sin que sea posible revivir los artículos análogos de la Ley Electoral derogada**, pues se trata de un marco legal electoral diverso al actualmente existente. Incluso, de la revisión de los artículos declarados inválidos en esta sentencia, se desprende que



únicamente dos de éstos –los artículos 221<sup>230</sup> y 269–<sup>231</sup> tienen disposiciones análogas en los artículos 354<sup>232</sup> y 42<sup>233</sup> de la Ley abrogada. Además, el artículo 354 de la ley abrogada remite a otros artículos de esa misma ley que ya no forman parte del ordenamiento jurídico. Por tanto, revivir tales artículos generaría incertidumbre respecto de su aplicación.

292. En segundo lugar, **este tribunal advierte que el siguiente proceso electoral ordinario en el Estado de San Luis Potosí comenzará el próximo treinta de octubre de nos mil veintitrés,**<sup>234</sup> lo que pone de manifiesto la ausencia de tiempo suficiente para realizar las consultas a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas y a personas con discapacidad conforme a los estándares establecidos en la sentencia. De tal suerte que, si la invalidez declarada en el presente

<sup>230</sup> "Artículo 221. En la integración de fórmulas de candidaturas a diputaciones, así como de planillas de mayoría relativa, y listas de representación proporcional para los Ayuntamientos, las candidatas y los candidatos independientes deberán atender a lo dispuesto en el artículo 266, de esta Ley, relativos al principio de paridad de género en el registro de candidaturas a diputaciones, y Ayuntamientos, así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los Ayuntamientos, en términos de los artículos 269, y 271 de esta Ley."

<sup>231</sup> "Artículo 269. En los Municipios donde la población sea mayoritariamente indígena, los partidos políticos y las candidaturas independientes incluirán en las planillas para la renovación de Ayuntamientos, a personas que pertenezcan a las comunidades indígenas de dichos Municipios, integrando una fórmula de candidatas o candidatos propietarios y suplentes de dichas comunidades en la planilla de mayoría relativa y una en la lista de regidurías de representación proporcional."

<sup>232</sup> "Artículo 354. En la integración de fórmulas de candidatos a diputados, así como de planillas de mayoría relativa, y listas de representación proporcional para los Ayuntamientos, los candidatos independientes deberán atender a lo dispuesto por los artículos, 41, 42, 168 y 169 de esta Ley, relativos a los porcentajes de género en el registro de candidatos a diputados, y Ayuntamientos, así como de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los Ayuntamientos."

<sup>233</sup> "Artículo 42. En los Municipios donde la población sea mayoritariamente indígena, los partidos políticos y los candidatos independientes incluirán en las planillas para la renovación de Ayuntamientos, a miembros que pertenezcan a las comunidades indígenas de dichos Municipios, integrando, cuando menos, una fórmula de candidatos propietarios y suplentes de dichas comunidades, ya sea en la planilla de mayoría relativa o en la lista de regidores de representación proporcional. Para determinar la mayoría de población indígena, se sujetará al Padrón de Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, y de acuerdo a los lineamientos que al efecto expida el Pleno del organismo electoral."

<sup>234</sup> Promoción del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de S.L.P. de once de noviembre de dos mil veintidós, página 2 y Artículo 255 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí: Capítulo I. Del Inicio del Proceso Electoral. "ARTÍCULO 255. El Consejo General dará inicio al proceso electoral, mediante una sesión pública de instalación convocada por la o el presidente del mismo, **el treinta de octubre del año anterior al de la elección, ...**"





caso surtiera efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso Local, se generarían vacíos normativos en la Ley Electoral actualmente vigente que, además de dificultar su aplicación, podrían afectar significativamente a los pueblos indígenas y afroamericanos y a las personas con discapacidad.

293. Ante tales circunstancias, este tribunal considera que, en el presente caso, **lo más acorde con el principio de certeza electoral es condicionar la declaratoria de invalidez decretada hasta que concluya el próximo proceso electoral del Estado de San Luis Potosí. En el entendido de que, inmediatamente después de finalizado dicho proceso electoral, el legislador local deberá realizar las consultas a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas y a personas con discapacidad, a más tardar, dentro de los doce meses siguientes**, de conformidad con los estándares señalados en los apartados VI.1 y VI.2 de esta sentencia y con la Ley de Consulta Indígena para el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

294. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de diez votos.

## VIII. DECISIÓN

295. Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es **parcialmente procedente y parcialmente fundada** la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.

SEGUNDO.—Se **sobresee** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 6, fracción LIII, 40, 77, fracción IV, en su porción normativa "*y no haber sido condenada o condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial*", 92, fracción V, y 277, fracción V, inciso c), de la Ley Electoral de San Luis Potosí, expedida mediante Decreto 0392, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, de conformidad con el apartado V de esta decisión.



TERCERO.—Se reconoce la **validez** de los artículos 277, fracción IV y 393, fracción I, de la Ley Electoral de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto 0392, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, tal como se dispone en el apartado VI de esta determinación.

CUARTO.—Se declara la **invalidez** de los artículos 98, párrafo primero, en su porción normativa "*y una persona indígena en el caso de las comisiones y comités con población mayoritariamente indígena*", 221, en su porción normativa "*así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los Ayuntamientos, en términos de los artículos 269, y 271 de esta Ley*", 269 y 271 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto 0392, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, por falta de consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, así como de sus diversos artículos 131, párrafo segundo, 265, párrafo tercero, en su porción normativa "*una persona con discapacidad*"; 268, párrafo quinto, en su porción normativa "*una fórmula integrada por personas con discapacidad*"; 308, párrafo último, 347, fracción V, y 358, párrafo último, en su porción normativa "*privadas de sus facultades mentales*", por falta de consulta a las personas con discapacidad, en términos del apartado VI de esta ejecutoria.

QUINTO.—La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir del día siguiente a aquél en el que concluya el próximo proceso electoral del Estado de San Luis Potosí, en la inteligencia de que, después de finalizado dicho proceso electoral, la Legislatura Local deberá realizar las consultas a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, así como a las personas con discapacidad, a más tardar dentro de los doce meses siguientes, de conformidad con los estándares señalados en los apartados VI y VII de esta sentencia y con la Ley de Consulta Indígena para el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

SEXTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.



### En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández, respecto de los **apartados I a IV** relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas impugnadas, a la oportunidad y a la legitimación.

### En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat apartándose de las consideraciones, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández apartándose de las consideraciones, respecto del **apartado V relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, en su subapartado V.1**, en cuanto a sobreseer de oficio respecto de los artículos 40, 77, fracción IV, en su porción normativa "*y no haber sido condenada o condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial*", 92, fracción V, y 277, fracción V, inciso c), de la Ley Electoral de San Luis Potosí. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat apartándose de las consideraciones y presidenta Piña Hernández apartándose de las consideraciones, respecto del **apartado V relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, en su subapartado V.2**, en cuanto a sobreseer de oficio respecto del artículo 6, fracción LIII, de la Ley Electoral de San Luis Potosí. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

### En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel



Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek por la inconstitucionalidad del artículo 6, fracción LIII, inciso b), y presidenta Piña Hernández apartándose de las consideraciones y de la metodología, respecto del **apartado VI relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.3**, consistente en reconocer la validez del artículo 393, fracción I, de la Ley Electoral de San Luis Potosí.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández apartándose de la metodología y de los párrafos del 197 al 199 y del 207 al 214, respecto del **apartado VI relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.4**, consistente en reconocer la validez del artículo 277, fracción IV, de la Ley Electoral de San Luis Potosí. Los señores Ministros Aguilar Morales y Pardo Rebolledo votaron en contra. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto particular.

#### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández separándose de la metodología y de los párrafos 84, 88, 89, 91, 92, 93 y 94, el **apartado VI relativo al estudio de fondo, en sus subapartados VI.1 y VI.2**, consistentes en, respectivamente, declarar la invalidez de los artículos 98, párrafo primero, en su porción normativa "*y una persona indígena en el caso de las comisiones y comités con población mayoritariamente indígena*", 131, párrafo segundo, 221, en su porción normativa "*así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los Ayuntamientos, en términos de los artículos 269, y 271 de esta Ley*", 265, párrafo tercero, en su porción normativa "*una persona con discapacidad*", 268, párrafo quinto, en su porción normativa "*una fórmula integrada por personas con discapacidad*", 269, 271, 308, párrafo último, 347, fracción V, y 358, párrafo último, en su porción normativa "*privadas de sus facultades mentales*",



de la Ley Electoral de San Luis Potosí. El señor Ministro Pardo Rebolledo y la señora Ministra Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Aguilar Morales y la señora Ministra presidenta Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

#### **En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández, el **apartado VII, relativo a los efectos**, consistente en: 1) no establecer efectos de reviviscencia en el caso concreto, 2) determinar que la declaratoria de invalidez surta sus efectos hasta que concluya el próximo proceso electoral en el Estado y 3) determinar que, después de finalizado el próximo proceso electoral en el Estado, la Legislatura Local deberá realizar las consultas a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas y a personas con discapacidad, a más tardar dentro de los doce meses siguientes.

#### **En relación con el punto resolutivo sexto:**

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

El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión de once de julio de dos mil veintitrés por gozar de vacaciones, al haber integrado la comisión de receso correspondiente al periodo de sesiones de dos mil veinte.

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

Firman la señora Ministra presidenta y el señor Ministro ponente con el secretario general de Acuerdos, quien da fe.



**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), y aisladas 1a. CCLXXII/2016 (10a.), 1a. CCLXV/2016 (10a.), 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), 1a. CCLXX/2016 (10a.) y 1a. CCLXIII/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas y 25 de noviembre de 2016 a las 10:36 horas, respectivamente.

La tesis aislada 1a. CCXCI/2016 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de diciembre de 2016 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 37, Tomo I, diciembre de 2016, página 378, con número de registro digital: 2013216.

La tesis de jurisprudencia P./J. 11/2012 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro X, Tomo 1, julio de 2012, página 241, con número de registro digital: 2001102.

Las ejecutorias relativas a las acciones de inconstitucionalidad 31/2017 y 13/2014 y sus acumuladas 14/2014, 15/2014 y 16/2014 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas y 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, Tomo II, junio de 2021, página 1836 y Décima Época, Libro 15, Tomo I, febrero de 2015, página 753, con números de registro digital: 29898 y 25502, respectivamente.

La presente sentencia también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 24 de enero de 2024.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de marzo de 2024 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de marzo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**Voto particular** que formula el señor Ministro Luis María Aguilar Morales en relación con la acción de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada 152/2022.

En la sesión celebrada el once de julio de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de incons-



titucionalidad citadas al rubro, analizó, entre otras cuestiones, la constitucionalidad del artículo 277, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, que contempla el requisito de presentar declaración "3 de 3" para el registro como candidata(o), reconociendo la validez de éste.

En dicho apartado, el Pleno determinó por mayoría de votos reconocer la validez del precepto en mención con base en que la norma: **1)** constituye una finalidad no sólo constitucionalmente permitida, sino que incluso encuentra sustento en diversos preceptos constitucionales y convencionales relacionados con la transparencia, así como con la prevención y el combate a la corrupción; **2)** resulta acorde y congruente con el fin constitucional que se persigue debido a que la presentación de la declaración patrimonial y de intereses busca privilegiar los principios constitucionales que rigen el servicio público, pues con ello se previene el indebido ejercicio del cargo, así como posibles conflictos de intereses entre el sector privado y el público; sin que se advierta la existencia de medidas alternativas que sean igualmente idóneas, pero menos lesivas; y, **3)** satisface también la grada de proporcionalidad en estricto sentido, toda vez que los costos que supone la presentación de la declaración llamada "3 de 3" en el derecho a la protección de datos personales, superan en demasía el grado de satisfacción de los fines constitucionales buscados por el legislador; por lo que la norma resulta proporcional en sentido estricto y, consecuentemente, constitucional.

Al respecto, concuerdo con la opinión mayoritaria en relación con que la metodología idónea para analizar la constitucionalidad del requisito en mención es mediante el test de proporcionalidad, al estarse en presencia de una medida que origina una restricción a un derecho fundamental, como es el derecho de ser votado, reconocido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal. Sin embargo, de la realización del referido estudio arriba a una conclusión opuesta a la de la mayoría ya que, como ha sostenido el Tribunal Pleno, las entidades federativas gozan de un amplio margen de configuración para instaurar requisitos de elegibilidad y procedimientos o trámites que tengan por objeto acreditar esos requisitos, con la limitación de hacerlo en atención a los principios de no discriminación y proporcionalidad y respetando los derechos humanos; particularmente, acatando los requisitos establecidos al respecto en la Constitución Federal o en los tratados internacionales de una manera tasada. Además, estos requisitos y procedimientos deben dirigirse, como se sostuvo en la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016, entre otras, a demostrar que la ciudadanía cumple con los requisitos o calidades señaladas en la ley.



En este sentido, en el artículo 277, fracción IV, de la Ley Electoral Local se establece que a la solicitud de registro de candidaturas se deberá anexar una serie de documentos respecto de cada candidatura, entre ellas la aquí impugnada, consistente en un "[c] *Comprobante de presentación de la declaración fiscal del último ejercicio, o constancia emitida por la autoridad competente, mediante la que se acredite estar al corriente en el pago de sus contribuciones fiscales; así como la patrimonial; y de intereses*".

Al respecto, considero que el derecho político-electoral de ser votado puede ser modulado y limitado para preservar algún bien o valor de alta relevancia en un Estado democrático, siempre y cuando sea proporcional en tanto que, en este caso, el requisito de registro impugnado previsto en el artículo 277, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí se erige como un límite o barrera del derecho de ser votado reconocido en el diverso 35, fracción II, de la Constitución Federal, así como en el 23.1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que, como adelanté, no supera un test de proporcionalidad.

Comparto la conclusión alcanzada respecto de que la norma supera la primera grada del test. Sin embargo, en cuanto a la segunda grada, considero que la medida interventora de los derechos de acceso a cargos públicos representativos **no es idónea** para la consecución de los fines pretendidos, en virtud de que el hecho de cubrir este requisito no garantiza que quien acceda a un cargo de elección popular sea una persona solvente desde el punto de vista moral, ni respecto de la percepción que el electorado tenga de él, es decir, no es suficiente para asegurar que la candidata o candidato cumpla con los requisitos de elegibilidad previstos en la Constitución y leyes locales.

Desde mi perspectiva, el perfil público de una candidata o candidato, su reputación, honorabilidad, buena fama, y los diversos calificativos que la ciudadanía pueda tener sobre una persona, son cualidades que el electorado puede percibir sobre un candidato o candidata y debe ser la propia ciudadanía quien juzgue en las urnas si el perfil postulado por un partido político o bien, por el sistema de candidaturas independientes, es el deseable o no para ejercer un cargo público de elección popular.

Además, en relación con la declaración fiscal, sostengo que esta vía no es la adecuada para proteger a la Hacienda Pública, pues para ese efecto hay diversos mecanismos de ejecución e, incluso, penales. En ese sentido, respecto del





requisito de presentar las otras dos declaraciones (patrimonial y de intereses), igualmente existen otras medidas, tanto administrativas como penales para prevenir y, en su caso, sancionar conductas relacionadas con un eventual enriquecimiento inexplicable del servidor público o con la obtención de algún beneficio o ventaja derivado de la existencia de conflictos de intereses de dicho servidor.

Adicionalmente, se considera que tampoco se supera la tercera grada del test, dado que el requisito no es necesario, ya que no se trata del mecanismo más benigno con respecto al derecho de acceso a los cargos de elección popular. Por el contrario, el legislador pudo optar por mecanismos menos lesivos para este derecho humano, como lo serían, por ejemplo, en cuanto al cumplimiento de obligaciones fiscales, la implementación de mecanismos para hacer efectivo el cobro de las contribuciones, como los procedimientos administrativos de ejecución, embargos de bienes para garantizar el cobro de créditos fiscales, entre otros. Por su parte, en relación con el requisito de exhibir la declaración patrimonial y de intereses, el legislador también pudo haber implementado medidas administrativas tendentes a sancionar conductas que se adviertan de tales declaraciones o, en su caso, de la omisión en el cumplimiento de exhibirlas.

Finalmente, tampoco comparto la conclusión alcanzada, respecto de la cuarta grada, pues considero que este requisito no es proporcional en sentido estricto, ya que se trata de uno que no guarda una adecuada relación entre los bienes jurídicos tutelados frente al derecho de sufragio pasivo. El incumplimiento de este requisito puede ser interpretado como una prohibición para acceder a un cargo público de elección popular en San Luis Potosí, por lo que la restricción de los derechos político-electorales debe ser la última *ratio* del derecho electoral, máxime que en el caso no se encuentran involucradas categorías sospechosas conforme al artículo 1o. constitucional.

Las razones anteriores son las que motivaron que en la sesión plenaria respectiva votara en contra del criterio mayoritario y por la invalidez del artículo 277, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de enero de 2024.

Este voto se publicó el viernes 8 de marzo de 2024 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**Votos concurrente y aclaratorio** que formula la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat en la acción de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada 152/2022.

En la sesión celebrada el once de julio de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad que promovieron la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Partido Político de Conciencia Popular, en contra de diversas porciones de los artículos 98, 131, 221, 265, 268, 269, 271, 308, 347 y 358 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, al considerar que vulneran el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, así como de las personas con discapacidad.

Por unanimidad de diez votos,<sup>1</sup> el Pleno declaró la invalidez de las porciones normativas impugnadas, pues el Congreso Local no realizó las consultas exigidas constitucionalmente, lo que transgredió de forma directa el artículo 2o. de la Constitución Política del País, así como los numerales 6 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Lo anterior, pues si bien el órgano legislativo efectuó diversas acciones, como la realización de cinco foros y la recepción de observaciones, lo cierto es que no cumplieron con el estándar establecido por este Alto Tribunal en sus precedentes ni con lo establecido por la Ley de Consulta Indígena para el Estado y los Municipios de San Luis Potosí.

Voté a favor del sentido y de la mayoría de las consideraciones de la ejecutoria. Sin embargo, quiero dejar constancia de algunas reflexiones a manera de voto concurrente y aclaratorio en cuanto a la metodología, en particular, respecto a la aplicación de la ley de consulta de la entidad sobre pueblos y comunidades indígenas, así como la finalidad de llegar a un acuerdo.

### **Comentarios previos**

Existe un marco constitucional y convencional que parte del artículo 2o., en relación con el 1o., de la Constitución Política del País,<sup>2</sup> y con los numerales 2.1, 6.1 y

<sup>1</sup> De las y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmin Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y presidenta Norma Lucía Piña Hernández. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

<sup>2</sup> **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano



6.2 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),<sup>3</sup> que reconoce a los pueblos y comunidades indígenas el derecho humano a ser consultados, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe, a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente. Los preceptos convencionales referidos son los siguientes:

### "Artículo 2

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad."

### "Artículo 6

- "1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos **deberán**:

---

sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. ..."

#### "Artículo 2o. ...

"A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

"I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

"II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

"III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

"IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad. ..."

<sup>3</sup> Adoptado el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve en Ginebra, Suiza. Ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno. Entrada en vigor para México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y uno.



- "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.
- "2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas."

\*[énfasis añadido]

En términos generales, el Pleno había considerado, desde la controversia constitucional 32/2012,<sup>4</sup> que la falta de consulta era un vicio de procedimiento que provocaba invalidar todo el acto legislativo para el efecto de que la consulta

<sup>4</sup> Resuelta en sesión de veintinueve de mayo de dos mil catorce, por mayoría de diez votos de las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero de García Villegas, así como de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Pérez Dayán y presidente Silva Meza. En contra, el Ministro Franco González Salas.

Esta controversia fue promovida por diversos integrantes del Concejo Mayor del Gobierno Comunal, "representantes" del Municipio de Cherán, Michoacán, en contra de la reforma a diversos artículos de la Constitución Política de ese Estado que regulaban la composición, libre determinación y participación de los pueblos y comunidades indígenas. El Tribunal Pleno determinó que de una interpretación de los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo a la luz de los diversos 1o. y 2o. de la Constitución Federal, los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho humano a ser consultados, por lo que las legislaturas tienen el deber de prever una fase adicional, previo al proceso de creación, para consultarles las normas que son susceptibles de afectarles. Cabe mencionar que el Pleno retomó aquí el criterio que el mes de mayo del año anterior había adoptado la Primera Sala, al resolver el amparo en revisión 631/2012.



a los pueblos y a las comunidades indígenas fuera llevada a cabo y, tomando en cuenta la opinión de las personas consultadas, entonces se legislara.

En ese precedente se determinó que **no constaba** que el Municipio Indígena de Cherán hubiera sido consultado de manera previa, libre e informada, mediante un procedimiento adecuado y de buena fe, a través de las instituciones que lo representaban, por lo que era claro que el Poder Legislativo Local había violado sus derechos y entonces se declaró la invalidez de las normas impugnadas. Más aún, el Municipio actor argumentó que, si bien se realizaron algunos "foros de consulta", lo cierto es que no fueron procedimientos adecuados con los representantes, fueron suspendidos y reanudados sin el quórum necesario y sin cumplir con el objetivo de consultarles; cuestión que el Poder Legislativo Local no controvertió y sólo basó su argumentación en el contenido de la reforma.

Por otra parte, en un similar marco constitucional y convencional se inscribe el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,<sup>5</sup> que dispone que los Estados Parte, como México, celebrarán consultas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con ellas:

#### "Artículo 4

"1. Los Estados Partes [sic] 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 [sic] se comprometen a:

"...

"2. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes [sic] 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,

<sup>5</sup> Adoptada el trece de diciembre de dos mil seis en Nueva York, Estados Unidos de América. Ratificada por México el diecisiete de diciembre de dos mil siete. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de mayo de dos mil ocho. Entrada en vigor para México el tres de mayo de dos mil ocho.



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 [sic] **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."

\*[énfasis añadido]

En términos generales, el Pleno ha considerado, desde la acción de inconstitucionalidad 33/2015,<sup>6</sup> que la falta de consulta es un vicio de procedimiento que provocaba invalidar todo el acto legislativo emanado de ese procedimiento, para el efecto de que la consulta a personas con discapacidad fuera llevada a cabo y, tomando en cuenta la opinión de las personas consultadas, entonces se legislara.

<sup>6</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, por mayoría de seis votos de los Ministros y Ministras Luna Ramos, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales. En contra, los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea, al estimar que la ley debe declararse inválida por contener un vicio formal.

El asunto se presentó por primera vez el veintiocho de enero de dos mil dieciséis y no incluía un análisis del derecho de consulta previa. En la discusión, el Ministro Cossío Díaz propuso que en el proceso legislativo hubo una ausencia de consulta a las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, por lo que debía invalidar toda la ley. Los demás integrantes solicitaron tiempo para estudiar el punto, por lo que el Ministro ponente Pérez Dayán, señaló que realizaría una propuesta.

El quince de febrero de dos mil dieciséis, se discutió por segunda ocasión el proyecto en el que se propuso que para establecer si en el caso se había cumplido con el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, debe determinarse si ha implicado de forma adecuada y significativa a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad. Con base en ello, por mayoría de seis votos de los Ministros y Ministras Luna Ramos, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales se determinó que la Ley de Espectro Autista cumplió con la consulta, ya que existió una participación significativa de diversas organizaciones representativas. En contra votaron los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea, quienes señalaron que la consulta debe ser previa, accesible, pública, transparente, con plazos razonables y objetivos específicos, y de buena fe, lo que no se cumple en el caso, ya que no se sabe si fue a todas las organizaciones que representan a personas con autismo, la convocatoria no fue pública, y no hubo accesibilidad en el lenguaje.



A partir de esta convención internacional, directamente imbricada con la Constitución Política del País, y del caso mencionado es que se desarrolló una línea de precedentes que consideran la falta de consulta como una transgresión constitucional.

Cabe mencionar que la Suprema Corte ha sido unánime cuando a todos los que la integramos nos parece inminente la afectación. Por ejemplo, así votamos en las acciones de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017, 41/2018 y su acumulada 42/2018 y 123/2020, cuando se invalidaron, respectivamente, la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí;<sup>7</sup> la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de *Down* de la Ciudad de México,<sup>8</sup> y la Ley de los Derechos de las Personas Indígenas y Afromexicanas en el Estado de Nuevo León.<sup>9</sup> Estos tres casos son

<sup>7</sup> Resuelta en sesión de veinte de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de las Ministras Esquivel Mossa, Piña Hernández y la suscrita, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Laynez Potisek (ponente), Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Los artículos impugnados de esta ley regulaban el enfoque que tendría la asistencia social clasificando a las personas con discapacidad como personas con desventaja y en situación especialmente difícil originada por discapacidad, entre otros.

El Tribunal Pleno determinó que *"el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás."*

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de las Ministras Esquivel Mossa, Piña Hernández y la suscrita y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de *Down* de la Ciudad de México tenía como objeto establecer mecanismos e instancias competentes para emitir políticas en favor de personas con Síndrome de *Down*; fijar mecanismos para la formación, actualización, profesionalización y capacitación de quienes participarían en los procesos de atención, orientación, apoyo, inclusión y fomento para el desarrollo de las personas con Síndrome de *Down*; implantar mecanismos a través de los cuáles, se brindaría asistencia y protección a las personas con Síndrome de *Down*; y emitir las bases para la evaluación y revisión de las políticas, programas y acciones que desarrolla en las autoridades, instituciones y aquellos donde participara la sociedad civil organizada y no organizada en favor de estas personas.

El Tribunal Pleno estableció que la participación de las personas con discapacidad debe ser: i) previa, pública, abierta y regular; ii) estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad; iii) accesible; iv) informada; v) significativa; vi) con participación efectiva; y, vii) transparente.

<sup>9</sup> Resuelta en sesión de veintitrés de febrero de dos mil veintiuno, por unanimidad de diez votos de las Ministras Esquivel Mossa, Piña Hernández y Ríos Farjat, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena,



similares en tanto que se impugnaban leyes fundamentales para estos grupos en situación de vulnerabilidad, pues estaban orientadas a regular aspectos torales de sus vidas.

No consultar a los destinatarios primigenios, no sólo constituye una transgresión constitucional y una falta de respeto, sino que es un despliegue de paternalismo, de pensar que, desde una posición cómoda, por mayoritaria y aventajada, se puede determinar de forma infalible qué es mejor para quienes han sido, no pocas veces, históricamente invisibles. Se presume, por supuesto, la buena fe de los Congresos, y podrán idear provisiones beneficiosas, pero parten del problema principal que es obviar la necesidad de preguntar si la medida legislativa propuesta le parece a la comunidad a la que está dirigida, correcta, útil y favorable o, si prevé políticas y procesos realmente integradores, o si, al contrario, contiene mecanismos gravosos o que parte de suposiciones estigmatizantes que requieren erradicarse.

La premisa anterior la compartimos de forma unánime todos los que integramos el Pleno cuando nos parece inminente la afectación. Sin embargo, donde la unanimidad se pierde es cuando nos adentramos a calibrar si una ley o acto es de "inminente afectación" para los pueblos y comunidades indígenas, o son "cuestiones relacionadas" con las personas con discapacidad. Es decir, uno de los puntos finos de todo este entramado está en dónde fijar la necesidad y pertinencia de la consulta a estos grupos en situación de vulnerabilidad.

Comprensiblemente, cada integrante del Tribunal Pleno tiene su propia concepción de cómo cada norma impugnada afecta o impacta a estos grupos sociales, así que hay muchos casos en los que no hemos coincidido. No siempre tenemos frente a nosotros casos tan claros como los tres mencionados como ejemplo, donde toda la ley o decreto de reformas se encamina a colisionar

---

González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Ausente el Ministro Pérez Dayán.

La reforma a la Ley de los Derechos de las Personas Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Nuevo León introdujo el criterio de autoidentificación de la persona con su identidad indígena y afromexicana, se reconocieron derechos de protección a la asimilación, a recibir asistencia financiera y técnica, al autogobierno, entre otros.

El Tribunal Pleno sostuvo que *"para promover la igualdad de oportunidades y eliminar cualquier forma de discriminación, la Federación, las entidades federativas y los municipios están obligados a implementar las políticas necesarias para garantizar los derechos de los indígenas y el desarrollo comunitario, lo cual deberá ser diseñado y operado conjuntamente con ellos."*





por la falta de consulta. En otras ocasiones son artículos aislados en temas de dudosa afectación para grupos históricamente soslayados, y las apreciaciones personales encuentran mayor espacio en la ponderación.

La mayoría del Pleno ha considerado, por ejemplo, que invalidar una norma por el sólo hecho de mencionar algún tema que involucre a personas con discapacidad, puede ser un criterio rígido, que no garantiza una mejora en las condiciones de los destinatarios, ni facilita la agenda legislativa, y que, al contrario, puede impactar perniciosamente en los derechos de la sociedad en general al generar vacíos normativos.

Así, por ejemplo, tenemos el caso de la acción de inconstitucionalidad 87/2017 relacionada con la materia de transparencia, donde discutimos la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Aguascalientes y sus Municipios y determinamos que no era necesario llevar a cabo la consulta porque los derechos de las personas con discapacidad y de comunidades indígenas no eran el tema fundamental de la ley ni de su reforma.<sup>10</sup>

También podemos contar como ejemplo la controversia constitucional 38/2019, donde a una mayoría de nueve nos pareció que no se afectaban derechos indígenas en la integración constitucional del Cabildo.<sup>11</sup> La reforma impugnada simplemente definía a los presidentes de comunidad y los integraba al Cabildo con voz y voto, de manera que consideramos que no impactaba en los derechos de pueblos y comunidades indígenas porque no se dirigía a éstos, y tampoco se hizo valer.

---

<sup>10</sup> Resuelta en sesión de diecisiete de febrero de dos mil veinte, por mayoría de ocho votos de las Ministras Esquivel Mossa (ponente) y la suscrita, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán en el sentido de que no se requería la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad. La Ministra Piña Hernández y los Ministros González Alcántara Carrancá y el presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en el sentido de que se requería de dicha consulta.

<sup>11</sup> Resuelta en sesión de tres de noviembre de dos mil veinte por mayoría de nueve votos de las Ministras Esquivel Mossa, Piña Hernández y la suscrita, y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán en el sentido de que, para la validez del decreto impugnado, no se requería la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron por la necesidad de dicha consulta.



La misma determinación tomamos, en una votación dividida, cuando resolvimos que no era necesaria la consulta previa (ni se había argumentado como concepto de invalidez) respecto de las obligaciones de las autoridades encargadas de producir campañas de comunicación social para que se transmitan en versiones y formatos accesibles para personas con discapacidad y se difundan en las lenguas correspondientes en las comunidades indígenas, de la Ley de Comunicación Social para el Estado de Veracruz, que fue la acción de inconstitucionalidad 61/2019.<sup>12</sup>

En estos casos, sopesando lo que es "afectación" y la deferencia que amerita la culminación de un proceso legislativo, la mayoría del Pleno decidió que no era prudente anular por falta de consulta.

También tenemos el caso inverso: que una mayoría simple del Pleno determina que sí es necesaria una consulta, pero no se invalida la norma impugnada. Este fue el caso de la acción de inconstitucionalidad 98/2018,<sup>13</sup> donde algunos consideramos que la Ley de Movilidad Sustentable del Estado de Sinaloa era inconstitucional porque no se había consultado y contenía provisiones de impacto relevante y directo en las personas con discapacidad (como el diseño de banquetas y rampas, la accesibilidad para el desplazamiento de personas con discapacidad o equipo especializado, por ejemplo). Por no resultar calificada esa mayoría, no se invalidó.

Los anteriores botones de muestra ilustran que quienes integramos el Tribunal Pleno no siempre coincidimos en qué configura una afectación tal que detone la decisión de anular el proceso legislativo que dio lugar a una norma para que sea consultada antes de formar parte del orden jurídico.

<sup>12</sup> Resuelta en sesión de doce de enero de dos mil veintiuno, por mayoría de seis votos de las Ministras Esquivel Mossa y la suscrita con precisiones, y de los Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales con precisiones y Pérez Dayán con precisiones por declarar infundado el argumento atinente a la invalidez por falta de consulta indígena y afromexicana, así como a las personas con discapacidad. La Ministra Piña Hernández y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

<sup>13</sup> Resuelta en sesión el veintiséis de enero de dos mil veintiuno por mayoría de seis votos de las Ministras Piña Hernández y la suscrita, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea a favor de que se requería la consulta previa a las personas con discapacidad. En contra, la Ministra Esquivel Mossa y los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales (ponente), Pardo Rebolledo y Pérez Dayán.



La decisión de la Suprema Corte se finca en el principio de afectación. Mientras más claramente incida una norma en uno de estos grupos sociales, mayor tendencia a la unanimidad desplegará el Pleno.

### **Voto concurrente**

Como mencioné al inicio de este voto, el Tribunal Pleno determinó que las acciones realizadas por el Congreso del Estado de San Luis Potosí no pueden ser consideradas como una consulta a los pueblos y a las comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad, ya que no cumplen con las características que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en sus diversos precedentes en la materia.

Coincido en que, en el presente caso, los foros llevados a cabo por el Congreso potosino no pueden ser considerados como una consulta previa a estos grupos, puesto que no cumplen con la finalidad de llegar a un acuerdo.

Lo anterior, toda vez que del material probatorio proporcionado por la autoridad responsable no se tiene certeza de que las observaciones realizadas por estos grupos hayan sido realmente incorporadas a la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, por lo que no puede validarse una consulta con estas falencias.

Ahora bien, para el análisis de la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, la ejecutoria no sólo toma en consideración el estándar establecido en la jurisprudencia de esta Suprema Corte de la Justicia de la Nación, sino que también incorpora lo establecido en la Ley de Consulta Indígena para el Estado y los Municipios de San Luis Potosí, que impone requisitos más precisos y específicos para el proceso de consulta.

En efecto, esta Ley de Consulta Indígena tiene como objeto establecer la forma en la que deben llevarse a cabo las consultas a los pueblos y comunidades indígenas, en sus fases de diseño, planeación, operación y evaluación. Por ejemplo, la ley señala que la instrumentación operativa de las consultas estará a cargo de un Grupo Técnico Operativo el cual planeará y desarrollará las acciones relacionadas con los procesos de consulta.

Comparto que en las presentes acciones de inconstitucionalidad el parámetro de regularidad que debió cumplir el Congreso potosino era el establecido en los



precedentes resueltos por este Alto Tribunal, así como el de la ley en la materia, emitida por este mismo órgano legislativo. Sin embargo, a mi parecer, la ejecutoria debió haber precisado las razones por las cuales se estaban incorporando a este estándar los requisitos regulados por la ley en la materia de la entidad.

Considero que el presente caso difiere de los demás precedentes porque en esta entidad sí tenemos una ley específica en la que se desarrollan las pautas de cómo el propio Congreso Local deberá llevar a cabo los procesos de consulta. En ese sentido, el órgano legislativo potosino está obligado a cumplir una norma que él mismo creó.

En ese sentido, aunque coincido con el estándar utilizado en la ejecutoria, mi concurrencia reside en la ausencia de motivación respecto a la importancia de haber incorporado la ley de consulta local en el presente caso.

Dicho lo anterior, quiero dejar constancia de algunas reflexiones en cuanto a la invalidez decretada y sus consecuencias.

### Voto aclaratorio

Es absolutamente reprochable que, a pesar de la fuerza del instrumento convencional, los legisladores locales hayan omitido las obligaciones adquiridas por el Estado Mexicano; obligaciones mínimas de solidaridad hacia sus propios habitantes con discapacidad y pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.

El incumplimiento a esas disposiciones convencionales genera normas inválidas, precisamente porque nacen de un incumplimiento. Sin embargo, no puedo dejar de ser reflexiva. El efecto invalidatorio parece reñir con los propios instrumentos internacionales que mandatan consultar. Por ejemplo, el artículo 35 del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas dice: "*La aplicación de las disposiciones del presente Convenio **no deberá menoscabar los derechos y las ventajas garantizados** a los pueblos interesados en virtud de otros convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales*". Por su parte, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 4.4 dispone, en lo que interesa: "*Nada de lo dispuesto en esa 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*".



Una lectura empática de los artículos 98, 131, 221, 265, 268, 269, 271, 308, 347 y 358 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, relativos a la inclusión y participación electoral de los pueblos y comunidades indígenas y personas con discapacidad en los comicios locales, sugiere *prima facie* que son positivos para estos grupos sociales. Al invalidarlos, ¿no se menoscaban algunos derechos y ventajas, no se eliminan provisiones que reivindican las necesidades y reclamos de estos grupos históricamente soslayados?

Lo más importante que debe procurarse con dichos grupos es el respeto a su dignidad y a que sean sus integrantes quienes determinen cuál es la forma ideal de llevar a cabo tal o cual política para que les sea funcional y respetuosa, pues quienes no formamos parte de esos grupos no poseemos elementos para poder valorar con solvencia qué es lo más pertinente. Sin embargo, para aplicar correctamente este derecho convencional pareciera necesaria una primera fase valorativa, aunque sea *prima facie*, justamente para observar si las disposiciones que atañen a las personas consultadas les generan beneficios o ventajas, les amplían derechos o en cualquier forma les facilitan la vida.

La decisión de la Suprema Corte en estas acciones de inconstitucionalidad fue la de invalidar diversos artículos porque adolecen del vicio insalvable de no haber sido consultados. Sin embargo, al amparo de una mayor reflexión en el tema que nos ocupa, **no me convence del todo que invalidar las normas sea el efecto más deseable**, incluso a pesar de que la invalidez se haya sujetado al plazo de doce meses, pues como señalan las propias convenciones internacionales, idealmente no deberían eliminarse provisiones que pudieran servir de ayuda a estos grupos históricamente discriminados.

La invalidez parece colisionar con lo que se tutela, porque puede implicar la extracción del orden jurídico de alguna disposición que, aunque sea de forma deficiente, *podiera* constituir un avance fáctico en los derechos de estas minorías. Para evaluar ese avance fáctico es que señalé que es necesaria una aproximación valorativa *prima facie*. En este caso, es posible que los artículos impugnados de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí contuvieran avances fácticos, pues ordenaban la inclusión de miembros de los pueblos y comunidades indígenas y personas con discapacidad en las listas para puestos de elección popular local y en la integración del órgano político local electoral, además de que preveían medidas de accesibilidad para la participación de las personas con discapacidad en la jornada electoral.

En este contexto, y tomando en cuenta el amplio margen de maniobra que a esta *Suprema Corte* permite lo dispuesto en el artículo 41, fracción IV, de la ley



reglamentaria,<sup>14</sup> quizá sería mejor ordenar al Congreso Local a llevar a cabo estas consultas previas y reponer el procedimiento legislativo, sin decretar la invalidez de los preceptos, es decir, sin poner en riesgo la validez de los posibles beneficios que lo ya legislado pudiera contener.

Sin embargo, **el problema realmente grave está en mantener la costumbre de no consultar.** Lo que se requiere es visibilidad normativa, es decir, voltear la mirada legislativa a estos grupos que requieren normas específicas para problemas que ellos conocen mejor, y mayores salvaguardas a fin de lograr plenamente su derecho a la igualdad y no discriminación. Presuponer que cualquiera puede saber qué les conviene a estos grupos, o qué necesitan, arraiga el problema y les impide participar en el diseño de sus propias soluciones.

Tomando esto en cuenta, convengo en que la invalidación es el mecanismo más eficaz que posee la Suprema Corte para lograr que el Legislativo sea compelido a legislar de nueva cuenta tomando en consideración estos grupos en situación de vulnerabilidad. Además, permitir la subsistencia de lo ya legislado sin haber consultado, presuponiendo la benevolencia de los artículos impugnados que establecen políticas, formas de hacer, formas de entender, derechos y obligaciones, dejándolos intactos con tal de no contrariar los posibles avances a que se refieren el Convenio 169 de la OIT y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, representaría, de facto, suprimir el carácter obligatorio de la consulta.

Adicionalmente, si no se invalidan las disposiciones, es improbable que el Legislativo actúe para subsanar una oquedad que no existirá porque, si no se declara su invalidez, el efecto jurídico es que tales normas son válidas, lo que inhibe la necesidad de legislar de nuevo. Si las normas no son invalidadas, entonces son correctas, siendo así, ¿para qué volver a legislar después de consultar a los grupos en situación de vulnerabilidad? En cambio, si se invalidan, queda un hueco por colmar. Es cierto que el Legislativo pudiera ignorar lo eliminado, considerar que es irrelevante volver a trabajarlo, y evitar llevar a cabo una consulta, con las complicaciones metodológicas que implica. Es un riesgo

---

<sup>14</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener: ... IV. **Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales, actos u omisiones 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; ..."



posible, así que para evitar que suceda es que la sentencia ordena volver a legislar en lo invalidado.<sup>15</sup>

En corolario a todo lo expresado a lo largo del presente documento, reitero que el papel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los casos que ameriten consulta previa debe ser particularmente sensible a las circunstancias que rodean cada caso concreto, con especial cautela frente a la determinación de invalidez de normas, tomando en cuenta los posibles impactos perjudiciales que podrían derivar de una falta o dilación en el cumplimiento del mandato de volver a legislar.

Mantengo mi reserva respecto a que invalidar las normas no consultadas, y que *prima facie* puedan beneficiar a estos grupos en situación de vulnerabilidad, sea la mejor solución. La realidad demostrará si estas conjeturas son correctas y si los Congresos actúan responsablemente frente a lo mandado y con solidaridad hacia los grupos en situación de vulnerabilidad. Con esa salvedad voto a favor del efecto de invalidar, aclarando precisamente mis reservas al respecto.

El concepto de "afectación" ha demostrado, a partir de las decisiones del Máximo Tribunal, ser un concepto que debe calibrarse caso por caso, y con cada caso, la suscrita va reforzando su convicción de que el concepto de "afectación" no puede ser entendido de manera dogmática ni generar los mismos efectos a rajatabla en todos los casos.

**Nota:** Las sentencias relativas a las acciones de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017, y 123/2020 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 17 de septiembre de 2021 a las 10:26 horas y 10 de septiembre de 2021 a las 10:19 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 5, Tomo I, septiembre de 2021, páginas 505 y 152, con números de registro digital: 30103 y 30087, respectivamente.

El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de enero de 2024.

Este voto se publicó el viernes 8 de marzo de 2024 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>15</sup> Por eso esta Suprema Corte ha resuelto reiteradamente que sus declaratorias de invalidez surtirán sus efectos luego de transcurrido cierto tiempo, a fin de dar oportunidad a los Congresos para convocar debidamente a indígenas y a personas con discapacidad, según la materia de las normas.



## VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 109/2017.

En la sesión celebrada el veintitrés de abril de dos mil veinte, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la presente acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de la fracción IX del artículo 301 del Código Penal para el Estado de Hidalgo,<sup>1</sup> que contempla el delito de abuso de autoridad, en el que se incluye como forma de comisión la tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, publicado mediante decreto de fecha veinticuatro de julio de dos mil diecisiete.

Por unanimidad de once votos, el Pleno declaró la invalidez de la fracción impugnada bajo el argumento de que regula una materia que compete exclusivamente al Congreso de la Unión. A pesar de que el texto de esa fracción no contempla específicamente el delito de tortura, el Congreso del Estado de Hidalgo equipara todas las conductas que constituyen violaciones a la integridad personal, como lo son la tortura, los tratos crueles, inhumanos y degradantes, además de la incomunicación e intimidación que también son consideradas formas de tortura.

Coincido en la declaratoria de invalidez y también en la razón fundamental que sustenta la sentencia: la falta de competencia del Congreso del Estado de Hidalgo. No obstante, considero relevante dejar en claro el momento preciso en que dejaron de tener competencia las entidades federativas para regular esta cuestión.

Es importante no perder de vista que en la reforma de julio de dos mil quince al artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política del país, se determinó que la materia que aquí nos ocupa se regularía por una legislación general que emitiría el Congreso de la Unión y que, hasta en tanto ello aconteciera, la legislación interna de los Estados en estas cuestiones estaría vigente. Tal legislación única se emitió el veintiséis de junio de dos mil diecisiete, de manera que, para el veinticuatro de julio de ese mismo año (que fue cuando en el

---

<sup>1</sup> "Artículo 301. Comete el delito de abuso de autoridad, el servidor público que incurran en alguna de las conductas siguientes: ...

"IX. Obligue a cualquier persona a declarar, usando la incomunicación, la intimidación, la tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes que atenten contra su dignidad ..."





Estado de Hidalgo se emitió la norma que aquí se impugna) el Congreso local ya no tenía competencia para hacerlo.<sup>2</sup>

En la ejecutoria no se precisa en qué momento dejaron de tener competencia las entidades federativas para legislar en materia de tortura, pero en reiterados asuntos, la mayoría de los integrantes del Pleno de esta Suprema Corte consideran que es a partir de la entrada en vigor de la citada reforma constitucional, es por ello, que formulo este voto para dejar en claro mi postura al respecto.

Esta precisión, motivo de mi concurrencia en las consideraciones, tiene asidero en la lectura textual de los artículos segundo y tercero transitorios de la reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso a), constitucional:

**"SEGUNDO.** El Congreso de la Unión deberá **expedir** la legislación en las materias que se adicionan por virtud del presente Decreto al artículo 73, fracción XXI, inciso a), dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del mismo.

"La legislación a que se refiere el presente Transitorio deberá regular el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas."

**"TERCERO.** La legislación en materia de desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de las entidades federativas y de la Federación, continuará en vigor hasta en tanto entren en vigor las leyes generales que expida el Congreso de la Unión referidas en el Transitorio anterior. Los procesos penales iniciados con fundamento en dicha legislación, así como las sentencias emitidas con base en la misma, no serán afectados por la entrada en vigor de dichas leyes generales. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de estas últimas."

(énfasis añadido)

De la anterior transcripción tenemos que, aun cuando al Congreso de la Unión se le otorgó facultad para expedir la "legislación general" en materia de tortura y

<sup>2</sup> La Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de junio de dos mil diecisiete y entró en vigor el día siguiente, es decir el veintisiete de junio de dos mil diecisiete.



otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, mientras tal legislación no se emitiera, no habría invasión de esferas porque claramente se determinó que continuaría vigente la normativa de los Estados en este tema, situación que es necesario precisar para evitar caer en incertidumbre y con ello, en falta de seguridad jurídica.

La competencia de los Congresos locales para legislar en la materia que nos ocupa terminó al entrar en vigor la legislación general emitida por el Congreso de la Unión, el veintisiete de junio de dos mil diecisiete y no antes.

Expuesta la salvedad anterior, comparto la resolución dictada en este caso porque la Ley General entró en vigor un mes antes de la publicación de la norma local impugnada, por lo que, en atención a los artículos segundo y tercero transitorios de la reforma constitucional en materia de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la legislatura del Estado de Hidalgo ya carecía de competencia.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 109/2017, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 21, Tomo I, enero de 2023, página 797, con número de registro digital: 31203.

## **VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 61/2019.**

En la sesión celebrada el doce de enero de dos mil veintiuno, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro que promovió la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de la Ley 248 de Comunicación Social para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al considerar que vulneraba los derechos a la libertad de expresión, al acceso a la información y a la igualdad jurídica.

El Tribunal Pleno analizó de oficio si la ley impugnada debió someterse a consulta de los pueblos y comunidades indígenas y a personas con discapacidad, de conformidad con los artículos 2o. de la Constitución Política del país, 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.



No obstante, por mayoría de seis votos,<sup>1</sup> el Pleno determinó que no era necesaria la consulta porque los derechos de las personas indígenas y con discapacidad no eran el tema fundamental de la ley impugnada. En ese sentido, al no ser susceptible de afectar a estos grupos en situación de vulnerabilidad, el Congreso local no tenía la obligación de consultarles.<sup>2</sup>

Aunque compartí dicha determinación, consideré que el artículo 12 de la citada ley (que establece las obligaciones de las autoridades encargadas de producir campañas de comunicación social para que se transmitan en versiones y formatos accesibles para personas con discapacidad y se difundan en las lenguas correspondientes en las comunidades indígenas),<sup>3</sup> sí debió declararse inválido por falta de consulta previa, lo que obligaba a exhortar al Congreso local para que, previa consulta, legislara en la materia. Durante la sesión expuse lo siguiente:

"En otras ocasiones, he considerado que, **cuando no es claramente definible** la parte de la ley que toca los derechos de comunidades indígenas o derechos de personas con discapacidad, debe invalidarse el proceso legislativo respecto a esta, en general, y aquí, sin embargo, me parece que solamente uno de los artículos que integran este decreto está directamente relacionado con estos derechos –que es el artículo 12–. No tengo duda de que sí toca a las comunidades indígenas y a las personas con discapacidad.

<sup>1</sup> De las Ministras Esquivel Mossa y la suscrita Ríos Farjat, y los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, y Pérez Dayán. La Ministra Piña Hernández y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá y Laynez Potisek votaron a favor de invalidar por falta de consulta.

<sup>2</sup> Es importante destacar que el Tribunal Pleno declaró la invalidez de la totalidad de la Ley 248 de Comunicación Social para el Estado de Veracruz de Ignacio de Llave por violaciones al procedimiento legislativo.

Por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, y de las Ministras Piña Hernández, y Ríos Farjat. En contra, la Ministra Esquivel Mossa.

<sup>3</sup> "**Artículo 12.** Se procurará que las campañas de comunicación social se transmitan en versiones y formatos accesibles para personas con discapacidad.

"Las campañas de comunicación social deberán considerar el uso de la Lengua de Señas Mexicana por medio de un intérprete o subtítulo, así como de textos o tecnologías que permitan el acceso a los contenidos de comunicación social en televisión o video a las personas con discapacidad auditiva.

"En comunidades indígenas, se procurará que las campañas de comunicación social se difundan en la lengua o las lenguas correspondientes."



"La Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad y el Convenio 169 de la OIT hablan, precisamente, de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente, en términos similares ambas normativas convencionales; pero aquí –por ejemplo– el artículo 4 establece una definición de medios de comunicación; el artículo 30 y el 32 se refieren a cuestiones administrativas propias de la coordinación general de comunicación social del Estado, cuestiones que me parecen de difícil incidencia sobre las personas con discapacidad y los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos. Por esas razones, yo estaría parcialmente en contra del proyecto."

Adicionalmente, al momento de tomarse la votación durante la sesión, el Ministro Luis María Aguilar Morales expresó lo siguiente: "*Yo estoy en contra de la invalidez total de la norma, lo cual no quiere decir, necesariamente –para mí–, que no pudiera votar por la invalidez del artículo 12 combatido*", y yo manifesté que votaba en los términos del señor Ministro.

Por lo anterior, quiero dejar constancia de algunas reflexiones a manera de voto aclaratorio para precisar las razones por las que considero que respecto al artículo 12 de la ley impugnada sí se actualizaba el principio de afectación necesario para detonar la obligación de consultar. Sin embargo, el criterio del Pleno es la invalidez de todo lo que haya emanado de ese procedimiento legislativo, de manera que opté por no invalidarla por no compartir ese criterio del Pleno.

### **Comentarios previos**

Existe un marco constitucional y convencional que parte del artículo 2o., en relación con el 1o., de la Constitución Política del país,<sup>4</sup> y con los numerales 2.1, 6.1 y 6.2

<sup>4</sup> "**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. ..."

"**Artículo 2o.** ...

"A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

"I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

"II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.



del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),<sup>5</sup> los pueblos indígenas tienen el derecho humano a ser consultados, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe, a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente. Los preceptos convencionales referidos son los siguientes:

## "Artículo 2

"1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad."

## "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 institucio-

---

"III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

"IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad. ..."

<sup>5</sup> Adoptado el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve en Ginebra, Suiza. Ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno. Entrada en vigor para México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y uno.



nes 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.

"2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas."

[énfasis añadido]

En términos generales, el Pleno había considerado, desde la controversia constitucional 32/2012,<sup>6</sup> que la falta de consulta era un vicio de procedimiento que provocaba invalidar todo el acto legislativo emanado de ese procedimiento, para el efecto de que la consulta a los pueblos y a las comunidades indígenas fuera llevada a cabo y, tomando en cuenta la opinión de las personas consultadas, entonces se legislara.

En ese precedente se determinó que **no constaba** que el municipio indígena de Cherán hubiera sido consultado de manera previa, libre e informada mediante un procedimiento adecuado y de buena fe, a través de las instituciones que lo representaban, por lo que era claro que el Poder Legislativo local había

<sup>6</sup> Resuelta en sesión de veintinueve de mayo de dos mil catorce, por mayoría de diez votos de las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero de García Villegas, así como de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Pérez Dayán y Silva Meza. En contra, el Ministro Franco González Salas.

Esta controversia fue promovida por diversos integrantes del Concejo Mayor del Gobierno Comunal, "representantes" del Municipio de Cherán, Michoacán, en contra de la reforma a diversos artículos de la Constitución Política de ese estado que regulaban la composición, libre determinación y participación de los pueblos y comunidades indígenas. El Tribunal Pleno determinó que de una interpretación de los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo a la luz de los artículos 1o. y 2o. de la Constitución federal, los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho humano a ser consultados, por lo que las legislaturas tienen el deber de prever una fase adicional, previo al proceso de creación, para consultarles las normas que son susceptibles de afectarles.

Cabe mencionar que el Pleno retomó aquí el criterio que el mes de mayo del año anterior había adoptado la Primera Sala al resolver el amparo en revisión 631/2012.



violado sus derechos y entonces se declaró la invalidez de las normas impugnadas. Más aún, el Municipio actor argumentó que, si bien se realizaron algunos "foros de consulta", lo cierto es que no fueron procedimientos adecuados con los representantes, fueron suspendidos y reanudados sin el quórum necesario y sin cumplir con el objetivo de consultarles; cuestión que el Poder Legislativo local no controvertió y sólo basó su argumentación en el contenido de la reforma.

Por otra parte, un similar marco constitucional y convencional en el cual se inscribe el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,<sup>7</sup> dispone que los Estados parte, como México, celebrarán consultas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la elaboración y en la aplicación de la legislación y las políticas para hacer efectiva la Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con ellas:

#### "Artículo 4

- "1. Los Estados Partes [sic] 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 [sic] se comprometen a: ...
- "2. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes [sic] 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 [sic] **celebrarán consultas estrechas** y colaborarán activamente con

<sup>7</sup> Adoptada el trece de diciembre de dos mil seis en Nueva York, Estados Unidos de América. Ratificada por México el diecisiete de diciembre de dos mil siete. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de mayo de dos mil ocho. Entrada en vigor para México el tres de mayo de dos mil ocho.



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

\*Énfasis añadido.

En ese sentido, el Pleno también ha considerado, desde la acción de inconstitucionalidad 33/2015,<sup>8</sup> que la falta de consulta a las personas con discapacidad constituye de igual manera un vicio de procedimiento que provoca invalidar todo el acto legislativo emanado de ese procedimiento, para el efecto de que la consulta se lleve a cabo y, tomando en cuenta la opinión de las personas consultadas, entonces se legisle.

A partir de estas convenciones internacionales, directamente imbricadas con la Constitución Política del país, y de los casos mencionados es que se desarrolló una línea de precedentes que consideran la falta de consulta como una trasgresión constitucional.

---

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, por mayoría de seis votos de los Ministros y Ministras Luna Ramos, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. En contra, los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea, al estimar que la ley debe declararse inválida por contener un vicio formal.

El asunto se presentó por primera vez el veintiocho de enero de dos mil dieciséis y no incluía un análisis del derecho de consulta previa. En la discusión, el Ministro Cossío Díaz propuso que en el proceso legislativo hubo una ausencia de consulta a las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, por lo que debía invalidar toda la ley. Los demás integrantes solicitaron tiempo para estudiar el punto, por lo que el Ministro Ponente Pérez Dayán, señaló que realizaría una propuesta.

El quince de febrero de dos mil dieciséis, se discutió por segunda ocasión el proyecto en el que se propuso que para establecer si en el caso se había cumplido con el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, debe determinarse si ha implicado de forma adecuada y significativa a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad. Con base en ello, por mayoría de seis votos de los Ministros Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, y de las Ministras Luna Ramos y Piña Hernández se determinó que la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista cumplió con la consulta ya que existió una participación significativa de diversas organizaciones representativas. En contra votaron los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea, quienes señalaron que la consulta debe ser previa, accesible, pública, transparente, con plazos razonables y objetivos específicos, y de buena fe, lo que no se cumple en el caso, ya que no se sabe si fue a todas las organizaciones que representan a personas con autismo, la convocatoria no fue pública, y no hubo accesibilidad en el lenguaje.





Cabe mencionar que la Suprema Corte ha sido unánime cuando a todos los que la integramos nos parece inminente la afectación. Por ejemplo, así votamos en las acciones de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017, y 41/2018 y su acumulada 42/2018, cuando se invalidaron, respectivamente, la Ley de Asistencia Social de San Luis Potosí<sup>9</sup> y la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México.<sup>10</sup> Estos dos casos son similares en tanto que se impugnaban leyes fundamentales para estos grupos en situación de vulnerabilidad pues estaban orientadas a regular aspectos torales de sus vidas.

No consultar a los destinatarios primigenios, no sólo constituye una trasgresión constitucional y una falta de respeto, sino que es un despliegue de paternalismo, de pensar que, desde una posición cómoda, por mayoritaria y aventajada, se puede determinar de forma infalible qué es mejor para quienes han

<sup>9</sup> Resueltas en sesión de veinte de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de las Ministras Esquivel Mossa, Piña Hernández y la suscrita Ríos Farjat, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek (Ponente), Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Los artículos impugnados de esta ley regulaban el enfoque que tendría la asistencia social clasificando a las personas con discapacidad como personas con desventaja y en situación especialmente difícil originada por discapacidad, entre otros.

El Tribunal Pleno determinó que *"el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás."*

<sup>10</sup> Resueltas en sesión de veintiuno de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de las Ministras Esquivel Mossa, Piña Hernández y la suscrita Ríos Farjat, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México tenía como objeto establecer mecanismos e instancias competentes para emitir políticas en favor de personas con Síndrome de Down; fijar mecanismos para la formación, actualización, profesionalización y capacitación de quienes participarían en los procesos de atención, orientación, apoyo, inclusión y fomento para el desarrollo de las personas con Síndrome de Down; implantar mecanismos a través de los cuáles, se brindaría asistencia y protección a las personas con Síndrome de Down; y emitir las bases para la evaluación y revisión de las políticas, programas y acciones que desarrollas en las autoridades, instituciones y aquellos donde participara la sociedad civil organizada y no organizada en favor de estas personas.

El Tribunal Pleno estableció que la participación de las personas con discapacidad debe ser: i) previa, pública, abierta y regular; ii) estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad; iii) accesible; iv) informada; v) significativa; vi) con participación efectiva; y, vii) transparente.



sido, no pocas veces, históricamente invisibles. Se presume, por supuesto, la buena fe de los Congresos, y podrán idear provisiones beneficiosas, pero parten del problema principal que es obviar la necesidad de preguntar si la medida legislativa propuesta le parece a la comunidad a la que está dirigida, correcta, útil y favorable o, si prevé políticas y procesos realmente integradores, o si, al contrario, contiene mecanismos gravosos o que parte de suposiciones estigmatizantes que requieren erradicarse.

La premisa anterior la compartimos de forma unánime, como ya se ha señalado. Sin embargo, **donde la unanimidad se pierde es cuando nos adentramos a calibrar si una ley o acto es de "inminente afectación" para los pueblos y las comunidades indígenas, o son "cuestiones relacionadas" con las personas con discapacidad** (frases que prácticamente se han tenido como sinónimos en las discusiones). Es decir, uno de los puntos finos de todo este entramado está en dónde fijar la necesidad y la pertinencia de la consulta a estos grupos en situación de vulnerabilidad.

Comprendiblemente, cada integrante del Tribunal Pleno tiene su propia concepción de cómo cada norma impugnada afecta o impacta a estos grupos sociales, así que hay muchos casos en los que no hemos coincidido. No siempre tenemos frente a nosotros casos tan claros como los mencionados como ejemplos, donde toda la ley o decreto de reforma se encamina a colisionar por la falta de consulta. En otras ocasiones son artículos aislados en temas de dudosa afectación para grupos históricamente soslayados, y las apreciaciones personales encuentran mayor espacio en la ponderación, como sucedió en el presente caso.

En suma, la decisión de la Suprema Corte se finca en el principio de afectación. Mientras más claramente incida una norma en estos grupos sociales, mayor tendencia a la unanimidad desplegará el Pleno respecto a la necesidad de que ésta deba ser consultada.

### Voto aclaratorio

Como lo destaqué previamente, en la presente acción de inconstitucionalidad el Pleno se enfrentó a tener que determinar si la totalidad de la Ley 248 de Comunicación Social para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave afectaba a los pueblos y a las comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad, lo que obligaría a la legislatura a consultar a estos grupos antes de la emisión de la ley impugnada, de conformidad con los artículos 2o. de la



Constitución Política del país, 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La mayoría de los integrantes consideramos que el objeto de la legislación impugnada no era regular cuestiones indígenas ni de discapacidad, sino que tenía como finalidad establecer las normas a las que debían sujetarse los órganos estatales en relación con la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social. Por ello, no era necesario garantizar el derecho a la consulta.

Sin embargo, a mi parecer el artículo 12 de la Ley 248 de Comunicación Social para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave sí actualizaba el principio de afectación necesario para considerar que el Congreso estaba obligado a llevar a cabo una consulta previa.

En efecto, de una lectura del citado artículo es posible advertir la obligación de procurar que las campañas de comunicación social se transmitan en versiones y formatos accesibles y que éstas deberán considerar el uso de Lenguaje de Señas Mexicana, textos o tecnologías que permitan el acceso a los contenidos de comunicación social en televisión o videos para personas con discapacidad, así como que se difundan en las comunidades indígenas en sus correspondientes lenguas.

En ese sentido, considero que el texto de este artículo sí impactaba directamente en los derechos de los pueblos indígenas y de las personas con discapacidad por lo que, al no garantizarse una consulta previa por parte del Congreso local, el mismo debió declararse inválido, tal como mencioné en la sesión.

Es reprochable que a pesar de la fuerza vinculante del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales y de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, los legisladores locales hayan omitido las obligaciones adquiridas por el Estado Mexicano; obligaciones mínimas de solidaridad hacia sus propios pueblos y comunidades indígenas y personas con discapacidad.

Aunque el artículo 12 de la ley impugnada podría considerarse como una norma que busca proteger a las personas con discapacidad y a los pueblos indígenas al disponer ciertos deberes de procuración a cargo de las autoridades encargadas de producir campañas de comunicación social para que se transmitan en versiones y formatos accesibles, así como que se difundan en la lengua o lenguas indígenas, lo cierto es que se trata de un beneficio aparente, pues solo mediante un proceso de consulta se hubiera tenido claridad sobre si dichas previsiones se ajustaban o no a sus necesidades.



En ese sentido, a mi parecer era necesario consultar a las personas con discapacidad si deseaban que dichas campañas fueran transmitidas en formatos en específicos o en medios que fueran más aptos para los diversos tipos de discapacidades, o a los pueblos y comunidades indígenas si se ajustaban a su cosmovisión y a su cultura. Sin embargo, no estaba de acuerdo en decretar la invalidez de toda la ley porque ese precepto no había sido consultado. Debí analizarse dicha ley segmentadamente.

Si bien la postura reiterada de este Alto Tribunal ha sido analizar si la legislación impugnada en su conjunto debió consultarse, considero que el presente caso nos brindaba una gran oportunidad para poder examinar artículos que, en lo específico, pudieran impactar a las personas con discapacidad y personas indígenas, a pesar de que se trata de leyes que en lo general no están dirigidas a ellas.

A partir de un análisis como ese se hubiera llegado a la conclusión de que el artículo 12 de la Ley 248 de Comunicación Social para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave era susceptible de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas, así como a las personas con discapacidad de la entidad, por lo que existía una obligación del Congreso local de consultarles; cuestión que no sucedió.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 61/2019, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, Tomo I, junio de 2021, página 1181, con número de registro digital: 29891.

La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de septiembre de 2021 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 5, Tomo I, septiembre de 2021, página 505, con número de registro digital: 30103.

La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2020 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 81, Tomo I, diciembre de 2020, página 5, con número de registro digital: 29585.



## VOTO CONCURRENTE QUE EMITE EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 168/2020 Y SU ACUMULADA 177/2020.

En sesión de treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro. Dentro de los temas que se analizaron respecto de la Ley de Educación del Estado de Michoacán de Ocampo impugnada, se abordó si resulta violatorio del derecho a la igualdad que la norma prevea que no se pueden implementar programas que impliquen un reparto desigual de recursos económicos entre escuelas del mismo nivel educativo.

Aunque estuve de acuerdo con la mayoría en que el artículo 19 de la Ley de Educación del Estado de Michoacán de Ocampo impugnado resultaba inconstitucional, difiero del análisis que se llevó a cabo para llegar a dicha conclusión.

En primer lugar, considero que, si bien la medida utilizada por el legislador vulnera *prima facie* el derecho a la igualdad, no estamos frente a una norma discriminatoria. Ello porque no hace ningún tipo de distinción. La norma más bien establece una idea de la igualdad que es contraria al parámetro constitucional y convencional que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) ha fijado en torno a ese derecho, especialmente en su vertiente sustantiva o material. Es decir, a mi juicio, no todas las normas que vulneran *prima facie* el derecho a la igualdad, lo hacen a través de distinciones que puede resultar discriminatorias.

El no identificar a la norma como una que resulta potencialmente discriminatoria, tiene un impacto en dos sentidos. En primer lugar, en que no resultaba aplicable el criterio respecto de la imposibilidad de llevar a cabo una interpretación conforme en normas discriminatorias, puesto que no cae en uno de los supuestos previstos. En segundo lugar, en que no forzosamente el examen a aplicar es uno de los test de igualdad, puesto que dicho examen parte de la premisa de identificar, en primer lugar, que se está haciendo una distinción entre dos o más grupos, cosa que no sucede en este caso.

También difiero de la sentencia porque introduce un concepto de escrutinio intenso que no ha sido usado por esta SCJN, o lo ha sido de manera muy aislada. De las tesis y criterios de esta SCJN se observa que el término "escrutinio intenso" ha sido más bien utilizado como sinónimo del "escrutinio estricto". Así se evidencia de las tesis de rubro: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS" y "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIO-



NAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADOS DERECHOS FUNDAMENTALES."

Los exámenes que más comúnmente ha usado esta SCJN para analizar potenciales violaciones a derechos son:

- Escrutinio estricto, que se ha utilizado cuando estamos frente a normas potencialmente discriminatorias que utilizan alguna de las categorías prohibidas del artículo 1o. constitucional; también se ha utilizado cuando se afecta el interés superior de la niñez.
- Razonabilidad, que aplica cuando se hacen distinciones basadas en categorías no incluidas en el artículo 1o. constitucional, o bien cuando se usa una categoría sospechosa pero son medidas para beneficiar a un grupo vulnerable, por ejemplo en el caso de las acciones afirmativas.
- Examen de proporcionalidad, que ha sido utilizado en aquellos casos en que no se afecta el derecho a la igualdad pero se constata, *prima facie*, que se están limitando derechos humanos.

Considero que en este caso bastaba alguno de estos exámenes para analizar la medida, sin necesidad de introducir categorías nuevas que no encuentran respaldo en los criterios que hemos emitido. Específicamente considero que debió hacerse un examen de proporcionalidad para analizar la medida, en cuyo caso se habría llegado a las mismas conclusiones. Máxime que como lo dijimos, no es una norma que discrimina porque no hace una distinción, sino que vulnera el derecho a la igualdad al establecer una concepción meramente formal que podría tener un impacto discriminatorio al ser aplicada.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 168/2020 y su acumulada 177/2020, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de junio de 2023 a las 10:08 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 26, Tomo I, junio de 2023, página 39, con número de registro digital: 31487.

Las tesis aisladas: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS" y "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADOS DERECHOS FUNDAMENTALES." citadas en este voto, aparecen publicadas con las claves 1a. CIV/2010 y 1a. CIII/2010 en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, sep-



tiembre de 2010, páginas 183 y 184, con números de registro digital: 163768 y 163767, respectivamente.

El presente voto no fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de 23 de enero de 2023.

## **VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA CON RELACIÓN A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 45/2021, RESUELTA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE DIECINUEVE DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS.**

En la acción de inconstitucionalidad 45/2021, el Tribunal Pleno analizó la constitucionalidad del artículo 116 Bis, párrafo primero, de la Ley del Registro Civil para el Estado de Sonora,<sup>1</sup> adicionado mediante decreto publicado el dos de febrero de dos mil veintiuno en el Boletín Oficial del Estado de Sonora.

Dicho precepto establece el requisito de ser mayor de edad para solicitar el levantamiento de una nueva acta de nacimiento que reconozca la identidad de género autopercibida de la persona solicitante.

La problemática jurídica que se le presentó al Tribunal Pleno consistió en determinar si es constitucionalmente válido que se limite el derecho a la identidad de género autopercibida de las niñas, niños y adolescentes; específicamente, su reconocimiento legal en la vía administrativa mediante la modificación del acta de nacimiento.

Por unanimidad de once votos,<sup>2</sup> las Ministras y los Ministros de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvimos que dicha medida legislativa es inconstitucional, ya que vulnera el derecho de las infancias y las adolescencias a su identidad de género y al reconocimiento de ésta en los registros y documentos de identidad. En ese sentido, consideramos que no existe razón que justifique la negativa absoluta para que las infancias y adolescencias puedan solicitar la modificación de su acta de nacimiento para adecuar el género asentado conforme a su identidad autopercibida.

<sup>1</sup> **"Artículo 116 BIS.** Pueden pedir el levantamiento de una nueva acta de nacimiento para el reconocimiento de la identidad de género, previa la anotación correspondiente en su acta de nacimiento primigenia, las personas **mayores de edad** que requieran el reconocimiento de su identidad de género." (Énfasis añadido)

<sup>2</sup> De las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldivar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.



En principio, estoy de acuerdo en declarar la invalidez de la referida medida legislativa. No obstante, respetuosamente, me permito expresar en este voto concurrente algunos motivos de disenso con respecto a la decisión de la mayoría.

En específico, me aparto de la consideración según la cual la norma impugnada supera las dos primeras gradas del examen estricto de igualdad. Yo considero, a diferencia de ello, **que la norma analizada no supera la primera grada de dicho examen**. Para explicar el sentido de mi opinión, explicaré desde qué punto difiero de la aproximación adoptada frente a la medida legislativa impugnada, para después desarrollar por qué estimo que no bajo la reconstrucción que asumo, la norma no supera la primera grada.

En primer lugar, la propuesta estima que la medida legislativa impugnada puede ser interpretada como sigue:

- a) Una medida que impone un juicio moral en el acto de cambiar el género autopercibido en contraposición al asignado al nacer.
- b) Una medida cuya finalidad es evitar que las niñas, niños y adolescentes tomen decisiones de carácter "permanente" cuando no están listos para hacerlo.

El proyecto considera que la primera acepción es claramente inválida por tener como objetivo imponer una determinada visión moral. En consecuencia, se decanta por tomar en cuenta solo la segunda acepción para llevar a cabo el examen de escrutinio estricto.

Así, la propuesta observa que puede haber situaciones que lleven a una persona menor de edad a tomar una decisión sin la seguridad y madurez requerida para ello, las cuales pueden tener repercusiones permanentes en su vida. Me aparto de tal consideración por dos motivos, los cuales desarrollaré en los siguientes párrafos:

- Primero, las infancias y adolescencias trans, en la gran mayoría de los casos, son capaces de definir su propia identidad de género desde una edad muy temprana (I).
- Segundo, el acto jurídico de reconocimiento de la identidad de género no necesariamente es permanente y no puede válidamente ser considerado como un acto irreversible (II).

#### **I. Sobre la supuesta falta de madurez para autodeterminar su identidad de género.**

Sobre la primera cuestión, es preciso tomar en cuenta lo expresado por diversos organismos internacionales (retomados en la propia sentencia en los párra-





fos 68, 69, 73 y 77)<sup>3</sup> respecto a que uno de los prejuicios y estereotipos en torno a las infancias y adolescencias LGBTIQ+ es precisamente que no cuentan con la suficiente madurez para autodeterminarse como tal.

De igual manera, en el Protocolo de actuación en la materia emitido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se sostiene que **"los estereotipos más comunes en torno a las niñas, niños y adolescentes LGBT tienen que ver con la imposibilidad de que se asuman como tales."**<sup>4</sup> Según el protocolo –cuyas consideraciones comparto–, lo anterior parte de dos ideas que, a grandes rasgos, permean los estereotipos relacionados con la identidad de género y la orientación sexual: 1) que los hombres y las mujeres tienen cierto tipo de cuerpos y que, conforme a éstos, se deben comportar de cierta manera (por lo general diferenciada y casi opuesta, en cuanto a sus formas de vestir, caminar, hablar, sentir, amar, pensar y trabajar; y, 2) que hay una sexualidad natural y legítima (cisheterosexual).

<sup>3</sup> Negritas añadidas.

"68. Por su parte, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha destacado la obligación de los Estados de **'de hacer frente a la discriminación contra los niños y jóvenes que se identifican o son percibidos como personas LGBT** o intersexuales. Estos actos incluyen el acoso, la intimidación en las escuelas, la falta de acceso a información sanitaria y a servicios de salud, y los tratamientos médicos coercitivos'. Al respecto, advierte que, en aras de combatir la discriminación, 'deben expedir, a quienes los soliciten, documentos legales de identidad que reflejen el género preferido del titular, eliminando los requisitos abusivos, como la esterilización, el tratamiento forzado y el divorcio.'

"69. Además, el Experto Independiente advierte que existen ciertos requisitos que, si bien en principio pudieran parecer neutrales, terminan por convertirse en obstáculos inaceptables para que determinados grupos puedan acudir a los procedimientos de modificación de documentos oficiales conforme a su identidad de género autopercibida. Tal es el caso de aquellos Estados que niegan la posibilidad de que las infancias y adolescencias trans soliciten la modificación de sus documentos oficiales, **bajo la premisa de que no son capaces de dar su consentimiento debido a su inmadurez e inexperiencia.**"

"73. El desarrollo progresivo de las infancias y adolescencias, así como su inmadurez e inexperiencia, tienen como consecuencia que durante su vida se enfrenten a ciertas dificultades tanto formales como materiales para ejercer plenamente sus derechos. En el caso particular del derecho a la identidad, **estas dificultades surgen a partir de que las sociedades, bajo un sesgo adulto centrista, han asumido apriorísticamente que las infancias y adolescencias no son capaces de definir su propia identidad de género.**"

"77. Específicamente, en cuanto a la situación de las infancias y adolescencias trans, el Experto Independiente de Naciones Unidas ha señalado que **muchos Estados dan por sentado que éstos no son capaces de dar su consentimiento a los procedimientos de reconocimiento del género.** Por tanto, los niños suelen quedar excluidos de iure y de facto del reconocimiento del género, lo que les genera un mayor riesgo de persecución, maltrato, violencia y discriminación."

<sup>4</sup> SCJN. Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o identidad de género, página 18.



Considero que, al decantarse por la segunda acepción de la norma –la cual no comparto–, la sentencia se separa de manera inconsistente con lo desarrollado en los apartados sobre el parámetro constitucional y convencional aplicable que justamente destaca que considerar que la niñez y juventud trans no tiene la capacidad de determinar su identidad de género es otra manifestación más de la discriminación sufrida por este grupo.

## II. Sobre la supuesta "permanencia" de la identidad de género autopercebida.

La ejecutoria también señala que el acto de modificación del acta para el reconocimiento de la identidad de género es una decisión necesariamente permanente o irreversible. Me separo igualmente de dicha consideración.

La modificación de un acta es, como otros, un acto jurídico que, si bien tiene como pretensión la permanencia, puede ser reversible. A modo de contraste –guardando sus debidas proporciones–, la decisión de contraer matrimonio es perfectamente reversible mediante el divorcio. Así, estimo, a la luz del respeto y garantía de la autonomía personal y el libre desarrollo de la personalidad, es fáctica y jurídicamente viable que una persona trans decida "destransicionar." Precisamente uno de los alcances del derecho a la identidad de género es que no se trata de una cuestión inamovible o permanente, sino que es resultado de una construcción identitaria libre y autónoma de cada persona.

Esta opinión es incluso consistente con consideraciones de la sentencia, la cual, en el párrafo 34 de la sentencia reconoce que: "... resulta necesario deconstruir la idea de que el sexo y el género son **componentes objetivos e inmutables** que permiten individualizar y categorizar a las personas, sino que únicamente son rasgos que dependen de la apreciación subjetiva de quien los detenta y descansan en una construcción de la identidad de género auto-percebida relacionada con el libre desarrollo de la personalidad, la autodeterminación sexual y el derecho a la vida privada."<sup>5</sup> **\*Énfasis añadido**

Por tales motivos, considero que la segunda interpretación formulada en la sentencia parte de una premisa imprecisa al plantear que el reconocimiento de la identidad de género se trata de un acto jurídico *permanente*.

Dicho lo anterior, me interesa ahora exponer las razones propias por las que no comparto que la norma –bajo los matices realizados– supera la primera y la segunda grada del examen estricto de igualdad.

<sup>5</sup> Con base en la Opinión Consultiva OC-24/17, emitida por la Corte IDH el 24 de noviembre de 2017, párr. 94-95.



Como lo expresé desde mi voto concurrente emitido en la acción de inconstitucionalidad 73/2021,<sup>6</sup> estimo la norma impugnada no supera la primera grada del escrutinio estricto pues no existe una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional que permita a la autoridad legislativa distinguir, con base en la edad, a las personas que pueden solicitar, mediante un trámite administrativo, la modificación de su acta de nacimiento para el reconocimiento legal de su identidad de género.

De acuerdo con la sentencia, la finalidad constitucionalmente imperiosa de la norma es que el órgano legislativo haya tenido como objetivo que los niños, niñas y adolescentes tomen decisiones que pueden tener consecuencias trascendentes en su vida cuando cuenten con la madurez y desarrollo adecuado para hacerlo. Además de lo expresado en párrafos previos, me parece que tal consideración atenta directamente contra el interés superior de la infancia y el derecho a la identidad de género.

Contrario a dicha determinación, advierto que existen tres motivos de peso que impiden considerar que la medida bajo análisis supera la primera grada del examen estricto de igualdad:

- a) El reconocimiento de rango constitucional y convencional del derecho humano a la identidad de género como parte del derecho a la identidad personal y, a su vez, del derecho al libre desarrollo de la personalidad.
- b) La prohibición de discriminación prevista en el quinto párrafo del artículo 1o. constitucional.
- c) El principio del interés superior de la infancia previsto en el artículo 4o. constitucional.

De manera preliminar, es importante tener presente que, en el caso concreto, estamos frente a una **medida que restringe la esfera de derechos de niñas, niños y adolescentes**; en específico, su derecho humano a la identidad personal –incluida la de género– como parte de su derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Esta disposición les veda la posibilidad de solicitar, en la vía administrativa, la modificación de su acta de nacimiento a fin de que se reconozca legalmente su identidad de género autopercibida, una posibilidad que tienen las personas adultas.

<sup>6</sup> Resuelta por el tribunal Pleno en sesiones de tres y siete de marzo de dos mil veintidós.



De ahí que la validez constitucional de dicha restricción depende de que ésta tenga una justificación objetiva y razonable, conforme a un escrutinio agravado o estricto por dos razones fundamentales: primero, porque las infancias y las adolescencias se encuentran protegidas de manera reforzada y la medida impugnada incide sobre sus intereses; segundo, porque la medida apela a una categoría de distinción que está afectada de una presunción de inconstitucionalidad (la edad), la cual solo puede ser desvirtuada mediante una justificación robusta.

Así pues, a mi juicio, no existe una finalidad constitucionalmente imperiosa a la que se pueda anclar a semejante restricción a los derechos humanos de las personas menores de edad, pues **no existe algún mandato constitucional que establezca que los menores de edad no puedan ser iguales en el goce y ejercicio del derecho a la identidad de género.**

En todo caso, de conformidad con lo establecido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, tanto en su jurisprudencia como en el *Protocolo de actuación en casos que involucren la orientación sexual y la identidad de género*, así como lo sostenido al respecto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Comité sobre Derechos del Niño, **la finalidad constitucionalmente imperiosa consiste en el reconocimiento (respeto, promoción, protección y garantía) de la identidad de género de todas las personas, sin distinción de edad.**

Por tanto, si bien es innegable, como sostiene la resolución, que la mayoría de edad se adquiere a los 18 años, es igualmente cierto que el acceso y ejercicio del derecho a la identidad personal no puede ser válidamente restringido únicamente a las personas mayores de edad, sino que se trata de un derecho humano que –a la luz del parámetro del control de regularidad constitucional, de fuente constitucional y convencional– debe ser reconocido en igualdad de condiciones a todas las personas.

Aun cuando pudiéramos pensar que la intención subyacente a la postura sostenida en la ejecutoria consiste en que las niñas, niños y adolescentes puedan ejercer su derecho al reconocimiento de la identidad de género autopercibida a través de sus representantes legales (quienes ejerzan su patria potestad o su tutoría), lo cierto es que, el ejercicio de este derecho personalísimo, cuando se trata de una niña, niño o adolescente, debe estar en función de **su autonomía progresiva** –principio de la Convención sobre los Derechos del Niño– es decir, debe siempre responder al particular grado de desarrollo y madurez de la persona solicitante en cada caso concreto y, conforme a ello, pueden



ejercer su derecho al reconocimiento de la identidad de género por sí misma o a través de sus representantes legales.

Sobre el tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la sexualidad es un "elemento esencial" que parte de la esfera más íntima de la persona y, por lo tanto, la libre decisión de la sexualidad se encuentra constitucionalmente protegida. Así, la identidad sexual "se integra a partir, no solo de su aspecto morfológico, sino, primordialmente, de acuerdo a sus sentimientos y convicciones más profundos de pertenencia o no al sexo que legalmente le fue asignado al nacer y, de acuerdo a ese ajuste personalísimo de cada sujeto, es que proyectará su vida, no solo en su propia conciencia, sino en todos los ámbitos de la misma. ... siendo, por tanto, la autodeterminación sexual, trascendente en el reconocimiento de la dignidad humana y de su pleno desarrollo."<sup>7</sup>

Más aún, como expresé en líneas previas, el Protocolo de actuación en la materia emitido por este Tribunal menciona que los estereotipos más comunes sobre las infancias y adolescencias LGBTQ+ tienen la supuesta existencia de una sexualidad natural y legítima: la identidad de género *cis* (que la persona se identifique conforme al género que le fue asignado al nacer) y la orientación heterosexual.

El mismo protocolo menciona que, a partir de estas ideas estereotipadas, se juzga a las personas por su capacidad de adaptarse a ellas o no. "Quien se adapta a estas ideas, por lo general, goza de una presunción de salud, estabilidad y normalidad; y quien no se adapta a estas ideas, se presume en una situación negativa."<sup>8</sup>

En lo que interesa al presente asunto, lo anterior implica la preconcepción de considerar las infancias y adolescencias cisheterosexuales como "normales", mientras que las infancias y adolescencias transexuales u homosexuales (en general, LGBTQ+) son consideradas como "anormales" desde una perspectiva negativa.

Sin embargo, es sumamente importante tener en consideración que no existe evidencia científica sólida que sustente tal (pre)concepción, sino absolutamente todo lo contrario: los estudios al respecto demuestran que la identidad de

<sup>7</sup> Amparo Directo Civil 6/2008, páginas 89 y 90.

<sup>8</sup> *Ibidem*.



género (y la orientación sexual) se desarrolla desde temprana edad en la mayoría de las personas.<sup>9</sup>

Conforme al principio de igualdad y no discriminación, es constitucionalmente inválida toda situación que, por considerar inferior a un determinado grupo o persona, conduzca a tratarle con hostilidad o de cualquier forma que le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación.<sup>10</sup>

Desde mi perspectiva, la medida impugnada parte de considerar que sólo las personas mayores de edad son capaces de autodeterminarse en nombre y género, lo que da cuenta de un *adultocentrismo* jurídico que claramente contraviene el principio de igualdad y no discriminación, así como el interés superior de la niñez, pues se trata de una premisa normativa basada en el estereotipo de que las niñas, niños y adolescentes no son capaces de asumir determinada identidad sexual y de género porque supuestamente "su edad no genera certeza."

En ese orden de ideas, si la medida legislativa impugnada excluye a las personas menores de edad de la posibilidad de solicitar en la vía administrativa una nueva acta de nacimiento que reconozca la identidad de género autopercibida, entonces tal medida representa una discriminación normativa directa, pues no existe justificación válida para restringir el derecho humano a la identidad de género de las infancias y las adolescencias, sino todo lo contrario. **La norma constitucionalmente imperiosa consiste en la obligación de toda autoridad de actuar en atención al principio del interés superior de la infancia y la adolescencia, lo que en el caso implica la obligación inexcusable de respetar, proteger y garantizar de manera reforzada el pleno ejercicio de sus derechos, en particular, de su derecho a la identidad de género.**

Por tanto, la norma impugnada, al excluir a las infancias y las adolescencias del Estado de Sonora de poder solicitar el reconocimiento legal de la identidad de género autopercibida, mediante un trámite administrativo, vulnera sus derechos humanos al libre desarrollo de la personalidad –que comprende a la identidad

<sup>9</sup> Ibid, página 19. A su vez, el Protocolo cita al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y a la *American Psychological Association*.

<sup>10</sup> Cfr. Tesis P./J. 9/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, página 112. Registro digital: 2012594, de rubro "PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL." Encargado del engrose: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna.



personal y, esta a su vez, a la identidad de género–, a la intimidad y vida privada, al interés superior de la niñez, así como a la igualdad y no discriminación.

Bajo esta perspectiva, es claro que se trata de una norma cuya justificación subyacente está anclada en el estereotipo de que las niñas, niños y adolescentes que se asumen como LGBT+ no tienen la edad o la madurez suficiente para ejercer su derecho al reconocimiento de la identidad de género, lo cual también está íntimamente vinculado con el estereotipo basado en que las niñas, niños y adolescentes LGBT+ "están confundidos", "no saben realmente lo que quieren", "están mal influenciados", "están enfermos", etcétera.

Por tales motivos, considero que corresponde a este Tribunal Constitucional declarar la invalidez de la norma bajo análisis por actualizar **una discriminación normativa directa**, tanto por la afectación **material** que genera su parte dispositiva, al restringir el derecho al reconocimiento legal de la identidad de género autopercibida únicamente a personas mayores de edad, como por la afectación **inmaterial** que produce el mensaje transmitido en su parte valorativa, al reproducir estereotipos relacionados con una supuesta incapacidad, confusión, enfermedad o anormalidad de las personas menores de edad cuya autodeterminación sexual y de género es distinta a la cisheterosexual, es decir, de personas que se asumen como LGBT+. <sup>11</sup>

En ese sentido, independientemente de si la medida persigue adecuadamente o no el fin buscado (segunda grada), lo cierto es que la medida impugnada *prima facie* no se encuentra encaminada a perseguir un fin imperioso desde el punto de vista constitucional (primera grada). Lejos de ello, la medida legislativa contraviene la obligación estatal de respetar, proteger y garantizar, de manera reforzada (conforme al principio del interés superior de la niñez), el derecho a la identidad de género de las niñas, niños y adolescentes.

<sup>11</sup> Al respecto, consideramos pertinente traer a colación lo sostenido por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia al resolver el amparo en revisión 152/2013: "la discriminación no sólo se puede sentir cuando la norma regula directamente la conducta de un grupo vulnerable, sino también mediante aquellas normas que promuevan y ayudan a construir un significado social de exclusión o degradación, que si bien pueden no tener a los miembros de cierto grupo vulnerable como destinatarios, los efectos de su aplicación mediante la regulación de la conducta de terceros sí les genera un daño de estigmatización por discriminación." *Cfr.* Tesis 1a. CCLXXXIII/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 8, julio de 2014, Tomo I, página 146, registro digital: 2006962, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. PERMITE IMPUGNAR LA PARTE VALORATIVA DE LAS NORMAS JURÍDICAS SIN NECESIDAD DE UN ACTO DE APLICACIÓN, CUANDO AQUÉLLAS RESULTEN ESTIGMATIZADORAS.". Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Karla I. Quintana Osuna y David García Sarubbi.



Por lo anterior, considero que la argumentación más protectora de los derechos de niñas, niños y adolescentes trans consiste en declarar que la norma impugnada, al excluirles de la posibilidad de modificar su acta de nacimiento para reconocer la identidad de género autopercibida, no persigue un fin constitucionalmente imperioso, sino que vulnera el principio de igualdad y no discriminación, el principio del interés superior de la infancia y el derecho a la identidad de género, derivada del derecho al libre desarrollo de la personalidad, razones por las que resulta inválida.

Finalmente, estimo de suma relevancia destacar que, en casos relacionados con la identidad de género de niñas, niños y adolescentes, todas las autoridades jurisdiccionales debemos evitar a toda costa juzgar el caso partiendo de considerar como algo negativo que la identidad de género asumida por la persona menor de edad no concuerde con la social o legalmente asignada. Por otra parte, es nuestro deber cuidar con especial atención que, independientemente de la identidad de género asumida, la persona menor de edad se encuentre en un ambiente libre de manifestar su identidad (sea temporal o no) y, correlativamente, que no se encuentre en un ambiente –familiar, escolar o institucional, por mencionar algunos– en el que se le imponga una determinada identidad.<sup>12</sup>

En suma, emito este voto concurrente a fin de expresar los motivos por los que me aparto de las consideraciones expresadas en los párrafos 97 a 118 de la ejecutoria.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 45/2021, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 30, Tomo I, octubre de 2023, página 146, con número de registro digital: 31853.

Las tesis de jurisprudencia P/J. 9/2016 (10a.) y aislada 1a. CCLXXXIII/2014 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas y 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas, respectivamente.

<sup>12</sup> *Cfr.* SCJN. Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o identidad de género, página 57.





## VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 159/2017 Y SU ACUMULADA 160/2017.

El diez de septiembre de dos mil veinte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad señaladas al rubro, en donde se analizaron diversos artículos de Ley de Extinción de Dominio para la Ciudad de México.

Por una parte, el Pleno declaró la invalidez de los artículos 2, fracción XVIII, y 5, párrafo segundo, de la Ley de Extinción de Dominio para la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete.<sup>1</sup> Por otra, al no alcanzar la votación calificada de los miembros del Pleno, se desestimó la acción de inconstitucionalidad y su acumulada con respecto de los artículos 4, párrafo quinto,<sup>2</sup> y 39, párrafo

<sup>1</sup> "Artículo 2. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por: ...

"XVIII. Trata de Personas: el delito contemplado con esa denominación en los términos del Código Penal vigente en la Ciudad de México; ..."

"Artículo 5. Se determinará procedente la Extinción de Dominio, previa declaración jurisdiccional, respecto de los bienes siguientes:

"I. Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aun cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió;

"II. Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar para cometer secuestro, trata de personas o robo de vehículos y que el (sic) fracción anterior;

"III. Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo;

"IV. Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

"El supuesto previsto en la fracción III, será aplicable cuando el Agente del Ministerio Público acredite que el tercero utilizó el bien para cometer secuestro, trata de personas o robo de vehículos y que el dueño tenía conocimiento de esa circunstancia."

<sup>2</sup> "Artículo 4. La Extinción de Dominio es la pérdida de los derechos de propiedad de los bienes mencionados en el artículo 5 de esta Ley, sin contraprestación ni compensación alguna para la persona afectada, cuando se acredite el hecho ilícito en los casos de delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo, secuestro, robo de vehículos, enriquecimiento ilícito y trata de personas, y la persona afectada no logre probar la procedencia lícita de dichos bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedido para conocer su utilización ilícita. ...

"El Ministerio Público sólo podrá presentar la demanda de Extinción de Dominio cuando se haya dictado el auto de vinculación a proceso que corresponda al imputado, acusado o procesado por el delito."



tercero, en su porción normativa "Contra el auto que admita el ejercicio de la acción no procede recurso alguno, contra el que lo niegue",<sup>3</sup> contenido en el mismo Decreto impugnado.

En cuanto al fondo del asunto, la ejecutoria se pronunció respecto a dos temas. El primero consistió en examinar si el Congreso de la Ciudad de México invadió la esfera competencial del Congreso de la Unión al legislar en la fracción XVIII del artículo 2 de la Ley impugnada sobre el tema de trata de personas. El segundo implicó analizar si el artículo 5, párrafo último, de la Ley impugnada vulneró el artículo 22 constitucional por establecer menos delitos de los que establece esta norma constitucional para que sea procedente la acción de extinción de dominio.

Con respecto al primer tema, el Pleno concluyó que, en efecto, el legislador local invadió la esfera de competencia del Congreso de la Unión al remitir a una normatividad que no es aplicable (Código penal en la Ciudad de México), ya que la regulación sobre dicha materia (trata de personas) corresponde a la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a la Víctimas de estos Delitos. Por lo tanto, la ejecutoria declaró la invalidez de esta porción normativa.

En relación con el segundo tema, el Pleno declaró la invalidez del artículo 5, párrafo último, de la Ley impugnada por restringir la procedencia de la extinción de dominio a tres de los cinco delitos previstos en el artículo 22 constitucional. Esto es, por considerar únicamente procedente la acción de extinción de dominio para los delitos de secuestro, trata de personas o robo de vehículos (sin incluir los delitos de delincuencia organizada y contra la salud).

Respetuosamente considero necesario separarme respecto algunas consideraciones de la sentencia. Para explicar mi postura, estructuraré mi voto en cuatro apartados.

<sup>3</sup> "Artículo 39. El juzgador admitirá la acción, en el plazo de setenta y dos horas siguientes a su recepción, si considera que se encuentra acreditado alguno de los eventos típicos de los señalados en el artículo 4 de la Ley y que los bienes sobre los que se ejercita la acción probablemente son de los enlistados en el artículo 5 de este ordenamiento, en atención al ejercicio de la acción formulada por el agente del Ministerio Público; y si se cumplen los demás requisitos previstos en el artículo 31 de esta Ley, si no los reúne mandará aclararla, en el término de cuarenta y ocho horas. ...  
"Contra el auto que admita el ejercicio de la acción no procede recurso alguno, contra el que lo niegue procede el recurso de apelación en efecto devolutivo de tramitación inmediata."



En la primera parte, aclararé mi postura con respecto al quinto considerando de la sentencia (denominado "Cuestión previa"). De acuerdo con este considerando, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las entidades federativas tienen competencia para legislar en materia de extinción de dominio. Sin embargo, como lo he señalado en otros precedentes, yo no comparto esta posición. A mi juicio, las entidades federativas no cuentan con competencia para legislar en torno a dicha materia. Dicha posición la desarrollaré de manera más exhaustiva en este primer apartado.

En segundo y tercer lugar, me pronunciaré –respectivamente– sobre los dos temas que desarrolla el fallo en el estudio de fondo; esto es, respecto del análisis que hace el fallo en cuanto a los artículos 2, fracción XVIII y 5, párrafo segundo, de la Ley impugnada.

En cuarto lugar, emitiré mi posición en torno al artículo 39, párrafo tercero, en su porción normativa "Contra el auto que admita el ejercicio de la acción no procede recurso alguno, contra el que lo niegue" de la Ley impugnada, el cual fue desestimado por el Pleno por no alcanzar una votación calificada. Así, en este orden, emitiré mi opinión respecto de cada uno de estos puntos.

Competencia de las entidades federativas para legislar en materia de extinción de dominio.

Como señalé previamente, la sentencia desarrolla un apartado denominado "Cuestión previa." En un inicio señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado a favor de que las entidades federativas cuentan con competencia para legislar en torno a la figura de la extinción de dominio.

Posteriormente, la ejecutoria refiere que lo anterior se modificó mediante decreto publicado el catorce de marzo de dos mil diecinueve en el Diario Oficial, el cual reformó el artículo 73, fracción XXX,<sup>4</sup> constitucional para efecto de dotar de competencia al Congreso de la Unión para emitir la legislación única sobre extinción de dominio.

Asimismo, la sentencia señala que el diecinueve de agosto de dos mil diecinueve se publicó la Ley Nacional de Extinción de Dominio, la cual estableció en su

---

<sup>4</sup> "Artículo 73. El Congreso tiene facultad: ...

"XXX. Para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar, así como sobre extinción de dominio en los términos del artículo 22 de esta Constitución, y ..."



régimen transitorio que, a partir de la entrada en vigor del Decreto (al día siguiente de su publicación), se abrogarían las leyes federales y estatales de la materia, mismas que continuarían aplicando en los procesos iniciados durante su vigencia. Por esta razón, el fallo aclaró que, debido a que la ley impugnada fue expedida con anterioridad a la entrada en vigor de la ley única en la materia, la ley local podía ser utilizada para concluir y ejecutar los asuntos iniciados durante su vigencia.

No comparto la conclusión de este apartado en consistencia con la votación que emití en el amparo directo 22/2013,<sup>5</sup> en el cual realicé un voto aclaratorio. En dicho precedente, no compartí la postura mayoritaria de la Primera Sala, la cual consideró que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sí era competente para legislar en materia de extinción de dominio. Desde mi perspectiva, la Asamblea Legislativa local carecía de competencia para legislar en lo relativo a extinción de dominio.

Esta postura la he sostenido desde que se votó el precedente referido. En concreto, desde mi punto de vista, las legislaturas locales no cuentan con una habilitación expresa en la Constitución o en alguna Ley General para regular en materia de extinción de dominio, en términos del texto constitucional previo a la reforma de dos mil diecinueve al artículo 22 constitucional. La figura de extinción de dominio es autónoma de la materia penal, por lo que la facultad de legislar respecto de ésta no supone a la facultad de legislar respecto a la figura de extinción de dominio.

Para aclarar mi posición en este tema, reiteraré algunas de las consideraciones sostenidas en mi voto aclaratorio del amparo directo 22/2013:

"En primer lugar, estimo que la figura jurídica de extinción de dominio, establecida en el artículo 22 de la Carta Magna, es regulada constitucionalmente mediante reglas detalladas, pero en la Norma Suprema no se establece quién debe encargarse de su reglamentación e instrumentación.

"Entonces, la respuesta a la pregunta de ¿a quién corresponde legislar sobre dicha materia? debe responderse mediante la aplicación de las cláusulas constitucionales que estructuran el modelo federal, en específico, el reparto de competencias legislativas entre la Federación y el Distrito Federal (por no tratarse de

<sup>5</sup> Resulto por la Primera Sala en la sesión del veintidós de octubre de dos mil catorce, por unanimidad de cinco votos.



una ley estatal no me pronunció al respecto). Por tanto, la respuesta debe derivar necesariamente del entendimiento sistemático adoptado de dos artículos constitucionales: el 73, fracción XXI; y el 124. ...

"Dicho de otra manera, el fundamento competencial para la mayoría se encuentra en la facultad genérica del Distrito Federal para legislar en las materias penal y civil, establecidas en el artículo 122 constitucional, pero también esta facultad legislativa se deriva de la operatividad permitida al Distrito Federal para perseguir y procesar los delitos, es decir, del esquema de concurrencia establecido en el artículo 73, fracción XXI, constitucional.

"Empiezo por la última de las posiciones, esto es, aquella que hace depender la competencia legislativa de la concurrencia permitida por el artículo 73, fracción XXI, constitucional. Esta posición se puede resumir en la afirmación de que si el Distrito Federal puede perseguir, procesar y condenar ciertos delitos enunciados en el artículo 22 constitucional de acuerdo con las leyes generales emitidas por el Congreso de la Unión, también está en aptitud de legislar e incoar procesos de extinción de dominio respecto de los mismos.

"Su límite constitucional le impide legislar sobre los tipos penales, pero no sobre un proceso distinto y dependiente, como se concibe a la extinción de dominio. Por mayoría de razón, si puede legislar sobre los delitos, por tanto, también puede legislar sobre extinción de dominio.

"No coincido con esa posición, pues desde mi perspectiva, concebir a la extinción de dominio en estos términos de 'relatividad' o 'accesoriedad' vulnera uno de los principios de la figura misma establecido en el artículo 22 constitucional, que es la autonomía de dicha figura de la materia penal. Al establecer que esa figura es independiente, el Poder Constituyente pretendió evidenciar que dicha institución no puede someterse a la regla de accesoriedad que afirma que 'quien puede lo más, también lo menos', pues la autonomía tiene valor normativo, consistente en que la figura debe entenderse aislada de los otros procesos penales y, por tanto, no puede establecerse una relación de dependencia con otro tipo de facultades en la materia.

"Es decir, no cabe afirmar que la extinción de dominio sea una competencia legislativa del Distrito Federal implícita en la facultad de perseguir, procesar y sancionar los delitos establecidos en las leyes generales.

"Como sea que se entienda el principio de autonomía de la figura de extinción de dominio en la fracción I del artículo 22 constitucional, no puede desconocerse



que el fundamento de la facultad del Distrito Federal para legislar en la materia requiere una previsión en la ley general respectiva que le de sustento de forma autónoma, y no derivarla accesoriamente de las facultades operativas de concurrencia en los procesos penales, de los cuales justamente se les pretendió aislar.

"Por tanto, si bien coincido con que el artículo 73, fracción XXI constitucional establece la posibilidad de que el proceso de extinción de dominio pueda ser legible por el Distrito Federal si existe una habilitación en la ley general respectiva, cuando así lo determine el Congreso de la Unión, no comparto que esa habilitación derive implícitamente de la facultad principal de perseguir y procesar los delitos a que se refiere el artículo 22 constitucional, pues el principio de autonomía requiere un pronunciamiento aparte e independiente del Congreso de la Unión que habilite explícitamente al Distrito Federal para legislar en materia de extinción de dominio.

"En segundo lugar, tampoco coincido con la segunda de las premisas de la posición mayoritaria, según la cual el proceso de extinción de dominio es una facultad legislativa para el Distrito Federal que cae residualmente en las competencias generales para legislar en materia penal y civil.

"Para la posición mayoritaria, el esquema competencial que estructura al modelo federal absorbe la figura de extinción de dominio, como una institución de derecho común más, susceptible de configuración legislativa que goza el Distrito Federal, conforme a su competencia para crear leyes en materia civil y penal, en términos del artículo 122 de la Carta Magna.

"Esta premisa no la comparto porque desde mi óptica, tiene origen en un entendimiento inexacto de la naturaleza excepcional de la figura de la extinción de dominio, lo que me lleva a rechazar que la misma encuadre como una posibilidad más dentro de los depósitos competenciales generales del Distrito Federal para legislar en dichas materias, en los cuales el sistema federal propicia la libertad de configuración normativa, en otras palabras, la experimentación democrática.

"La extinción de dominio no es una figura ordinaria sujeta a la experimentación democrática de las mayorías legislativas en cada orden jurídico parcial, sino una figura constitucional excepcional con una finalidad específica: abordar el problema social y criminal de la delincuencia organizada, cuyo carácter excepcional se evidencia por su detallada regulación y delimitado alcance en la



Constitución Federal, para su aplicación en el caso de determinados delitos relacionados con este fenómeno.

"Su carácter excepcional no sólo deriva de lo anterior, sino principalmente, por sus repercusiones en el entendimiento clásico de los derechos de propiedad, debido al proceso, presunción de inocencia y el principio de culpa, pues, en el fondo del asunto, se trata de un esquema de responsabilidad objetiva de carácter patrimonial relacionado con conductas penales, mediante el cual el Estado adquiere la propiedad de ciertos bienes en perjuicio de sus titulares cuando se constate la comisión de hechos ilícitos, sin comprobarse la responsabilidad del afectado.

"Su especial potencial de afectación de los derechos de las personas y de los instrumentos de adquisición de propiedad del Estado (de la expropiación, confiscación o aseguramiento), hace que la figura de la extinción de dominio no sea concebible como una figura de configuración legal sin contar con un sustento constitucional explícito que habilite al Distrito Federal a legislar en la materia, como sí lo son las demás figuras civiles y penales, a las cuales se acuerda un amplio grado de libertad configurativa, aun sin contar con un sustento constitucional.

"Con lo anterior, pretendo evidenciar que el fundamento competencial para legislar sobre el proceso de extinción de dominio no está en la de regular las materias penal y civil, es decir, no está en el artículo 122 constitucional, sino en el 73, fracción XXI.

"Insisto, del proceso de reforma constitucional, se deriva que la extinción de dominio es un instrumento extraordinario al alcance del Estado Mexicano en la regulación de una materia específica –como es la delincuencia organizada– la cual fue asignada a la federación en el artículo 73, fracción XXI, constitucional como rector de la misma, con la posibilidad de la concurrencia de los Estados y el Distrito Federal. Por tanto, este diseño obliga a concluir que ante la ausencia de esta rectoría de la Federación, no cabe afirmar que el Distrito Federal pueda legislar respecto de ese proceso en ejercicio de sus facultades legislativas amplias en materia civil y penal. La extinción de dominio no es una figura de derecho común."

A la luz de lo anterior, me separo respecto de este punto de la sentencia. Si bien voté a favor de la postura mayoritaria del Pleno (como lo hice en amparo directo 22/2013), estimo que las entidades federativas no cuentan con competencia para legislar en materia de extinción de dominio. Por lo tanto, no comparto las consideraciones de la mayoría en este quinto considerando de la sentencia.



## 2. Análisis del artículo 2, fracción XVIII.

En el sexto considerando el Pleno analizó el concepto de invalidez de la Procuraduría General de la República en el que alegó que el órgano legislativo local invadió la esfera en materia de trata de personas. A consideración de la mayoría del Pleno, en efecto, el legislador local invadió la esfera competencial del Congreso de la Unión al remitir al Código penal local. Lo anterior debido a que sobre esta materia únicamente corresponde regularla a la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a la Víctimas de estos Delitos. Por lo tanto, la ejecutoria declaró la invalidez de esta porción normativa.

Estuve de acuerdo con declarar la invalidez de la porción normativa indicada porque, en mi opinión, sí cabría invalidar una porción de la fracción impugnada; concretamente, la que señala "el delito contemplado con esa denominación en los términos del Código Penal vigente en la Ciudad de México."

Antes de explicar mi postura, vale la pena que transcriba la fracción específicamente impugnada:

"Artículo 2. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por: ...

"XVIII. Trata de Personas: el delito contemplado con esa denominación en los términos del Código Penal vigente en la Ciudad de México; ..."

Al analizar el asunto, consideré que el problema con el presente asunto es que tiene una particularidad que lo distingue de lo discutido en otros precedentes sobre competencias de las legislaturas para regular cuestiones de trata de personas. La norma reclamada incluye una referencia específica al describir el delito de trata y dice "el delito contemplado con esa denominación en los términos del Código Penal vigente en la Ciudad de México."

Estimo que esta porción es problemática, pero no por un tema de invasión de esferas (a mi entender), sino porque genera inseguridad jurídica. Desde mi perspectiva, se trata de una deficiente técnica legislativa porque el legislador local ya debía saber en el dos mil diecisiete (cuando emitió la norma reclamada) que la denominación que hace el Código Penal de la Ciudad de México tiene un ámbito temporal de validez sumamente acotado: solo aplica a los procedimientos iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (expedida desde abril de dos mil doce).





En este sentido, me parece que la fracción XVIII del artículo 2 no invade esferas competenciales y tampoco hace referencia a una norma inválida. Aún pueden haber supuestos delictivos, previos al dos mil catorce, cubiertos por la norma penal local que define qué es trata de personas. Sin embargo, sí podría alegarse que la inclusión de esa referencia genera inseguridad jurídica en la medida en que crea la apariencia de que la descripción típica aludida por la norma reclamada resulta aplicable, en términos generales, para describir el delito de trata de personas.

La fracción XVIII del artículo 2 impugnado no distingue que la norma a la que remite es una que dejó de tener efectos hace varios años, o sea, dejó de ser aplicable para casos posteriores a la entrada en vigor de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a la Víctimas de estos Delitos. Dicho artículo, al referirse a la descripción típica de la ley local, sí podría generar problemas interpretativos respecto de su ámbito de aplicabilidad.

Para el aplicador de la norma pueden surgir varias interrogantes: ¿cómo es que una ley local de extinción de dominio de dos mil diecisiete (que entró en vigor hasta dos mil dieciocho)<sup>6</sup> hace referencia a una norma penal local que debió dejarse de aplicar (en su mayoría) desde dos mil doce?, ¿podría considerarse, entonces, que si los hechos delictivos de trata de personas son posteriores a la entrada en vigor de la referida Ley General de Trata, entonces respecto de ellos no hay ámbito de aplicabilidad para la Ley de Extinción de Dominio de la Ciudad de México?

La técnica legislativa empleada equivale a referirse a una norma que perdió vigencia por razones constitucionales y cuyos efectos en el futuro están circunscritos a un ámbito temporal de validez sumamente acotado. Por ende, el legislador local creó confusión al aludir a una norma respecto a la cual ya no hay competencia para legislar y cuya validez debe expirar con el tiempo. En vista de este vicio, voté a favor de que se invalidara la porción normativa antes comentada, bajo la premisa de que viola los artículos 14 y 16 de la Constitución que protegen el derecho a la seguridad jurídica.

### 3. Análisis del artículo 5, párrafo segundo.

<sup>6</sup> "TERCERO. El presente decreto entrará en vigor el 5 de diciembre de 2018, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del Artículo Transitorio Décimo Primero de la Constitución Política de la Ciudad de México, abrogándose en ese momento la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 08 de diciembre de 2008."



Como señalé previamente, la mayoría del Pleno resolvió declarar la invalidez de esta porción normativa debido a que ésta considera procedente la acción de extinción de dominio respecto de menos delitos que los contemplados en el artículo 22 constitucional (tales como delincuencia organizada y delitos contra la salud en general).

No coincido con la conclusión a la que llegó la mayoría del Pleno. En principio, como señalé en el apartado uno, estimo que las entidades federativas no cuentan con competencia para legislar en materia de extinción de dominio. Sin embargo, obligado por la mayoría (bajo la postura mayoritaria de que las entidades federativas tienen competencia para legislar en materia de extinción de dominio), considero que la norma analizada es constitucionalmente válida. Explico mi postura:

A mi juicio, la ejecutoria incorrectamente asume que la legislación local tiene que incorporar la figura de extinción de dominio, en tanto restricción constitucional, con exactamente la misma amplitud que el Constituyente lo hizo. A mi entender, esto desconoce que las legislaturas locales pueden ser más garantistas que la propia Constitución y simplemente restringir más los supuestos que hacen procedente la acción de extinción de dominio.

Para explicar mejor mi posición, a continuación, transcribo el contenido literal de la norma reclamada:

"Artículo 5. Se determinará procedente la Extinción de Dominio, previa declaración jurisdiccional, respecto de los bienes siguientes: ...

"III. Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo; ...

"El supuesto previsto en la fracción III, será aplicable cuando el Agente del Ministerio Público acredite que el tercero utilizó el bien para cometer secuestro, trata de personas o robo de vehículos y que el dueño tenía conocimiento de esa circunstancia."

De esta transcripción se advierte que, efectivamente, la norma limita la procedencia de la acción en el específico supuesto de que los bienes materia del proceso sean de un tercero que, teniendo conocimiento de la ilicitud de su uso, no lo comunicó ni hizo algo para impedirlo. Solo en esos casos, el Ministerio Público tiene que acreditar que el uso ilícito del bien estaba vinculado con tres delitos particulares: trata, robo de vehículos y/o secuestro.



Si usamos como referencia el texto del artículo 22 constitucional, previo a la reforma constitucional de dos mil diecinueve, podemos identificar algunas cuestiones a partir del análisis de su estructura. Su texto (fracción II, inciso c) se ocupa del supuesto previsto por la norma impugnada:

"... En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

"I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

"II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas y enriquecimiento ilícito, respecto de los bienes siguientes:

"a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aún cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.

"b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.

"c) Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.

"d) Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño."

El inciso c obviamente forma parte de lo previsto en la fracción II que sí incluye un catálogo de delitos más amplio que el de la norma local impugnada. Además de trata de personas, secuestro, robo de vehículos, están los delitos de enriquecimiento ilícito y delitos contra la salud.

En mi opinión, la estructura del artículo 22 constitucional admite cierta interpretación. Esta norma debe ser leída como potestativa y, por tanto, estamos ante un catálogo de delitos que el legislador local válidamente podría disminuir. En



otras palabras, el legislador no estaba obligado a ampliar la procedencia de la acción a todos los supuestos delictivos ahí previstos. La Constitución establece un catálogo máximo de delitos que actualizan procedencia. El legislador no podía aumentar nuevos supuestos, pero sí podía disminuirlos.

Existe un precedente en sintonía con mi opinión. En la acción de inconstitucionalidad 3/2015,<sup>7</sup> el Pleno analizó la legislación local sobre extinción de dominio del Estado de Colima. Uno de los puntos a debate era si el legislador se había extralimitado al aumentar el catálogo de delitos por los cuales procedía la acción de extinción.

Su artículo 5 establecía que la extinción de dominio procedía, además de los casos de narcomenudeo (fracción I) y robo de vehículos (fracción II), también de desaparición forzada de personas, fraude, delitos cometidos por fraccionadores, extorsión, encubrimiento por receptación y por favorecimiento, peculado, enriquecimiento ilícito, operaciones con recursos de procedencia ilícita, y asociación delictuosa.<sup>8</sup>

En este asunto se dijo que el régimen de extinción de dominio era uno de excepción y, por lo tanto, no era disponible para el legislador aumentar –más allá de lo previsto en el texto constitucional– los supuestos que hacían procedente la acción. Vale la pena citar algunos párrafos:

<sup>7</sup> Asunto resuelto el cuatro de agosto de dos mil quince, por unanimidad de once votos, por la invalidez de la norma reclamada.

<sup>8</sup> "Artículo 5. Procedencia de la Ley por hecho ilícito.

"Procede la extinción de dominio respecto de los bienes a que se refiere esta Ley, cuando existan elementos suficientes para determinar que sucedieron los hechos ilícitos en los casos de:

"I. Contra la salud en su modalidad de narcomenudeo, previstas en el Capítulo VII, del Título Décimo Octavo, de la Ley General de Salud;

"II. Robo de Vehículos, establecido en los artículos 186 y 187;

"III. Desaparición Forzada de Personas, establecido en el artículo 157 y 158;

"IV. Fraude, establecido en el artículo 201;

"V. Delitos cometidos por fraccionadores, establecido en el artículo 202;

"VI. Extorsión, establecido en el artículo 204;

"VII. Encubrimiento por receptación y por favorecimiento, establecidos en el artículo 209 y 210 respectivamente;

"VIII. Peculado, establecido en el artículo 237;

"IX. Enriquecimiento ilícito, establecido en el artículo 239;

"X. Operaciones con recursos de procedencia ilícita, establecido en el artículo 243; y

"XI. Asociación delictuosa, establecido en el artículo 244.



"se observa que el Poder Reformador reguló la figura de extinción de dominio como un régimen de excepción; ya que, insistió en que era necesaria para el tratamiento de un fenómeno muy particular de delincuencia, que por sus características especiales, en la capacidad de operación de la organización, la sofisticación de sus actividades, el impacto social de los delitos que comete y, en general, su condición de amenaza en contra del Estado, requiere de un tratamiento especializado; haciendo especial énfasis en que no se pretende que sea aplicada indiscriminadamente a otro tipo de conductas. ...

"... tal medida es de aplicación e interpretación restrictiva, puesto que, se trata de un régimen de excepción para lidiar con un fenómeno delincencial especial, que no debe aplicarse en la persecución de delitos comunes, ni por consiguiente, puede ampliarse por la autoridad competente para regularlo, bajo el argumento de que, a falta de prohibición expresa en la Constitución Federal, su regulación abierta está permitida, ya que ello iría en contra de la naturaleza de la figura y de sus objetivos.

"Por lo cual, asiste la razón a la promovente en que un régimen de excepción, como lo es la acción de extinción de dominio, no puede ser ampliado por el legislador ordinario, sino que su regulación, su interpretación y su aplicación son restrictivas, tal como se desprende del referido procedimiento legislativo."

Comparto esta lógica. El régimen de extinción de dominio es una excepción a una prohibición constitucional dirigida a proteger el derecho a la propiedad privada y la posesión. Como tal, debe ser interpretada restrictivamente y, por ello, nada hay de inconstitucional en que la legislatura local disminuya los supuestos que le permiten dar procedencia a la acción. Si aún tuviera facultades para legislar, la legislatura siempre podría aumentar el catálogo hasta hacerlo compatible con el previsto en el artículo 22 de la Constitución, pero aquí el punto clave es que no estaba obligada.

Por lo anterior, estoy en contra de la declaratoria de invalidez propuesta en este punto, visto el problema por sus méritos de fondo (no por razones competenciales).

#### 4. Análisis del artículo 39, párrafo tercero.

Como señalé al inicio de mi voto, el Pleno desestimó la acción respecto a esta porción normativa por no haber alcanzado la votación calificada por los miembros del Pleno.

En el proyecto presentado en la sesión del diez de septiembre de dos mil veinte, se propuso declarar la invalidez de esta porción normativa porque la norma



impugnada establece un obstáculo en perjuicio del afectado con la acción de extinción de dominio, al impedir impugnar el auto en que se admite la acción. En particular, el proyecto consideraba que la porción normativa "Contra el auto que admita el ejercicio de la acción no procede recurso alguno, contra el que lo niegue" vulneraba el derecho humano a la tutela judicial efectiva, ya que establecía un obstáculo sin un "fundamento lógico, racional, proporcional e idóneo para negar el derecho a recibir impartición de justicia por los órganos judiciales del Estado."<sup>9</sup>

Respecto a dicha propuesta, mi postura fue a favor de declarar la invalidez, tanto por razones competenciales como por razones de fondo. Para explicar mi postura, transcribo la norma impugnada (párrafo tercero del artículo 39):

"Artículo 39. El juzgador admitirá la acción, en el plazo de setenta y dos horas siguientes a su recepción, si considera que se encuentra acreditado alguno de los eventos típicos de los señalados en el artículo 4 de la Ley y que los bienes sobre los que se ejercita la acción probablemente son de los enlistados en el artículo 5 de este ordenamiento, en atención al ejercicio de la acción formulada por el agente del Ministerio Público; y si se cumplen los demás requisitos previstos en el artículo 31 de esta Ley. si no los reúne mandará aclararla, en el término de cuarenta y ocho horas.

"El agente del Ministerio Público subsanará las observaciones de ser procedentes, si considera que no lo son realizará la argumentación correspondiente.

"Contra el auto que admita el ejercicio de la acción no procede recurso alguno, contra el que lo niegue procede el recurso de apelación en efecto devolutivo de tramitación inmediata.

"Cualquiera que sea la resolución que se adopte en el procedimiento penal, así como en los juicios de amparo por actos reclamados dentro del procedimiento penal, no serán vinculantes respecto de las resoluciones que se dicten en el procedimiento de Extinción de Dominio."

A mi consideración, el proyecto llegaba a una conclusión correcta, por dos razones: primero, sí es posible advertir un problema de desigualdad de armas entre la Fiscalía y el particular. Al particular se le niega la posibilidad de impugnar el auto que admite el ejercicio de la acción, pero si la acción de niega, la fiscalía

<sup>9</sup> Proyecto de la acción de inconstitucionalidad 159/2017 y su acumulada 160/2017 presentado en la sesión del diez de septiembre de dos mil veinte, párrafo 121."



sí puede promover apelación. Esto es un problema porque no se ve ninguna justificación que permita dar un mejor tratamiento a la posición del Estado versus a la del particular.

En segundo lugar, a mi juicio, también tenía razón el proyecto cuando encontraba un espacio afectado por la imposible reparación. Efectivamente, una vez iniciado el proceso (y decretadas ciertas medidas cautelares) el propietario de los bienes se encuentra en condiciones de vulnerabilidad respecto a lo que puede suceder con esos bienes y sus frutos. Aunque la acción finalmente no prospere y se le devolviesen los bienes materia de la misma, efectivamente habría un menoscabo patrimonial por el hecho de que la persona fue temporalmente privada de los mismos.

Es cierto que no toda falta de recurso (o medio de impugnación) es por sí misma problemática en términos constitucionales. En ciertos casos, se puede justificar el que no exista un recurso, si eso entorpece inútilmente el desarrollo de un proceso y genera un beneficio concreto menor o muy pobre en términos de acceso a la justicia. Sin embargo, lo que aquí destaca es que hay desigualdad de armas entre partes que deberían considerarse igualmente situadas.

La persona potencialmente afectada por esta medida siempre contará con ciertos medios de defensa una vez incoado el procedimiento. Debe ser escuchada, sus pruebas recibidas, etcétera. Sin embargo, eso no la libra de sufrir un menoscabo probablemente irreparable durante el procedimiento. Por ello, me separo respecto de este punto de la sentencia.

Así, por las anteriores razones expuestas es que emito este voto para separarme de dichas consideraciones y conclusiones de la sentencia.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 159/2017 y su acumulada 160/2017, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de marzo de 2022 a las 10:28 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 11, Tomo I, marzo de 2022, página 342, con número de registro digital: 30466.

La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 3/2015 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, Tomo I, noviembre de 2015, página 556, con número de registro digital: 25968.



## VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 92/2021, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

1. En sesión de trece de septiembre de dos mil veintidós, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 92/2021, cuya elaboración del proyecto de sentencia estuvo a mi cargo, en la cual se analizó, el artículo 49,<sup>1</sup> fracción XI –en su porción normativa "delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de"– y XIII –que señala: "no haber sido sancionado con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, o penal, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la aceptación de culpa o responsabilidad, o bien sentencia condenatoria firme"–, de la Ley número 253, que crea el Centro de Conciliación Laboral del Estado de Sonora, expedida mediante Decreto publicado en el Boletín Oficial de esa entidad el cuatro de mayo de dos mil veintiuno.
2. El proyecto se elaboró conforme al criterio de la mayoría que sobre estos temas rige en el Pleno de este Alto Tribunal; sin embargo, en el análisis, discusión, votación y aprobación de la acción de inconstitucionalidad, manifesté mi concurrencia en el considerando séptimo, relativo al análisis del artículo mencionado, que excluye de acceso al cargo de Director General del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Sonora, a quienes hubieren sido condenados mediante sentencia firme por delito doloso que le imponga pena de prisión; así como a quienes hubieren sido sancionados con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, o penal, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la aceptación de la culpa o responsabilidad, o bien sentencia condenatoria

<sup>1</sup> "Artículo 49. Para ser Director General del centro, deberá cumplir con lo siguiente:

"...

"XI. No haber sido condenado mediante sentencia firme por delito doloso que le imponga pena de prisión. Tratándose de delitos patrimoniales doloso (sic), cualquiera que haya sido la pena;

"...

"XIII. No haber sido sancionado con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, o penal, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la aceptación de la culpa o responsabilidad, o bien sentencia condenatoria firme."





firme, estudio que concluye en la invalidez de las porciones normativas porque son contrarios al derecho de igualdad.

3. Al respecto, ha sido criterio reiterado por la integración del Tribunal Pleno que este tipo de normas que establecen requisitos para el acceso a empleos o cargos públicos, similares al que se cuestiona hoy, se debe utilizar un test de mera razonabilidad; es decir, que conforme a dicha metodología, el análisis de las normas debe constar de la realización de dos pasos: 1) determinar si el requisito tiene una finalidad legítima; y, 2) establecer si la medida es adecuada para cumplir con ese fin; por ello, el proyecto lo elaboré conforme a dicho criterio mayoritario.
4. Sin embargo, tal como lo he manifestado en todos los precedentes de los asuntos con temática similar, considero que debió aplicarse un examen de proporcionalidad de carácter estricto de los requisitos implementados (fin legítimo imperioso y estricto examen de idoneidad, necesidad y proporcionalidad); el cual a mi parecer no se supera, pues las normas reclamadas no satisfacen ningún fin constitucionalmente imperioso. Por tanto, si bien coincido con el sentido al que se arribó en el asunto, de declarar la invalidez de la norma impugnada, me aparto de la metodología empleada para arribar a tal conclusión.
5. Efectivamente, a mí parecer sí era factible realizar un test de escrutinio estricto, en función de que el último párrafo del artículo 1o. constitucional establece que queda prohibida toda discriminación motivada por cualquier otra causa que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, y en el caso, las normas impugnadas establecen una distinción basada en una categoría sospechosa en tanto estigmatizan a las personas por las siguientes características:
  - Haber sido condenadas mediante sentencia firme por delito doloso que le imponga pena de prisión.
  - Haber sido sancionadas con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, o penal, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la aceptación de la culpa o responsabilidad, o bien sentencia condenatoria firme.
6. Lo anterior, porque efectivamente se crea una categoría y agrupa a las personas que estén en esas circunstancias con el objeto de excluirlas del acceso al



cargo público en igualdad de trato con quienes no tengan esa característica en su vida pasada. Entonces, si bien la calidad personal o las características aludidas en el precepto impugnado no corresponden al catálogo de categorías expresamente contempladas en el artículo 1o. constitucional, lo cierto es que sí refiere a una categoría sospechosa, al referir a una característica de quienes aspiren a un cargo público al agrupar, categorizar y estigmatizar, acarreado una situación pasada a una consecuencia de exclusión en el presente, lo que la agrupa a la persona con las condiciones mencionadas en un grupo de desventaja frente a quienes no tengan esa calidad en su vida pasada, luego la norma sí discrimina con base en una categoría sospechosa.

7. Conclusión a la que arribo en parte por las consideraciones y razonamientos en los diversos asuntos que ya he analizado y profundizado sobre el concepto de categorías sospechosas<sup>2</sup> y donde se ha afirmado que la razón de tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar –de manera no limitativa– que existen ciertas características o atributos en las personas que han sido históricamente tomadas en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociadas con estos atributos o características.<sup>3</sup>
8. Así, por ejemplo, las categorías de sexo, raza, color, origen nacional, posición económica, opiniones políticas, o cualquier otra condición o situación social, han sido consideradas como las principales categorías sospechosas incluidas en los tratados internacionales y en diversas constituciones.<sup>4</sup> Ahora bien, con el

<sup>2</sup> Cfr. Acción de inconstitucionalidad 8/2014, amparo directo en revisión 597/2017 y amparo directo en revisión 6606/2015.

<sup>3</sup> Cfr. Corte Constitucional de Sudáfrica. Harksen v. Lane No. 1997 (4) SA 1 (CC), 1997 (11) BCLR 1489 (CC), párr. 49.

<sup>4</sup> En el derecho internacional de los derechos humanos, el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que los "Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social." El artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que "Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social." El artículo 14 del Convenio Europeo de Protección de los Derechos Humanos establece que: "El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación."



paso del tiempo, se ha incluido en la jurisprudencia y/o en las constituciones otras categorías atendiendo a otras formas de discriminación detectadas. Así pues, por un lado, en atención al carácter evolutivo de la interpretación de los derechos humanos,<sup>5</sup> la jurisprudencia convencional y constitucional ha incluido, por ejemplo, a la preferencia sexual como una categoría sospechosa.<sup>6</sup> Por otro lado, diversas constituciones han previsto expresamente nuevas formas

---

En el derecho comparado, el artículo 13 de la Constitución colombiana (1991) establece que "todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica." El artículo 61 de la Constitución de Venezuela (1999) prevé que "no se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo o la condición social." El artículo 88 de la Constitución de Paraguay (1992) dispone: "De la no discriminación. No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales. El trabajo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas o mentales será especialmente amparado."

<sup>5</sup> Al respecto, el Pleno de este Tribunal ha establecido que en la interpretación histórica progresiva "deben tomarse en cuenta tanto las condiciones y necesidades existentes al momento de la sanción del precepto constitucional, como las que se advierten al llevar a cabo su interpretación y aplicación, ya que toda Norma Fundamental constituye un instrumento permanente de gobierno, cuyos preceptos aseguran la estabilidad y certeza necesarias para la existencia del Estado y del orden jurídico; por tanto, ante un precepto constitucional que por su redacción permite la adecuación de su sentido a determinadas circunstancias, ya sea jurídicas, o de otra índole, para fijar su alcance, sin imprimirle un cambio sustancial, debe atenderse precisamente a la estabilidad o modificación que han sufrido esas circunstancias, sin que con ello sea válido desconocer o desnaturalizar los propósitos que llevaron al Constituyente a establecer la disposición en estudio." (Ver tesis jurisprudencial 61/2000, emitida por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, Novena Época, mayo de 2000, página 13, de rubro: "INTERPRETACIÓN HISTÓRICA TRADICIONAL E HISTÓRICA PROGRESIVA DE LA CONSTITUCIÓN."

Por otro lado, al realizar la interpretación evolutiva del contenido de un derecho humano, los tribunales constitucionales y los organismos internacionales autorizados hacen un análisis desde su propia jurisprudencia y también de forma comparativa. Así por ejemplo, la Corte Interamericana al hacer una interpretación evolutiva ha otorgado "especial relevancia al derecho comparado, razón por la cual ha utilizado normativa nacional o jurisprudencia de tribunales internos a la hora de analizar controversias específicas." (Cfr. Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros ("Fecundación in vitro") vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de 28 noviembre de 2012. Serie C No. 257, párr. 245. Ver también, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 114, y Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile, párr. 83).

<sup>6</sup> Ver, por ejemplo, Corte IDH. Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, Comité de Derechos Humanos, "Toonen versus Australia". Comunicación No. 488/1992 (CCPR/C/50/D/488/1992), 4 de abril de 1994. Sentencia C-577/11 de la Corte Constitucional de Colombia. (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).



de categorías sospechosas, tales como la edad, la discapacidad y el estado civil o el estado marital.<sup>7</sup>

9. La Constitución mexicana se encuentra en este último supuesto y reconoce, en su artículo 1o., un amplio catálogo de categorías sospechosas, dentro de las que, como ya se dijo, si bien no contempla expresamente los supuestos que se analizaron en este asunto, sí indica que dentro del catálogo de categorías sospechosas puede considerarse cualquier otra que atente contra la dignidad humana, de ahí que considerar la calidad que tuvo la persona en el pasado para limitar y excluir del acceso a los derechos a una situación presente, por supuesto que se trata de una distinción con base en una categoría sospechosa, en tanto categoriza a las personas por efecto de su pasado o historia de vida personal, exclusión que indiscutiblemente atenta con la dignidad humana al imponer una supresión que trasciende durante toda la vida de la persona.
10. Además, el principio de igualdad y no discriminación –ingresado en el dominio del *ius cogens*– permea todo el ordenamiento jurídico,<sup>8</sup> por lo que cualquier tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Constitución es *per se* incompatible con la misma.<sup>9</sup> Por tanto, es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún

<sup>7</sup> El artículo 9.3 de la Constitución Sudafricana (1994) establece que "el Estado no puede injustamente discriminar directa o indirectamente contra nadie con base en uno o más motivos, incluyendo raza, género, sexo, embarazo, estado marital, origen étnico o social, color, orientación sexual, edad, discapacidad, religión, consciencia, creencia, cultura, idioma y nacimiento. (*The state may not unfairly discriminate directly or indirectly against anyone on one or more grounds, including race, gender, sex, pregnancy, marital status, ethnic or social origin, colour, sexual orientation, age, disability, religion, conscience, belief, culture, language and birth*).

El artículo 14.II de la Constitución boliviana (2009) establece que "el Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona."

<sup>8</sup> Ver Caso Atala Riffo y otras vs. Chile, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 101 y Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek, párr. 269.

<sup>9</sup> Ver *mutatis mutandi*, Caso Atala Riffo y otras vs. Chile, ver también Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 53 y Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010 Serie C No. 214, párr. 268.



privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, se le trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación.<sup>10</sup>

11. Así como se afirmó en la acción de inconstitucionalidad 8/2014,<sup>11</sup> la discriminación no sólo se resiente cuando la norma regula directamente la conducta de un grupo en situación de desventaja histórica, sino cuando las normas contribuyen a construir un significado social de exclusión o degradación para estos grupos;<sup>12</sup> lo que observo sucede con las porciones normativas analizadas en tanto se dirigen a construir un significado social de exclusión de las personas que hubiesen, en el pasado, sido condenadas por delito doloso que le imponga pena de prisión; o sancionadas con motivo de una investigación de carácter administrativo, por infracciones graves, o penal, por violaciones a las leyes nacionales o extranjeras, que hayan tenido como conclusión cualquier tipo de resolución o acuerdo que implique expresamente la aceptación de la culpa o responsabilidad, o bien sentencia condenatoria firme, lo que revela que la intención de la norma es crear una categoría de personas que toma en cuenta los hechos pasados de forma sobre inclusiva, trascendiendo con ello todos los efectos negativos de esa conducta a lo largo de toda su vida, lo que atenta directamente a la dignidad humana, por lo que sí se está ante una categoría sospechosa y por ende era factible realizar el test de escrutinio estricto.
12. Especialmente cuando se verifica que las porciones normativas en análisis resultan sobre inclusivas porque no distinguen siquiera la naturaleza de los delitos dolosos o antecedentes de la sanción, o si estas ya han cesado en todos sus efectos legales, lo que evidencia que la intención de la norma es simplemente de agrupar y categorizar a las personas con esa característica en el pasado, sin calibrar ni modular la trascendencia de la sanción a hechos presentes, por lo que la limitante no permite tampoco vislumbrar si la restricción obedece a una finalidad idónea para limitar el acceso al cargo al que se aspira ingresar, por lo que evidentemente las porciones normativas no superan un test de escrutinio estricto y por ende tampoco un simple test de razonabilidad.
13. Por tanto, al llegar a la misma conclusión de invalidez de las normas impugnadas, solamente expreso mi concurrencia en cuanto al método utilizado para

<sup>10</sup> *Cfr.* Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 55.

<sup>11</sup> Fallada por el Tribunal Pleno en sesión del once de agosto de dos mil quince.

<sup>12</sup> *Cfr.* Amparo en revisión 152/2013.



llegar a la declaratoria de invalidez del artículo 49, fracciones XI y XIII, de la Ley número 253, que crea el Centro de Conciliación Laboral del Estado de Sonora, expedida mediante Decreto publicado en el Boletín Oficial de esa entidad el cuatro de mayo de dos mil veintiuno.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 92/2021, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de abril de 2023 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 24, Tomo I, abril de 2023, página 502, con número de registro digital: 31409.

## **VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 109/2017.**

En sesión del veintitrés de abril de dos mil veinte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro. En ella, se declaró la invalidez de la fracción IX del artículo 301 del Código Penal para el Estado de Hidalgo<sup>1</sup> que preveía el delito de abuso de autoridad, porque la norma contenía elementos que materialmente son constitutivos del delito de tortura, materia reservada a la Federación.

Comparto la conclusión alcanzada pues a partir del diez de julio de dos mil quince, la regulación del delito de tortura es exclusiva del Congreso de la Unión. Por ello, cualquier norma penal sobre esa materia emitida por las legislaturas locales en fecha posterior, es inconstitucional.

Sin embargo, no comparto las razones por las que se desestimó la causa de improcedencia planteada por el Ejecutivo local. Éste señaló que la iniciativa que dio lugar a la creación de la norma impugnada se presentó dieciséis días hábiles anteriores a la fecha en que entró en vigor la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o

---

<sup>1</sup> **Artículo 301.** Comete el delito de abuso de autoridad, el servidor público que incurra en alguna de las conductas siguientes:

"...

"IX. Obligue a cualquier persona a declarar, usando la incomunicación, la intimidación, la tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes que atenten contra su dignidad; ..."



Degradantes. Además, dijo que el artículo Tercero transitorio de esa Ley General otorgaba, a partir de su entrada en vigor, el plazo de ciento ochenta días para que las legislaturas locales adecuaran el marco jurídico de las entidades.

De la manera en que el Ejecutivo local planteó su argumento, colijo que consideró que la vía idónea para solucionar el conflicto era legislar para adecuar el marco normativo de la entidad a la Ley General, por lo que, al no haber llegado el término otorgado, la acción sería improcedente; solo sería procedente si, transcurridos los ciento ochenta días, la entidad no había aún adaptado su legislación. Por ello, argumentó que la Entidad estaba dentro del plazo otorgado para ajustar su legislación. Por lo anterior, consideró aplicable la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria, que dispone que la acción es improcedente cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto. La norma impugnada, por cierto, se derogó posteriormente para dar cumplimiento a ese mandato.

No considero que la respuesta adecuada al planteamiento del Ejecutivo sea simplemente señalar que la acción es la única vía para combatir las normas generales cuando se considere que vulneran derechos humanos, tal como lo sostuvo el Tribunal Pleno. La fracción de la Ley Reglamentaria invocada por el legislativo para fundar la causa de improcedencia se refiere al principio de definitividad, que exige que se agoten los medios legales existentes para resolver el conflicto antes de acudir a la acción. Lo particular del caso es, precisamente, que el ejecutivo consideró que legislar para adecuar su normatividad a la Ley General era el medio adecuado para solucionar el conflicto.

En mi consideración, la causal debió desestimarse, pero no solo por las razones dadas en la sentencia. Considero que debió de explicarse que el mandato de adecuar la legislación interna, establecido en el transitorio citado de la Ley General no constituye una vía legal para solucionar la inconstitucionalidad de una norma que viola derechos humanos, especialmente cuando se trata de una norma de naturaleza penal. Ese mandato tiene como fin mantener la coherencia del ordenamiento jurídico nacional, al pasar una facultad constitucional –la de legislar en materia del delito de tortura– de las entidades a la Federación. En efecto, un traspaso de facultades puede tener como consecuencia que la legislación ya existente en las entidades termine por invadir la nueva competencia de la federación y, entre otras consecuencias, se cause inseguridad jurídica a las personas. Pudiera considerarse que la eventual adecuación de



la legislación interna soluciona esa cuestión, pues dejaría de existir la invasión competencial y la consecuente violación de derechos humanos, lo que la convertiría en la vía legal adecuada para solucionar el conflicto. Esto no es exacto por dos razones: (i) no existe la certeza de que las legislaturas locales efectivamente vayan a cumplir con el régimen transitorio de la Ley General, y (ii) por ser una norma penal, las personas podrían beneficiarse de la declaración de inconstitucionalidad con efectos retroactivos a través de la acción de inconstitucionalidad.

En el caso concreto, la norma impugnada fue creada por la legislatura local cuando ya la facultad de legislar sobre el delito de tortura correspondía al Congreso de la Unión, y como el plazo para la presentación de la acción corre a partir del día siguiente a la fecha de la publicación de la norma, en este caso la acción era perfectamente procedente para cuestionar su validez.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 109/2017, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de enero de 2023 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 21, Tomo I, enero de 2023, página 797, con número de registro digital: 31203.

## **VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 54/2018.**

El veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, por mayoría de votos, el asunto citado al rubro en el sentido de declarar la invalidez del artículo 10 Bis de la Ley General de Salud. El precepto disponía que el personal médico y de enfermería del Sistema Nacional de Salud podían ejercer la objeción de conciencia y excusarse de participar en la prestación de servicios que regula esa Ley.

En la discusión del asunto formé parte de la mayoría que sostuvo que la norma impugnada regulaba de forma deficiente el derecho de objeción de conciencia, pues no contenía los parámetros mínimos que garantizaran el derecho a la salud de la población. Esto ponía en riesgo especialmente a las mujeres, personas con capacidad de gestar e integrantes de la diversidad sexual y de género. También compartí los argumentos encaminados a reconocer la necesidad de una regulación adecuada que permita al personal del Sistema Nacional de Salud ejercer su derecho a la objeción de conciencia. Para lograr ese objetivo, concluimos que lo conducente era exhortar al Congreso de la Unión para que





legislara, de manera urgente y prioritaria, sobre la objeción de conciencia y se le sugirió seguir una serie de lineamientos y estándares para evitar que incurriera en los mismos vicios que provocaron la declaratoria de invalidez del artículo 10 Bis de la Ley General de Salud.

Aunque coincidí con la mayoría de esos lineamientos aprobados por la mayoría, considero que las recomendaciones previstas en los incisos c), e), g), j), l) y m)<sup>1</sup> en el apartado de efectos de la sentencia contienen aspectos procedimentales, médicos, técnicos o de organización que, para funcionar de forma adecuada, deberían estar previstos más bien en reglamentos o en normas oficiales mexicanas y no necesariamente en una ley. A mi juicio, este tipo de instrumentos normativos permiten que esos aspectos puedan ser desarrollados de manera más exhaustiva y adaptados con mayor agilidad para responder ante los múltiples escenarios que se pueden suscitar con el ejercicio del derecho a la objeción de conciencia. Sin embargo, al quedar definidos en una ley, esa

<sup>1</sup> "c) La legislación podría precisar de manera clara y sin lugar a confusión, cuál es el personal médico o de enfermería que estará facultado para ejercer el derecho a la objeción de conciencia en las instituciones del Sistema Nacional de Salud, tomando en cuenta que ese derecho deberá limitarse al personal que participe directamente en el procedimiento sanitario requerido.

"...

"e) En su caso, la legislación podría contemplar que la persona o autoridad a quien le corresponde decidir sobre la procedencia de la objeción de conciencia deberá hacerlo dentro de un breve plazo, en el entendido que, de no pronunciarse sobre su procedencia, se entenderá que opera la negativa ficta.

"...

"g) Debido a que la objeción de conciencia está limitada por el respeto de los derechos fundamentales de otras personas, la salubridad general, la prohibición de discriminación y el principio democrático, la legislación debería establecer la improcedencia de invocar como argumento para negar la atención médica motivos discriminatorios o de odio.

"...

"j) La legislación podría considerar que, en el caso de objeción de sus profesionales, las instituciones deberán proporcionar toda la información y orientación necesaria a la persona beneficiaria de los servicios de salud, lo cual incluye, por lo menos que, a través de un trato digno, decoroso y sin discriminación alguna, le informe las opciones médicas con que cuenta.

"l) La disposición legal que se emita debería señalar, tomando en consideración el caso de que en la institución no se disponga de profesionales de la salud no objetores, la forma y modo en que se deberá prestar el servicio.

"m) La legislación debería establecer claramente que las personas que pretenden invocar una objeción de conciencia se abstendrán de emitir algún juicio valorativo de carácter religioso, ideológico o personal que pueda discriminar o vulnerar la dignidad humana de las personas beneficiarias de los servicios de salud. Asimismo, se abstendrán de intentar persuadir a los beneficiarios con cualquier doctrina religiosa, ideológica o estrictamente personal con el fin de evitar que se realice un procedimiento que pudiera ser contrario a las convicciones del personal facultativo y de enfermería.

"..."



capacidad de respuesta queda sujeta a los tiempos, la rigidez y las particularidades del proceso legislativo. De este modo, se inhibe la posibilidad de generar un marco normativo que garantice una mejor regulación institucional y una más efectiva protección del derecho del personal objetor y del derecho a la salud del resto de la población.

Por esa razón, me parece que fue un error exhortar únicamente al Congreso de la Unión a fin de que considerara incluir esos lineamientos en la legislación correspondiente y no se tomara en cuenta la labor reglamentaria que tienen a su cargo las dependencias de la administración pública federal, como la Secretaría de Salud.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 54/2018, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 14, Tomo I, junio de 2022, página 509, con número de registro digital: 30664.

## **VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 215/2020.**

En sesión de catorce de febrero de dos mil veintidós, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, en donde el punto a dilucidar tenía que ver con medidas en beneficio de las mujeres en situaciones específicas de vulnerabilidad, y si la previsión de tales medidas contraviene el principio de igualdad y no discriminación entre el hombre y la mujer, al considerar que a los varones en condiciones similares no se les otorgaban los mismos privilegios.

El artículo 27, párrafo segundo, fracciones I, II y III, de la Ley que Regula el Funcionamiento de los Centros de Atención y Cuidado Infantil para la Ciudad de México da preferencia en el acceso a guarderías a los hijos de madres que: (i) tuvieran entre doce y veintidós años de edad y que por asistir a la escuela no pudieran proporcionar el cuidado necesario a los hijos; (ii) fueran víctimas de violencia intrafamiliar; (iii) o bien, madres solteras que por motivos laborales, requirieran la atención de su hija o hijo.

La mayoría consideró que la distinción entre el hombre y la mujer, se encontraba justificada, ante el contexto de desigualdad a que se enfrentan las mujeres en



el país. Aseveración con la que coincido plenamente y que más que una opinión, es un hecho notorio.

Sin embargo, considero que el estudio en abstracto de tales circunstancias, en las cuales se enfoca la sentencia, no basta para esclarecer la cuestión esencial que se nos presentó en la acción de inconstitucionalidad; a saber, si ¿hay razón para distinguir entre la protección que se debe dar a una mujer en una situación vulnerable y a un hombre en una situación vulnerable?

Es decir, la sentencia justifica adecuadamente la existencia de medidas afirmativas con motivo del escenario de inequidad en que viven el hombre y la mujer, pero no aborda la manera en que dicha desigualdad se actualiza, aún cuando dos personas de distinto sexo, se encuentran en condiciones semejantes de vulnerabilidad; ni ofrece motivos para justificar que las acciones implementadas por el legislador, son congruentes con la protección del derecho a la igualdad y no discriminación en los distintos escenarios concretos de vulnerabilidad en estudio.

Por lo anterior, me veo obligado a exponer las razones adicionales por las que comparto la decisión del Alto Tribunal, de sostener la validez del artículo impugnado.

### **1. Impacto desproporcional de la mujer en las problemáticas planteadas por la norma**

En mi opinión, las situaciones de vulnerabilidad que el legislador reconoció en cada una de las fracciones impugnadas, para efectos de la medida afirmativa, impactan de manera distinta en el hombre y en la mujer.

Me sumo a las consideraciones del proyecto en lo concerniente a las condiciones de desigualdad en que se desenvuelven las mujeres, en los ámbitos educativo, laboral y de violencia, y reconozco la validez del uso de datos estadísticos que ofrece la sentencia. Sin embargo, me parece que el error del estudio de fondo fue, precisamente, aprovechar dicha realidad social para concluir que la distinción entre un hombre y una mujer en lo general, se encuentra justificada. En mi opinión, aquellos índices evidencian la falta de proporcionalidad con que el hombre y la mujer padecen los efectos de la vulnerabilidad. Es decir, debía partirse del supuesto de que el entorno social ha propiciado que la mujer se encuentre en condiciones de desventaja frente al varón; ello conlleva que ella resienta los factores de vulnerabilidad con mayor gravedad que quien no sufre los efectos de la diferenciación social en el día a día.

Cabe hacer notar que la fracción IV del artículo 27 impugnado, el cual no fue materia de análisis constitucional, se refiere exclusivamente a situaciones de



pobreza y no distingue en cuanto al género de los ascendientes o tutores. Ello permite comprobar que la distinción de las tres primeras fracciones no es arbitraria, sino que obedece a la necesidad del legislador de atender tres situaciones que particularmente impactan a las mujeres madres en el país.

## **2. Interés del Estado en aumentar la presencia de mujeres en la educación y en la fuerza de trabajo**

Una vez más, reconozco el acierto de la sentencia de hacer manifiesta la reducida participación de la mujer en el ámbito laboral y de educación, en comparación con el varón. En ese tenor, considero que la medida es claramente una acción afirmativa en tanto tiene una clara finalidad de generar que estos grupos puedan acceder a la educación y trabajo con mayor facilidad, y así disminuir la brecha de desigualdad que especialmente recientes estos grupos.

En efecto, las medidas priorizan, primero, que las niñas y adolescentes que son madres permanezcan en la educación, apoyándolas con el cuidado de sus hijos; segundo, que las mujeres víctimas de violencia doméstica puedan incorporarse a la fuerza de trabajo y así tener mayores posibilidades de salir de la situación en la que se encuentran; y tercero, que las madres solteras no tengan que dejar de trabajar por cuidar a sus hijos.

Estos tres objetivos claramente buscan, a la larga, que haya más mujeres que sean económicamente productivas lo cual genera igualdad de género en el trabajo y les da la posibilidad de generar estructuras familiares más equitativas, que no se basen en los roles y estereotipos tradicionales.

Lo anterior explica el porqué es dable proteger antes a una mujer en situación de vulnerabilidad, que a un hombre en la misma condición; problemática que, en mi opinión, debía ser abordada en lo principal, por la sentencia.

En suma, considero que la razón para sostener la validez de la norma reclamada, se sustenta en la necesidad conjunta de (i) brindar una especial protección a las madres en situación de vulnerabilidad, así como, (ii) promover la incorporación de la mujer en el ámbito educativo y de trabajo.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 215/2020, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de mayo de 2022 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 13, Tomo I, mayo de 2022, página 153, con número de registro digital: 30557.



## VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 11/2021.

En sesión de veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la presente acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango (en adelante la "Comisión"), en contra del "Decreto 486 que contiene la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Durango, para el ejercicio fiscal 2021", así como del "Decreto 487 que expide la Ley que contiene el Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Durango, para el ejercicio fiscal 2021", publicados en el Periódico Oficial de esa entidad federativa de veintisiete de diciembre de dos mil veinte.

En esencia, la Comisión argumentó que el Poder Ejecutivo Local carece de facultades para modificar la propuesta de presupuesto de la Comisión y que el Congreso Local omitió el examen y discusión de la iniciativa que lo contiene.

La mayoría de las y los integrantes del Pleno sostuvieron que la Comisión local cuenta con legitimación activa para promover la presente acción de inconstitucionalidad con base en lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal.<sup>1</sup>

En lo referente al estudio de las causales de improcedencia, el Alto Tribunal estimó infundada aquella hecha valer por las autoridades demandadas consistente en que el Presupuesto de Egresos no constituye una norma general. Se señaló que en las acciones de inconstitucionalidad 12/2018<sup>2</sup> y 31/2019<sup>3</sup> se puntualizó que el Presupuesto de Egresos sí constituye una norma general.

<sup>1</sup> "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. ...

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; ..."

<sup>2</sup> Resuelta en sesión de cuatro de diciembre de dos mil dieciocho. Aprobada por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

<sup>3</sup> Resuelta en sesión de uno de julio de dos mil diecinueve. Aprobada por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de consideraciones, Esquivel Mossa, Franco



#### A. Legitimación activa para promover la acción de inconstitucionalidad

Considero que las Comisiones Estatales de Derechos Humanos cuentan con legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de normas que efectivamente se encuentren relacionadas con su objeto, es decir, la protección de los derechos humanos.

Sin embargo, estimo que la Comisión no cuenta con legitimación para impugnar a través de la acción de inconstitucionalidad cuestiones que se encuentran relacionadas con una posible invasión de esfera competencial, por lo que me parece que dicho órgano no está legitimado para acudir a la presente vía constitucional.

Si bien en el presente caso se está impugnando una norma de carácter presupuestal que involucra a su función, lo cierto es que de esta última impugnación no se advierte que se esté alegando la defensa de un derecho humano que se estima vulnerado, sino un aspecto meramente competencial.

#### B. El Presupuesto de Egresos constituye una norma general

Aunque comparto el sentido de la sentencia que sostiene que las normas impugnadas son normas generales susceptibles de ser analizadas en una acción de inconstitucionalidad, considero que era necesario realizar un análisis casuístico y concreto respecto de las porciones impugnadas del presupuesto de egresos para determinar si las mismas en específico, constituyen o no normas generales susceptibles de impugnación mediante la acción de inconstitucionalidad.

En mi opinión, no puede generalizarse si un presupuesto de egresos es o no norma general, sino que ello requiere un estudio pormenorizado de cada caso y de cada impugnación, pues es a partir del contenido normativo específico y de la causa de invalidez propuesta que debe analizarse si una parte del Presupuesto es o no una norma general y, por tanto, si es viable su impugnación a través de un control de constitucionalidad abstracto como la acción de inconstitucionalidad.

---

González Salas apartándose de consideraciones, Aguilar Morales con consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I. apartándose de las consideraciones, Laynez Potisek apartándose de las consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.



Esta metodología reconoce la naturaleza particular o *sui generis* de la norma y permite un análisis material a partir de contenidos específicos, y no uno que lo prejuzgue. Así, no basta con concluir genéricamente que el Presupuesto de Egresos en su totalidad no es norma general, ni tampoco que invariablemente se trata de una norma general, sino que el estudio respectivo debe hacerse a partir de la porción normativa impugnada de ese instrumento, a efecto de constatar si el contenido específico materia de la impugnación tiene o no tal carácter.

No obstante lo anterior, en el caso concreto considero que la porción normativa reclamada por la Comisión sí es una norma general, ya que se trata de una disposición que asigna un presupuesto a un órgano estatal, razón por la cual me pronuncié en favor de la procedencia de la presente acción de inconstitucionalidad.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 11/2021, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de marzo de 2022 a las 10:07 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 11, Tomo I, marzo de 2022, página 414, con número de registro digital: 30417.

## **VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2021.**

En sesión de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de diversos preceptos de las Leyes de Ingresos de diferentes municipios del Estado de Guerrero, por vulnerar los principios de proporcionalidad y equidad tributaria al no representar el costo del servicio estatal prestado.

Respetuosamente, no comparto la decisión asumida en el apartado relativo a la legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante CNDH) y a las causas de improcedencia, pues mi voto ha sido consistente en el sentido de desconocer legitimación procesal activa a dicho órgano constitucional autónomo cuando pretenda impugnar normas por violación a, entre otros, los principios de justicia tributaria y reconocerla únicamente en casos en que proponga verdaderas violaciones a derechos humanos.



En esta ocasión, considero que los conceptos de invalidez relacionados con las normas que prevén tributos por alumbrado público no se vinculan directamente con violaciones a derechos humanos, sino con la materia tributaria. Además, estimo que no les son aplicables los criterios de este Tribunal Pleno sobre tributos por alumbrado público, pues en este caso no se discute si el tributo en realidad grava el consumo de energía eléctrica o el servicio proporcionado por el municipio, sino si las normas impugnadas contienen elementos ajenos al servicio como el tipo de domicilio, de predio, las actividades económicas y las zonas definidas. Por tanto, al no existir precedentes o jurisprudencia que sea aplicable al caso, considero que la aludida Comisión carece de legitimación procesal activa para impugnar las normas vinculadas con el tributo por alumbrado público.

En ese sentido, me aparto de la última parte del párrafo 51 de la sentencia que alude a derechos fundamentales tributarios para ser congruente con lo que he expuesto sobre la legitimación de la CNDH.

En cuanto al fondo, comparto la decisión asumida por el Tribunal Pleno en el tema 1 denominado *Alumbrado público* respecto a la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados, pues aun cuando en diversos asuntos he considerado que la distinción entre predios rústicos y urbanos es una aproximación correcta que pueden hacer los municipios, en este caso no se hace tal distinción, sino que las normas prevén cuotas iguales para predios rústicos, urbanos o baldíos, por lo que estimo se viola proporcionalidad y equidad tributaria al tratarlos de la misma manera.

Por otra parte, me aparto de lo afirmado en el párrafo 68 de la sentencia, porque me parece innecesario e, incluso, contradictorio con los párrafos subsecuentes, pues en aquél se sostiene *que del servicio de alumbrado público se benefician los dueños o habitantes de los domicilios, predios, establecimientos y zonas municipales; no obstante, también se benefician los peatones y los conductores de los vehículos, sobre quienes no se impone este derecho porque se trata de sujetos indeterminados, lo que refuerza la consideración de que las normas impugnadas contravienen los criterios de justicia tributaria, mientras que en los siguientes se reconoce la dificultad para hacerlo.*

Lo anterior, porque la idea no es que se imponga dicho tributo a esos contribuyentes (peatones y conductores), sino reconocer que es difícil establecer una fórmula que respete los principios tributarios atendiendo a la complejidad del servicio. En ese sentido, me parece superfluo aludir a los peatones y conductores de vehículos a fin de no dar ideas equivocadas a los Congresos locales, pues a fin de cuentas sería imposible sujetarlos al pago de dicha contribución. Luego,





si ello es imposible, entonces no corrobora ni refuerza la conclusión de que las normas impugnadas violan los principios de justicia tributaria.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 15/2021, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de marzo de 2022 a las 10:28 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 11, Tomo I, marzo de 2022, página 650, con número de registro digital: 30470.

## **VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 136/2021.**

En sesión del dos de marzo de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro. En ella se declaró la invalidez del artículo 227 Bis del Código Penal del Estado de México, adicionado mediante Decreto Número 284, publicado el dieciséis de agosto de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial de la entidad federativa.

El texto de ese artículo, en la parte que interesa, era el siguiente:

**"Artículo 227 Bis.** Al que por cualquier medio y fuera de los supuestos autorizados por la Ley, audiograbate, comercialice, comparta, difunda, distribuya, entregue, exponga, envíe, filme, fotografíe, intercambie, oferte, publique, remita, reproduzca, revele, transmita o videograbate, imágenes, audios, videos o documentos de cadáveres o parte de ellos que se encuentren relacionados con una investigación penal, de las circunstancias de la muerte o de las lesiones que éstos presentan, se le impondrán de tres a seis años de prisión y multa por un importe equivalente de cincuenta a cien veces el valor diario de la unidad de medida y actualización. Tratándose de imágenes, audios o videos de cadáveres de mujeres, niñas o adolescentes, de las circunstancias de su muerte, de las lesiones o estado de salud, las penas previstas en este artículo se incrementarán hasta en una mitad. Cuando el delito sea cometido por persona servidora pública integrante de cualquier institución de seguridad pública o de impartición o procuración de justicia, las penas previstas se incrementarán hasta en una tercera parte."

La razón de la mayoría para declarar la invalidez fue que la redacción de las porciones normativas "al que", y "fuera de los supuestos autorizados por la ley" era vaga e imprecisa, pues éstas no permitían al destinatario de la norma compren-



der previamente qué normas regulan la prohibición de difundir la información a la que se refiere el tipo penal. Dado que el resto del tipo penal carecía de sentido sin esas dos porciones, se invalidó la totalidad del artículo.<sup>1</sup>

Comparto la inconstitucionalidad de la norma, pero por distintas razones. En mi consideración, el tipo penal impugnado tiene un problema de taxatividad, ya que hace a la norma sobre inclusiva y eso afecta a toda su formulación, y no solo a las porciones analizadas en la sentencia.

Durante el proceso legislativo se señaló, por un lado, que la intención al crear la norma era tutelar la dignidad humana en relación con el tratamiento del cadáver, y por otro, que no se pretendía sancionar penalmente a los periodistas y medios de comunicación. Sin embargo, la amplitud con la que se redactó el tipo penal, al emplear expresiones tan vagas como *filmar*, *fotografiar*, *difundir*, *distribuir*, *entregar*, *enviar*, etc. hace que sí se termine por amenazar penalmente la comisión de conductas que no constituyen una vulneración a la dignidad del cadáver.

Esta amplitud tan manifiesta en la redacción de la norma podría llevar al extremo de permitir el ejercicio de la acción penal contra los familiares de la víctima, esto es, los ofendidos, que por razones personales o por las necesidades del procedimiento penal, pudieran verse en la necesidad de compartir, entregar, o reproducir imágenes, videograbaciones, etc. del cadáver, o de las circunstancias de la muerte. Y si la norma es tan amplia como para poder aplicarse a los familiares de la víctima, con mayor razón podría ser usada para castigar la labor periodística. Ese, claramente, no fue el resultado querido por el legislador.

Esto se combina con la indeterminación de la porción "fuera de los supuestos autorizados por la ley", que al ser una cláusula general que hace referencia a la antijuridicidad de la conducta dentro del tipo penal, obliga al interprete a conocer la totalidad del ordenamiento jurídico para tener certeza de si la conducta está prohibida o permitida, lo cual abona aún más a la imprecisión de la norma.

Así las cosas, la excesiva amplitud con que está construido todo el tipo penal, y no solamente las porciones analizadas por la sentencia, permite su posible aplicación en supuestos que escapan a aquellos que el legislador pretendió castigar, lo cual considero violatorio del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

---

<sup>1</sup> Incluidos los párrafos segundo y tercero, cuya transcripción se omite.



**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 136/2021, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de agosto de 2023 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 28, Tomo I, agosto de 2023, página 529, con número de registro digital: 31687.

## VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 177/2018.

En sesiones de dieciséis y dieciocho de marzo de dos mil veintiuno, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional citada al rubro, la cual fue promovida por el municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo, en contra de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, la Ley de Acciones Urbanísticas y la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, todas de la referida entidad.

En esencia, el municipio promovente estimó que las leyes impugnadas transgredían los principios de autonomía municipal y el correcto ejercicio de sus facultades en las materias concurrentes de asentamientos humanos, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y protección al ambiente.

Para lo que interesa al presente voto, la mayoría plenaria estimó procedente extender la invalidez a otros preceptos contenidos en las leyes reclamadas por el municipio actor,<sup>1</sup> al incurrir en el mismo vicio de inconstitucionalidad o por

<sup>1</sup> Preceptos a los que se extiende la invalidez: artículos 7, fracciones XII, XXI y XXVII, 12, fracción VII, 75, párrafos primero, en su porción normativa "**o de compatibilidad territorial aplicables**", y segundo, en su porción normativa "**o Constancia de Compatibilidad Territorial Estatal**", 77, párrafo primero, fracción II, inciso b), en su porción normativa "**En tal caso, será necesario contar además con la Constancia de Compatibilidad Territorial en su modalidad de Dictamen de Impacto Territorial**", del 80 al 88, 95, párrafo último, 124, fracción I, en su porción normativa "**y, para el caso de proyectos de alto impacto, obtener previamente Constancia de Compatibilidad Territorial expedida por la Secretaría en los términos de esta ley**", 155, fracción I, en su porción normativa "**y contar con Constancia de Compatibilidad Territorial**", 168, fracción II, 195, fracción I, en su porción normativa "**y de Compatibilidad Territorial**", y 198, párrafo primero, en su porción normativa "**de la existencia de la Constancia de Compatibilidad Territorial, así como**", de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo; 60, en su porción normativa "**con excepción de la Constancia de Compatibilidad Territorial**", 62, párrafo segundo, fracción VII, inciso a), en su porción normativa "**territorial** y", 65, párrafo último, en su



encontrarse en una relación de dependencia con las normas declaradas inválidas. Si bien, concordé con el sentido de la decisión, me aparté de sus consideraciones por las siguientes razones.

El Tribunal Pleno ha sostenido que una norma jurídica puede ser invalidada de manera directa (cuando transgrede frontalmente el contenido de una norma constitucional) o de manera indirecta (cuando la invalidez se origine a partir de la extensión de los efectos de invalidez de otro precepto). Para poder declarar la invalidez de una norma de manera indirecta, la Suprema Corte ha considerado que debe actualizarse alguno de los siguientes supuestos: (i) que la invalidez de una norma inferior se derive de la invalidez de una de rango superior y que entre ellas exista una relación de dependencia (jerárquico o vertical); (ii) que la invalidez de una norma afecte otra de su misma jerarquía, toda vez que regula alguna cuestión prevista en ella y, a partir de la declaratoria de invalidez, deja de tener razón de ser (material u horizontal); (iii) que el texto de la norma invalidada remita a otras normas de manera expresa expandiéndose la invalidez de la norma sistemáticamente por vía de integración del enunciado normativo (sistemático en sentido estricto); (iv) que la norma declarada inválida en su actual vigencia afecte la validez de otra creada con anterioridad, pero con efectos hacia el futuro (temporal); y, (v) que la norma declarada inválida afecte la validez de las normas especiales que de ella se deriven (generalidad).<sup>2</sup>

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la relación de dependencia entre las normas combatidas y sus relacionadas debe ser clara y se advierta del estudio de la problemática planteada.<sup>3</sup> En ese sentido, la declaratoria de invalidez por extensión debe derivar de una relación de *dependencia* entre el precepto declarado inválido de manera directa y aquellas normas declaradas inválidas de manera indirecta.

---

porción normativa "**Las autorizaciones contrarias a las constancias de compatibilidad territorial, se considerarán nulas**", 66, 70, párrafo último, y 80, párrafo segundo, en su porción normativa "territorial", de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo; y 24, párrafo último, en su porción normativa "**y los dictámenes de impacto territorial**", de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo.

<sup>2</sup> Jurisprudencia P./J. 53/2010, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS."

<sup>3</sup> Jurisprudencia P./J. 32/2006, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUÉLLA."



Por lo anterior, y en contra de lo sostenido por la mayoría de las personas integrantes del Tribunal Pleno, estimo que una norma no puede ser declarada inválida por extensión por incurrir en el mismo vicio que la norma declarada inválida de forma directa. De considerar lo contrario, la Suprema Corte debería analizar exhaustivamente todos los ordenamientos o preceptos legales relacionados con la norma invalidada y desentrañar el sentido de sus disposiciones, aun cuando éstos no hayan sido reclamados por la parte promovente.

Sin embargo, estoy de acuerdo con la declaratoria de invalidez por extensión que realiza el presente asunto, pues, en mi concepto, las normas declaradas inválidas de forma indirecta cumplen con el criterio de horizontalidad material. En la presente controversia constitucional, la Suprema Corte concluyó que la facultad del Ejecutivo local para emitir la constancia de compatibilidad territorial, prevista en el artículo 5, fracción I, de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo, es inconstitucional. Señaló que dicha constancia limita e invade la competencia constitucional del municipio actor, pues la validez de las autorizaciones municipales se encuentra sujeta, en última instancia, a la aprobación que haga el Poder Ejecutivo local.<sup>4</sup>

De la lectura de los ordenamientos reclamados, se desprende que la figura de la constancia de compatibilidad territorial está contemplada en otras autorizaciones y procedimientos.<sup>5</sup> A su vez, se aprecia que el seguimiento de ciertos

<sup>4</sup> Considerando décimo primero, denominado "Análisis de las impugnaciones relacionadas con las facultades del Ejecutivo local para emitir la Constancia de Compatibilidad Territorial a que se refiere la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo".

<sup>5</sup> **Definición:** artículo 7, fracciones XII, XXI y XXVII, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.

**Atribuciones de la Secretaría para expedir la constancia de compatibilidad territorial:** artículo 12 de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.

**Compatibilidad de los contratos con la determinación de la constancia:** artículo 75 de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.

**Adecuación de la zonificación secundaria al contenido de la constancia:** artículo 77 de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.

**Regulación integral de la constancia de compatibilidad territorial:** artículos 80 a 88 de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.

**Necesidad del dictamen de impacto territorial para los conjuntos urbanos:** artículo 95 de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.

**Necesidad de la constancia de impacto territorial para incorporar áreas o predios al desarrollo urbano:** artículo 12, fracción I, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.



trámites depende directamente de su emisión. Por tanto, si la Suprema Corte declaró la invalidez de esta figura, resulta correcto invalidar todos los preceptos y porciones normativas que la contemplen o la asuman, no porque se trate de un mismo vicio sino porque los artículos, que por extensión se invalidan, dejan de tener razón de ser a partir de la invalidez de la norma impugnada.

**Nota:** La sentencia relativa a la controversia constitucional 177/2018 que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de mayo de 2022 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 13, Tomo II, mayo de 2022, página 1419, con número de registro digital: 30555.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 32/2006 y P./J. 53/2010 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIII, febrero de 2006, página 1169 y XXXI, abril de 2010, página 1564, con números de registro digital: 176056 y 164820, respectivamente.

**Necesidad de la constancia de impacto territorial para el reagrupamiento parcelario:** artículo 155, fracción I, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.

**Vigencia de la constancia de compatibilidad territorial:** artículo 195, fracción I, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.

**Obligaciones notariales relacionadas con la constancia de compatibilidad territorial:** artículo 198, párrafo primero, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo.

**Emisión de la constancia de compatibilidad por parte del Ejecutivo local:** artículo 60 de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo.

**Necesidad de la constancia de compatibilidad territorial para solicitar una autorización de acciones urbanísticas:** artículo 62, párrafo segundo, fracción VII, inciso a), de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo.

**Congruencia entre la constancia de compatibilidad territorial y las acciones urbanísticas:** artículo 65, párrafo último, de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo.

**Necesidad de la constancia de compatibilidad territorial para nuevos desarrollos:** artículo 66 de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo.

**Necesidad de la constancia de compatibilidad para recibir la constancia de terminación de obras:** artículo 70, último párrafo, de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo.

**Obligación de las autoridades de emitir los dictámenes de impacto territorial:** artículo 80 de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo.

**Emisión de normas administrativas por parte del Ejecutivo local para regular la constancia de impacto territorial:** artículo 24, párrafo último, de la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo.



## VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 13/2021.

En sesión de veintisiete de febrero del dos mil veintitrés, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional identificada al rubro, en que declaró la invalidez de diversos artículos de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de diciembre de dos mil veinte.

En el estudio de fondo se declaró fundado el argumento del actor en cuanto a que el régimen que se estableció en la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León para la investigación, registro, rescate, disposición y protección de piezas o fragmentos con grabados inusuales de seres vivos que habitaron el planeta en la época cretácica, sustraídas de rocas sedimentarias calizas cuyo grabado contiene carbonato de calcio, localizados en esa entidad, invade la competencia exclusiva de la Federación para legislar sobre vestigios o restos fósiles.

La decisión mayoritaria se sustentó en que dichas piezas o fragmentos están comprendidas dentro del concepto de vestigios o restos fósiles que conforma el patrimonio paleontológico propiedad de la Nación. Para sostener esta conclusión se partió de la definición gramatical de las palabras vestigios y fósiles, así como de las precisiones relacionadas con la definición aportada en el proceso legislativo que culminó con el Decreto de reforma de la fracción XXV del artículo 73 constitucional.

Atendiendo a esas razones, considero que la premisa que sostiene el sentido de la ejecutoria, a saber, que los grabados inusuales en piedra caliza se encuentran comprendidos dentro del concepto gramatical de vestigios o restos fósiles y, por tanto, pertenecen a la esfera competencial de la Federación, se podría robustecer dando noticia, por ejemplo, del proceso de reforma constitucional del año dos mil en que el Poder Reformador no sólo diferenció entre los distintos patrimonios que existen, sino que **aludió de manera específica a aquellos restos de roca caliza** que muchas veces son utilizados por la industria de construcción y, por ende, se pierden de esa protección.

En la exposición de motivos se indicó que:

"[I]a explotación de los yacimientos de roca caliza, que a veces implica la pulverización de conchas, corales y esqueletos de animales marinos, es usada para elaborar materiales de construcción, como son el cemento, el mármol o las



pinturas".<sup>1</sup> Asimismo, se sostuvo que "... es absolutamente inequitativo no facilitar legalmente la integración de colecciones de fósiles a instituciones públicas o privadas, si a la industria de la construcción se le permite la explotación sin restricciones de las piedras calizas [sic], en donde subyacen [sic] evidencias de los restos de conchas, corales y esqueletos de animales marinos del pasado."<sup>2</sup>

De igual manera, en el Dictamen de la Cámara Revisora se señaló que:

"[a] pesar de su importancia para la vida económica y cultural del país, en tanto que con esos bienes se crean los insumos en diversas cadenas productivas o permiten recrear las condiciones de vida en diversas zonas del país, en la iniciativa y la minuta enviada a esta Comisión se hace mención de los problemas de regulación presentes en la legislación en vigor. Así, se apunta que si la naturaleza del fósil lo hace apto para la industria, los mismos se encuentran regulados por el artículo 27 constitucional y algunas de sus leyes reglamentarias, y aquellos que no lo son por la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas."<sup>3</sup>

Lo expuesto evidencia que el Poder Reformador tenía claro los problemas que la materia suscita, razón por la que atribuyó a la Federación, de manera exclusiva, la facultad para legislar en materia de vestigios y restos fósiles.

Considero que también se pudo dar noticia del proyecto legislativo que concluyó con las normas impugnadas en que los legisladores locales dieron noticia de diversos aspectos. El primero, que el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) manifestó tener dudas en cuanto a si lo que pretendía regular el Congreso local era materia federal. El segundo, que efectivamente lo que pretendía proteger la legislatura local eran restos fósiles, pues incluso aludieron y mostraron un ejemplar durante la discusión de la reforma:

Para hablar a favor del dictamen en lo general, se le concedió el uso de la palabra al C. DIP. LUIS ALBERTO SUSARREY FLORES, quien expresó: "Diputada

<sup>1</sup> Exposición de motivos de la iniciativa de reforma presentada por senadores (grupos parlamentarios del PAN y del PRI) el dieciséis de abril de mil novecientos noventa y ocho ante la Cámara de Senadores (origen), la cual culminó en el Decreto que reforma la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de septiembre de dos mil.

<sup>2</sup> Ídem.

<sup>3</sup> Ibidem.





Presidenta. Hoy quisiera mostrarles esta pieza que es una Nursalia, es un pez prehistórico, que habitó el planta [sic] hace más de noventa y tres millones de años. Este bien, estaba ubicado en lo que hoy son las Pedreras de Vallecillo, ahí fue descubierto, en la [sic] pedreras en las que se realiza la actividad relativa a la industria de la construcción, no en una zona paleontológica protegida, ni que cuente con un decreto presidencial, ni mucho menos legislada, verdad, en algún ordenamiento jurídico, salvo en la Ley Minera, que como bien sabemos la Ley Minera no regula aspectos paleontológicos. Este tipo de bienes como el que ustedes ven aquí, todos los días son extraídos de las pedreras, nadie los reporta a la autoridad, no existe un registro federal o estatal en donde quede constancia de que esto representa un patrimonio importante para nuestro país y para la ciencia."

El tercero, que en la discusión los legisladores locales hicieron notar que ante la necesidad de protección de tales piezas o ejemplares era necesaria su regulación, pues carecen de protección jurídica, lo que si bien evidencia una problemática real, ello no torna constitucionales las normas impugnadas.

El cuarto, que los legisladores pretendieron justificar su regulación a partir de la exclusión que prevé el artículo 5, fracciones IV y V, de la Ley Minera.<sup>4</sup>

Al respecto, en la sentencia se señaló que no es obstáculo para la conclusión ahí asumida que el artículo referido, excluya del dominio de la Federación para efectos de exploración, explotación y aprovechamiento, las rocas o los productos de su descomposición que sólo se utilicen para la fabricación de materiales de construcción o se destinen a ese fin, y los productos derivados de la descomposición de las rocas que no necesiten trabajos subterráneos, dentro de los cuales se ubican las rocas calizas con carbonato de calcio, pues ello no implica que los vestigios o restos fósiles que se encuentren en aquellos también estén exentos del régimen federal. Máxime que implicaría dar un fin o utilidad distinto al que se encuentra sujeta la exclusión de esos materiales, esto es, como material de construcción.

Respetuosamente, considero que si bien el precepto citado exceptúa de la aplicación de la materia federal, las rocas calizas utilizadas como materiales para

<sup>4</sup> "Artículo 5. Se exceptúan de la aplicación de la presente Ley: (...)

"IV. Las rocas o los productos de su descomposición que sólo puedan utilizarse para la fabricación de materiales de construcción o se destinen a este fin;

"V. Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación se realice por medio de trabajos a cielo abierto; y, ..."



la construcción cuya explotación se realiza por medio de trabajos a cielo abierto, en este caso ya se había reconocido que los trabajos no necesariamente son a cielo abierto, pues incluso se alude a las minas y a los trabajos de excavación (artículo 24 Bis 2, fracción II, impugnado)<sup>5</sup> y que tampoco su destino es la construcción, sino todo lo contrario, pues precisamente lo que se pretende evitar es que los "grabados inusuales" sean utilizados para ese fin.

Adicionalmente, estimo que la ejecutoria también pudo dar noticia de lo que establece la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas a fin de no sólo evidenciar que las normas impugnadas pueden invadir facultades federales, sino para determinar qué pueden hacer las entidades federativas en la materia que, prácticamente, es aplicar dicha ley federal en coordinación con las demás autoridades del país.

En síntesis, considero que contrastando el proceso de reforma constitucional y el que originó las normas impugnadas se evidencia que, efectivamente, lo que pretendió proteger el Congreso local son precisamente restos fósiles a los que denominó grabados inusuales y que se encuentran inmersos en la facultad exclusiva de la Federación.

**Nota:** La sentencia relativa a la controversia constitucional 13/2021, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de agosto de 2023 a las 10:33 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 28, Tomo I, agosto de 2023, página 828, con número de registro digital: 31697.

## **VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 45/2021.**

En la sesión celebrada el diecinueve de junio de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad que promovió la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en contra del artículo 116 Bis, párrafo primero, en su porción norma-

<sup>5</sup> "Artículo 24 BIS 2. Son facultades del Comité Científico de Grabados Inusuales: ...

"II. Promover la realización de los trabajos de excavación en las Minas y/o predios con las herramientas y equipo especializado para lograr el rescate de las rocas; ...



tiva "mayores de edad" de la Ley del Registro Civil para el Estado de Sonora,<sup>1</sup> que establece el requisito de mayoría de edad para obtener una nueva acta de nacimiento acorde con la identidad de género, al considerar que la norma excluía injustificadamente a las personas menores de edad.

Por unanimidad de once votos,<sup>2</sup> el Pleno declaró la invalidez del precepto impugnado por limitar de manera absoluta la posibilidad de que se modifique el género en el acta de nacimiento de una persona menor de edad, al contravenir los derechos a la igualdad y no discriminación, al libre desarrollo de la personalidad y a la identidad personal, sexual y de género de las niñas, los niños y las personas adolescentes.

Coincido con la decisión alcanzada, sin embargo, quiero compartir algunas preocupaciones y reflexiones adicionales a manera de voto concurrente, porque este asunto entraña cuestiones especialmente sensibles y delicadas.

En la presente acción de inconstitucionalidad declaramos que el requisito consistente en que sólo las personas mayores de edad tengan la posibilidad de que se modifique el género en su documentación oficial es inconstitucional. Para llegar a esta conclusión, el Tribunal Pleno procedió a diseccionar la norma a fin de contrastarla con el parámetro de derechos humanos, y concluyó que, aunque la norma tenía una finalidad constitucionalmente válida, resultaba tajante e invasiva.

El Pleno determinó que el legislador del Estado de Sonora pretendió "esperar" a que la persona menor de edad contara con un desarrollo progresivo suficiente que permitiera presumir que poseía un mayor estado de consciencia y madurez para asumir un cambio de acta de nacimiento por identidad de género, con todas las implicaciones que ello tenía en su vida, en su familia y en todos los espacios en los que se desenvolvía. Ello refleja una finalidad constitucionalmente válida.

<sup>1</sup> "**Artículo 116 bis.** Pueden pedir el levantamiento de una nueva acta de nacimiento para el reconocimiento de la identidad de género, previa la anotación correspondiente en su acta de nacimiento primigenia, las personas **mayores de edad** que requieran el reconocimiento de su identidad de género." (Énfasis añadido)

<sup>2</sup> Por unanimidad de once votos a favor de las Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Piña Hernández (Presidenta), y la suscrita Ríos Farjat y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente), González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldivar Lelo de Larrea.



Sin embargo, se concluyó que la norma no era idónea para lograr esa finalidad, en virtud de que las personas menores de edad son titulares de los mismos derechos reconocidos a las personas adultas; entre ellos, el derecho a la identidad personal. En ese sentido, se indicó que la norma limitaba de forma absoluta la posibilidad de que se modificara el género en la documentación oficial de un niño, una niña o un adolescente, incluso cuando esta solicitud se hiciera por conducto de los progenitores o tutores.

### **Comentarios previos.**

Las personas trans son aquellas que no se identifican con el sexo atribuido al nacer. En ese sentido, el proceso de transición de cada persona es único e implica, en mayor o menor medida, la modificación de su nombre y cambios en su apariencia física y la expresión corporal, por ejemplo, en la vestimenta, los ademanes, el uso de accesorios, el arreglo personal, el tono de voz y el uso del vocabulario. Este proceso tiene una particularidad que no es menor cuando se trata de las niñas, los niños y las personas adolescentes.<sup>3</sup>

La infancia es una de las etapas más importantes del desarrollo humano, en la que la persona requiere una atención preponderante debido a los cambios biológicos; además, durante esta etapa de vida, las niñas y los niños van tomando conciencia del mundo. Por otro lado, la adolescencia se distingue por ser una etapa de transición entre la infancia y la edad adulta donde se desarrollan las fortalezas y acrecientan las responsabilidades.

Aunque la edad permite reconocer la vulnerabilidad de un grupo de personas y la determinación de las obligaciones que tiene la sociedad, los progenitores y el Estado, lo cierto es que no necesariamente es un parámetro para determinar si la persona puede hacerse un juicio y tomar decisiones, pues este criterio obedece al nivel de madurez, que dependerá de factores físicos, cognitivos y del entorno.

Así, frente al proceso de desarrollo de la madurez de las niñas, de los niños y de las personas adolescentes, les corresponde a los familiares, tutores o representantes ejercer un *acompañamiento o guía* que permita orientarles en

---

<sup>3</sup> **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.**

**"Artículo 5.** Son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Para efectos de los tratados internacionales y la mayoría de edad, son niños los menores de dieciocho años de edad."



la toma de sus decisiones en atención a la autonomía progresiva. Es decir, la autonomía progresiva juega un papel de balanza. A menor grado de autonomía, mayor guía y dirección de las personas adultas; a mayor grado de autonomía, menor guía y orientación.

La afectación que generan las normas que impiden la modificación de los documentos de identidad para adecuarla a la identidad de género de un niño, una niña o una persona adolescente ha sido reconocida tanto por este Tribunal Pleno, como por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La **primera ocasión** en que esta Suprema Corte se pronunció sobre el reconocimiento jurídico de la identidad de género de las personas menores de edad fue en la **acción de inconstitucionalidad 73/2021**.<sup>4</sup> El Tribunal Pleno analizó el artículo 875 Ter, fracción II, del Código Civil para el Estado de Puebla,<sup>5</sup> que establece el requisito de mayoría de edad para obtener una nueva acta de nacimiento acorde con la identidad de género; al considerar que la norma excluía injustificadamente a las personas menores de edad. Por unanimidad de once votos,<sup>6</sup> el Pleno declaró la invalidez del precepto impugnado, por limitar de manera absoluta la posibilidad de que se modifique el género en el acta de nacimiento de una persona menor de edad al contravenir los derechos a la igualdad y no discriminación, al libre desarrollo de la personalidad y a la identidad personal, sexual y de género de las niñas, los niños y las personas adolescentes.

En esa medida, el Tribunal Pleno ordenó al Poder Legislativo del Estado de Puebla que estableciera un procedimiento, ya fuera en la vía administrativa o en la jurisdiccional, para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la identidad de género de las personas menores de edad y la consecuente rectificación de sus documentos, con base los siguientes lineamientos:

<sup>4</sup> Resuelta en la sesión del siete de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de once votos.

<sup>5</sup> "**Artículo 875 Ter.** Para solicitar el levantamiento de una nueva acta de nacimiento, para el reconocimiento de la identidad de género autopercebida, se deberá cumplir con lo siguiente:

"I. Ser de nacionalidad mexicana;

"II. **Tener 18 años de edad cumplidos;**

"III. Manifestar el nombre completo y los datos registrales asentados en el acta primigenia; y

"IV. Manifestar el nombre sin apellidos y el género solicitados."

<sup>6</sup> De las Ministras Esquivel Mossa (Ponente), Ortiz Ahlf, Piña Hernández y la suscrita Ríos Farjat, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.



- I. Deberá prevalecer un procedimiento ágil, expedito, gratuito, sencillo y eficaz, enfocado a la adecuación integral de la identidad de género autopercebida, diseñado con perspectiva interseccional<sup>7</sup> y basado, sustancialmente, en el consentimiento libre e informado de la niña, el niño o la persona adolescente.
  - II. El procedimiento deberá permitir a las personas menores de edad registrar, cambiar, rectificar o adecuar su nombre y demás componentes de su identidad mediante la emisión de un acta nueva, sin verse obligados a detentar otra identidad que no representa su individualidad.
  - III. No podrán exigirse requisitos basados en prejuicios o estereotipos como la acreditación de procedimientos quirúrgicos u hormonales, certificaciones médicas, psicológicas o de cualquier otro tipo que resulten estigmatizantes o irrazonables.
  - IV. El procedimiento deberá efectuarse a través de sus tutores, o bien, de un representante legal y con la voluntad expresa de la persona menor de edad.
  - V. Al solicitarse el procedimiento para el levantamiento de una nueva acta de nacimiento para el reconocimiento de la identidad de género autopercebida, la persona menor de edad deberá contar con la asistencia y asesoría de la Procuraduría de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Puebla.
  - VI. Cuando se niegue o sea imposible obtener el consentimiento de alguno de los representantes o tutores, deberá establecerse un procedimiento sumario que permita resolver esa situación, teniendo en cuenta la autonomía progresiva e interés superior de la infancia.
  - VII. El procedimiento deberá ser confidencial y los documentos de identidad que se emitan no deberán reflejar los cambios de la identidad de género.
- No se deberá alterar la titularidad de los derechos y las obligaciones jurídicas contraídas previamente ni las provenientes de las relaciones propias del derecho de familia.

<sup>7</sup> La interseccionalidad es una categoría de análisis para referir los componentes que confluyen en un mismo caso, multiplicando las desventajas y discriminaciones. Este enfoque permite contemplar los problemas desde una perspectiva integral, evitando simplificar las conclusiones y, por lo tanto, el abordaje de dicha realidad - [https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/storage/terminos\\_pdf/interseccionalidad.pdf](https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/storage/terminos_pdf/interseccionalidad.pdf)



Posteriormente, en los **amparos en revisión 155/2021, 187/2021 y 510/2021**, la Primera Sala tuvo la oportunidad de pronunciarse específicamente sobre la vía en que debe llevarse a cabo la rectificación del acta de nacimiento.

En sesión de quince de junio de dos mil veintidós, la Primera Sala resolvió el **amparo en revisión 155/2021**,<sup>8</sup> en el cual se reclamó la inconstitucionalidad de distintos preceptos de la legislación civil y del Reglamento del Registro Civil de la Ciudad de México que excluyen a las personas menores de dieciocho años del acceso al trámite de adecuación sexo-genérica en la vía administrativa, dejándoles como única opción la vía jurisdiccional que prevé distintos requisitos que resultan estigmatizantes. En este asunto, la Sala determinó que las normas reclamadas no superaban un examen de escrutinio estricto, por lo que determinó conceder el amparo a la adolescente quejosa a fin de que, atendiendo a distintos lineamientos para proteger su interés superior, se garantizara el acceso a su derecho en la vía administrativa.

No estuve presente en la sesión en la que se votó dicho asunto, de tal forma que no me posicioné en relación con dicha propuesta. No obstante, en vista de que la Sala resolvió puntualmente el problema de constitucionalidad de normas y dada la votación alcanzada, el asunto constituye un precedente de observancia obligatoria.

Bajo esa premisa, quienes integramos la Primera Sala concluimos, por unanimidad de cuatro votos,<sup>9</sup> que la problemática del **amparo en revisión 187/2021** había quedado superada bajo las consideraciones del amparo en revisión 155/2021 (inconstitucionalidad del sistema normativo de la legislación Civil de la Ciudad de México y su reglamento), por lo que no existía un tema de fondo que pudiera analizar la Sala, sino que bastaba con la aplicación del criterio jurisprudencial, por lo que se procedió a devolver los autos al Tribunal Colegiado.

Aunque voté a favor, emití un voto aclaratorio en el que expliqué mi reserva en torno al criterio mayoritario respecto a que la vía administrativa es la más idónea.

<sup>8</sup> **Amparo en revisión 155/2021**, resuelto por la Primera Sala en la sesión del quince de junio de dos mil veintidós, por unanimidad de cuatro votos a favor de la Ministra Piña Hernández (Ponente) y de los Ministros Pardo Rebolledo (Presidente en funciones), Gutiérrez Ortiz Mena y González Alcántara Carrancá. Ausente la suscrita Ministra Ríos Farjat.

<sup>9</sup> **Amparo en revisión 187/2021**, resuelto por la Primera Sala en la sesión del veinticuatro de agosto de dos mil veintidós, por unanimidad de cuatro votos a favor de las Ministras Piña Hernández y la suscrita Ríos Farjat (Presidenta) y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y González Alcántara Carrancá. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.



Finalmente, al resolver el **amparo en revisión 510/2021**, el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós,<sup>10</sup> la Primera Sala analizó el recurso de revisión interpuesto por la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México en contra de la concesión de un amparo a distintas personas menores de edad (representadas por sus madres y sus padres) que les permitía acceder al cambio de su acta de nacimiento por identidad de género mediante la vía administrativa. Esto, porque, a juicio de la Jefa de Gobierno, las personas menores de edad no fueron informadas de forma libre y responsable sobre los alcances del procedimiento de adecuación a su acta de nacimiento, ni expresaron su opinión o fueron escuchadas, por lo que no existió manifestación expresa de la voluntad.

Decidimos, por unanimidad, amparar a las personas menores de edad (representadas por sus madres y padres) pues la sentencia de amparo emitida por el Juez de Distrito no ordenó que se adecuara el acta de nacimiento en un determinado sentido, sino que sólo concedió el amparo para que accedieran al procedimiento administrativo y se modificó la sentencia recurrida, únicamente para establecer una serie de parámetros para que fueran acatados por la autoridad correspondiente, en el marco del citado trámite, a fin de proteger el interés superior de las personas menores de edad solicitantes.

Aunque compartí que, ante la concesión del amparo dada por el Juez de Distrito, era indispensable establecer lineamientos acordes a las infancias y adolescencias, me aparté de la afirmación en el sentido de que la vía administrativa es la única adecuada, porque la decisión respecto al tipo de procedimiento idóneo para que las personas menores de edad accedan a este derecho corresponde al Poder Legislativo, en atención a su libertad configurativa. Esto, siempre y cuando se atiendan ciertos lineamientos mínimos a fin de salvaguardar el interés superior de la infancia y de la adolescencia, tal como fue determinado por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 73/2021.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> **Amparo en revisión 510/2021**, resuelto por la Primera Sala en la sesión del treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos a favor de las Ministras Piña Hernández (Ponente) y la suscrita Ríos Farjat (Presidenta) y de los Ministros Pardo Rebollo, Gutiérrez Ortiz Mena y González Alcántara Carrancá.

<sup>11</sup> Resuelta en sesión de siete de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de once votos de las Ministras Esquivel Mossa (Ponente), Ortiz Ahlf, Piña Hernández y la suscrita Ríos Farjat, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

En dicha acción de inconstitucionalidad se analizó la legislación civil del Estado de Puebla la cual prevé el acceso al cambio de acta de nacimiento por identidad de género autopercibida en la vía administrativa, pero únicamente a favor de las personas mayores de edad.





Posteriormente, el trece de junio de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno, en la **acción de inconstitucionalidad 132/2021**, analizó el artículo 144 Ter, párrafo primero, en su porción normativa "mayores de edad" del Código Civil para el Estado de Baja California Sur, que establece el requisito de mayoría de edad para obtener una nueva acta de nacimiento acorde con la identidad de género. Por unanimidad de once votos,<sup>12</sup> el Pleno declaró la invalidez del precepto impugnado, al considerar que limitaba de manera absoluta la posibilidad de que se modifique el género en el acta de nacimiento de una persona menor de edad.

En esa medida, el Tribunal Pleno ordenó al Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur que estableciera un procedimiento, vía administrativa, para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la identidad de género de las personas menores de edad y la consecuente rectificación de sus documentos, con base en los lineamientos establecidos en la acción de inconstitucionalidad 73/2021.

Ahora bien, en la presente ejecutoria, el Pleno de la Suprema Corte reconoció que es inconstitucional la prohibición tajante de que las niñas, los niños y las personas adolescentes puedan acceder –aun por conducto de sus progenitores o tutores– al cambio de acta de nacimiento para ajustarla a su identidad de género. Por lo tanto, ordenó al Poder Legislativo del Estado de Sonora que estableciera un procedimiento administrativo, para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la identidad de género de las personas menores de edad y la consecuente rectificación de sus documentos, con base en los lineamientos establecidos en la acción de inconstitucionalidad 73/2021.

Finalmente, considero importante precisar que este pronunciamiento del Tribunal Pleno se limita a los ajustes en documentos administrativos de identidad, como el acta de nacimiento, que incluso con el tiempo pudieran ser revertidos; es decir, la sentencia no está promoviendo o inhibiendo ninguna política pública sanitaria o quirúrgica.

---

El Pleno determinó declarar inválido el requisito de edad, pero se ordenó al Congreso local a legislar, en el plazo de doce meses, para que definiera un procedimiento (administrativo o judicial) que sea acorde con distintos lineamientos expuestos en dicha ejecutoria para garantizar el interés superior de niñas, niños y adolescentes.

<sup>12</sup> Por unanimidad de once votos a favor de las Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Piña Hernández (Presidenta) y la suscrita Ríos Farjat, y de los Ministros Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Laynez Potisek (Ponente), Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.



### **Motivos de la concurrencia.**

A diferencia de la citada acción de inconstitucionalidad 73/2021, donde se analizó la limitación absoluta a la posibilidad de que se modificara el género en el acta de nacimiento a la luz de la categoría de la edad, en el presente asunto se analizó el mismo requisito a la luz de las categorías de **edad** y **género**. Además, se tuvo la valiosa oportunidad de pronunciarse sobre la idoneidad de la vía para modificar el acta de nacimiento para adecuarla a la identidad de género.

Comparto la decisión alcanzada por el Pleno del Alto Tribunal respecto a que las niñas, los niños y las personas adolescentes tiene derecho a la identidad y que el análisis de la norma debía realizarse a partir de un criterio interseccional (por razón de edad y de género) que reconozca la vulnerabilidad específica que sufren las infancias y adolescencias que no se identifican con el género asignado al nacer. La importancia de hacer un análisis interseccional radica en que permite evaluar de forma conjunta los factores que pudieran colocar a la persona en una situación de discriminación más intensa que cuando solo hay una categoría sospechosa que oprime los derechos y, consecuentemente, dicho análisis permite dictar las medidas adecuadas para superar la discriminación y la vulneración de derechos.

Sin embargo, hay tres puntos en los que baso mi concurrencia, *primero*, porque me parece que la prohibición tajante deja sin elementos protectores a padres o tutores mientras la persona menor de edad va creciendo y eligiendo por sí misma quién quiere llegar a ser; *segundo*, porque considero que, a la luz del interés superior de la niñez y adolescencia, el procedimiento conlleva a la aplicación de medidas reforzadas; y, *tercero*, porque no comparto la determinación tajante de que la vía idónea para establecer el procedimiento sea la administrativa.

A mi parecer, el reconocimiento de las personas menores de edad como sujetas de derechos no se traduce en que sus padres y madres estén aisladas de los procesos en los que sus hijas e hijos se vean inmersos, pues resulta sumamente importante el acompañamiento y el constante diálogo familiar que se da en estos casos, al ser quienes gozan de la presunción de que son quienes mejor conocen a sus hijas e hijos y que sólo desean lo mejor para ellos.

Por un lado, es plausible que la mayoría de las niñas y los niños desconozcan la información que contiene un acta de nacimiento o su alcance, de manera que impedir que se modifique el acta para anotar que pertenecen al género



opuesto de aquel con el que nacieron, posiblemente no les haga sentir discriminados. Sin embargo, conociendo la importancia de este documento de identidad, es plausible que el padre o la madre hayan decidido modificar el acta a fin de obligar jurídicamente a terceros para que, por ejemplo, su niño sea tratado y llamado como niño, y no como la niña que nació y con la que no se identifica.

En la adolescencia, en cambio, el acompañamiento y la toma de decisiones por parte de los progenitores o tutores se modula conforme a la autonomía y madurez de la persona. Sin embargo, al ser una etapa de cambio y transición de la niñez a la adultez, el rol del padre y la madre sigue siendo trascendente en el desarrollo de la personalidad de su hijo o hija y, como señalé, existe la presunción de que ellos siempre actúan en su beneficio, por lo que buscarán evitar situaciones que alienen un entorno hostil que pudiera agravar su situación y, además, causar *bullying* y sufrimiento.

De ahí la importancia de permitir que las personas menores de edad tengan la posibilidad de acceder a la modificación de su acta de nacimiento, pues el acta ajustada establece obligaciones muy claras y se convierte en un respaldo para las niñas, los niños y las personas adolescentes e incluso para padres, madres, tutores o representantes que les acompañan en sus procesos evolutivos, sus momentos de despertar y sus momentos de crisis, así como su paulatina adquisición de madurez, autonomía y responsabilidad individual.

El acta genera el derecho de ser tratado como el propio documento indica, y se vuelve oponible a terceros, por ello debe verse como una **herramienta para que las personas trans puedan transitar con garantías de que el entorno no será hostil y que, si lo es, habrá consecuencias**. Por ejemplo, si un maestro insiste en tratar como niña a una persona cuya acta indica que es un niño, lo hará bajo su propio riesgo jurídico y asumiendo las consecuencias de si eso repercute negativamente en el ámbito de desarrollo de la persona menor de edad y en el ámbito formativo de sus padres o tutores.

Si además está en curso alguna cuestión crítica o delicada de ansiedad, depresión, trastorno bipolar, personalidad límite u otra cuestión de salud mental o emocional, más relevante se torna tomar en cuenta que los padres o tutores avalaron ese cambio de acta y que hay que respetarlo.

Además, en atención a que la garantía del interés superior de la niñez y la adolescencia no sólo está a cargo de la familia y de la sociedad, la labor del Estado en el acompañamiento de los niños, las niñas y las personas adolescentes, a



través de las Procuradurías de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, cobra suma relevancia, pues a través de su actuación se vela por la protección integral de sus derechos y de su interés superior.

La labor de esta instancia especializada en infancia y adolescencia garantiza que, a la par de que la familia brinde soporte emocional y acompañamiento a su hijo o hija en el proceso de rectificación de su acta de nacimiento, se adopten todas las medidas necesarias para que este proceso sea llevado a cabo con serenidad y tranquilidad, a fin de que los niños y las niñas se vayan encontrando poco a poco a sí mismos.

Ahora bien, tal como lo destacué en la discusión del Pleno respecto a la acción de inconstitucionalidad 73/2021, respetuosamente considero que, por la importancia de los derechos e intereses en juego, era importante no limitarnos a declarar la inconstitucionalidad del requisito para que los niños, las niñas y las personas adolescentes pudieran acceder al procedimiento previsto para las personas adultas, **sino que era necesario que se adoptaran medidas reforzadas a la luz de su interés superior**, que permitieran proteger adecuadamente sus derechos al nombre y al libre desarrollo de la personalidad y garantizar que la decisión adoptada atendiera debidamente a su desarrollo cognitivo y a su madurez psicoemocional.

De esta manera,  **aunque compartí los lineamientos mínimos que estableció el Tribunal Pleno, a mi parecer era necesario conminar a la autoridad legislativa para que regulara un procedimiento específico**  que atendiera de forma integral y sensible las necesidades que la persona menor de edad y sus progenitores o tutores pudieran tener antes, durante y después de llevar a cabo el procedimiento para modificar el acta de nacimiento.

En ese sentido, aunque podemos presumir que, al momento de solicitar dicha modificación, la persona menor de edad está firmemente convencida de ello y que tanto ella como sus progenitores han ponderado y evaluado esa decisión, bastaría con un elemental principio de deferencia para no hacer más infeliz a quien ya lo está. Sin embargo, considero fundamental garantizar la participación del niño, de la niña y la persona adolescente en el procedimiento, cuidando que dicha intervención no sea excesiva ni intrusiva, con el fin de constatar que su consentimiento es libre, informado y acorde a su autonomía progresiva.

En cuanto a la vía más adecuada para acceder a este procedimiento, el Pleno determinó que los procedimientos de carácter administrativo resultan más efectivos, universales y accesibles para obtener una nueva acta de nacimiento acorde con la identidad de género.



Estoy de acuerdo con que el proceso para modificar el acta de nacimiento debe ser materialmente administrativo, pues esto implica que sea idóneo y sencillo. Sin embargo, la razón medular por la que no comparto el estudio de fondo que se realiza en la presente ejecutoria en cuanto a esta cuestión es porque se determina, **de manera tajante**, cuál es la vía más adecuada para acceder a este procedimiento (la administrativa), siendo que, tal como se resolvió por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad que he citado con anterioridad, **esta es una cuestión que corresponde definir a los Congresos**, en atención a su libertad configurativa. Es decir, será cada entidad federativa, conforme a sus contextos sociales, la que deberá definir si el procedimiento debe llevarse a cabo en la vía administrativa o jurisdiccional, siempre y cuando se atiendan ciertos lineamientos mínimos a fin de salvaguardar el interés superior de la infancia y de la adolescencia, incluyendo la garantía del acceso a la información completa, científica, veraz, accesible y adecuada y la participación de la persona interesada en el procedimiento.

Lo anterior se robustece con lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la opinión consultiva OC-24/17, en la cual se estableció que los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para respetar plenamente y reconocer legalmente el derecho de cada persona a la identidad de género que ella defina para sí, así como para que existan procedimientos mediante los cuales todos los documentos emitidos por el Estado reflejen la identidad de género profunda que la persona define por y para sí.

Considero que incluso convencionalmente<sup>13</sup> se ha reconocido que existe libertad configurativa para el Poder Legislativo de establecer el procedimiento más acorde para proteger estos derechos, siempre y cuando, se tenga como finalidad garantizar el acceso al cambio de identidad de género. Es decir, no existe una obligación de índole convencional o constitucional que establezca con absoluta claridad que el procedimiento por el cual se debe realizar este cambio sea estrictamente administrativo.

Esta conclusión de ninguna manera implica un obstáculo o un impedimento, pues aun cuando se opte por la vía judicial, ésta deberá ser desahogada de forma ágil, expedita, gratuita, sencilla y eficaz, por lo que la autoridad legislativa deberá depurar los vicios del sistema judicial, garantizando el consentimiento libre e informado de la niña, el niño o la persona adolescente, el debido acompañamiento y la aprobación de sus progenitores y tutores, así como la intervención de instancias especializadas en los derechos de la niñez y la adolescencia.

<sup>13</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión Consultiva 24/17 sobre identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*. 24 de noviembre de 2017, p. 87.



En el caso que nos ocupa, los **párrafos 42 al 49, así como el párrafo 125** de la sentencia, hacen alusión a que los procedimientos relativos al derecho de identidad de género deben ser de naturaleza administrativa y no judicial. Específicamente, el párrafo 45 señala que hay un *consenso* alcanzado en diversos asuntos (cuyos análisis fueron en casos de personas mayores de edad), mismos que se votaron cuando aún no me integraba al Alto Tribunal.<sup>14</sup>

Como señalé, a pesar de que mi voto fue a favor de la invalidez del artículo, no comparto la decisión alcanzada sobre la vía en la que se debe llevar a cabo el proceso de reasignación sexo-genérica, por lo que, respetuosamente, **me separo de las consideraciones sustentadas en dichos párrafos.**

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 45/2021, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de octubre de 2023 a las 10:23 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 30, Tomo I, octubre de 2023, página 146, con número de registro digital: 31853.

## **VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 60/2023.**

En la sesión celebrada el nueve de octubre de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la presente acción de inconstitucionalidad, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de diversas disposiciones contenidas en las leyes de ingresos municipales del Estado de Sonora, para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés.

La accionante demandó, entre otros temas, la invalidez de los artículos 31 y 32 de la Ley Número 126 de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento

<sup>14</sup> **Amparo en Revisión 1317/2017**, resuelto por la Primera Sala en la sesión del diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, aprobado por mayoría de cuatro votos de la Ministra Piña Hernández (Presidenta y Ponente) y de los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Gutiérrez Ortiz Mena. En contra el Ministro Pardo Rebolledo.

**Amparo en Revisión 101/2019**, resuelto por la Segunda Sala en la sesión del ocho de mayo de dos mil diecinueve, aprobado por unanimidad de cinco votos de la Ministra Esquivel Mossa y de los Ministros Franco González Salas, Pérez Dayán (Ponente), Medina Mora I. y Laynez Potisek (Presidente).

**Contradicción de Tesis 346/2019**, resuelta por la Segunda Sala en la sesión del veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, aprobada por unanimidad de cuatro votos de la Ministra Esquivel Mossa y de los Ministros Franco González Salas (Ponente), Pérez Dayán y Laynez Potisek (Presidente).



de Hermosillo, Estado de Sonora, que fijaban un impuesto adicional del cincuenta por ciento sobre los pagos realizados por los contribuyentes por concepto de impuesto sobre loterías, rifas y sorteos, así como de derechos por estacionamiento de vehículos de carga, permisos por maniobra y traslado de maquinaria pesada, servicios catastrales y permisos en materia de bebidas alcohólicas. Los ingresos recaudados mediante el impuesto adicional se destinaban a la asistencia social, obra pública e infraestructura, el mejoramiento de la prestación de servicios públicos y el fomento deportivo. En su literalidad, las disposiciones cuestionadas establecían lo siguiente:

**"Artículo 31.** Los contribuyentes que durante el ejercicio fiscal de 2023 paguen impuestos y derechos municipales, deberán cubrir sobre los mismos, por concepto de impuestos adicionales, una cuota adicional equivalente al **50 %** de sus respectivos importes por cada uno de los impuestos o derechos, que a continuación se señalan:

"I. Impuesto sobre Loterías, Rifas y Sorteos.

"II. Derechos por Estacionamiento de Vehículos de Carga, por permiso por maniobra y para transportar maquinaria pesada.

"III. Derechos por Servicios Catastrales.

"IV. Derechos por Expedición de Anuencias en Materia de Bebidas con Contenido Alcohólico.

"Las entidades paramunicipales no cobrarán impuestos adicionales por los servicios que presten."

**"Artículo 32.** Los ingresos recaudados por impuestos adicionales se destinarán, como respaldo financiero, a la realización de las acciones de gobierno que a continuación se indican:

"I. Asistencia social, en la proporción del **20 %** del monto recaudado;

"II. Obra pública e infraestructura, en una proporción del **40 %** del monto recaudado;

"III. Mejoramiento de la prestación de servicios públicos, en una proporción del **20 %** del monto recaudado; y

"IV. Fomento deportivo, en una proporción del **20 %** del monto recaudado."



El Tribunal Pleno declaró, por unanimidad de votos,<sup>1</sup> la invalidez de estos preceptos por violar el principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política del país,<sup>2</sup> debido a que el impuesto adicional gravaba los pagos realizados por los contribuyentes en relación con el impuesto sobre loterías, rifas y sorteos, así como los derechos por estacionamiento de vehículos de carga, permisos para maniobra y traslado de maquinaria pesada, servicios catastrales y permisos relacionados con bebidas con contenido alcohólico, lo cual no reflejaba la verdadera capacidad contributiva de los causantes en tanto que dichos **pagos no constituían una manifestación de su riqueza.**

Es relevante destacar que la sentencia abordó el análisis de todas las contribuciones de manera conjunta y concluyó que, independientemente de su estructura normativa, los impuestos adicionales eran inconstitucionales por gravar dos veces una misma manifestación de riqueza, es decir, no se pueden imponer contribuciones sobre el producto de un impuesto distinto.

A pesar de que compartí la declaratoria de invalidez, respetuosamente emito el presente voto concurrente para apartarme de la metodología empleada en la sentencia, ya que considero que las contribuciones denominadas "impuestos adicionales" requieren un estudio específico y analítico respecto de cada una de ellas.

### **Razones de la concurrencia**

En ocasiones anteriores, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha invalidado normas similares que regulan "impuestos adicionales" bajo el argumento de que violan el principio de proporcionalidad tributaria al gravar de manera indeterminada y global, a través de la aplicación de una tasa general, la totalidad de los pagos realizados por las personas contribuyentes por concepto de impuestos y derechos municipales (sin especificar cuáles), lo cual no se ajusta a una manifestación económica definida, por el contrario, resulta absolutamente indeterminada. En tales términos se resolvieron las acciones de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019,<sup>3</sup> 95/2020<sup>4</sup> y 107/2020.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Aprobado por unanimidad de nueve votos de las Ministras Esquivel Mossa, la que suscribe y la Presidenta Piña Hernández y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y Pérez Dayán.

<sup>2</sup> "Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos: ...

"IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

<sup>3</sup> Resuelta el veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve por unanimidad de votos.





Desde mi perspectiva, existe una diferencia sustancial entre esos precedentes y las normas analizadas en el caso concreto. Las disposiciones aquí impugnadas no gravan de manera global o indeterminada un universo de contribuciones, a diferencia de lo que ocurría en las normas previamente declaradas inconstitucionales, las cuales establecían un impuesto adicional sobre todos "los demás impuestos y derechos municipales".<sup>6</sup>

En el caso concreto, el legislador delimitó la aplicación del impuesto adicional únicamente a los pagos relacionados con el **impuesto** sobre loterías, rifas y sorteos, así como los **derechos** por estacionamiento de vehículos de carga, permisos para maniobra y traslado de maquinaria pesada, servicios catastrales y permisos en materia de bebidas alcohólicas. Por lo tanto, no podían ser aplicados los precedentes de manera idéntica.

Es decir, no se está gravando el universo de lo indeterminado, como sucedía en los precedentes, sino que el legislador local estableció un impuesto adicional sobre el pago de otros impuestos y derechos plenamente identificados.

Es importante destacar que no todo "impuesto adicional" o cualquiera que sea su denominación formal resulta por sí inconstitucional. El propio artículo 115 de la Constitución Política del país autoriza a los municipios a administrar libremente su hacienda, que se compone de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones, incluyendo tasas adicionales y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.<sup>7</sup> Es decir, no existe un diseño legislativo formal o limitado para su establecimiento.

<sup>4</sup> Fallada el veintidós de septiembre de dos mil veinte por unanimidad de votos.

<sup>5</sup> Resuelta el trece de octubre de dos mil veinte por unanimidad de votos.

<sup>6</sup> En la acción de inconstitucionalidad **107/2020** (Baja California), resuelta por unanimidad de votos respecto de este tema, analizamos como impuestos adicionales el de fomento deportivo y educacional que establecía lo siguiente:

**"Artículo 17.** Son sujetos de este Impuesto, los contribuyentes de los demás Impuestos, Derechos y de Créditos Fiscales Municipales."

**"Artículo 18.** Este Impuesto se causará a razón del 15 % sobre el monto de los demás Impuestos y Derechos a cargo del contribuyente."

<sup>7</sup> **"Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: ...

**"IV.** Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

"a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como



En consecuencia, con el fin de no cancelar la posibilidad constitucional que los municipios tienen para allegarse de recursos a través de tasas adicionales, no podemos generar conclusiones totalitarias, sino que es necesario analizar las contribuciones por sus propios méritos. Considerar lo contrario, podría implicar que cualquier tasa aplicada a un impuesto distinto plenamente identificado sea inconstitucional, conclusión que no comparto.

Una vez aclarado lo anterior, a continuación, expongo las razones por las que voté por la invalidez de los artículos impugnados. Aunque el legislador local sí especificó el universo de contribuciones que se gravan en el impuesto adicional, lo cierto es que lo hizo sobre una **variedad absolutamente heterogénea** (impuesto sobre loterías, rifas y sorteos y derechos por estacionamiento de vehículos de carga, permisos por maniobra y traslado de maquinaria pesada, servicios catastrales y permisos en materia de bebidas alcohólicas) lo cual genera una incongruencia entre el mecanismo impositivo y la capacidad contributiva de los causantes.<sup>8</sup> Es decir, no se trata de la misma actividad deno-

---

las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones. ...".

<sup>8</sup> Sirve de apoyo la jurisprudencia **P./J. 10/2003** de rubro y texto siguiente: "PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal establece el principio de proporcionalidad de los tributos. Éste radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o la manifestación de riqueza gravada. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. Para que un gravamen sea proporcional debe existir congruencia entre el mismo y la capacidad contributiva de los causantes; entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al gasto público que el legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto en el tributo de que se trate, tomando en consideración que todos los supuestos de las contribuciones tienen una naturaleza económica en la forma de una situación o de un movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza. La capacidad contributiva se vincula con la persona que tiene que soportar la carga del tributo, o sea, aquella que finalmente, según las diversas características de cada contribución, ve disminuido su patrimonio al pagar una cantidad específica por concepto de esos gravámenes, sea en su calidad de sujeto pasivo o como destinatario de estos. De ahí que, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en la medida en que debe pagar más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción.". **Datos de localización:** Pleno. Novena Época. Registro digital: 184291. Derivada del Amparo en revisión 243/2002. 13 de mayo de 2003. Once votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.



tativa de capacidad económica. Tal como se advierte de la estructura normativa de los artículos impugnados:

*Impuesto adicional:* El artículo 31 de la Ley Número 126 de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento de Hermosillo, Estado de Sonora, establece un impuesto adicional del **50 %** sobre los pagos realizados por las personas contribuyentes por concepto de impuesto sobre loterías, rifas y sorteos, y derechos por estacionamiento de vehículos de carga, permisos por maniobra y traslado de maquinaria pesada, servicios catastrales y permisos en materia de bebidas alcohólicas.

*Destino:* Mientras que el artículo 32 de la misma ley de ingresos municipal determina el destino de los ingresos recaudados mediante el impuesto adicional, a saber: un **20 %** a asistencia social, un **40 %** a obra pública e infraestructura, un **20 %** al mejoramiento de la prestación de servicios públicos y un **20 %** al fomento deportivo.

En consecuencia, mi voto fue por la inconstitucionalidad del impuesto adicional cuestionado que gravaba las obligaciones tributarias consistentes en el pago de distintas contribuciones, específicamente: el impuesto sobre loterías, rifas y sorteos, los derechos por estacionamiento de vehículos de carga, permisos por maniobra y traslado de maquinaria pesada, servicios catastrales y permisos en materia de bebidas alcohólicas. Esto se debió a una incongruencia entre el mecanismo impositivo y la capacidad contributiva de las personas causantes, ya que el fin perseguido **no se relacionaba con la misma actividad denotativa de capacidad económica.**

Por lo antes expuesto, respetuosamente emito el presente voto a fin de exponer mi concurrencia respecto a la metodología de análisis de las contribuciones denominadas "impuestos adicionales".

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 60/2023, que contiene el criterio respectivo del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de febrero de 2024 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 34, Tomo I, febrero de 2024, página 492, con número de registro digital: 32189.

La tesis de jurisprudencia P./J. 10/2003 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, mayo de 2003, página 144, con número de registro digital: 184291.



## VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 219/2020.

En la sesión celebrada el tres de mayo de dos mil veintidós, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 219/2020, entre otras cuestiones, determinó declarar la invalidez de los artículos 34, 87, 88 y 92 en la porción normativa que dice: "*Archivo Histórico del Estado Lic. Antonio Rocha Cordero*"; y 90, 91, 93 y 94, en la porción normativa: "*SEDA*", todos de la Ley de Archivos para el Estado de San Luis Potosí, para el efecto de que, en lugar de estos últimos organismos, se tenga a la Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí (CEGAIP), como el organismo facultado para desempeñar las atribuciones que se indican en tales preceptos.

De acuerdo con el criterio mayoritario, las referidas porciones normativas son inválidas, pues el Congreso del Estado de San Luis Potosí decidió conferir al CEGAIP las funciones que, de acuerdo con la Ley General de Archivos, debe desempeñar el Archivo General del Estado como órgano regulador y rector en la materia. En ese sentido, se determinó en la sentencia que era incorrecto atribuir al "*Archivo Histórico del Estado Lic. Antonio Rocha Cordero*" y al "*SEDA*", diversas facultades que debe desempeñar el CEGAIP, por ser dicho órgano quien debe ejercer las atribuciones que corresponden a las entidades especializadas en materia de archivos.

Por otra parte, también se resolvió declarar la invalidez de la fracción XLIII del artículo 4, además de los diversos 64, 65 y 66 de la Ley de Archivos para el Estado de San Luis Potosí, pues al haber identificado a un organismo dependiente del CEGAIP (denominado por sus siglas como "*SEDA*") con el Sistema Estatal de Archivos, como si éste se tratara de un solo organismo (cuando en términos del artículo 64 de la Ley General de Archivos ese sistema se define como un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, instrumentos, procedimientos y servicios tendientes a cumplir con los fines de la organización y administración homogénea de los archivos de los sujetos obligados), y además haberle conferido una serie de funciones que no corresponden al Sistema Estatal de Archivos según lo ordenado en la Ley General de la materia, el legislador local dejó de atender el mandato de equivalencia funcional que debe existir entre la mencionada Ley marco y la Ley de Archivos para el Estado de San Luis Potosí.

Si bien coincido con la invalidez de los preceptos antes señalados, considero que la razones para sustentar tal declaratoria son diversas a las que se exponen en la sentencia.



De acuerdo con el artículo 4, fracción VII, de la Ley General de Archivos, los Archivos Generales de los Estados son aquellas entidades especializadas en materia de archivos que, en el orden local, tienen por objeto promover la administración homogénea de los archivos, preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental de la entidad federativa, con el fin de salvaguardar su memoria de corto, mediano y largo plazo, así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas.

Por otra parte, el artículo 71 de la Ley General de Archivos ordena que los Estados deben prever la existencia de un Archivo General como la entidad especializada en materia de archivos, quien será la instancia encargada de presidir el Consejo local, el cual constituye el órgano de coordinación del Sistema local o Estatal de Archivos.

De los preceptos invocados advierto que, para respetar el deber de equivalencia a que se refiere el artículo 71, párrafo quinto, de la Ley General de Archivos, las entidades federativas tienen la obligación de configurar sus respectivos sistemas locales de manera funcionalmente similar a la prevista en el orden nacional. Por tal razón, los Congresos de las entidades federativas deben disponer la creación de un Archivo General como entidad especializada en materia de archivos, a quien debe corresponder, además, encabezar el órgano coordinador del respectivo Sistema local.

En este contexto no advierto que la Ley General de Archivos permita que, en el ámbito estatal, se otorgue a los organismos garantes de transparencia las facultades que corresponden a los Archivos Generales, máxime que en la distribución competencial establecida por el legislador federal en la citada Ley marco, se optó por separar orgánica y competencialmente a los Sistemas de Archivos, de los de Transparencia, así como de Anticorrupción, ordenando que entre ellos deben existir relaciones de coordinación, lo cual se dispone expresamente en el artículo 74 de la Ley General de Archivos.

En este contexto, si bien coincido con la propuesta de invalidez de los artículos 34, 87, 88 y 92 en la porción normativa "*Archivo Histórico del Estado Lic. Antonio Rocha Cordero*"; y 90, 91, 93 y 94, en la porción normativa "*SEDA*", así como de la fracción XLIII del artículo 4, y de los diversos 64, 65 y 66, todos de la Ley de Archivos para el Estado de San Luis Potosí, considero que la razón de tal declaratoria deriva de la transgresión al deber de equivalencia que las legislaturas locales están obligadas a atender en el diseño organizacional y competencial de sus respectivos Sistemas Estatales de Archivos.



Por otra parte, en la sentencia también se declaró la invalidez de los artículos 73, 75 y 89 de la Ley de Archivos para el Estado de San Luis Potosí, por estimar que en tales preceptos se establecieron facultades en favor del Consejo Estatal de Archivos, cuando debieron corresponder al CEGAIP en su carácter de entidad especializada en materia de archivos.

Al respecto, si bien coincidí con dicha invalidez, considero que la razón para ello es que indebidamente el legislador local otorgó en tales preceptos diversas facultades en favor del Consejo Estatal de Archivos, cuando lo correcto debió ser conferir tales atribuciones a la entidad especializada en materia de archivos de la entidad, es decir, al Archivo General del Estado.

Como es posible advertir, la discrepancia que mantengo con lo resuelto en la sentencia deriva de la premisa que fue sostenida por la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno, esto es, que la entidad especializada en materia de archivos en el Estado de San Luis Potosí es el CEGAIP, afirmación que estimo desafortunada, pues a partir de la recta interpretación del principio de equivalencia funcional previsto en el artículo 71, párrafo quinto, de la Ley General de Archivos, lo correcto debió ser que el legislador local hubiera previsto la creación de un Archivo General del Estado.

En ese sentido, la invalidez de los artículos 73, 75 y 89 de la Ley de Archivos para el Estado de San Luis Potosí deriva, en todo caso, del hecho de que el legislador local indebidamente otorgó al Consejo Estatal de Archivos diversas facultades que, en rigor, corresponden al Archivo General del Estado.

En la sentencia también se determinó declarar la invalidez de los artículos 99 al 111 de la Ley de Archivos para el Estado de San Luis Potosí, donde se regula el régimen de infracciones y sanciones en la materia, medularmente por considerar que, al establecer el catálogo de infracciones, el legislador local no diferenció cuáles de éstas tendrían el carácter de graves y cuáles de no graves, generando incertidumbre en los destinatarios de las normas para saber cuál será la autoridad competente para conocer de tales faltas.

En relación con tales preceptos, si bien comparto la declaratoria de invalidez, estimo que existen razones adicionales para sostener tal conclusión. En este caso, porque el CEGAIP carece de atribuciones para conocer o aplicar sanciones administrativas en materia de archivos, pues su competencia debe circunscribirse a la que es propia de los organismos garantes, esto es, al ámbito de la transparencia, el acceso a la información pública y la protección de datos personales.



**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 219/2020, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de junio de 2023 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 26, Tomo III, junio de 2023, página 2455, con número de registro digital: 31516.

## **VOTO CONCURRENTENTE Y ACLARATORIO QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 182/2021.**

En sesión de trece de octubre del dos mil veintidós, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro en que reconoció legitimación procesal activa a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante CNDH), para controvertir diversos preceptos de las Leyes de Ingresos de diferentes municipios del Estado de Tlaxcala, por vulnerar el principio de gratuidad en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, así como los principios tributarios constitucionales como el de proporcionalidad, equidad y legalidad, al prever distintas cuotas por concepto de servicio de alumbrado, suministro de agua potable, y búsqueda y reproducción de información no relacionados con acceso a la información.

Comparto la decisión asumida en el apartado relativo a legitimación procesal activa de la CNDH, pero respetuosamente me aparto del reconocimiento de su legitimación para impugnar normas que prevén el cobro por el servicio de alumbrado público, suministro de agua potable, y búsqueda y reproducción de información no relacionados con acceso a la información, pues mi voto ha sido consistente en el sentido de desconocer legitimación procesal activa a dicho órgano constitucional autónomo cuando pretenda impugnar normas por violación, entre otros, a los principios de justicia tributaria y reconocerla únicamente en casos en que proponga verdaderas violaciones a derechos humanos.

En esta ocasión, considero que los conceptos de invalidez relacionados con las normas que prevén tributos por alumbrado público, suministro de agua potable, y búsqueda y reproducción de información no relacionados con acceso a la información, no se vinculan directamente con violaciones a derechos humanos, sino con la materia tributaria. En este orden de ideas, me aparto del reconocimiento en que se alude a derechos fundamentales tributarios para ser congruente con lo que he expuesto sobre la legitimación de la CNDH.



Por otra parte, en el cuarto tema en comento relativo a cobros por acceso a la información pública, el Pleno de este Alto Tribunal declaró la invalidez de las normas impugnadas por considerar que violaban el principio de gratuidad en el derecho de acceso a la información pública, ya que del análisis de los procedimientos legislativos no se advertía que el legislador expusiera razón alguna para justificar los costos establecidos en concordancia con el valor comercial de los insumos necesarios para proporcionar la información.

Al respecto, anuncié voto aclaratorio respecto a la invalidez del cobro por copias certificadas, en razón de que, como he señalado en precedentes, la expedición de copias certificadas es un servicio que presta la administración pública, distinto de la búsqueda y entrega de información pública, por lo que no se rige por el principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Por las razones expuestas, es que disiento de algunas de las consideraciones que sustentan la ejecutoria.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 182/2021, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de marzo de 2023 a las 10:06 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 23, Tomo I, marzo de 2023, página 926, con número de registro digital: 31307.

## **VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2022.**

En sesión de trece de octubre del dos mil veintidós, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de diversos preceptos de las Leyes de Ingresos de diferentes municipios del Estado de Tlaxcala, por vulnerar los principios de proporcionalidad, equidad y legalidad tributarias, así como el de gratuidad en el ejercicio del derecho de acceso a la información, al prever distintas cuotas por concepto de servicio de alumbrado, suministro de agua potable, acceso a la información pública, y búsqueda y reproducción de información no relacionados con acceso a la información.





En el tercer tema en comento relativo a cobros por acceso a la información pública, el Pleno de este Alto Tribunal declaró la invalidez de las normas impugnadas por considerar que violan el principio de gratuidad en el derecho de acceso a la información pública, ya que del análisis de los procedimientos legislativos no se advierte que el legislador expusiera razón alguna para justificar los costos establecidos en concordancia con el valor comercial de los insumos necesarios para proporcionar la información.

Al respecto, anuncié voto aclaratorio respecto a la invalidez del cobro por copias certificadas, en concreto, del artículo 29, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, en razón de que, como he señalado en precedentes, la expedición de copias certificadas es un servicio que presta la administración pública, distinto de la búsqueda y entrega de información pública, por lo que no se rige por el principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Por otra parte, comparto la decisión asumida en el apartado relativo a legitimación procesal activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos únicamente por lo que hace al primer aspecto, pero respetuosamente me aparto del reconocimiento de legitimación para impugnar normas que prevén el cobro por el servicio de alumbrado público, suministro de agua potable, y búsqueda y reproducción de información no relacionados con acceso a la información, pues mi voto ha sido consistente en el sentido de desconocer legitimación procesal activa a dicho órgano constitucional autónomo cuando pretenda impugnar normas por violación, entre otros, a los principios de justicia tributaria y reconocerla únicamente en casos en que proponga verdaderas violaciones a derechos humanos.

En esta ocasión, considero que los conceptos de invalidez relacionados con las normas que prevén tributos por alumbrado público, suministro de agua potable, y búsqueda y reproducción de información no relacionados con acceso a la información, no se vinculan directamente con violaciones a derechos humanos, sino con la materia tributaria. En este orden de ideas, me aparto del reconocimiento en que se alude a derechos fundamentales tributarios para ser congruente con lo que he expuesto sobre la legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Por las razones expuestas, es que disiento de algunas de las consideraciones que sustentan la ejecutoria.



**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 5/2022, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de mayo de 2023 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 25, Tomo I, mayo de 2023, página 168, con número de registro digital: 31436.

## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 159/2017 Y SU ACUMULADA 160/2017.**

En sesión de diez de septiembre de dos mil veinte, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro, promovidas por la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de diversos artículos de la Ley de Extinción de Dominio para la Ciudad de México.

El considerando cuarto de la sentencia, relativo a las causas de improcedencia, se aprobó por mayoría de siete votos. En dicho apartado, se precisó que se llevaría a cabo el estudio de los conceptos de invalidez en atención a que las partes no habían hecho valer argumentos de improcedencia y que el Tribunal Pleno no advertía, de oficio, la actualización de alguna causal. Sin embargo, como manifesté en la sesión, los artículos impugnados de la Ley de Extinción de Dominio para la Ciudad de México, publicados el diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete, habían cesado en sus efectos y, por lo tanto, las acciones de inconstitucionalidad referidas debían sobreseerse.

Esta conclusión deriva de que la ley objeto de estudio fue **abrogada** desde el diez de agosto del dos mil diecinueve, de acuerdo con el régimen transitorio de la Ley Nacional de Extinción de Dominio que fue expedida mediante Decreto publicado el nueve de agosto de dos mil diecinueve. Dicha legislación nacional entró en vigor al día siguiente de su publicación y, a partir de esa fecha, quedaron abrogadas la Ley Federal de Extinción de Dominio y las leyes de extinción de dominio estatales, así como todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que se opusieran a lo dispuesto en el Decreto referido.<sup>1</sup> En el régimen transitorio se estableció lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Al respecto, en la acción de inconstitucionalidad 49/2018 la Primera Sala sostuvo que el Congreso de la Unión, por Decreto publicado el 9 de agosto de 2019, expidió la Ley Nacional de Extinción de



"**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

"**Segundo.** A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, **se abroga la Ley Federal de Extinción de Dominio**, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **así como las leyes de extinción de dominio de las Entidades Federativas**, y se derogan todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas, que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto."

"**Tercero.** En un plazo que no excederá de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de las Entidades Federativas deberán armonizar su legislación respectiva con el presente Decreto."

"**Cuarto.** Los procesos en materia de extinción de dominio iniciados con fundamento en la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación de las Entidades Federativas, deberán concluirse y ejecutarse conforme a la legislación vigente al momento de su inicio; las sentencias dictadas con base en los ordenamientos que dejarán de tener vigencia a la entrada del presente Decreto surtirán todos sus efectos jurídicos. Las investigaciones en preparación de la acción de extinción de dominio deberán continuarse con la presente Ley." (Énfasis añadido)

Ahora bien, en la sentencia se argumentó que era posible analizar la regularidad constitucional de las porciones normativas impugnadas, dado que la Ley de Extinción de Dominio para la Ciudad de México fue expedida con anterioridad a la entrada en vigor de la ley nacional de la materia, y que la legislación abrogada sería utilizada para concluir y ejecutar los asuntos iniciados durante su vigencia. Sin embargo, no coincido con esa postura.

El texto de la fracción XXX del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con motivo de la reforma de catorce de marzo de dos mil diecinueve, quedó redactada en los siguientes términos:

"**Artículo 73.** El congreso tiene facultad: ...

---

Dominio, la cual entró en vigor al día siguiente; fecha a partir de la cual **quedaron abrogadas** la Ley Federal de Extinción de Dominio y **las leyes de extinción de dominio estatales**, así como todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas **que se opongan** a lo dispuesto en ese Decreto.



"XXX. Para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar, **así como sobre extinción de dominio** en los términos del artículo 22 de esta Constitución, y ..." (Énfasis añadido)

En el artículo tercero transitorio de dicha reforma constitucional,<sup>2</sup> se estableció que la Ley Federal de Extinción de Dominio, reglamentaria del artículo 22 constitucional, así como la legislación respectiva del ámbito local, seguirían en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión **expidiera la legislación nacional única** en materia de extinción de dominio. Como se precisó, el Congreso de la Unión ya ejerció esa atribución con la expedición de la Ley Nacional de Extinción de Dominio. En este sentido, con la actualización de la hipótesis que establece el artículo segundo transitorio de la legislación nacional referida,<sup>3</sup> las disposiciones impugnadas han dejado de surtir efectos.

La abrogación de una ley supone, generalmente, la existencia de un caudal de trámites o procedimientos que no llegaron a concluirse y ejecutarse antes de que la norma que les dio fundamento perdiera su vigencia. El legislador pretende dar certeza jurídica respecto de esos procedimientos a través de la definición de disposiciones transitorias. La naturaleza de estas disposiciones se define, precisamente, por su función de determinar la vigencia o modo de aplicación de la norma que se expide o deroga.<sup>4</sup> Con la incorporación de los transitorios, tanto los ciudadanos como las autoridades ejecutoras tienen certeza sobre las disposiciones que serán aplicables en los procedimientos referidos, así como en los que inicien con posterioridad a la abrogación. En el caso concreto, es claro que las disposiciones transitorias de la reforma constitucional de catorce de marzo de dos mil diecinueve y de Ley Nacional de Extinción de Dominio determinaron la abrogación de las leyes locales de la materia a partir de la entrada en vigor de la legislación nacional.

<sup>2</sup> **Tercero.** La Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política (sic) los Estados Unidos Mexicanos, así como la legislación respectiva del ámbito local, seguirán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión expida la legislación nacional única en materia de extinción de dominio que ordena el presente Decreto."

<sup>3</sup> **Segundo.** A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, se abroga la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las leyes de extinción de dominio de las Entidades Federativas, y se derogan todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas, que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto."

<sup>4</sup> Tal como precisó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 20/2017, resuelta en sesión de trece de julio de dos mil veinte.



Asimismo, es necesario considerar que 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. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 32/2010, del Tribunal Pleno, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ ORIENTADOS A SALVAGUARDAR DERECHOS DE PARTICULARES."<sup>5</sup> En este sentido, la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez planteados en las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro, al haberse impugnado disposiciones que integran una ley abrogada, se reduciría a anular los efectos de una ley que no tiene aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con la abrogación. En otras palabras, con el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad se pretende que este Alto Tribunal extraiga las normas impugnadas del ordenamiento jurídico, sin embargo, ello ya aconteció en el caso concreto.

En mi opinión, esta conclusión es consistente con los precedentes y criterios que han sido emitidos por el Tribunal Pleno y las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por ejemplo, en este aspecto, debe considerarse la jurisprudencia P./J. 24/2005, del Tribunal Pleno, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA."<sup>6</sup> En este sentido, también son relevantes las consideraciones de la jurisprudencia de P./J. 47/99 del Tribunal Pleno, de rubro y texto:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO ES ABROGADA LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, DEBE ESTIMARSE QUE HA CESADO EN SUS EFECTOS, POR LO QUE PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO. La cesación de efectos prevista como causa de improcedencia de las controversias constitucionales en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable también a las acciones de inconstitucionalidad por disposición del diverso 59 del mismo ordenamiento legal, se actualiza si en una acción de inconstitucionalidad se plantea la invalidez de una norma general que durante el procedimiento ha sido abrogada

<sup>5</sup> Disponible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, p. 2501.

<sup>6</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, mayo de 2005, p. 782.



por otra posterior, lo que determina sobreseer en el juicio, en términos de lo ordenado por el artículo 20, fracción II, de la citada ley reglamentaria.<sup>7</sup>

La Primera Sala de este Alto Tribunal también se pronunció sobre el tema en la tesis 1a. XLVIII/2006, de rubro y texto:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA. La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Ahora bien, **para estimar actualizada esta causa de improcedencia, debe analizarse el derecho transitorio que rige la reforma, a efecto de establecer, indubitablemente, que la norma anterior fue plenamente sustituida por la nueva.**"<sup>8</sup> (Énfasis añadido).

Finalmente, no se desconoce que esta Suprema Corte puede dar **efectos retroactivos** a una sentencia de invalidez, particularmente, cuando se dicte en relación con normas legales de **carácter penal**. En ese supuesto, la expulsión de la norma tendrá eficacia desde la entrada en vigor de la legislación declarada inconstitucional y bajo la estricta condición de que dicha expulsión tienda a beneficiar (y nunca a perjudicar) a todos y cada uno de los individuos directamente implicados en los procesos penales respectivos, tal como precisó el Tribunal Pleno en la jurisprudencia P./J. 104/2008, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ FACULTADA PARA DAR EFECTOS RETROACTIVOS A LA SENTENCIA QUE DECLARE LA INVALIDEZ DE NORMAS LEGALES EN MATERIA PENAL."<sup>9</sup>

Por lo anterior, cuando se advierte la posibilidad de dar efectos retroactivos a una eventual declaratoria de invalidez, este Tribunal Pleno ha considerado que la acción de inconstitucionalidad es procedente incluso cuando la norma impugnada fue modificada o derogada.<sup>10</sup> Sin embargo, en el caso de las acciones

<sup>7</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, junio de 1999, p. 657.

<sup>8</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, marzo de 2006, p. 1412.

<sup>9</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, p. 587.

<sup>10</sup> El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte ha llegado a esa conclusión en diversos precedentes, por ejemplo, las acciones de inconstitucionalidad 22/2017, en sesión de cinco de marzo de dos mil



de inconstitucionalidad citadas el rubro, no puede estimarse que las normas impugnadas sean de naturaleza penal. Como se precisó, dichas disposiciones se refieren al procedimiento de extinción de dominio, el cual detenta una naturaleza civil y es autónomo de la materia penal. Esta conclusión deriva del contenido del artículo 22 constitucional:

**"Artículo 22.** ... La acción de extinción de dominio se ejercitará por el Ministerio Público a **través de un procedimiento jurisdiccional de naturaleza civil y autónomo del penal.** Las autoridades competentes de los distintos órdenes de gobierno le prestarán auxilio en el cumplimiento de esta función. La ley establecerá los mecanismos para que las autoridades administren los bienes sujetos al proceso de extinción de dominio, incluidos sus productos, rendimientos, frutos y accesorios, para que la autoridad lleve a cabo su disposición, uso, usufructo, enajenación y monetización, atendiendo al interés público, y defina con criterios de oportunidad el destino y, en su caso, la destrucción de los mismos. ..." (Énfasis añadido)

La imposibilidad de dar efectos retroactivos cuando se analizan disposiciones de esta naturaleza ya ha sido advertida por el Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad **103/2019**,<sup>11</sup> **33/2013**,<sup>12</sup> **20/2014** y su acumulada **21/2014**,<sup>13</sup> así como **3/2015**,<sup>14</sup> donde se precisó que si bien la extinción de dominio comparte génesis con la materia penal, lo cierto es que se trata de un procedimiento diverso e independiente que no se rige por las normas penales y que no puede ser catalogado como parte de esa materia. Por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 33/2013, se afirmó lo siguiente:

**"... no resulta aplicable al presente asunto el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,** que establece la posibilidad de dar efectos retroactivos a las resoluciones que se emitan, ya que dicha norma es clara que (*sic*) establecer esa posibilidad para los asuntos en materia penal, y aunque, según fue establecido, la extinción de dominio comparte una misma génesis con la materia penal, lo cierto es que se trata de un procedimiento diverso e independiente, que no se rige por las normas penales, ni puede ser catalogado como parte de la materia penal." (Énfasis añadido)

---

veinte, 12/2014, en sesión de siete de julio de dos mil quince; 1/2014, en sesión de tres de agosto de dos mil quince; 23/2016 en sesión de veintiséis de junio de dos mil dieciocho, entre otras.

<sup>11</sup> Resuelta por unanimidad de votos en sesión de veinte de julio de dos mil veinte.

<sup>12</sup> Fallada por el Tribunal Pleno en sesión de doce de mayo de dos mil quince.

<sup>13</sup> Fallada por el Tribunal Pleno en sesión de doce de mayo de dos mil quince.

<sup>14</sup> Fallada por el Tribunal Pleno en sesión de cuatro de agosto de dos mil quince.



En este caso, al igual que en el precedente referido, se analizan disposiciones previas a la Ley Nacional de Extinción de Dominio. Por ello, también debe concluirse que, al existir un acto legislativo por el que se abrogó la ley que contenía las disposiciones impugnadas por los accionantes, se actualiza la **causa de improcedencia** prevista en la fracción V del artículo 19, en relación con el diverso 65 de la Ley Reglamentaria las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No se desconoce que este Tribunal Pleno analizó e invalidó una disposición sobre extinción de dominio en la acción de inconstitucionalidad 103/2019, y que en ese precedente no se hizo algún planteamiento relativo al sobreseimiento de la acción. Sin embargo, ese precedente es diferente en el sentido de que la norma impugnada fue expedida con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley Nacional de Extinción de Dominio.

Además, de la jurisprudencia que he citado en este voto se obtiene que para que se actualice la causa de improcedencia basta con que dejen de producir los efectos de la norma impugnada, sin que sea necesario que, como en el juicio de amparo, éstos queden destruidos de manera absoluta, completa e incondicional, como si se hubiere otorgado el amparo al quejoso, restituyéndolo en el pleno goce del derecho violado y restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la infracción, en tanto que la declaración de las sentencias no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, pero no es el caso y, como lo he establecido por ser un control abstracto.

Por las razones anteriores, los artículos impugnados de la Ley de Extinción de Dominio para la Ciudad de México habían cesado sus efectos y, por lo tanto, las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro debían sobreseerse. Sostener lo contrario, desde mi perspectiva, implicaría inobservar los precedentes de este Alto Tribunal y el contenido de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 159/2017 y su acumulada 160/2017, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de marzo de 2022 a las 10:28 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, **Libro 11, Tomo I, marzo de 2022, página 342**, con número de registro digital: 30466.

La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 33/2013 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de octubre de 2015 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, página 997, con número de registro digital: 25907.





## VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 88/2021.

En sesión del veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro. En ella, se declaró la invalidez de los artículos 47, apartado 1, en su porción normativa "*de manera enunciativa y no limitativa*"; y 93, apartado 1, fracciones I, incisos b), c) y d); II, incisos b) y d); III, b) y c); y VI, inciso b), ambos de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante Decreto 441 publicado el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial de dicha entidad.

El artículo 47 establece un listado de los actos o conductas violentas o que incitan a la violencia en el deporte. El Pleno estimó que la porción normativa "*de manera enunciativa y no limitativa*" violaba el principio de taxatividad del derecho penal, aplicado al derecho administrativo sancionador, por generar un catálogo abierto de conductas infractoras que no le permitía al gobernado programar su comportamiento sin temor a verse sancionado de manera arbitraria.

Por su parte, las normas señaladas del artículo 93 establecían una serie de sanciones aplicables por las infracciones a esa ley. Estas normas fueron invalidadas por violar el principio de seguridad jurídica, al no establecer límites temporales mínimos y máximos para su individualización.

La mayoría decidió otorgar efectos retroactivos a la declaratoria de invalidez, con base en el artículo 105, penúltimo párrafo,<sup>1</sup> en concatenación con el

<sup>1</sup> "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

"...

"La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

"..."



1o.,<sup>2</sup> ambos de la Constitución General. Se estableció que, si bien en este caso específico no se trataba propiamente de un asunto en materia penal, lo cierto es que las normas invalidadas formaban parte del derecho administrativo sancionador, en el cual rigen, con sus matices y modulaciones, los principios generales del derecho penal, por lo que, atendiendo al principio *pro personae*, lo procedente era dar ese alcance a los efectos de la sentencia.

Voté a favor de declarar la invalidez de las normas señaladas, por las razones establecidas en la sentencia. Sin embargo, no estoy de acuerdo con la determinación de otorgar efectos retroactivos a la declaración de invalidez de normas pertenecientes al derecho administrativo sancionador, por las razones que a continuación expondré.

El treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro fueron reformados diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos el artículo 105. Específicamente en el tema de los efectos de las resoluciones, tanto en acciones de inconstitucionalidad como en controversias constitucionales, se estableció que éstas no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.<sup>3</sup>

Sobre ese tema, en el proceso de reforma constitucional se observa lo siguiente:

<sup>2</sup> **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

"..."

<sup>3</sup> Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos

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

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"..."

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

"La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

"..."



La posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de normas con efectos generales será una de las tareas más importantes innovaciones (sic) que nuestro orden jurídico haya tenido a lo largo de su historia.

En adelante, el solo hecho de que una norma de carácter general sea contraria a la Constitución puede conllevar su anulación, prevaleciendo la Constitución sobre la totalidad de los actos del Poder Público. La supremacía constitucional es una garantía de todo Estado democrático, puesto que, al prevalecer las normas constitucionales sobre las establecidas por los órganos legislativos o ejecutivos, federal o locales, se nutrirá una autentica cultura constitucional que permite la vida nacional.

**Por razones de seguridad jurídica y estabilidad social, aun cuando las declaraciones de inconstitucionalidad produzcan efectos, éstos habrán de limitarse en el tiempo a fin de impedir que las resoluciones tengan efectos retroactivos, con excepción de la materia penal.**

Por las dificultades técnicas que implicará el artículo 105 constitucional de aprobarse la presente iniciativa, será necesaria la promulgación de la correspondiente ley reglamentaria. Los complejos problemas técnicos que habrán de ser materia de los procesos previstos en dicha norma constitucional no pueden seguirse tramitando conforme a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento formulado para resolver, en principio, litigios entre particulares; De ahí que la reforma prevea la conveniencia de que sea una ley reglamentaria de esta disposición constitucional la que preceptúe su cabal aplicación.

La Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue publicada el once de mayo de mil novecientos noventa y cinco. En ella se reiteró, en el artículo 45,<sup>4</sup> que la declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

Es ilustrador el proceso legislativo que dio origen a esa ley para comprender el entendimiento que el legislador tenía en el tema de la retroactividad de los efectos.

<sup>4</sup> "Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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



En la discusión que tuvo lugar en la Cámara de Diputados, como cámara revisora, surgió el tema de si las leyes ya vigentes, y posiblemente inconstitucionales, podrían ser impugnadas al amparo de la nueva ley. Hubo una propuesta en el sentido de permitir lo anterior, sin embargo, esta idea fue rechazada porque constituiría una indebida aplicación retroactiva de la ley. Al respecto, el diputado Dionisio Pérez Jácome indicó que:

"... No podemos, aunque lo quisiéramos, darle efecto retroactivo a una disposición, aunque pretendiésemos decir que no era en perjuicio, sino en beneficio de un grupo de legisladores, de un particular, o inclusive de un segmento muy importante de la sociedad y no podemos dársela, no sólo por los conceptos que he expresado, o que he tratado de razonar ante ustedes, sino porque inclusive el penúltimo párrafo del propio artículo 105 constitucional, que ya nos rige, el penúltimo párrafo nos dice que la declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

"Esta no es una materia penal, no podemos dar efecto retroactivo y nos encontramos, limitados además por el texto expreso de ese segundo párrafo del apartado II del propio artículo 105 constitucional, a entender, a interpretar y a que puedan ejercerse las acciones de inconstitucionalidad solamente dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma. ..."

Aunque no se discutió propiamente la posibilidad de dar efectos retroactivos a la declaratoria de invalidez en otras materias, lo anterior contribuye a enfatizar el hecho de que el legislador era consciente de la limitación de los efectos retroactivos al derecho penal.

Por otro lado, debemos de tener en cuenta que la cuestión de la retroactividad de la ley también está regulada en el ámbito internacional, según se observa a continuación:

### **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

"Artículo 9. Principio de Legalidad y de Retroactividad

"Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello."



## Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

"Artículo 15

"1. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello."

Es claro que el tema de la retroactividad de la ley en beneficio está enfocado a la imposición de penas y no a las sanciones administrativas, por lo que podría entenderse únicamente referido a la materia penal.

Lo anterior no desconoce el contenido del primer párrafo del artículo 14 constitucional, en el cual se permite la retroactividad en beneficio sin distinguir la materia. Sin embargo, tanto el legislador constituyente como el ordinario especificaron expresamente que para el caso de los efectos invalidantes en las acciones de inconstitucionalidad los efectos retroactivos de las sentencias sólo son posibles en materia penal.

Desde mi perspectiva, la razón de esto deriva de la naturaleza misma del medio de control abstracto que es la acción de inconstitucionalidad y de la necesidad de salvaguardar el principio de *ultima ratio* o derecho penal mínimo que se desprende, conforme a mi criterio, del artículo 22 constitucional,<sup>5</sup> y que no se repite en la Constitución General para otra materia.

Además, considero importante destacar que la retroactividad en beneficio se identifica con el derecho penal debido a que éste conlleva consecuencias en los derechos de las personas, especialmente a la libertad personal, de una magnitud que no se presenta en otro tipo de sanciones, aun cuando compartan la característica de corresponder a la permisión sancionatoria del Estado (*ius puniendi*).

<sup>5</sup> El primer párrafo del artículo 22 constitucional salvaguarda la proporcionalidad en el uso del poder punitivo del Estado. Esa norma ordena que toda pena debe ser proporcional al delito y al bien jurídico afectado, no sólo obliga al legislador a diseñar un sistema de penas proporcional a la afectación de los bienes jurídicos involucrados, pero también lo obliga a diseñar un sistema penal sensible a la idea de que no toda ofensa merece ser encausada por la vía más estricta, y a salvaguardar la posibilidad de utilizar otras formas de solución.



Lo que expongo tiene sustento en la diversa naturaleza de la multiplicidad de sanciones que el Estado puede imponer, esto es a lo que se le denomina *ius puniendi* (facultad de punir) lo que no se identifica necesariamente con el derecho penal.

Así las cosas, pienso que el derecho administrativo sancionador es la atribución propia de la administración que se traduce en la posibilidad jurídica de la imposición de sanciones a los particulares y aun a los funcionarios que infringen sus disposiciones, o a sus servidores que, en el ejercicio de sus funciones, transgreden sus mandatos o desconocen sus prohibiciones.<sup>6</sup> Desde mi perspectiva, ese poder de la administración se origina básicamente en el incremento de las funciones del Estado, en el que es necesario que la administración tenga una serie de poderes para alcanzar los fines de eficacia en la organización y funcionamiento de la administración pública.<sup>7</sup> No ignoro que existen otras posturas doctrinales que consideran que la potestad sancionatoria administrativa tiene otras finalidades, por ejemplo: (i) represiva-punitiva, ante el incumplimiento de la obligación del ciudadano respecto de la administración pública o, (ii) preventiva general, pues busca el cumplimiento de los deberes genéricos de los individuos frente al Estado. Pero, desde mi visión, esas dos finalidades precisamente son las que corresponden al derecho penal y es lo que lo distingue como la *ultima ratio*.

La distinta naturaleza de las sanciones penales y administrativas ha sido materia de pronunciamiento de la Segunda Sala en el amparo en revisión 2164/1999. En ese caso se analizó la constitucionalidad de diversas disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y, en relación con esto, la aplicabilidad de los principios penales en el derecho administrativo sancionador. El quejoso argumentaba que, al igual que en la materia penal, en la administrativa las sanciones deben de estar predefinidas para todas y cada una de las infracciones en forma específica, pues en la legislación penal se señala para cada figura delictiva un mínimo y un máximo aplicables, dentro del cual la autoridad debe mover su arbitrio para individualizar las sanciones a imponer. La Sala, básicamente, consideró que las sanciones administrativas y las penales son de diferente naturaleza por estar establecidas en leyes que son, a su vez, de distinta naturaleza, y por ser impuestas por autoridades de distintos ámbitos.

<sup>6</sup> Ossa Arbeláez, Jaime, Derecho Administrativo Sancionador. Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía, Colombia, Legis, 2000, p. 126.

<sup>7</sup> Ramírez-Torrado, María Lourdes & Aníbal-Bendeck, Hernando V., Sanción Administrativa en Colombia, 131 Universitas, 107-148 (2015).



Una importante conclusión de la Segunda Sala en esa sentencia es que al ser distinta la naturaleza y fines de las sanciones administrativas y penales, también son distintos los parámetros fijados para las sanciones previstas en cada legislación. En el sistema sancionador de responsabilidades administrativas, la afectación a la esfera jurídica de los servidores públicos no alcanza a la libertad personal de éstos, sino a otros bienes jurídicos de menor grado, al establecer la suspensión, destitución e inhabilitación, así como sanciones económicas.

No desconozco que esta Suprema Corte también ha determinado que el derecho administrativo sancionador puede usar los principios garantistas del derecho penal. Por ejemplo, en el amparo al que me he referido en anteriores párrafos, la Segunda Sala indicó que la marcada diferencia en la naturaleza de las sanciones administrativas y las penales no significa que en el ámbito administrativo sancionador dejen de imperar los principios constitucionales que rigen en materia penal, como es el relativo a la exacta aplicación de la ley *-nullum crimen, nula poena, sine lege-*. Ahí se dijo que tal principio, que constituye un derecho fundamental de todo gobernado en los juicios del orden criminal garantizado por el artículo 14 de la Carta Magna, alcanza a los del orden administrativo, por lo que a los servidores públicos no se les podrá aplicar una sanción de esta naturaleza no prevista previamente en la ley relativa. Para arribar a esa conclusión, se retomó lo señalado por el Pleno al resolver la revisión administrativa 7/2000, en la que se estableció que si en la tramitación de los procedimientos para determinar las responsabilidades de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, era aplicable supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Penales, entonces la legalidad de la resolución respectiva debía ser analizada a la luz de los principios constitucionales y legales que rigen en materia penal, como lo es el principio de exacta aplicación de la ley.<sup>8</sup>

Sin embargo, esas consideraciones están encaminadas a los procedimientos y juicios constitucionales en los que en un caso concreto se deben de proteger los derechos de las personas sujetas a una eventual sanción, pero no pueden ser trasladables en automático a los efectos de las sentencias invalidantes de las acciones de inconstitucionalidad, respecto de lo que existen disposiciones constitucional y legal expresas en que los efectos retroactivos de esas deci-

---

<sup>8</sup> Determinaciones que también se encuentran en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad AI 4/2006. En ésta se estableció que tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador son inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, esto es, la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. El derecho administrativo



siones sólo corresponden a la materia penal. En virtud de que, como lo expuse al inicio de las consideraciones de este voto, el constituyente permanente y el legislador ordinario establecieron que los efectos de invalidez de las sentencias en acción de inconstitucionalidad sean *ex nunc* (desde entonces), esto es al futuro, por el principio de seguridad jurídica, ya que las autoridades y las personas ajustaron sus acciones a la norma entonces vigente y que gozaba de presunción de constitucionalidad.

Lo anterior, desde mi perspectiva, concuerda con la naturaleza invalidante de las sentencias de ese medio de control constitucional abstracto, que no es de

---

sancionador tiene el objetivo de garantizar a la colectividad el desarrollo correcto de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados, lo que es del interés colectivo. La sanción administrativa es un castigo infligido a un administrado por una conducta tachada como ilícita por la ley. Este castigo puede consistir en la privación de un bien, de un derecho, la imposición de una obligación de pago de una multa, arresto, etcétera. Es tipo de sanción cumple distintos objetivos preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios o de castigo. Así, el derecho administrativo sancionador consiste en la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones y omisiones antijurídicas. De este modo, la pena administrativa es una función jurídica que tiene lugar como reacción frente a lo antijurídico, frente a la lesión del Derecho Administrativo.

Por lo anterior, la pena administrativa guarda una similitud fundamental con la sanción penal, pues como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico. En ambos casos, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena. Que esta pena la imponga en un caso el tribunal y en otro la autoridad administrativa, constituye una diferencia jurídico-material entre los dos tipos de normas penales; no obstante, la elección entre pena y sanción administrativa, no es completamente disponible para el legislador en tanto que es susceptible de ser controlable a través de un juicio de proporcionalidad y razonabilidad, en sede constitucional.

El crecimiento en la utilización del poder de policía, que indudablemente resulta necesario para el dinámico desenvolvimiento de la vida social, puede tornarse arbitrario si no se controla a la luz de la Constitución, por tanto, es labor de este Alto Tribunal crear una esfera garantista que proteja de manera efectiva los derechos fundamentales. En este tenor, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, como son, entre otros: el principio de legalidad, el principio del *non bis in idem*, la presunción de inocencia, el principio de culpabilidad e incluso la prescripción de las sanciones, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador –apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal– irá formando los principios sancionadores propios para este campo del *ius puniendi* del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar a préstamo y de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.





anulación, modelo al que correspondería un sistema *ex tunc* (desde siempre) ya que se consideraría que la norma es inconstitucional desde su origen.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 88/2021, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de junio de 2023 a las 10:08 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 26, Tomo II, junio de 2023, página 1950, con número de registro digital: 31491.

## VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 13/2021.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión celebrada el veintisiete de febrero de dos mil veintitrés,<sup>1</sup> resolvió la controversia constitucional citada al rubro, la cual fue promovida por la Federación por conducto del Poder Ejecutivo Federal en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Nuevo León, con motivo de una reforma realizada a la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León.<sup>2</sup>

Dicha reforma tuvo como propósito establecer un conjunto de reglas para proteger aquello que la ley denominó "**grabados inusuales en piedra caliza**", los cuales fueron definidos en el artículo 4o., fracción III Bis, de la referida ley, como bienes históricos consistentes en "piezas o fragmentos con grabados inusuales, de seres vivos que habitaron el planeta en la época cretácica, sustraídas de rocas sedimentarias calizas cuyo grabado contiene carbonato de calcio, salvo aquellos que sean considerados fósiles por la legislación aplicable en la materia."

Se trata de piedras calizas que han sido descubiertas en el Estado de Nuevo León las cuales contienen impresiones o relieves que evidencian que en algún momento

<sup>1</sup> Por mayoría de nueve votos de las Ministras Ortiz Ahlf y Presidenta Piña Hernández, así como los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y Pérez Dayán. La suscrita votó en contra. La Ministra Yasmin Esquivel Mossa estuvo ausente.

<sup>2</sup> Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el veintiuno de diciembre de dos mil veinte. En particular, fueron impugnados los artículos 4, fracciones I y III Bis, 8, fracciones VI, VII y VIII, 9, fracciones II, III y IV, 24 Bis, 24 Bis 1, 24 Bis 2, 26, 40 y 57 Bis.



estuvieron en contacto con seres vivos de otras épocas o fósiles de éstos, pero que en sí mismas no contienen algún material orgánico fosilizado.

La reforma aprobada por el Congreso del Estado de Nuevo León ofrecía tres herramientas de protección a estos grabados: la adscripción de este tipo de grabados como bienes del patrimonio cultural de Nuevo León, el establecimiento de un registro y la creación de un Comité Científico de Grabados Inusuales.

Sin embargo, el Poder Ejecutivo Federal consideró que estas reglas invadían la competencia exclusiva del Congreso de la Unión, prevista en el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución Política del país,<sup>3</sup> para regular lo relativo a restos o vestigios fósiles, por lo cual promovió la presente controversia constitucional con el propósito de que estas reglas fueran declaradas inválidas.

### I. Decisión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Pleno de la Suprema Corte, por mayoría de 9 votos,<sup>4</sup> declaró la invalidez de todos los preceptos impugnados por considerar que, efectivamente, invadían la competencia del Congreso de la Unión para legislar en materia de vestigios o restos fósiles.

A juicio de la mayoría de las Ministras y los Ministros, los grabados inusuales en piedra caliza a los que se refiere la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León **son fósiles** y, por lo tanto, de acuerdo con lo que establecen los artículos 27, 28 y 28 Bis de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas,<sup>5</sup> son bienes propiedad de la Nación, cuya protección corresponde a las autoridades federales.

<sup>3</sup> **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: ...

**"XXV.** ...; para legislar sobre **vestigios o restos fósiles** y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; ..."

<sup>4</sup> De las Ministras Ortiz Ahlf y Presidenta Piña Hernández, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales (ponente), Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y Pérez Dayán. La suscrita votó en contra. La Ministra Esquivel Mossa estuvo ausente.

<sup>5</sup> **Artículo 27.** Son propiedad de la Nación, inalienables e imprescriptibles, los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles."

**Artículo 28.** Son monumentos arqueológicos los bienes muebles e inmuebles, producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional, así como los restos humanos, de la flora y de la fauna, relacionados con esas culturas."

**Artículo 28 Bis.** Para los efectos de esta Ley y de su Reglamento, las disposiciones sobre monumentos y zonas arqueológicas serán aplicables a los vestigios o restos fósiles de seres orgánicos



Por lo cual, el Congreso del Estado de Nuevo León es incompetente para expedir las reglas de protección de los grabados inusuales en piedra caliza, pues se trata vestigios o restos fósiles, cuya regulación le corresponde al Congreso de la Unión.

## II. Razones por las que voté en contra.

Respetuosamente, no estoy de acuerdo con la decisión adoptada por el Pleno de la Suprema Corte, por las razones que expreso a continuación.

### *a) Definición de "fósil".*

En la sentencia se retoman algunos argumentos desarrollados por el Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017**,<sup>6</sup> en las cuales se invalidó una disposición de la Constitución de la Ciudad de México que se refería a la obligación del Gobierno de la Ciudad y de las Alcaldías de preservar bienes paleontológicos. En esa resolución se realizan afirmaciones como que en este tema está prohibida "toda actividad legislativa de las entidades federativas" y que "la actividad regulatoria está completamente vedada para las autoridades locales."

Cuando se resolvió aquel precedente, la suscrita no integraba este Alto Tribunal por lo que este asunto me permite pronunciarme por primera vez sobre el alcance de la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de restos fósiles, prevista en el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución del país.

Este artículo dice que el Congreso de la Unión tiene facultad "para legislar sobre **vestigios o restos fósiles**." No hay coma, ni tampoco una conjunción copulativa, sino que la norma indica "**vestigios o restos**", cuya característica común es que sean "**fósiles**", es decir, que se refiere a **vestigios fósiles** y a **restos fósiles**. Dicho de otra manera, lo que no sea fósil no es competencia exclusiva del Congreso de la Unión.

---

que habitaron el territorio nacional en épocas pretéritas y cuya investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización revistan interés paleontológico, circunstancia que deberá consignarse en la respectiva declaratoria que expedirá el Presidente de la República."

<sup>6</sup> Fallada el seis de septiembre de dos mil dieciocho por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Las señoras Ministras Luna Ramos y Piña Hernández votaron en contra.



El problema es que ni el órgano reformador de la Constitución, ni el Congreso de la Unión en ejercicio de su facultad exclusiva, han establecido alguna definición normativa sobre lo que debe entenderse por "fósil." ¿Qué componentes geológicos, orgánicos o incluso antigüedad se requieren para que algo se considere fósil? Parece una sutileza o una distinción fútil, pero en el presente caso la encuentro de la mayor importancia, precisamente, porque esa claridad conceptual resulta necesaria para determinar el alcance de la competencia expresa de las autoridades federales y, en consecuencia, de ahí se desprende que perviva o no una legislación local que busca proteger su patrimonio cultural e histórico.

Si acudimos a definiciones científicas de "fósil" en la mayoría de ellas encontramos que se refieren a **restos de organismos o de su actividad biológica** que con el paso del tiempo y a través de un proceso químico y geológico (fosilización) logran preservarse en piedras. Sin embargo, con base en la información con la que se cuenta, los grabados inusuales en piedra caliza descubiertos en el Estado de Nuevo León no contienen evidencia de restos de organismos o de su actividad biológica, por lo que bajo esta tesis **no son fósiles**. Son vestigios, claro, porque son huellas del pasado, pero **vestigios no fósiles**, por lo que no serían del tipo de vestigios cuya regulación y protección la Constitución encomienda en exclusiva a las autoridades federales.

Este es, precisamente, el punto medular de mi disenso con la decisión mayoritaria de mis pares. Desde mi perspectiva, **ni la Constitución ni el derecho federal aplicable a los restos fósiles ofrecen elementos normativos suficientes para identificar una competencia expresa y exclusiva de la Federación para regular los grabados inusuales en piedra caliza** como los que han sido descubiertos en el Estado de Nuevo León.

Por lo tanto, no comparto que la facultad exclusiva del Congreso de la Unión prevista en el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución Política del país, impida al Estado de Nuevo León proteger a los grabados inusuales en piedra caliza al incorporarlos a su patrimonio histórico y cultural, pues considero que, cuando menos, **existe una duda razonable de que dichos bienes sean vestigios o restos fósiles.**

¿A partir de qué vamos a considerar que la impresión en piedra de un fósil, o de donde probablemente alguna vez hubo uno, es igualmente un fósil para fines normativos? Esto no lo sabemos porque no ha habido un despliegue de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para regularlo expresamente.



Estamos, me parece, ante un vacío legal para la protección de grabados en piedra caliza que han sido descubiertos en algunos lugares del Estado de Nuevo León, que, sin duda, poseen un alto valor histórico, pero que por sus características geológicas o incluso por su antigüedad, podrían no estar considerados como fósiles por la legislación federal y, por lo tanto, quedar excluidos de su protección.

*b) Protección ofrecida por la legislación federal.*

En el presente caso, además de que existen dudas razonables de que los grabados inusuales en piedra caliza localizados en el Estado de Nuevo León entren en la categoría de fósiles para efectos de competencia exclusiva de la Federación para regularlos y protegerlos, es necesario tomar en cuenta que, incluso si fueran considerados fósiles, **la protección que ofrece la legislación federal no es automática.**

El artículo 28 Bis de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, establece que lo dispuesto en esa ley respecto de monumentos y zonas arqueológicas **"serán aplicables a los vestigios o restos fósiles de seres orgánicos que habitaron el territorio nacional en épocas pretéritas y cuya investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización revistan interés paleontológico, circunstancia que deberá consignarse en la respectiva declaratoria que expedirá el Presidente de la República."**

De dicho precepto se desprende que, al día de hoy, el legislador federal ha ejercido su competencia exclusiva para regular y proteger no cualquier vestigio o resto fósil, sino sólo aquellos respecto de los que se reúnan dos requisitos: **i)** que revistan interés paleontológico y **ii)** que el Ejecutivo Federal emita una declaratoria en la que se consigne dicho interés paleontológico respecto de determinados vestigios o restos fósiles.

Con relación al primer requisito, ello supone que para que opere la protección que ofrece la legislación federal no es suficiente que algo sea considerado como fósil, sino que, además, es necesario que la investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización de dicho vestigio o resto revistan un **interés paleontológico**. Sin embargo, la referida ley federal no ofrece criterios técnicos a partir de los cuales se pueda determinar si un determinado vestigio o resto fósil reviste un interés paleontológico para efectos de desplegar sobre él la protección ofrecida por la legislación federal.

Por lo tanto, nuevamente estamos ante una incertidumbre producida por la forma como el legislador federal ha desplegado su competencia exclusiva: si los



grabados inusuales de piedra caliza localizados en el Estado de Nuevo León fueran considerados fósiles, ¿su investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización serían de interés paleontológico para la Federación?

Definitivamente esa incertidumbre queda resuelta cuando se reúne el segundo requisito, es decir, cuando el Ejecutivo Federal emite una **declaratoria en la que se consigne el interés paleontológico** respecto de determinados restos o vestigios fósiles. Sin embargo, al día de hoy, no existe tal declaratoria respecto de los grabados inusuales en piedra caliza localizados en el Estado de Nuevo León. Ante ello, ¿podemos realmente afirmar que dichos grabados se encuentran protegidos por la legislación y las autoridades federales? Yo tengo serias dudas jurídicas al respecto.

Si las autoridades administrativas solamente pueden hacer lo que la ley les mandata, se distorsiona el panorama de protección hacia algo que está desprotegido por la Federación, pues yo no veo ese mandato de tutela respecto de los grabados inusuales en piedras calizas en el Estado de Nuevo León, al no existir criterios claros en la ley ni una declaratoria del Ejecutivo Federal que permitan tener certeza respecto de que dichos grabados son de interés paleontológico para la Federación.

No es obstáculo para llegar a la conclusión anterior, el hecho de que el Pleno, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017**, haya sostenido que en relación con los vestigios o restos fósiles "no es necesaria la condición de un 'interés nacional' en la conservación que permita la regulación exclusiva de la Federación" y que, en relación con este tipo de bienes, "siempre existe un interés nacional que obliga a la Federación a hacerse cargo de su regulación de forma exclusiva." Ello, pues dichas consideraciones las hizo al interpretar la expresión "**interés nacional**" contenida en el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución Política del país.<sup>7</sup> Por lo que esas consideraciones no se refirieron a la necesidad de un "**interés paleontológico**" y de una "**declaratoria**" del Poder Ejecutivo Federal, a las que se refiere el diverso 28 Bis de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

Ante este panorama, si de acuerdo con el artículo 124 de la Constitución Política del país, para que las entidades federativas dejen de tener competencia en

<sup>7</sup> **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: ...

**"XXV.** ...; para legislar sobre **vestigios o restos fósiles** y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, **cuya conservación sea de interés nacional;** ..."



un determinado tema es necesario que la propia Constitución le otorgue **competencias expresas** a la Federación respecto de dicho tema, ¿realmente podemos decir que existe una competencia expresa para que sólo la Federación regule y proteja a los grabados inusuales de piedra caliza localizados en el Estado de Nuevo León?

A diferencia de lo que consideró la mayoría del Pleno, respetuosamente, yo **no advierto que exista la competencia expresa de la Federación** respecto de dichos bienes y, en consecuencia, considero que el Congreso del Estado de Nuevo León sí contaba con competencia para establecer un marco jurídico protector de los referidos grabados que, sin duda, poseen un gran valor histórico y cultural.

El Congreso de la Unión no ha señalado que este tipo de grabados inusuales deban ser considerados fósiles y quizá no lo haya hecho porque no son piedras "con" restos orgánicos, cosa que sería de interés paleontológico probablemente. Claro, el órgano reformador de la Constitución pudiera conferir expresamente a la Federación dicha facultad, haciendo un añadido al ya muy extendido artículo 73 constitucional. O bien, el Congreso de la Unión pudiera especificar en alguna ley federal sobre restos o vestigios fósiles o, cuando menos definir en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, qué debe entenderse por fósil para efectos de la protección que ofrece dicha ley federal.

Mientras que la Constitución o la legislación federal no dispongan expresamente otra cosa, me parece que las entidades federativas cuentan con una competencia residual derivada de lo dispuesto por el artículo 124 de la Constitución Política del país. Es decir, con la facultad para legislar respecto de los grabados inusuales encontrados en piedras calizas, con el ánimo de ofrecer una protección jurídica adecuada a estos bienes que, sin duda, son de gran interés histórico y cultural y que, por ello, en el presente caso, el Estado de Nuevo León intentó protegerlos como parte de su patrimonio cultural.

Si no ha habido un interés del Congreso de la Unión para definir su ámbito de protección en materia de fósiles, ¿Por qué limitar a una legislatura local que concibe un vestigio histórico, distinto a los fósiles, como patrimonio cultural?

*c) Protección ofrecida por la ley impugnada.*

En el presente caso, tenemos un contexto local en el noreste mexicano donde existen diversas canteras de roca sedimentaria. Una fuente de material para la



construcción, pero que también arroja patrimonio histórico a través de impresiones en piedra de lo que fueron plantas o animales, aunque no contienen material orgánico, sino que sólo se trata de impresiones en piedra.

Desafortunadamente, en el presente caso la falta de una definición expresa respecto del alcance de la protección federal, se tradujo en una falta de protección de los grabados encontrados en el Estado de Nuevo León, los cuales durante años han sido objeto de destrucción o de comercialización, dando pie al saqueo, al tráfico y a la generación de un mercado negro de piezas de gran interés histórico y cultural.

Ante ese contexto, el Congreso del Estado de Nuevo León pretendió hacerse cargo de un vacío normativo respecto de los grabados inusuales en piedra caliza ofreciendo tres herramientas para su protección: la adscripción de este tipo de grabados como bienes del patrimonio cultural del Estado de Nuevo León, el establecimiento de un registro y la creación de un Comité Científico de Grabados Inusuales.

La adscripción como **bienes de patrimonio cultural** implicaba que los grabados quedarían bajo protección jurídica del Estado por cuanto hace a su valor cultural. Y, en concreto, que cualquier transmisión de propiedad requeriría de un permiso previo de la Secretaría de Movilidad y Planeación Urbana, a la par que debía darse aviso a la Secretaría de Desarrollo Social y a la Junta de Protección y Conservación todas del Estado de Nuevo León.

La legislación impugnada también establecía que estos bienes debían ser inscritos en el **Registro Público de Patrimonio Cultural**, en el cual era necesario asentar cualquier acto de traslación de dominio de dichos bienes. Asimismo, la legislación combatida contemplaba la creación del **Comité Científico de Grabados Inusuales**, que tenía como objetivo que un cuerpo colegiado ciudadano, integrado por personas expertas, coadyudara en la salvaguarda y custodia de los grabados en piedras calizas, coordinando las tareas de rescate, conservación, investigación, registro y destino de los grabados.

Considero, adicionalmente, que la legislatura del Estado de Nuevo León fue consciente de que es al Congreso de la Unión a quien corresponde legislar en materia de restos fósiles, y fue cuidadosa en no invadir esa competencia. Tan es así que desde la propia definición de "grabados inusuales en piedra caliza", prevista en el artículo 4, fracción III Bis, de la ley impugnada, excluía a aquellos que sean considerados como fósiles por la eventual legislación federal





que resultara aplicable, lo cual se reiteraba en otras de las disposiciones impugnadas.<sup>8</sup>

Considero que las medidas invalidadas por la mayoría del Pleno eran esfuerzos loables, y con soporte constitucional, para conservar el patrimonio de una entidad federativa; un patrimonio histórico que, al día de hoy, no ha sido adecuadamente protegido por la legislación y las autoridades federales.

En este sentido, considero que, desafortunadamente, la decisión del Pleno de invalidar las normas impugnadas en aras de proteger una competencia federal que no ha sido plenamente ejercida, contribuirá a perpetuar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los grabados inusuales en piedra caliza localizados en el Estado de Nuevo León, afectando con ello la preservación de importantes bienes del patrimonio cultural de esa entidad federativa y, en general, de nuestro país.

**Nota:** La sentencia relativa a la controversia constitucional 13/2021, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de agosto de 2023 a las 10:33 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 28, Tomo I, agosto de 2023, página 828, con número de registro digital: 31697.

La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 77, Tomo I, agosto de 2020, página 466, con número de registro digital: 29425.

## **VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 194/2020.**

1. En sesión de siete de marzo de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 194/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ("CNDH"). El objeto de estudio fueron los artículos

<sup>8</sup> Por ejemplo, en los artículos 40 y 57 Bis, en los cuales expresamente se excluyen de la aplicación de la ley a aquellos bienes que, de conformidad con la legislación federal, sean considerados fósiles.



155, fracciones VIII, X y XIX, y 166, fracción IV, de la Ley de Movilidad Sustentable y Transporte del Estado de Baja California.

2. Las porciones normativas impugnadas del artículo 155 imponían una serie de obligaciones a los operadores de transporte público: no transmitir o reproducir material discográfico musical que promueva la cultura de la violencia o haga apología al delito (fracción VIII), evitar proferir palabras obscenas u ofensivas (fracción X), e impedir el ascenso a personas en notable estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes (fracción XIX).<sup>1</sup> Por otra parte, la fracción IV del artículo 166 prohibía el otorgamiento de permisos para la prestación del servicio de taxi cuando el solicitante sea un servidor público de la administración pública, así como a sus cónyuges y parientes consanguíneos en línea recta, sin limitación de grado.<sup>2</sup>
3. A decir de la CNDH, las porciones reclamadas del artículo 155 eran violatorias de los derechos a la seguridad jurídica, a la igualdad y no discriminación y a la libertad de expresión. En cuanto al artículo 166, fracción IV, alegó una transgresión del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, toda vez que desvirtúa y contraviene la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual prevé un procedimiento para determinar el actuar de las personas servidoras públicas cuando se esté frente a un conflicto de interés. De igual modo, estima que la fracción en cuestión transgrede desproporcionalmente la libertad de trabajo, ya que no es idónea ni necesaria para conseguir la finalidad que persigue.

<sup>1</sup> **Artículo 155.** Los operadores de transporte público tendrán las siguientes obligaciones: "...

**"VIII.** No podrán llevar el aparato de sonido encendido con un volumen mayor a 60 decibeles, de tal forma que le permita escuchar el timbre e indicaciones diversas de los pasajeros, así como de la circulación del tránsito, quedando prohibido el transmitir o reproducir material discográfico musical que promueva la cultura de la violencia o haga apología al delito; ...

**"X.** Atender a los pasajeros con respeto y cortesía, así como cuidar el uso del lenguaje, evitando proferir palabras obscenas u ofensivas; ...

**"XIX.** Los operadores de los vehículos deberán impedir el ascenso a personas en estado notable de ebriedad o que se encuentren bajo el influjo de estupefacientes. Asimismo, se prohíbe que permanezcan abordo (sic) personas que, con palabras soeces, actos inmorales o que de alguna u otra forma alteren el orden público o causen molestias al pasaje; ..."

<sup>2</sup> **Artículo 166.** El Instituto no podrá otorgar permisos para la prestación del servicio de taxi, en los siguientes casos: ...

**"IV.** Cuando el solicitante sea un servidor público de la administración pública, así como sus cónyuges, parientes consanguíneos en línea recta, sin limitación de grado."



4. El Pleno reconoció la validez del artículo 155, fracción VIII, desestimó la acción por no reunir los votos necesarios respecto a la fracción XIX, y declaró la invalidez de los artículos 155, fracción X, y 166, fracción IV. En mi opinión, todas las porciones normativas impugnadas eran inconstitucionales. Formulo el presente voto para explicar las razones diferenciadas o adicionales que me llevaron a compartir la decisión del Pleno en lo relativo a las fracciones X y XIX del artículo 155, y a sostener la invalidez de la fracción VIII. Para ello, expondré mis argumentos siguiendo la metodología de la sentencia, enfocándome únicamente en los temas donde considero necesario hacer comentarios.

#### **Seguridad Jurídica: estudio de las fracciones VIII y X del artículo 155 reclamado**

5. En el primer apartado del estudio de fondo se hace un análisis de las fracciones VIII y X del artículo 155 de la Ley de Movilidad Sustentable y Transporte del Estado de Baja California impugnada para verificar una posible violación al principio de seguridad jurídica. El Pleno llegó a conclusiones diferenciadas.
6. En primer lugar, sostuvo que la fracción VIII no afecta el principio de seguridad jurídica, pues el lenguaje utilizado en la misma no da lugar a equivocaciones y es claro su contenido y alcance. No obstante, estimó que es inconstitucional la fracción X. La obligación impuesta por el Poder Legislativo a los operadores de transporte público de "cuidar el uso de lenguaje, evitando proferir palabras obscenas u ofensivas" contiene un grado de imprecisión que no permite a las personas prever las consecuencias de su actuar.
7. Coincido con la declaratoria de inconstitucionalidad de la fracción X con consideraciones adicionales. En mi opinión, esta conclusión no debe fundamentarse únicamente en el principio de seguridad jurídica, sino también en la incidencia de la norma en la libertad de expresión. Ello, tal como se resolvió en los propios precedentes citados en la sentencia (las acciones de inconstitucionalidad 34/2019 y 47/2019 y su acumulada 49/2019), en donde se dijo que esta incertidumbre jurídica viene justamente predisuelta por una incidencia en la libertad de expresión.
8. Por otro lado, no comparto lo expuesto en los párrafos 39 a 45, en donde se señala que la fracción VIII del artículo 155 no transgrede el principio de seguridad jurídica. A mi parecer, este análisis no podía hacerse de manera segmentada al estudio de la presunta violación a la libertad de expresión, materia de la siguiente sección de la sentencia. En congruencia con esta postura, expondré mi opinión sobre la inconstitucionalidad de la norma en el siguiente apartado.



## **Análisis de la incidencia de la fracción VIII del artículo 155 de la ley impugnada en el contenido prima facie de la libertad de expresión**

9. En la sesión del Pleno me pronuncié en contra y por la invalidez de la fracción VIII del artículo 155. Si bien en este caso se advirtió correctamente la necesidad de hacer uso del test de proporcionalidad para analizar la norma, estimo que este test debe aplicarse en consonancia con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ("Corte Interamericana"); en particular, dialogando con la doctrina desarrollada en el caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica* y la Opinión Consultiva sobre la Colegiación Obligatoria de Periodistas.
10. En estas resoluciones, la Corte Interamericana sostuvo que, para efectos de analizar limitaciones legislativas a la libertad de expresión, es necesario acreditar un test de proporcionalidad tripartito compuesto de la siguiente manera: uno, la limitación debe estar definida en forma precisa y clara a través de una ley formal y material; dos, la limitación debe estar orientada al logro de objetivos imperiosos autorizados por la Convención; tres, la limitación debe ser necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se busca, estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida, e idónea para lograr el objetivo que se pretende. En síntesis –a diferencia de lo que ocurre con otros derechos– si se afecta la libertad de expresión la medida legislativa no sólo debe ser útil u oportuna, sino que se debe utilizar la menos gravosa posible.
11. De hacerse el examen de proporcionalidad de conformidad con dichos lineamientos, estimo que no es posible convalidar la prohibición establecida en la fracción reclamada. Es cierto que la limitación goza de fundamento en una ley formal y material y existe una pretendida finalidad imperiosa relacionada con el orden público. Sin embargo, considero que la medida legislativa no está estrechamente vinculada con esa finalidad, ni mucho menos es necesaria en una sociedad democrática. Primero, porque los conceptos utilizados no son claros. No es autoevidente a qué se refiere con material musical que promueva la cultura de la violencia o haga apología al delito. Segundo, la medida legislativa está orientada a limitar un determinado tipo de contenido y esto debe analizarse con especial cuidado. Si el legislador decidió que sí es posible que se reproduzca música por parte de los operadores de transporte público, no resulta razonable que se limite únicamente cierto tipo de expresiones musicales.
12. A mi juicio, incluso las canciones que se relacionen con cierto aspecto cultural o de apología del delito forman parte de expresiones artísticas y de la libertad



de expresión. Nuestra jurisprudencia es clara al señalar que lo único que está excluido de la libertad de expresión es el discurso de odio o una incitación *real* a la violencia, y las canciones del tipo musical que refiere la norma no necesariamente hacen discurso de odio o se relacionan con el mismo. Depende de cada caso.

13. Por ende, una prohibición genérica de reproducción, basada en el uso de lenguaje que hace referencia a violencia o a delitos, no cumple con el estándar internacional exigido precisamente para poder advertir cuándo se está en presencia de discurso de odio o de una incitación real a la violencia. Cuando el artículo habla de apología al delito, su rango de aplicación puede ser tan amplio que es prácticamente imposible determinar las características que deben estar presentes en una canción para poder determinarlo como discurso de odio o incitación a la violencia. Insisto, discurso de odio no es sinónimo de alabar o defender conductas que pueden llegar a considerarse como delitos o como violentas.
14. Por su parte, es notorio que las personas tienen una apreciación diferenciada sobre gustos musicales. Algunas personas pueden disfrutar la música pop urbana, por ejemplo, mientras que otras esa misma música les genera la misma incomodidad que la música que hace alusión o apología a conductas delictivas. Pensar que solo un determinado conjunto de géneros musicales se relaciona con lo que la sentencia denomina "cultura de la paz" y, por ende, cabe ser reproducido en los medios de transporte público, es dejar de lado determinadas formas de pensar y de vivir que, por más que no se compartan, siguen siendo igual de respetables y posibles para el orden constitucional.
15. Si el legislador decidió que es viable reproducir aparatos de sonidos en los medios de transporte público, no es posible limitar un determinado contenido por más incómodo o desagradable que nos parezca; más cuando se hace a partir de una prohibición basada en conceptos jurídicos indeterminados. Ello es equivalente a una censura previa.

### **Igualdad y no discriminación: análisis de la fracción XIX del artículo 155 reclamado**

16. Suscribo la posición que proponía el proyecto de sentencia en este punto (invalidar la porción normativa impugnada de la fracción XIX), pero que fue desestimada por no reunir 8 votos. Únicamente quisiera hacer ciertas precisiones respecto a la forma en que debió realizarse el análisis de la norma reclamada a la luz del derecho a la igualdad. En mi opinión, la inconstitucionalidad de la



norma no sólo radica en la supuesta imposibilidad de una persona de aplicar este artículo. Más bien, la medida legislativa adoptada no es razonable en relación a la finalidad perseguida. Impedir el acceso a personas en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes no necesariamente genera que se salvaguarde la seguridad y el orden público.

17. Una persona en esas condiciones no necesariamente está, *ipso facto*, en un estado efusivo o que ponga en peligro al resto de los pasajeros y pasajeras. La idea de cuidar el orden público y la seguridad de las personas pasajeras ya se satisface con la porción de la norma que establece la obligación de impedir que permanezcan a bordo personas que, "con palabras soeces, actos inmorales o que de alguna u otra forma alteren el orden público o causen molestias al pasaje". Conforme a esta última porción, el objeto de valoración es la acción determinada de una persona, no un supuesto estado físico.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 194/2020, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de agosto de 2023 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 28, Tomo I, agosto de 2023, página 284, con número de registro digital: 31647.



## Subsección 5

# SENTENCIAS DICTADAS EN DECLARATORIAS GENERALES DE INCONSTITUCIONALIDAD

**I. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL O LA MINISTRA QUE PRESIDE UNA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE TIENE LEGITIMACIÓN PARA FORMULAR LA SOLICITUD RESPECTIVA.**

**II. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE AL ESTABLECERSE JURISPRUDENCIA POR PRECEDENTE EN LA QUE SE DETERMINÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL NO TRIBUTARIA.**

**III. SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE JALISCO. LAS RAZONES POR LAS QUE LA PRIMERA SALA DECLARÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 66, PÁRRAFO ÚLTIMO, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE JALISCO, EN CUANTO PREVÉ QUE EL JUEZ QUE DECLARA LA NULIDAD DE UNA ACTUACIÓN JUDICIAL PUEDE IMPONER UNA MULTA AL FUNCIONARIO RESPONSABLE, CONSTITUYEN JURISPRUDENCIA POR PRECEDENTE OBLIGATORIO.**

**IV. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS DÍAS ÚTILES DENTRO DE LOS CUALES DEBERÁ COMPUTARSE EL PLAZO DE NOVENTA DÍAS PARA QUE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS MODIFIQUEN O DEROGUEN LA DISPOSICIÓN CONSIDERADA INCONSTITUCIONAL, EN TÉRMINOS EL ARTÍCULO 232 DE LA LEY DE AMPARO, SON LOS DÍAS HÁBILES DE LOS PERIODOS ORDINARIOS DE SESIONES ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN GENERAL O LOCAL, SEGÚN CORRESPONDA.**

**V. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. CONSIDERAR COMO DÍAS ÚTILES, REFERIDOS EN EL ARTÍCULO 232 DE LA LEY DE AM-**



**PARO, AQUELLOS EN QUE EL CONGRESO LOCAL CELEBRA SUS SESIONES ORDINARIAS CONTRAVENDRÍA EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA Y LA FINALIDAD DE ESTA FIGURA.**

**VI. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. PREVIO A DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD GENERAL DE LAS NORMAS RESPECTIVAS, ES NECESARIO VERIFICAR QUE, UNA VEZ NOTIFICADA LA AUTORIDAD QUE LAS EMITIÓ, HAN TRANSCURRIDO LOS NOVENTA DÍAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 232 DE LA LEY DE AMPARO, SIN QUE AQUÉLLAS HAYAN SIDO MODIFICADAS O DEROGADAS.**

**VII. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. SE EMITE RESPECTO DEL ARTÍCULO 66, PÁRRAFO ÚLTIMO, SEGUNDA PARTE, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO, EN EL QUE SUBSISTE LA FACULTAD PARA QUE EL JUZGADOR QUE CONOCE DE UN PROCEDIMIENTO DEL ORDEN CIVIL IMPONGA UNA MULTA A OTRO SERVIDOR PÚBLICO QUE LE ESTÁ SUBORDINADO CUANDO DECRETA LA NULIDAD DE UNA ACTUACIÓN JUDICIAL POR CONSIDERAR QUE ÉSTA NO CUMPLIÓ CON LAS FORMALIDADES LEGALES, AL HABER TRANSCURRIDO EL PLAZO DE NOVENTA DÍAS SIN QUE EL CONGRESO DE DICHA ENTIDAD LO HAYA REFORMADO O DEROGADO.**

**VIII. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN II, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS CONFIERE AMPLIAS FACULTADES A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA FIJAR SUS EFECTOS (INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 66, PÁRRAFO ÚLTIMO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "EN ESTE CASO IMPONDRÁ AL RESPONSABLE UNA MULTA DE SIETE A VEINTE VECES EL VALOR DIARIO DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, Y SE LE CONDENARÁ AL PAGO DE LOS GASTOS Y COSTAS", DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE JALISCO).**

**IX. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA QUE SURTE EFECTOS GENERALES A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO,**





**SIN TENER EFECTOS RETROACTIVOS (INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 66, PÁRRAFO ÚLTIMO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "EN ESTE CASO IMPONDRÁ AL RESPONSABLE UNA MULTA DE SIETE A VEINTE VECES EL VALOR DIARIO DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, Y SE LE CONDENARÁ AL PAGO DE LOS GASTOS Y COSTAS", DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE JALISCO).**

**X. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA QUE SURTE EFECTOS GENERALES A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO, SIN TENER EFECTOS RETROACTIVOS.**

DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD 9/2022. PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. 15 DE AGOSTO DE 2023. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: BRENDA MONTE-SINOS SOLANO.

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al quince de agosto de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

### **DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD**

Derivada de las jurisprudencias fijadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 346/2021, por el que se declaró la inconstitucionalidad del artículo 66, último párrafo, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, al ser violatorio del principio de seguridad jurídica y del artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>1</sup> "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"II. ...  
"...



## TRÁMITE

**1. Solicitud.** Mediante escrito presentado el quince de noviembre de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, entonces Presidenta de la Primera Sala de este Alto Tribunal, hizo del conocimiento de la Presidencia de este Tribunal Pleno, para los efectos legales conducentes, atento a lo establecido en el artículo 107, fracción II,<sup>1</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los numerales 231 y 232 de la Ley de Amparo,<sup>2</sup> en relación con el Punto Segundo del Acuerdo General Plenario 1/2021 de ocho de dos mil veintiuno,<sup>3</sup> que la Primera Sala había resuelto el amparo en revisión 346/2021, en el que determinó la inconstitucionalidad del artícu-

---

"Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan jurisprudencia por reiteración, o la Suprema Corte de Justicia de la Nación por precedentes, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, su Presidente lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria."

<sup>2</sup> "**Artículo 223.** Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias que dicten las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen precedentes obligatorios para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas cuando sean tomadas por mayoría de cuatro votos. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."

"**Artículo 232.** Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia en la que determinen la inconstitucionalidad de una norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos ocho votos.

"Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda."

<sup>3</sup> "**SEGUNDO.** Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas a partir de la entrada en vigor de este Acuerdo General, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos, y por las Salas, por mayoría de cuatro votos, en la totalidad de los asuntos de su competencia, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas, en los términos precisados en el Punto Noveno del presente Acuerdo General."



lo 66, último párrafo, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, "no sólo por generar falta de seguridad y certeza jurídica en cuanto a la ley y procedimiento que debe seguirse para determinar la responsabilidad de un servidor público del Poder Judicial del Estado de Jalisco y su correspondiente sanción, cuando las actuaciones a su cargo se declaran nulas por no cumplir con las formalidades que para tal efecto se establecen en la ley; sino que además, es inconstitucional, por transgredir el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en éste se ordena que al respecto se atienda a la constitución local y esta última, en su artículo 106, señala que debe atenderse a lo dispuesto en el artículo 64 de la propia Constitución, en el cual se señala que la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial del Estado (con excepción del Tribunal Superior de Justicia) estarán a cargo del Consejo de la Judicatura local, ...".

**2. Admisión.** En auto de dieciséis de noviembre de dos mil veintidós, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió la declaratoria general de inconstitucionalidad planteada por la Primera Sala, ordenó notificar al Congreso del Estado de Jalisco como autoridad emisora de la norma declarada inconstitucional, adjuntándole copia de la citada resolución, para los efectos del plazo de noventa días naturales a que se refieren los citados preceptos y se ordenó turnar el asunto al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente, al haber sido ponente en el amparo en revisión 346/2021, del que derivó el presente asunto.

## I. COMPETENCIA

3. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de esta declaratoria general de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>4</sup> en relación con los

<sup>4</sup> "**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"... II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.



artículos 231 y 232 de la Ley de Amparo,<sup>5</sup> 10, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>6</sup>

## II. LEGITIMACIÓN

4. La declaratoria general de inconstitucionalidad fue formulada por parte legítima, ya que la presentó la entonces Presidenta de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 232 de la Ley de Amparo y 24, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>7</sup>

"Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

"Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan jurisprudencia por reiteración, o la Suprema Corte de Justicia de la Nación por precedentes, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, su Presidente lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

"Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria."

<sup>5</sup> "**Artículo 231.** Cuando las salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, resuelvan la inconstitucionalidad de una norma general, el presidente o la presidenta de la sala respectiva o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá informarlo a la autoridad emisora de la norma en un plazo de quince días.

"Lo dispuesto en el presente Capítulo no será aplicable a normas en materia tributaria."

"**Artículo 232.** Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia en la que determinen la inconstitucionalidad de una norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos ocho votos.

"Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda."

<sup>6</sup> "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:



### III. PROCEDENCIA

5. La declaratoria general de inconstitucionalidad es procedente porque tiene como sustento una jurisprudencia emitida por la Primera Sala en un amparo en revisión en el que se declaró la inconstitucionalidad del artículo 66, último párrafo, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, que prevé que el juez que declara la nulidad de una actuación judicial puede imponer una multa al funcionario responsable.

6. Al respecto, debe precisarse que el precepto normativo mencionado no corresponde a la materia tributaria, ya que se trata un precepto que prevé la imposición de una sanción disciplinaria por la responsabilidad en que incurre un servidor público.

### IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

7. Para una mejor comprensión del asunto, resulta pertinente traer a cuenta los siguientes antecedentes relevantes del caso:

**8. Demanda de amparo y trámite.** Por escrito presentado el once de septiembre de dos mil diecinueve, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, \*\*\*\*\*, por propio derecho, promovió juicio de amparo en contra de las siguientes autoridades y actos reclamados:

#### a) Como ordenadoras:

- Del Congreso del Estado de Jalisco *"la aprobación y expedición de los artículos 66, 72, 73, 74 y 75 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco"*.

---

"... V. De los procedimientos de declaratoria general de inconstitucionalidad, de conformidad con lo establecido en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>7</sup> "Artículo 24. Son atribuciones de las y los presidentes de las Salas:

"... VII. Ejercer las demás atribuciones que le asigne esta Ley, los reglamentos interiores y los acuerdos generales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."



- Del Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco *"la aprobación, promulgación y publicación de los artículos 66, 72, 73, 74 y 75 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco"*.

- Del Juez Segundo de lo Civil del Municipio Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco del Trigésimo Primer Partido Judicial *"la ilegal resolución emitida en el procedimiento \*\*\*\*\* de fecha 05 cinco de septiembre del año en curso, donde como ACTO DE MOLESTIA y sin contar con facultades legales, interpreta y aplica en perjuicio de esta parte los preceptos en los que pretende fundar y motivar (artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco el cual se controvierte de inconstitucional en este amparo), de forma insuficiente e inadecuada la sanción al suscrito y consistente en la multa y condena al pago de gastos y costas (QUE COMO ACTO DE MOLESTIA GENERA SIN EXISTIR UNA SENTENCIA DEFINITIVA Y NO SER UN ACTO DISCIPLINARIO QUE LE CORRESPONDA AL MISMO) que se refiere en la resolución de fecha 05 de septiembre del año 2005, y que eminentemente afecta mis derechos humanos de audiencia y defensa y que sin perjuicio de ello pretende también sea condenado a pagar los gastos y costas originados en el procedimiento en comento, siendo que el suscrito no soy parte en dicho procedimiento, y al efecto ello constituye una doble sanción pues MULTA Y CONDENAN sin existir en él la facultad para ello; sin dejar de lado de que con independencia de ser juez y parte, ordena dar vista a la Dirección de Visitaduría para que me apertura un procedimiento de responsabilidad, amén de la multa y condena que sin ser parte en el procedimiento decreto en la resolución emitida por él"*.

#### **b) Como ejecutoras:**

- El Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco *"cualquier orden verbal o escrita que emita a sus inferiores jerárquicos para que con motivo del acto reclamado se sancione administrativamente con pretexto de la vista que ordena el Juez Civil de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, para que se analice mi conducta, lo que tuviera por efecto una doble sanción en la persona del suscrito tomando en consideración lo resuelto de forma indebida por el mismo"*.

- Director de Visitaduría, Disciplina y Responsabilidades del Consejo de la Judicatura *"el acatamiento de cualquier orden girada por el superior que tenga por efecto el que se apertura un procedimiento de responsabilidad al suscrito basado en las consideraciones ilegales del Juez Segundo de lo Civil de Tlajo-*



*mulco de Zúñiga Jalisco, para que se investigue y sancione al suscrito pese a que el mismo ya ordenó mi sanción sin previo procedimiento, y en su caso cualquier acto que derive ya directa o indirectamente de aquel que ordena dar vista al mismo con base en el acto sancionatorio que el mismo refiere en la resolución emitida en el expediente \*\*\*\*\* del índice de dicho tribunal con fecha de 05 de septiembre del año en curso".*

- Director del Periódico Oficial del Estado de Jalisco *"la publicación del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco".*

- Secretario General de Gobierno *"el refrendo y firma de las leyes ... que se tildan de inconstitucionales siendo éstas las que se identifican con los números 66, 72, 73, 74, 75 y 140 del cuerpo del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco".*

- Secretario de Hacienda del Estado de Jalisco *"cualquier acto, orden ya verbal o escrita que acate proveniente del Juez Segundo de lo Civil de Tlajomulco, que tenga o pueda tener por efecto la afectación a mi patrimonio personal y familiar para sancionar al suscrito con base en el auto de fecha 05 de septiembre del año 2018, emitida por dicha autoridad donde MULTA en primer término al suscrito y posteriormente en el mismo auto, CONDENA al suscrito al pago de gastos y costas (no determinadas y SIN EXISTIR UNA SENTENCIA DEFINITIVA), y la ejecución de la multa ordenada en la misma que se indican en la resolución \*\*\*\*\* , lo que implica a su vez órdenes verbales y escritas que el mismo dé para que se cumpla dicha orden en perjuicio del suscrito".*

- Director de Recursos Humanos del Consejo de la Judicatura del Estado (también conocido como talento humano) *"cualquier acto, orden ya verbal o escrita que acate proveniente del Juez Segundo de lo Civil de Tlajomulco, que tenga o pueda tener por efecto la afectación a mi patrimonio personal y familiar para SANCIONAR CON MULTA al suscrito con base en el auto de fecha 05 de septiembre del año 2019, emitida por dicha autoridad, donde también CONDENA AL SUSCRITO AL PAGO DE GASTOS Y COSTAS (no determinadas Y SIN EXISTIR SENTENCIA DEFINITIVA) en los autos que integran el juicio \*\*\*\*\* , lo que implica a su vez órdenes verbales y escritas que el mismo dé para que se cumpla dicha orden en perjuicio del suscrito ya de forma directa con el descuento o ejecución, que se pretenda hacer del salario que como*



*remuneración percibo el suscrito por la función que como servidor público merezco constitucionalmente".*

• Director Jurídico de Ingresos de la Secretaría de Hacienda Pública: *"cualquier acto, orden ya verbal o escrita que acate proveniente del Juez Segundo de lo Civil de Tlajomulco, que tenga o pueda tener por efecto la afectación a mi patrimonio personal y familiar para sancionar al suscrito con base en la resolución emitida por dicha autoridad donde CONDENA AL SUSCRITO AL PAGO DE GASTOS (gastos y costas no determinadas Y SIN EXISTIR SENTENCIA DEFINITIVA) y la ejecución de la multa ordenada en la misma que se indican en el auto de fecha 05 de septiembre del juicio 949/2018, lo que implica a su vez órdenes verbales y escritas que el mismo dé para que se cumpla dicha orden en perjuicio del suscrito".*

9. Asimismo, se señalaron como preceptos constitucionales violados los artículos 1o., 13, 14, 16, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 5, 8, 9, 11, 14, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14.2 y 14.3 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; así como el 64 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

10. Correspondió conocer de la demanda al Juzgado Séptimo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, cuyo secretario encargado del despacho registró con el número de expediente \*\*\*\*\* y previno al promovente para que precisara si era su deseo reclamar la inconstitucionalidad del artículo 140 al Congreso del Estado de Jalisco; le requirió la ampliación de los antecedentes del acto reclamado, la narración precisa de los mismos y las copias necesarias del escrito aclaratorio.

11. Mediante auto de veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, se tuvo por desahogada la prevención, se admitió la demanda, fijó fecha para audiencia y solicitó los informes justificados a las autoridades responsables.

12. Seguido el juicio por sus demás trámites legales, el veintinueve de enero de dos mil veinte, se llevó a cabo la audiencia constitucional respectiva en la cual se dictó la sentencia respectiva, terminada de engrosar el veintiséis de febrero posterior. En esa sentencia se decidió lo siguiente:





"PRIMERO.—Se **sobresee** en el juicio de amparo, por las razones expuestas en el considerando **tercero y quinto** de la presente sentencia.

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a \*\*\*\*\*, contra los actos y autoridades señalados en el considerando séptimo de la presente resolución.

"TERCERO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a \*\*\*\*\*, contra los actos y autoridades señalados en el considerando octavo, para los efectos mencionados en el considerando noveno de la presente resolución."

13. SEGUNDO.—**Recurso de revisión.** En contra de la sentencia anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, del que correspondió conocer al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, quien mediante acuerdo de veintitrés de septiembre de dos mil veinte, lo radicó bajo el número de expediente \*\*\*\*\*, una vez desahogados los requerimientos al juzgado federal, se admitió a trámite por auto de veinte de octubre siguiente.

14. En sesión de tres de marzo de dos mil veintiuno, celebrada vía remota, el Tribunal Colegiado del conocimiento resolvió solicitar a este Alto Tribunal el ejercicio de reasunción de competencia del amparo en revisión \*\*\*\*\* de su índice.

15. TERCERO.—**Trámite de la reasunción de competencia.** El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un acuerdo el nueve de abril de dos mil veintiuno, en el cual registró el asunto en cuestión como solicitud de reasunción de competencia \*\*\*\*\* y lo admitió a trámite, de conformidad con lo previsto en el Punto Décimo Cuarto del Acuerdo General Plenario 5/2013 de este Alto Tribunal, de trece de mayo de dos mil trece. Asimismo, indicó que el asunto debía radicarse en la Primera Sala en virtud de que el presente expediente incide en la materia de su especialidad.

16. Seguidos los trámites correspondientes, mediante sesión virtual de treinta de junio de dos mil veintiuno, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó reasumir su competencia originaria para conocer el recurso de revisión.



17. **Trámite del recurso de revisión en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Hecho lo anterior, mediante proveído de doce de agosto de dos mil veintiuno, el Presidente de este Alto Tribunal registró el recurso de revisión con el número de expediente 346/2021 y determinó reasumir la competencia para conocer el recurso; asimismo, lo turnó para la elaboración del proyecto correspondiente a la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y ordenó la radicación del expediente en la Primera Sala de este Alto Tribunal, en virtud de que la materia del asunto corresponde a su especialidad.

18. El amparo en revisión fue resuelto por la Primera Sala por unanimidad de votos en sesión de uno de diciembre de dos mil veintiuno, en el sentido de revocar la sentencia recurrida y otorgar la protección constitucional.

19. Al resolver ese amparo en revisión, la Primera Sala consideró, en síntesis, que el artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco es inconstitucional al exceder el ámbito competencial que debe regular el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, que es precisamente la regulación de los procedimientos del orden civil, mas no las sanciones que se deben imponer a los propios servidores del Poder Judicial ante una falta como la mencionada.

20. Sostuvo que, si bien es verdad que cuando los servidores públicos incurrir en una falta, éstos pueden incurrir en diversos tipos de responsabilidad, como lo son la constitucional, civil, penal y administrativa; sin embargo, cada una tiene una vía específica a través de la cual se puede hacer efectiva.

21. Estimó que, cuando se incurre en una falta de carácter administrativo y es por la falta misma que como una medida disciplinaria, se pretende sancionar al servidor público, es claro que dicha sanción debe hacerse efectiva a través de la vía correspondiente; por tanto, no resulta válido que en el juicio civil en que se decretó la nulidad del emplazamiento que el quejoso efectuó, se le imponga una multa.

22. En ese sentido, una vez analizado el artículo impugnado, concluyó que resultaba evidente que el último párrafo del artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco es inconstitucional, no sólo por generar falta de seguridad y certeza jurídica en cuanto a la ley y procedimiento



que debe seguirse para determinar la responsabilidad de un servidor público del Poder Judicial del Estado de Jalisco y su correspondiente sanción, cuando las actuaciones a su cargo se declaran nulas por no cumplir con las formalidades que para tal efecto se establecen en la ley; sino, además, por transgredir el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en éste se ordena que al respecto se atienda a la Constitución local, y esta última, en su artículo 106, señala que debe atenderse a lo dispuesto en el artículo 64 de la propia Constitución, en el cual se señala que la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial del Estado (con excepción del Tribunal Superior de Justicia) estarán a cargo del Consejo de la Judicatura local, de ahí que, si lo establecido en el artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles en su último párrafo no es acorde con ésta previsión, entonces, por consecuencia, también es contrario a lo dispuesto en el artículo 116, fracción V, de la Constitución Federal.

23. Así, la Primera Sala determinó que la concesión del amparo era para el efecto de que nunca vuelva a sancionarse al quejoso con fundamento en el último párrafo del artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco.

**24. Estudio de los requisitos de la declaratoria general de inconstitucionalidad.** De conformidad con lo dispuesto en el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Federal y en los numerales 232 y 233 de la Ley de Amparo, las declaratorias generales de inconstitucionalidad sólo pueden realizarse con base en el criterio emitido en los juicios de amparo en revisión.

25. En efecto, cuando el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinen la inconstitucionalidad de una disposición general que no corresponda a la materia tributaria, el Presidente informará a la autoridad emisora la existencia de tal precedente.

26. En el numeral 232 de la Ley de Amparo se precisa que una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de noventa días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente, siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos ocho votos.



27. Asimismo, en dicho dispositivo se establece que cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo de noventa días se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda.

28. De lo anterior se colige que, una vez transcurrido el plazo referido de noventa días, sin que se hubiese corregido el problema de la disposición general considerada inconstitucional mediante la emisión de una nueva, el Ministro ponente remitirá a la Secretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte el proyecto de resolución correspondiente.

29. En este caso, la declaratoria general de inconstitucionalidad fue admitida a trámite el dieciséis de noviembre de dos mil veintidós, dado que la entonces Presidenta de la Primera Sala informó a la Presidencia de esta Suprema Corte que aquélla había emitido precedente sobre la inconstitucionalidad del último párrafo del artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, no sólo por generar falta de seguridad y certeza jurídica en cuanto a la ley y procedimiento que debe seguirse para determinar la responsabilidad de un servidor público del Poder Judicial del Estado de Jalisco y su correspondiente sanción, cuando las actuaciones a su cargo se declaran nulas por no cumplir con las formalidades que para tal efecto se establecen en la ley; sino, además, por transgredir el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

30. La sentencia dictada en el amparo en revisión 346/2021 fue notificada al Congreso del Estado de Jalisco mediante el oficio 51389/2022 el doce de diciembre de dos mil veintidós.

31. Ahora, para verificar si esta declaratoria general de inconstitucionalidad cumple con el requisito de temporalidad previsto en la fracción II, párrafo tercero, del artículo 107 de la Constitución Federal, es importante tener en cuenta el tercer párrafo del artículo 232 de la Ley de Amparo vigente, que establece que cuando el órgano emisor de la disposición considerada inconstitucional sea el órgano legislativo federal o local, el plazo de noventa días debe computarse



dentro de los días útiles de los periodos de sesiones determinados en la Constitución Federal o local, según corresponda.

32. En el caso, fue el Congreso del Estado de Jalisco quien expidió el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, por lo que, debe atenderse al periodo de sesiones que para que el desempeño de los trabajos legislativos de dicho poder fue previsto en la Constitución Política del Estado de Jalisco.

33. En ese orden de ideas, cabe señalar que es la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco la que regula la organización del Congreso del Estado de Jalisco y el funcionamiento de sus trabajos legislativos.

34. Al respecto, en los artículos 3,<sup>8</sup> 71<sup>9</sup> y 75,<sup>10</sup> de la citada ley orgánica, se prevé que el Congreso Local podrá constituir las Comisiones que requieran para

---

<sup>8</sup> **"Artículo 3.**

"1. El Congreso del Estado funciona en Asamblea y para el conocimiento, análisis y resolución de los asuntos de su competencia se auxilia de:

"...

"IV. Comités; y, ..."

<sup>9</sup> **"Artículo 71.**

"1. Las comisiones legislativas son órganos internos del Congreso del Estado, que, conformadas por diputados y diputadas, tienen por objeto el conocimiento, estudio, análisis y dictamen de las iniciativas y comunicaciones presentadas a la Asamblea, dentro del procedimiento legislativo que establece esta ley y el reglamento.

"2. ..."

<sup>10</sup> "Artículo 75.

"1. Las comisiones tienen las siguientes atribuciones:

"I. Recibir, analizar, estudiar, discutir y dictaminar los asuntos que les turne la Asamblea;

"II. Elaborar su programa anual de trabajo;

"III. Rendir en tiempo y forma, a través de su Junta Directiva, los informes que establezcan las normas aplicables o deban rendir con motivo del desempeño de sus funciones;

"IV. Presentar a la Asamblea los dictámenes e informes, resultados de sus trabajos e investigaciones y demás documentos relativos a los asuntos que les son turnados;

"V. Participar en la evaluación de los ramos de la actividad pública estatal que correspondan a sus atribuciones, respetando en todo momento el principio de división de poderes, mediante la presentación de informes y la participación en los procesos de glosa del informe y presupuestación del Estado;

"VI. Invitar a los titulares de las distintas dependencias o entidades estatales o municipales, en los casos en que su comparecencia sea necesaria para el adecuado desempeño de sus atribuciones;



el cumplimiento de sus funciones, las cuales son órganos colegiados –integrados por los propios diputados– cuya función radica fundamentalmente en el análisis y elaboración de dictámenes de iniciativas de ley y decretos, así como de informes, opiniones y resoluciones correspondientes a los asuntos del Congreso al que pertenece.

35. Ahora bien, de la lectura del artículo 8 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Jalisco,<sup>11</sup> en relación con el 38 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios,<sup>12</sup> se advierten los días considerados inhábiles para el Poder Legislativo, así como los días de descanso obligatorio para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

"VII. Designar subcomisiones para el desarrollo de su trabajo interno, de conformidad con el reglamento de esta ley; y,

"VIII. Las demás que señale esta ley y su reglamento.

"2. Cuando los informes fijen la postura del Congreso del Estado respecto de determinado asunto o se pronuncien respecto del estado que guarda la administración pública estatal, para que los mismos tengan validez, deben de ser aprobados por la Asamblea.

(REFORMADO, P.O. 11 DE NOVIEMBRE DE 2021)

"3. La Coordinación de Procesos Legislativos, previa autorización de la Secretaría General, enviará al área de Biblioteca, Archivo y Editorial del Centro de Investigaciones Legislativas, los documentos originales de los asuntos concluidos.

(REFORMADO, P.O. 12 DE FEBRERO DE 2019)

"4. Los documentos a que se refiere este artículo y que sean generados por el Poder Legislativo, deben remitirse en forma electrónica como documento abierto y editable."

<sup>11</sup> "Artículo 8.

"1. El año legislativo se computa del 1° de noviembre al 31 de octubre del año siguiente.

"2. Son inhábiles en el Poder Legislativo los siguientes días:

"I. Los sábados y domingos;

"II. Los días de descanso obligatorio a que se refiere la ley estatal en materia de servidores públicos; y

"III. Los tres periodos de diez días que anualmente determine el Congreso del Estado, a propuesta de la Junta de Coordinación Política."

<sup>12</sup> "Artículo 38. Serán considerados como días de descanso obligatorio: 1o. de enero; el primer lunes de febrero, en conmemoración del 5 de febrero; el tercer lunes de marzo, en conmemoración del 21 de marzo; 1o. y 5 de mayo; el segundo lunes de junio, en conmemoración del 16 de junio; 16 y 28 de septiembre; 12 de octubre; 2 de noviembre; el tercer lunes de noviembre, en conmemoración del 20 de noviembre; 25 de diciembre; el día correspondiente a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal; y los que determinen las leyes federal y local electorales; en el caso de elecciones ordinarias para efectuar la jornada electoral; y los que se determinen por acuerdo del Titular del Poder Ejecutivo del Estado, previa su publicación en el periódico oficial 'El Estado de Jalisco'.

"Las entidades públicas señaladas en el artículo 1ro de esta Ley, podrán establecer periodos y días inhábiles adicionales para su respectivo ámbito, de conformidad con la naturaleza de sus funciones."



36. Asimismo, conforme al citado artículo 8, punto 2, fracción III, de la referida Ley Orgánica, son inhábiles los días comprendidos dentro de los tres periodos de diez días que anualmente determine el Congreso del Estado, a propuesta de la Junta de Coordinación Política, lo que habrá de tomarse en cuenta para efectos del cómputo de noventa días de conformidad con el precedente de la declaratoria general de inconstitucionalidad 6/2017.

37. En ese sentido, es de considerar para el cómputo del referido plazo el contenido del Acuerdo Legislativo 1163-LXIII-22, de seis de diciembre de dos mil veintidós,<sup>13</sup> que establece el primero periodo de días inhábiles para el segundo año de la LXIII, Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, presentado por la Junta de Coordinación Política, así como el Acuerdo Legislativo 1370-LXIII-23, de veintinueve de marzo de dos mil veintitrés, que establece el segundo y tercer periodos de días inhábiles para el segundo año legislativo de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco.

38. Cabe señalar que, a juicio de este Tribunal Pleno no puede considerarse que los días útiles referidos en el artículo 232 de la Ley de Amparo son los días en que el Congreso del Estado celebra sus sesiones ordinarias, que en el caso, en términos de los artículos 25 de la Constitución Local, en relación con el artículo 113 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado,<sup>14</sup> el Congreso del Estado de Jalisco sesionará por lo menos cuatro veces al mes durante los periodos comprendidos del primero de febrero al treinta y uno de marzo y del primero de octubre al treinta y uno de diciembre de cada año, fuera de los cuales sesionará al menos una vez al mes.

39. Lo anterior, porque considerar como días hábiles sólo los días en que el Congreso del Estado celebre sesiones ordinarias contravendría el principio constitucional de justicia pronta y expedita y la finalidad establecida en la reforma constitucional de seis de junio de dos mil once en la fracción II del artículo

<sup>13</sup> <https://congresoweb.congreso.jalisco.gob.mx/infolej/sistemaintegral/infolej/iniccion.cfm#a52792>

<sup>14</sup> "Artículo 113.

"1. El Congreso del Estado debe sesionar cuantas veces sea necesario para el oportuno despacho de los asuntos de su competencia y cuando menos con la periodicidad que señala la Constitución Política del Estado. ..."



107 constitucional (previo a la reforma publicada el once de marzo del dos mil veintiuno), en la que el Constituyente Permanente modificó el alcance del principio de relatividad de las sentencias del juicio de amparo mediante el establecimiento de la figura de la declaratoria general de inconstitucionalidad, cuyo propósito es que este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expulse del orden jurídico las disposiciones consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación emitida por reiteración en amparos indirectos en revisión,<sup>15</sup> actualmente, mediante el sistema

---

<sup>15</sup> En el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores –cámara de origen–, fue expuesto lo siguiente:

**"Declaratoria general de inconstitucionalidad (Art. 107, fracción II)**

"Uno de los principios fundamentales sobre los cuales se encuentra construido el juicio de amparo en México es el de relatividad de las sentencias de amparo. De conformidad con este principio, la sentencia que otorga el amparo se limita a amparar al quejoso en contra del acto específico que motivó la queja sin hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad del acto reclamado. Sin embargo, es importante destacar que el hecho que las sentencias de amparo tengan efectos particulares no significa que puedan ser desconocidas por autoridades que no fueron parte en el juicio de amparo. Por el contrario, las resoluciones que otorgan el amparo al quejoso deben ser respetadas por todas las autoridades, estando obligadas a llevar a cabo todos los actos tendentes a su ejecución y que estén relacionados con el ámbito de sus atribuciones.

"Debe precisarse que esta fórmula adquiere importancia exclusivamente en los amparos en contra de las normas generales.

"Estas comisiones unidas consideran que no obstante la importancia que ha tenido la vigencia del principio de relatividad para el desarrollo del juicio de amparo en nuestro país, es necesario admitir que en la actualidad el principio que nos ocupa carece de justificación y en consecuencia, es impostergable su revisión.

"Por lo que estas comisiones consideran que los efectos relativos de las sentencias de amparo generan ciertas consecuencias que son inadmisibles en un Estado democrático y de derecho. En un primer término, la relatividad de las sentencias de amparo vulnera el principio de supremacía constitucional. Por otro lado, se afecta la regularidad del orden jurídico mexicano, toda vez que tenemos casos de normas generales irregulares así determinadas por el órgano de control que no obstante, siguen formando parte del sistema jurídico.

"A mayor abundamiento debe decirse que vulnera el principio de igualdad ante la ley, pues la norma declarada inconstitucional se sigue aplicando a todos aquellos que no promovieron el juicio de garantías, además del principio de economía procesal, pues se llega al absurdo de tener que seguir promoviendo juicios de amparo contra leyes que han sido declaradas inconstitucionales un sinnúmero de veces. Esto supone una carga añadida para el Poder Judicial Federal que va en detrimento de una pronta y expedita administración de justicia.

"Por otro lado, debe decirse que en un país con serias desigualdades económicas y sociales es una injusticia la permanencia de normas inconstitucionales y su obligatoriedad para la inmensa mayoría de los gobernados, solo porque no promovieron un juicio de amparo, a pesar de haber sido declaradas inconstitucionales.

"Estas razones han sido valoradas por estas comisiones dictaminadoras y en consecuencia, procede aprobar la propuesta contenida en la fracción II, segundo párrafo del artículo 107 de la iniciativa.





de jurisprudencia por precedentes (según la reforma publicada el once de marzo de dos mil veintiuno).<sup>16</sup>

"En efecto, se propone otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de emitir una declaración general de inconstitucionalidad en aquellos juicios de amparo indirecto en revisión en los que establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general respecto de la Constitución.

"Si bien en el texto contenido en la iniciativa que se dictamina se establece que dicha declaratoria procederá en los términos y condiciones que se establezcan en la ley reglamentaria, estas comisiones unidas estiman pertinente establecer ciertos requisitos de procedencia de dicha declaratoria, dejando los demás términos para su desarrollo en la ley reglamentaria.

"En consecuencia, se pretende establecer en el segundo, tercero y cuarto párrafos de la fracción II del artículo 107 constitucional, que cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los juicios de amparo indirecto en revisión de que conozca, resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, debe informar a la autoridad emisora de la norma, únicamente para su conocimiento.

"Posteriormente cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora de la norma. Si transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Corte emitirá, siempre que sea aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad.

"Este procedimiento de declaratoria no aplicará a las normas generales en materia tributaria. La razón de esto último obedece a la especial importancia que guarda dicha materia en las finanzas públicas y el posible impacto negativo en las mismas en caso de establecer una declaratoria con efectos generales.

"Si bien es cierto que a nuestro Máximo Tribunal se le confiere tan importante atribución, también lo es que sólo se actualiza ante el establecimiento reiterado de un criterio jurisprudencial, siendo además que tal declaratoria no procede en forma automática sino respetando las condiciones y plazos antes referidos, permitiendo que sea el propio órgano emisor de la norma quien reforme o modifique la norma declarada inconstitucional y no siendo así, la Suprema Corte de Justicia sea quien emita la declaratoria general de inconstitucionalidad, aprobada por una mayoría calificada, lo que pretende preservar con ello, el pleno respeto y equilibrio entre los Poderes de la Unión.

"En ese proceso específico, y a efecto de estar en posibilidad de construir el sentido y alcances de la declaratoria general con gran cuidado, en la ley reglamentaria deberá conferirse a la Suprema Corte la facultad de llamar a quien estime conveniente a efecto de escuchar sus opiniones antes de tomar una medida de tal trascendencia para nuestro orden jurídico. Debido a los alcances de la resolución, en la ley reglamentaria deberá establecerse que la declaratoria deba ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el órgano oficial de la entidad que, en su caso, hubiere emitido la norma sobre la cual se hubiere hecho tal declaratoria.

"En ese tenor se considera conveniente ajustar el texto del párrafo de la fracción II del artículo referido, a fin de armonizarlos con los subsecuentes párrafos que refieren la mencionada declaratoria general de inconstitucionalidad."

<sup>16</sup> "Exposición de motivos. ...

"18. Declaratoria general de inconstitucionalidad. Acorde con el nuevo sistema de precedentes para la Suprema Corte de la Nación que se plantea con la presente iniciativa, se propone reformar el



40. Ahora, la jurisprudencia deriva de la ejecutoria dictada en el amparo en revisión 346/2021 fue notificada al Congreso del Estado de Jalisco el doce de diciembre de dos mil veintidós, por lo que surtió efectos el mismo día de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31, fracción I, párrafo primero, de la Ley de Amparo.<sup>17</sup>

41. Así, tomando en cuenta las normas vigentes y acuerdos legislativos, antes precisados, el plazo de noventa días concedido al Congreso del Estado de Jalisco, como autoridad emisora de la normatividad declarada inconstitucional, **transcurrió del trece de diciembre de dos mil veintidós al viernes veintiséis de mayo de dos mil veintitrés**, ya que la notificación de este plazo se realizó el doce de diciembre de dos mil veintidós, sin contarse los días: del diecinueve al veintitrés de diciembre de dos mil veintidós, declarados como periodo vacacional mediante Acuerdo Interno de la Comisión de Administración y Planeación Legislativa; del veintiséis al treinta, todos estos de diciembre de dos mil veintidós, por establecerse como inhábiles por acuerdo legislativo 1163-LXIII-22, que establece el primer periodo de días inhábiles para el segundo año legislativo de la LXIII Legislatura; así como, diecisiete, dieciocho, veinticuatro, veinticinco y treinta y uno, todos de diciembre de dos mil veintidós por corresponder a sábados y domingos; así como, del dos al seis de enero de dos mil veintitrés, al establecerse como inhábiles por el citado acuerdo legislativo; uno, siete, ocho, catorce, quince, veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de enero; cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de febrero, cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de marzo, uno, dos, ocho, nueve, quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de abril y; seis, siete, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de mayo, al corresponder a sábados y domingos; y, primer lunes de febrero y tercer lunes de marzo de dos mil veintitrés, el uno y

---

artículo 107 constitucional con el propósito de prever que la notificación a la autoridad emisora procederá desde el primer asunto en que se declare la inconstitucionalidad de una norma general en los juicios de amparo indirecto en revisión."

<sup>17</sup> "Artículo 31. Las notificaciones surtirán sus efectos conforme a las siguientes reglas:

"I. Las que correspondan a las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros interesados, desde el momento en que hayan quedado legalmente hechas."



cinco de mayo, por considerarse días de descanso obligatorio por ley; tres, cuatro, cinco, seis, siete, diez, once, doce, trece y catorce de abril, todos de dos mil veintitrés, por Acuerdo Legislativo 1370-LXIII-23, que establece el segundo y tercer periodos de días inhábiles para el segundo año legislativo de la LXIII Legislativo de la LXIII Legislatura, como se precisa en el siguiente calendario:

DICIEMBRE DE 2022						
LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
			1	2	3	4
5	6	7	8	9	10	11
12 Notificación	13 Corre término Día 1	14 Día 2	15 Día 3	16 Día 4	17 INHÁBIL	18 INHÁBIL
19 INHÁBIL	20 INHÁBIL	21 INHÁBIL	22 INHÁBIL	23 INHÁBIL	24 INHÁBIL	25 INHÁBIL
26 INHÁBIL	27 INHÁBIL	28 INHÁBIL	29 INHÁBIL	30 INHÁBIL	31 INHÁBIL	
ENERO DE 2023						
LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
						1 INHÁBIL
2 INHÁBIL	3 INHÁBIL	4 INHÁBIL	5 INHÁBIL	6 INHÁBIL	7 INHÁBIL	8 INHÁBIL
9 Día 5	10 Día 6	11 Día 7	12 Día 8	13 Día 9	14 INHÁBIL	15 INHÁBIL
16 Día 10	17 Día 11	18 Día 12	19 Día 13	20 Día 14	21 INHÁBIL	22 INHÁBIL
23 Día 15	24 Día 16	25 Día 17	26 Día 18	27 Día 19	28 INHÁBIL	29 INHÁBIL
30 Día 20	31 Día 21					



FEBRERO DE 2023						
LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
		1 Día 22	2 Día 23	3 Día 24	4 INHÁBIL	5 INHÁBIL
6 INHÁBIL	7 Día 25	8 Día 26	9 Día 27	10 Día 28	11 INHÁBIL	12 INHÁBIL
13 Día 29	14 Día 30	15 Día 31	16 Día 32	17 Día 33	18 INHÁBIL	19 INHÁBIL
20 Día 34	21 Día 35	22 Día 36	23 Día 37	24 Día 38	25 INHÁBIL	26 INHÁBIL
27 Día 39	28 Día 40					

MARZO DE 2023						
LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
		1 Día 41	2 Día 42	3 Día 43	4 INHÁBIL	5 INHÁBIL
6 Día 44	7 Día 45	8 Día 46	9 Día 47	10 Día 48	11 INHÁBIL	12 INHÁBIL
13 Día 49	14 Día 50	15 Día 51	16 Día 52	17 Día 53	18 INHÁBIL	19 INHÁBIL
20 INHÁBIL	21 Día 54	22 Día 55	23 Día 56	24 Día 57	25 INHÁBIL	26 INHÁBIL
27 Día 58	28 Día 59	29 Día 60	30 Día 61	31 Día 62		



ABRIL DE 2023						
LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
					1 INHÁBIL	2 INHÁBIL
3 INHÁBIL	4 INHÁBIL	5 INHÁBIL	6 INHÁBIL	7 INHÁBIL	8 INHÁBIL	9 INHÁBIL
10 INHÁBIL	11 INHÁBIL	12 INHÁBIL	13 INHÁBIL	14 INHÁBIL	15 INHÁBIL	16 INHÁBIL
17 <b>Día 63</b>	18 <b>Día 64</b>	19 <b>Día 65</b>	20 <b>Día 66</b>	21 <b>Día 67</b>	22 INHÁBIL	23 INHÁBIL
24 <b>Día 68</b>	25 <b>Día 69</b>	26 <b>Día 70</b>	27 <b>Día 71</b>	28 <b>Día 72</b>	29 INHÁBIL	30 INHÁBIL

MAYO DE 2023						
LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
1 INHÁBIL	2 <b>Día 73</b>	3 <b>Día 74</b>	4 <b>Día 75</b>	5 INHÁBIL	6 INHÁBIL	7 INHÁBIL
8 <b>Día 76</b>	9 <b>Día 77</b>	10 <b>Día 78</b>	11 <b>Día 79</b>	12 <b>Día 80</b>	13 INHÁBIL	14 INHÁBIL
15 <b>Día 81</b>	16 <b>Día 82</b>	17 <b>Día 83</b>	18 <b>Día 84</b>	19 <b>Día 85</b>	20 INHÁBIL	21 INHÁBIL
22 <b>Día 86</b>	23 <b>Día 87</b>	24 <b>Día 88</b>	25 <b>Día 89</b>	26 <b>Día 90</b>	27 INHÁBIL	28 INHÁBIL
29	30	31				

42. Ahora, este Tribunal Pleno advierte que el plazo concedido legalmente ha fenecido y el Congreso del Estado no ha reformado o derogado el artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, pues no ha sido publicado algún decreto en ese sentido, subsistiendo el problema de inconstitucionalidad.

43. Dicha porción normativa<sup>18</sup> establece lo siguiente:

<sup>18</sup> En su texto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de marzo de dos mil siete.



## "Artículo 66. ...

"... En este caso impondrá al responsable una multa de siete a veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y se le condenará al pago de los gastos y costas."

44. En consecuencia, este Tribunal Pleno estima que el problema de constitucionalidad advertido por la Primera Sala, consistente en que la porción normativa impugnada es inconstitucional no sólo por generar falta de seguridad y certeza jurídica en cuanto a la ley y al procedimiento que debe seguirse para determinar la responsabilidad de un servidor público del Poder Judicial del Estado de Jalisco y su correspondiente sanción cuando las actuaciones a su cargo se declaran nulas por no cumplir con las formalidades que para tal efecto se establecen en la ley, sino, además, por transgredir el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en éste se ordena que al respecto se atienda a la Constitución local, y esta última, en su artículo 106, señala que debe atenderse a lo dispuesto en el artículo 64 de la propia Constitución, en el cual se señala que la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial del Estado (con excepción del Tribunal Superior de Justicia) estarán a cargo del Consejo de la Judicatura local; **no ha sido superado en el Código de Procedimientos Civiles**, pues la norma en cuestión no ha sido modificada desde la fecha (uno de diciembre de dos mil veintiuno) en que se emitió la ejecutoria en el amparo en revisión 346/2021.

45. Por lo tanto, con fundamento en el artículo 107, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Tribunal Pleno emite la declaratoria general de inconstitucionalidad en los términos que se precisarán en el siguiente apartado.

## V. EFECTOS

46. Este Tribunal Pleno considera importante remarcar que el artículo 107, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>19</sup> confiere a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación amplias

<sup>19</sup> "Artículo 107. ...



facultades para fijar los efectos que deban imprimirse a una declaratoria general de inconstitucionalidad, con la finalidad de que se supere eficazmente el problema de inconstitucionalidad generado por las normas declaradas inconstitucionales en su jurisprudencia. En este sentido, debe entenderse que la Suprema Corte tiene vastas facultades para apreciar e imponer, caso por caso, las medidas que considere necesarias para garantizar que la declaratoria general de inconstitucionalidad cumpla cabalmente su cometido.

47. Por su parte, el artículo 234 de la Ley de Amparo establece que:

"Artículo 234. La declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la resolución o jurisprudencia que le dio origen, será obligatoria, tendrá efectos generales y establecerá:

"I. La fecha a partir de la cual surtirá sus efectos; y,

"II. Los alcances y las condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad.

"Los efectos de estas declaratorias no serán retroactivos salvo en materia penal, en términos del párrafo primero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

48. Así, para precisar adecuadamente los efectos de esta declaratoria general, se debe tener en cuenta que el precedente de la Primera Sala declaró la inconstitucionalidad de la segunda parte del último párrafo del artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.

49. En consecuencia, a juicio de este Tribunal Pleno, el problema de inconstitucionalidad advertido se superará limitando la declaratoria general de incons-

---

"II. ...

"Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan jurisprudencia por reiteración, o la Suprema Corte de Justicia de la Nación por precedentes, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, su Presidente lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria."



titucionalidad a la segunda parte del último párrafo del artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, que prevé: "... En este caso impondrá al responsable una multa de siete a veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y se le condenará al pago de los gastos y costas", en el que subsiste la facultad para que el juzgador que conoce de un procedimiento del orden civil imponga una multa a otro servidor público que le está subordinado cuando decreta la nulidad de una actuación judicial por considerar que ésta no cumplió con las formalidades que para dicha actuación impone el propio ordenamiento.

50. Esta declaratoria general de inconstitucionalidad surtirá efectos generales a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Jalisco y no podrá tener efectos retroactivos.

51. Por lo expuesto y fundado,

### SE RESUELVE:

PRIMERO.—**Es procedente y fundada** la presente declaratoria general de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se **declara la inconstitucionalidad** del artículo 66, párrafo último, en su porción normativa "En este caso impondrá al responsable una multa de siete a veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y se le condenará al pago de los gastos y costas", del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, la cual surtirá sus efectos generales a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Jalisco, para los alcances y en los términos establecidos en los apartados IV y V de esta ejecutoria.

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

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





### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados I, II y III relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación y a la procedencia.

### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de los párrafos 32, 39 y 48 del proyecto original, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado IV, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en declarar la inconstitucionalidad del artículo 66, párrafo último, en su porción normativa "En este caso impondrá al responsable una multa de siete a veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y se le condenará al pago de los gastos y costas", del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció un voto aclaratorio.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado V, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de inconstitucionalidad surta sus efectos generales a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Jalisco sin efectos retroactivos.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**



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

El señor Ministro Luis María Aguilar Morales no asistió a la sesión de quince de agosto de dos mil veintitrés previo aviso a la Presidencia.

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

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

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y del Acuerdo General 11/2017 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La presente sentencia también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 16 de enero de 2024.

La ejecutoria relativa al amparo en revisión 346/2021 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de enero de 2023 a las 10:28 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 21, Tomo II, enero de 2023, página 1704, con número de registro digital: 31213.

Esta sentencia se publicó el viernes 15 de marzo de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, y por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 222 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 19 de marzo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**Voto aclaratorio** que formula la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, en la declaratoria general de inconstitucionalidad 9/2022.

En la sesión celebrada el quince de agosto de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la presente declaratoria



general de inconstitucionalidad solicitada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en atención a que en el amparo en revisión 346/2021 se declaró la inconstitucionalidad del último párrafo del artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco<sup>1</sup> y, a la fecha en que se resolvió este asunto, el Congreso estatal no había modificado o reformado el precepto declarado inconstitucional.

### Antecedentes

En el juicio de amparo citado, la Primera Sala declaró inconstitucional el referido precepto que faculta al juez o tribunal que resuelva un incidente de nulidad de actuaciones, para imponer una sanción económica a la persona servidora pública cuya actuación es declarada nula por no cumplir con las formalidades establecidas en la ley. A juicio de la Primera Sala, este precepto genera inseguridad y falta certeza jurídica en cuanto a la ley y el procedimiento que se debe seguir para aplicar dicha sanción. Además, consideró que este precepto transgrede lo dispuesto en el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política del país,<sup>2</sup> al no atender a lo establecido en la Constitución local respecto de las sanciones administrativas de funcionarios judiciales.

En relación con lo anterior, el artículo 106 de la Constitución local prevé que, para la sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del

<sup>1</sup> Asunto fallado por la Primera Sala el primero de diciembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos. El precepto declarado inconstitucional dispone:

**"Artículo 66.** ... En el caso de que proceda la nulidad, dejará sin efecto desde luego el acto impugnado y las actuaciones posteriores al mismo. **En este caso impondrá al responsable una multa de siete a veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y se le condenará al pago de los gastos y costas.**"

<sup>2</sup> **"Artículo 116.** ...

"V. Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales. Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de los Estados, se observará lo previsto en las Constituciones respectivas, sin perjuicio de las atribuciones de las entidades de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos."



Poder Judicial, se debe atender a lo dispuesto en el numeral 64 del mismo ordenamiento,<sup>3</sup> el cual dispone que la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial del Estado, con excepción del Tribunal Superior de Justicia, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura local.

Contrario a ello, el último párrafo del artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, faculta al juez o tribunal que resuelva un incidente de nulidad para aplicar directamente una sanción al funcionario judicial responsable, de ahí que no sea acorde con el diverso 64 de la Constitución local y, por ello, transgrede el citado 116, fracción V, de la Constitución Política del país.

Así, en la Primera Sala concedimos el amparo para el efecto de que ya no se sancionara al quejoso con fundamento en el último párrafo del artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco.

Atento a lo anterior, en el presente caso la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno consideramos que el plazo de noventa días concedido a la autoridad emisora de la norma declarada constitucional, feneció sin que el Congreso del Estado de Jalisco reformara o derogara la porción normativa del último párrafo del artículo 66 del código adjetivo, pues no había sido publicado algún decreto en ese sentido, por lo que subsistía el problema de inconstitucionalidad.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> **Artículo 106.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado serán sancionados conforme a lo siguiente:

"I. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión. ...

"Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial del Estado, se observará lo previsto en el **artículo 64** de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior del Estado en materia de fiscalización sobre el manejo, custodia y aplicación de recursos públicos. ..."

**Artículo 64.** La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, con excepción del Supremo Tribunal de Justicia, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura en los términos que establezcan las leyes, con base en esta Constitución."

<sup>4</sup> De las señoras Ministras y de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf separándose de los párrafos 32, 39 y 48, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, la que suscribe, Javier Laynez Potisek, y Norma Lucía Piña Hernández, respecto del apartado IV, consistente en declarar la inconstitucionalidad del artículo 66, párrafo último, en su porción normativa "En este caso impondrá al responsable una multa de siete a veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y se le condenará al pago de los gastos y costas" del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco. El Ministro Pérez Dayán votó en contra y el Ministro González Alcántara anunció voto aclaratorio.



Ante esa circunstancia, este Alto Tribunal concluyó –por mayoría de nueve votos– que es procedente emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad del artículo 66, párrafo último, únicamente, en la porción normativa *"En este caso impondrá al responsable una multa de siete a veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y se le condenará al pago de los gastos y costas"* del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco. Al respecto, el Tribunal Pleno consideró que el problema de inconstitucionalidad advertido quedaría superado, limitando la declaratoria a la segunda parte del último párrafo del numeral indicado, pues es la que le otorga la facultad al juzgador que conoce de un procedimiento del orden civil para imponer una multa a otro servidor público que le está subordinado, cuando decreta la nulidad de una actuación judicial por considerar que ésta no cumplió con las formalidades previstas en el propio ordenamiento.

### **Voto aclaratorio**

Me parece pertinente aclarar mi voto pues, en principio, la Primera Sala declaró inconstitucional el último párrafo del artículo 66 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, cuyo contenido es el siguiente:

"Artículo 66. ...

"En el caso de que proceda la nulidad, dejará sin efecto desde luego el acto impugnado y las actuaciones posteriores al mismo. En este caso impondrá al responsable una multa de siete a veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y se le concederá al pago de los gastos y costas."

Luego, la mayoría del Tribunal Pleno concluimos procedente la declaratoria general de inconstitucionalidad, únicamente, respecto de la segunda porción normativa del último párrafo de dicho precepto, pues la primera parte no guarda relación con la sanción económica que debe expulsarse del orden jurídico nacional. Es decir, el Pleno determinó que la declaratoria general de inconstitucionalidad era sólo respecto de la parte normativa que dispone lo siguiente:

"Artículo 66. ...

"En este caso impondrá al responsable una multa de siete a veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y se le concederá al pago de los gastos y costas."

En ese sentido, coincido en que la porción normativa que debe ser expulsada del ordenamiento jurídico es sólo el segundo enunciado del último párrafo del artículo 66 del código, pues es ahí donde radica el problema de inconstitu-



cionalidad. Sin embargo, considero importante aclarar que esa precisión en modo alguno supone modificar el criterio sustentado por la Primera Sala, lo que en este caso hicimos, en términos de los artículos 107, fracción II, párrafo tercero,<sup>5</sup> de la Constitución Política del país y 234, fracción II, de la Ley de Amparo,<sup>6</sup> fue fijar los alcances y las condiciones de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Este voto se publicó el viernes 15 de marzo de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto aclaratorio** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en la declaratoria general de inconstitucionalidad 9/2022.

1. En la sesión celebrada el quince de agosto de dos mil veintitrés, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, por mayoría de votos,<sup>1</sup> la declaratoria general de inconstitucionalidad citada al rubro, derivada de la jurisprudencia emitida por la Primera Sala en el amparo en revisión 346/2021, en la que declaró la inconstitucionalidad del artículo 66, párrafo último, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, que prevé que el Juez que declara la nulidad de una actuación judicial puede imponer una multa al funcionario responsable, por ser violatorio del principio de seguridad jurídica y del artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## I. Consideraciones de la resolución

2. La mayoría de las y los Ministros determinaron que se cumplía con los requisitos de la declaratoria general de inconstitucionalidad previstos en el artículo

<sup>5</sup> "Artículo 107. ...

"... Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, **en la cual se fijarán sus alcances y condiciones** en los términos de la ley reglamentaria."

<sup>6</sup> "Artículo 234. La declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la resolución o jurisprudencia que le dio origen, será obligatoria, tendrá efectos generales y establecerá: ...

"II. Los alcances y las condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad. ..."

<sup>1</sup> De las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de los párrafos 32, 39 y 48, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado IV, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en declarar la inconstitucionalidad del artículo 66, párrafo último, en su porción normativa "En este caso impondrá al responsable una multa de siete a veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y se le condenará al pago de los gastos y costas", del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra.



107, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, así como en los diversos 231 y 232 de la Ley de Amparo, consistentes en que: I) la jurisprudencia en la que se establece la inconstitucionalidad de la norma impugnada haya sido notificada al órgano emisor de la norma y, II) hayan transcurrido 90 días naturales desde que tal notificación surta efectos, sin que se haya superado el problema de constitucionalidad.

3. Lo anterior, porque el Congreso del Estado de Jalisco fue notificado el doce de diciembre de dos mil veintidós, cuyo plazo de 90 días inició el trece de diciembre de dos mil veintidós y concluyó el veintiséis de mayo de dos mil veintitrés, sin que se hayan reformado o derogado la porción normativa que se declaró inválida para superar el problema de inconstitucionalidad y adecuarla a la ejecutoria dictada en el amparo en revisión 346/2021.

## II. Voto aclaratorio

4. Conuerdo con las consideraciones de la sentencia, así como con la declaratoria de invalidez emitida al actualizarse dichos requisitos. La finalidad de este voto no es apartarme de sus consideraciones, sino más bien explicar mi participación en la sesión, en la que tal y como lo he hecho en un diverso precedente,<sup>2</sup> aclaro la manera en la que considero debió conceptualizarse el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad que hoy nos ocupa, con relación a la posibilidad de analizar la validez de la norma que en la jurisprudencia se considera inconstitucional.
5. Aun cuando comparto las razones sostenidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para declarar la inconstitucionalidad del artículo 66, segunda parte del último párrafo, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco. Me parece que este Tribunal Pleno de la Suprema Corte tendría, previa declaratoria general de inconstitucionalidad, que haberse abocado a analizar dicha norma para determinar si es o no inconstitucional.
6. Me gustaría señalar que yo formo parte del grupo de Ministras y Ministros que considera que, si bien la declaratoria general de inconstitucionalidad no tiene como objeto modificar, sustituir o interrumpir la jurisprudencia por reiteración que suscitó el procedimiento, sí requiere que el Tribunal Pleno analice si las normas que se consideran inválidas en la jurisprudencia efectivamente tienen el vicio de inconstitucionalidad que ésta identifica, por las razones siguientes.

<sup>2</sup> Declaratoria general de inconstitucionalidad 1/2018.



7. La primera razón por la que lo estimo así es porque la Constitución exige, para la emisión de la declaratoria general de inconstitucionalidad, y la expulsión de la norma del sistema jurídico, una mayoría calificada de ocho votos de los integrantes del Tribunal Pleno. Es decir, si se parte de la premisa de que la función del Pleno en las declaratorias generales de inconstitucionalidad se circunscribe sólo a verificar que ha transcurrido el plazo de noventa días desde la notificación de la jurisprudencia a la autoridad emisora sin que se haya superado el vicio de inconstitucionalidad, me parece que resulta difícil justificar, desde la perspectiva de los principios constitucionales, la necesidad de una mayoría calificada. Desde mi perspectiva, esta mayoría calificada sólo hace sentido si se estima que se exige para superar la presunción de validez de la norma, derivada de sus credenciales democráticas.
8. La segunda razón consiste en que la omisión a tal análisis obstaculizaría el funcionamiento del sistema de jurisprudencia dentro del Poder Judicial de la Federación, así como para la consolidación de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación como un tribunal constitucional que es el último intérprete de la Constitución.
9. Pues debe recordarse que la tesis jurisprudencial que suscita un procedimiento de declaratoria no necesariamente debe haber sido emitida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es posible que la tesis haya sido emitida por un Pleno de Circuito o un Tribunal Colegiado. La imposibilidad de que el Tribunal Pleno verifique la existencia del vicio identificado en la jurisprudencia implicaría que se le tendría que dar efectos generales a ésta incluso si existen, en el mismo u otros circuitos, criterios contradictorios que podrían suscitar una contradicción de criterios. En otras palabras, considerar que la emisión de la declaratoria es una obligación automática de haber transcurrido el plazo sin superarse el vicio identificado en la jurisprudencia podría tener como consecuencia que un criterio establecido en un circuito prevalezca sobre los otros sin que esta Suprema Corte haya tenido la oportunidad de determinar cuál de éstos es correcto, por el sólo hecho de haberse determinado con anterioridad.
10. Adicionalmente, es posible que exista un criterio del Pleno o las Salas de esta Suprema Corte en el que se establezca la constitucionalidad de la norma que, por no haber sido reiterado en suficientes ocasiones o no haber alcanzado mayoría calificada, no ha cumplido todavía con las condiciones para constituir jurisprudencia obligatoria. Considerar que, a pesar de ello, la Suprema Corte está obligada a declarar la inconstitucionalidad de la norma obligaría a que el criterio de los Tribunales Colegiados o Plenos de Circuito prevaleciera sobre el de este Alto Tribunal, a pesar de su carácter de tribunal constitucional e intérprete último de nuestra Constitución, que precisamente se intentó consolidar a través de la reforma de junio de dos mil once.





11. No paso por alto la objeción de que mi interpretación debilitaría la fuerza efectiva de la jurisprudencia por reiteración, pues la autoridad emisora de la norma, una vez notificada, no se sentirá igualmente vinculada a reformar o derogar la norma en cuestión en el plazo de 90 días si es posible que este Tribunal Pleno no declare posteriormente su inconstitucionalidad con efectos generales. Sin embargo, me parece que lo anterior es congruente en el contexto de un procedimiento dialógico que pretende la colaboración de poderes en la garantía de la supremacía constitucional.
12. Me parece perfectamente posible, en una democracia plural, en la que pueden existir desacuerdos razonables, que la autoridad emisora, generalmente el Poder Legislativo, siga considerando que la norma es constitucional. En ese supuesto, considero que es no sólo admisible, sino valioso que esté en posibilidad de expresar lo anterior a esta Suprema Corte y de tratar de justificar la constitucionalidad a través de argumentos que tendríamos que tomar en consideración al resolver la declaratoria general de inconstitucionalidad.
13. Pues no creo que este diálogo entre Poderes sea un obstáculo para la supremacía constitucional, al contrario. Me parece que el diálogo contribuye al modelo deliberativo de democracia que establece nuestra Constitución, así como al modelo de separación de poderes que, es cierto, exige pesos y contrapesos, pero también colaboración para cumplir con las finalidades y derechos constitucionales. Además, que la interpretación de esta Suprema Corte sea definitiva no significa que sea infalible. Es factible que a través del diálogo con el Poder Legislativo se identifiquen errores o mejores interpretaciones tanto de la Constitución como de la norma declarada inconstitucional.
14. Así, me parece que el que la Suprema Corte verifique que efectivamente se actualiza el vicio identificado por la jurisprudencia, después de haber escuchado la opinión de la autoridad emisora, no sólo es susceptible de contribuir a un modelo de justicia dialógica, sino también a una mejor tutela de nuestra Constitución.
15. Por las razones anteriores, es que se debió conceptualizar de esta manera el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad, que hoy nos ocupa, con relación a la posibilidad de analizar la validez de la norma que en la jurisprudencia por precedentes se consideran inconstitucionales.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 16 de enero de 2024.

Este voto se publicó el viernes 15 de marzo de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA MINISTRA O EL MINISTRO QUE PRESIDE UNA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE LEGITIMACIÓN PARA FORMULAR LA SOLICITUD RESPECTIVA.**

**II. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE AL ESTABLECERSE JURISPRUDENCIA POR PRECEDENTE EN LA QUE SE DETERMINÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL NO TRIBUTARIA.**

**III. MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. LAS RAZONES POR LAS QUE LA SEGUNDA SALA DECLARÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 213 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE DICHA ENTIDAD, POR DISPONER QUE LA DECISIÓN SOBRE SU RATIFICACIÓN DEPENDERÁ DE FORMA SOBERANA DE LO QUE RESUELVA AL RESPECTO EL CONGRESO LOCAL, CONSTITUYEN JURISPRUDENCIA POR PRECEDENTE OBLIGATORIO.**

**IV. JURISPRUDENCIA. JUSTIFICACIÓN DEL SISTEMA DE PRECEDENTES PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 107, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, Y 223 Y 224 DE LA LEY DE AMPARO.**

**V. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS DÍAS ÚTILES DENTRO DE LOS CUALES DEBERÁ COMPUTARSE EL PLAZO DE NOVENTA DÍAS PARA QUE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS MODIFIQUEN O DEROGUEN LA DISPOSICIÓN CONSIDERADA INCONSTITUCIONAL, EN TÉRMINOS EL ARTÍCULO 232 DE LA LEY DE AMPARO, SON LOS DÍAS HÁBILES DE LOS PERIODOS ORDINARIOS DE SESIONES ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN GENERAL O LOCAL, SEGÚN CORRESPONDA.**

**VI. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. PREVIO A DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD GENERAL DE LAS NORMAS RES-**



**PECTIVAS, ES NECESARIO VERIFICAR QUE, UNA VEZ NOTIFICADA LA AUTORIDAD QUE LAS EMITIÓ, HAN TRANSCURRIDO LOS NOVENTA DÍAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 232 DE LA LEY DE AMPARO, SIN QUE AQUÉLLAS HAYAN SIDO MODIFICADAS O DEROGADAS.**

**VII. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. SE EMITE RESPECTO DEL ARTÍCULO 213, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "SOBERANA", DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, AL HABER TRANSCURRIDO EL PLAZO DE NOVENTA DÍAS SIN QUE EL CONGRESO DE DICHA ENTIDAD LA HAYA REFORMADO O DEROGADO.**

**VIII. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN II, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS CONFIERE AMPLIAS FACULTADES A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA FIJAR SUS EFECTOS (INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 213, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "SOBERANA", DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA QUE SURTE EFECTOS GENERALES A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, SIN TENER EFECTOS RETROACTIVOS (INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 213, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "SOBERANA", DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD 7/2022. SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. 16 DE OCTUBRE DE 2023. PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIO: JOZUE TONATIUH ROMERO MENDOZA.



## ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA.</b>	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	3-4
II.	<b>LEGITIMACIÓN.</b>	La solicitante cuenta con legitimación.	4-5
III.	<b>ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA.</b>	La declaratoria es procedente.	5-8
IV.	<b>ESTUDIO DE FONDO.</b>	Es procedente que esta SCJN declare la inconstitucionalidad de la norma, toda vez que el Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no subsanó los vicios de inconstitucionalidad.	8-17
V.	<b>EFFECTOS.</b>	Se elimina la porción normativa "soberana"	17-19
VI.	<b>DECISIÓN.</b>	<p>PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente declaratoria general de inconstitucionalidad.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la inconstitucionalidad del artículo 213, en su porción normativa "soberana", de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para los alcances establecidos en esta ejecutoria, la cual surtirá efectos generales a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del referido Estado, por los motivos expuestos en los apartados IV y V de esta decisión.</p> <p>TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, así como en el <i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>.</p>	19



Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al dieciséis de octubre de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la declaratoria general de inconstitucionalidad 7/2022 con motivo de la resolución emitida en el amparo en revisión 152/2022, en la que se **declaró la inconstitucionalidad del artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz**, con fundamento en los artículos 107, fracción II, párrafo tercero, constitucional,<sup>1</sup> y 223 y 232 de la Ley de Amparo.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"II. ...

"Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan jurisprudencia por reiteración, o la Suprema Corte de Justicia de la Nación por precedentes, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, su Presidente lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria."

<sup>2</sup> **Artículo 223.** Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias que dicten las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen precedentes obligatorios para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas cuando sean tomadas por mayoría de cuatro votos. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."

**Artículo 232.** Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia en la que determinen la inconstitucionalidad de una norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos ocho votos.

"Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda."



## ANTECEDENTES Y TRÁMITE.

1. **Solicitud.** Mediante oficio registrado el cuatro de agosto de dos mil veintidós, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual se registró con el folio **01340**, la Ministra Yasmín Esquivel Mossa comunicó al Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con fundamento en el punto segundo del Acuerdo General Plenario 5/2013, que la Segunda Sala había resuelto el amparo en revisión 152/2022 en la que se declaró la inconstitucionalidad del artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para los efectos del plazo de noventa días a que se refieren los artículos 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>3</sup> y 223 y 232 de la Ley de Amparo.

2. **Radicación y requerimiento.** Por acuerdo de cinco de agosto de dos mil veintidós el entonces Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, radicó el oficio con el número de declaratoria general de inconstitucionalidad 7/2022 y ordenó enviar al **Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, copia certificada de la resolución dictada en el amparo en revisión 152/2022, en el que se declaró la inconstitucionalidad del artículo 213 de la Ley

<sup>3</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

"Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

"Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan jurisprudencia por reiteración, o la Suprema Corte de Justicia de la Nación por precedentes, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, su Presidente lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

"Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria."



Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para los efectos del plazo de noventa días a que se refieren los numerales 107, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 232 de la Ley de Amparo, y 10, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>4</sup>

## I. COMPETENCIA.

3. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la declaratoria general de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto en el artículo 107, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución General de la República, en relación con los diversos 231 y 232 de la Ley de Amparo<sup>5</sup> y 10, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el punto sexto del Acuerdo General Plenario 15/2013,<sup>6</sup> publicado en el Diario

<sup>4</sup> "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

"...

"V. De los procedimientos de declaratoria general de inconstitucionalidad, de conformidad con lo establecido en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>5</sup> "**Artículo 231.** Cuando las salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, resuelvan la inconstitucionalidad de una norma general, el presidente o la presidenta de la sala respectiva o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá informarlo a la autoridad emisora de la norma en un plazo de quince días.

"Lo dispuesto en el presente Capítulo no será aplicable a normas en materia tributaria."

"**Artículo 232.** Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia en la que determinen la inconstitucionalidad de una norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos ocho votos.

"Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda."

<sup>6</sup> "**SEXTO.** Dentro de los diez días hábiles siguientes al vencimiento del referido plazo de noventa días, sin que se hubiese superado el problema de inconstitucionalidad de la norma general respectiva mediante la emisión de una nueva norma general, el Ministro Ponente deberá remitir a la Secretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal el proyecto de resolución correspondiente, el que deberá listarse para sesión pública que se celebrará dentro de los diez días hábiles subsecuentes."



Oficial de la Federación el ocho de octubre de dos mil trece, así como el el punto segundo, fracción IV, del Acuerdo General Plenario 1/2023.<sup>7</sup>

4. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

## II. LEGITIMACIÓN.

5. La declaratoria general de inconstitucionalidad fue formulada por parte legítima, pues la presentó la entonces Ministra Presidenta de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 232 de la Ley de Amparo y 24, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto tercero del Acuerdo General Plenario 15/2013.

6. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

## III. ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA.

7. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el asunto reúne los requisitos necesarios de procedencia y, por lo tanto, amerita un estudio de fondo. Esta conclusión se sustenta en las siguientes razones:

8. La declaratoria general de inconstitucionalidad es procedente porque tiene como sustento un criterio emitido por la Segunda Sala de este Máximo Tri-

<sup>7</sup> "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"...

"Los procedimientos de declaratoria general de inconstitucionalidad."





bunal en un amparo en revisión, en la que determinó la inconstitucionalidad del artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, por violación a lo dispuesto el numeral 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en términos del diverso 223<sup>º</sup> de la Ley de Amparo, es obligatorio para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas, al ser aprobado por unanimidad de votos.

9. El artículo 107, fracción II,<sup>9</sup> de la Constitución General de la República, indica que cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación por precedentes, determina la inconstitucionalidad de una norma general, su Presidente lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de noventa días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

<sup>8</sup> "**Artículo 223.** Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias que dicten las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen precedentes obligatorios para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas cuando sean tomadas por mayoría de cuatro votos. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."

<sup>9</sup> "**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

"Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente

"Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan jurisprudencia por reiteración, o la Suprema Corte de Justicia de la Nación por precedentes, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, su Presidente lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

"Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria."



10. Mientras que los artículos 223 y 224 de la Ley de Amparo,<sup>10</sup> prevé que las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias que dicten las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen precedentes obligatorios para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas cuando sean tomadas por mayoría de cuatro votos. Mientras que, el segundo, refiere que la jurisprudencia por reiteración se establece por los tribunales colegiados de circuito cuando sustenten, por unanimidad, un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias.

11. Ahora bien, de acuerdo a la exposición de motivos del Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, de la Ley Federal de Defensoría Pública, de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Procedimientos Civiles, presentada el doce de marzo de dos mil veintiuno se advierte, que en relación al sistema de precedentes previsto en los artículos anteriores, se justificó de la forma siguiente:

"De conformidad con lo previsto en la legislación vigente, es requisito que la Suprema Corte de Justicia de la Nación reitere sus criterios en cinco ocasiones a fin de que éstos no sean obligatorios. Esto genera que muchas de sus senten-

<sup>10</sup> **Artículo 223.** Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias que dicten las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen precedentes obligatorios para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas cuando sean tomadas por mayoría de cuatro votos. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."

**Artículo 224.** La jurisprudencia por reiteración se establece por los tribunales colegiados de circuito cuando sustenten, por unanimidad, un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."



cias no tengan el impacto que deben tener, asimismo obliga a los quejosos a litigar ante las instancias más altas para ver sus derechos protegidos. En ese sentido, así como en concordancia con la reforma constitucional en materia del poder judicial, se propone que la Suprema Corte de Justicia de la Nación avance a un sistema de precedentes en el que las razones que justifiquen todas sus sentencias, con una votación calificada, formen jurisprudencia de carácter obligatorio para todos los órganos jurisdiccionales del país. Con lo anterior, se fortalecen las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que todos los justiciables puedan exigir su cumplimiento y de esta manera se protejan de manera más eficiente y expedita los derechos de las ciudadanas y los ciudadanos. De igual forma, se evitará que las Ministras y los Ministros tengan que discutir varias veces el mismo asunto y puedan enfocarse en seguir fortaleciendo y precisando su doctrina constitucional."

12. Así, de acuerdo con la exposición de motivos y lo previsto en las normas antes mencionadas, se creó el sistema de precedentes, en cual basta con una sola resolución de las Salas del Máximo Tribunal, autorizada por cuatro votos, para que dicho criterio sea obligatorio para todas las autoridades del país, tan es así, que el sistema de formación de jurisprudencia por reiteración de criterio, actualmente solo es para los Tribunales Colegiados de Circuito en términos del artículo 224 de la Ley de Amparo.

13. Por tanto, para la declaratoria general de inconstitucionalidad prevista en el artículo 232 de la Ley de Amparo, solo es necesaria una resolución emitida por alguna de las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, autorizada por cuatro votos de sus integrantes, para que la misma sea obligatoria y sustente la procedencia de la declaratoria general de inconstitucionalidad, como ocurre en el presente caso, debido a que la presente declaratoria deriva de una resolución emitida en un amparo en revisión del conocimiento de la Segunda Sala de este Máximo Tribunal que fue aprobada por unanimidad de cinco votos.

14. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.



#### IV. ESTUDIO DE FONDO.

15. **Antecedentes del amparo en revisión 152/2022.** Como antecedentes destacan los siguientes:

16. **Hechos.** Mediante decreto 227 de veintinueve de diciembre de dos mil diez, el Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, nombró a Martha Ramírez Trejo como Magistrada del Poder Judicial de dicha entidad por un periodo de diez años, esto es, del uno de enero de dos mil once al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.

17. El veintidós de diciembre de dos mil veinte, la quejosa Martha Ramírez Trejo no fue ratificada en el puesto antes señalado por la Sexagésima Quinta Legislatura de dicha entidad federativa, en términos del artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

18. **Juicio de amparo.** Martha Ramírez Trejo, mediante escrito presentando el trece de enero de dos mil veintiuno, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, promovió juicio de amparo indirecto contra la inconstitucionalidad del artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como del acuerdo publicado el veintidós de diciembre de dos mil veinte en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, por el que no se le ratificó el nombramiento como Magistrada del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y sus consecuencias.

19. La demanda se radicó en el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Veracruz, el que por acuerdo de quince de enero de dos mil veintiuno, admitió a trámite la demanda, la registró con el número 35/2021, requirió a las autoridades responsables a fin de que rindieran su informe justificado y fijó día y hora para la audiencia constitucional.

20. Seguido el juicio en sus etapas procesales el veintidós de abril de dos mil veintiuno, el Juez de Distrito dictó sentencia, en la que sobreseyó en el juicio de amparo.



21. **Recurso de revisión.** Mediante escrito con evidencia criptográfica de siete de mayo de dos mil veintiuno, el apoderado legal de la quejosa, interpuso recurso de revisión, en el cual solicitó que conociera del mismo esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

22. El diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, admitió a trámite el recurso de revisión y lo registró con el número 160/2021.

23. **Solicitud de reasunción de competencia.** Por escrito presentando el veintidós de octubre de dos mil veintiuno, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Alberto Priego Miranda, apoderado legal de Martha Ramírez Trejo, solicitó la reasunción de competencia originaria, al aducir que es un asunto de importancia y trascendencia, la cual se registró con el número 172/2021.

24. **Resolución para reasumir competencia.** En sesión privada de **nueve de marzo del dos mil veintidós** las Ministras y los Ministros integrantes de la Segunda Sala por mayoría de tres votos determinaron reasumir la competencia para conocer del recurso de revisión 160/2021, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito.

25. **Trámite ante la Suprema Corte.** El once de abril de dos mil veintidós, el entonces Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó asumir la competencia originaria para conocer del recurso de revisión interpuesto por la quejosa, ordenó formar y registrar el expediente relativo al amparo en revisión 152/2022, asimismo, turnó el asunto a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa para que formulara el proyecto de resolución respectivo.

26. En sesión de trece de julio de dos mil veintidós, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos, determinó, entre otras cosas, conceder el amparo y protección constitucional, porque resulta inconstitucional el artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al ser contrario al numeral 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



27. **Estudio de los requisitos de la declaratoria general de inconstitucionalidad.** De conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero de la fracción II del artículo 107 constitucional y en los diversos 232 y 233 de la Ley de Amparo, en relación con los puntos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto del Acuerdo General Plenario 15/2013, las declaratorias generales de inconstitucionalidad solo pueden realizarse con base en los criterios emitidos en los juicios de amparo en revisión en términos del sistema constitucional vigente.

28. Asimismo, cuando el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinen la inconstitucionalidad de una disposición general que no corresponda a la materia tributaria, lo harán del conocimiento del Presidente de esta Suprema Corte a fin de que informe a la autoridad emisora la existencia de tales precedentes.

29. Luego, cuando el Pleno o las Salas, conforme al sistema de precedentes vigente a partir de junio de dos mil veintiuno, determinen la inconstitucionalidad de una disposición general que no encuadre en la materia tributaria, lo harán del conocimiento del Presidente de la Corte a fin de que notifique a la autoridad emisora de la disposición considerada inconstitucional y, transcurrido el plazo de noventa días sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte hará la declaratoria general de inconstitucionalidad en la que fijará sus alcances y condiciones en términos de la Ley Reglamentaria.

30. Asimismo, en el punto sexto del Acuerdo General Plenario 15/2013 se dispuso que, dentro de los diez días hábiles siguientes al vencimiento del plazo referido de noventa días, sin que se hubiese corregido el problema de la disposición general considerada inconstitucional mediante la emisión de una nueva, el Ministro ponente deberá remitir a la Secretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de resolución correspondiente.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> **"SEXTO.** Dentro de los diez días hábiles siguientes al vencimiento del referido plazo de noventa días, sin que se hubiese superado el problema de inconstitucionalidad de la norma general respectiva mediante la emisión de una nueva norma general, el Ministro Ponente deberá remitir a la Secretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal el proyecto de resolución correspondiente, el que deberá listarse para sesión pública que se celebrará dentro de los diez días hábiles subsecuentes."



31. Ahora bien, para verificar si esta declaratoria general de inconstitucionalidad cumple con el requisito de temporalidad previsto en la fracción II, párrafo tercero, del artículo 107 de la Constitución General de la República, es importante tener en cuenta que el diverso 232 de la Ley de Amparo,<sup>12</sup> conforme a sus alcances dados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la declaratoria general de inconstitucionalidad 6/2017, **así como el numeral 25 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>13</sup> y el diverso 5 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio Llave,<sup>14</sup> los noventa días que prevé como plazo son días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinadas en la Constitución de dicha entidad federativa.**

32. Luego, la admisión del presente procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad, al que se anexó la resolución emitida en el amparo en revisión 152/2022 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se notificó por oficio al **Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave** el doce de agosto de dos mil veintidós.

33. Así, **el plazo de noventa días transcurrió del siete de noviembre de dos mil veintidós al nueve de junio de dos mil veintitrés**, sin contar en este

<sup>12</sup> **Artículo 232.** Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia en la que determinen la inconstitucionalidad de una norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos ocho votos.

"Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda."

<sup>13</sup> **Artículo 25.** El Congreso se reunirá a partir del 5 de noviembre de cada año para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, el cual concluirá el día último del mes de enero del año siguiente; y a partir del 2 de mayo de cada año, para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias que terminará, el día último del mes de julio."

<sup>14</sup> **Artículo 5.** El Congreso del Estado se reunirá a partir del cinco de noviembre de cada año para celebrar un Primer Período de Sesiones Ordinarias, el cual concluirá el día último del mes de enero del año siguiente; y a partir del dos de mayo de cada año para celebrar un Segundo Período de Sesiones Ordinarias que concluirá el día último del mes de julio siguiente."



plazo del trece agosto al cuatro de noviembre de dos mil veintidós y del uno de febrero al uno de mayo de dos mil veintitrés por corresponder a los recesos del segundo y primer periodos de sesiones del referido Congreso; ni el veintiuno de noviembre de dos mil veintidós, por ser conmemorativo; así como cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de noviembre, tres, cuatro, diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro, veinticinco y treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós; uno, siete, ocho, catorce, quince, veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de enero; seis, siete, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de mayo; tres, cuatro y diez de junio, todos de dos mil veintitrés.

34. Para mayor claridad del cómputo, en los siguientes cuadros es representado gráficamente el plazo de los noventa días a partir de la fecha en que fue notificado el **Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave** de la admisión del presente procedimiento y los días útiles de los periodos ordinarios de sesión que transcurrieron.

Noviembre de 2022.						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
	7 Día 1	8 Día 2	9 Día 3	10 Día 4	11 Día 5	12
13	14 Día 6	15 Día 7	16 Día 8	17 Día 9	18 Día 10	19
20	21	22 Día 11	23 Día 12	24 Día 13	25 Día 14	26
27	28 Día 15	29 Día 16	30 Día 17			

Diciembre de 2022.						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
				1	2	3
4	5 Día 20	6 Día 21	7 Día 22	8 Día 23	9 Día 24	10





11	12 Día 25	13 Día 26	14 Día 27	15 Día 28	16 Día 29	17
18	19 Día 30	20 Día 31	21 Día 32	22 Día 33	23 Día 34	24
25	26 Día 35	27 Día 36	28 Día 37	29 Día 38	30 Día 39	31

Enero de 2023.						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
1	2 Día 40	3 Día 41	4 Día 42	5 Día 43	6 Día 44	7
8	9 Día 45	10 Día 46	11 Día 47	12 Día 48	13 Día 49	14
15	16 Día 50	17 Día 51	18 Día 52	19 Día 53	20 Día 54	21
22	23 Día 55	24 Día 56	25 Día 57	26 Día 58	27 Día 59	28
29	30 Día 60	31 Día 61				

Mayo de 2023.						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
	1	2 Día 62	3 Día 63	4 Día 64	5 Día 65	6
7	8 Día 66	9 Día 67	10 Día 68	11 Día 69	12 Día 70	13
14	15 Día 71	16 Día 72	17 Día 73	18 Día 74	19 Día 75	20
21	22 Día 76	23 Día 77	24 Día 78	25 Día 79	26 Día 80	27
28	29 Día 81	30 Día 82	31 Día 83			



Junio de 2023.						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
				1 Día 84	2 Día 85	3
4	5 Día 86	6 Día 87	7 Día 88	8 Día 89	9 Día 90	10
11	12	13	14	15	16	17
1	19	20	21)	22	23	24
25	26	27	28	29	30	

35. Ahora, este Tribunal Pleno considera importante destacar que en la resolución emitida en el amparo en revisión 152/2022, por votación de cinco votos, se declaró la inconstitucionalidad del artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por disponer que la decisión sobre la ratificación de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de la mencionada entidad dependerá de forma soberana de lo que resuelva al respecto el Congreso local, lo que trasgrede el numeral 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

36. La porción normativa declarada inconstitucional, contenida en artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, establece:

"Artículo 213. El dictamen técnico no limita la facultad **soberana** del Congreso del Estado, de ratificar o no ratificar a los magistrados del Poder Judicial del Estado; sin embargo, de no emitir pronunciamiento sobre el dictamen correspondiente dentro de los treinta días siguientes a su recepción, se entenderá por ratificado el magistrado en cuestión."

37. Así, la porción normativa que fue declarada inconstitucional por la Segunda Sala de este Máximo Tribunal del país, es el artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ya que implica que el Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, puede ratificar



a los Magistrados de forma soberana, sino que debe prevalecer una determinación fundada y motivada.

38. En consecuencia, el hecho de que la norma impugnada signifique normativamente que las decisiones que tome el Congreso del Estado en materia de ratificación de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia son soberanas, contradice frontalmente el contenido del artículo 116, fracción III, constitucional, así como la interpretación ha venido realizando este Alto Tribunal, como se mencionó en acápites anteriores.

39. Luego, este Tribunal Pleno estima que el problema de constitucionalidad no ha sido superado por el Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, puesto que no obstante de estar debidamente notificado del inicio del procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad, dentro del término de noventa días naturales que señala el artículo 107, fracción II, constitucional, así como el 232 de la Ley de Amparo, no realizó manifestación alguna.

40. Además, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en términos del numeral 2, al ser un hecho notorio, las diversas leyes que emanan de las autoridades legislativas, por estar publicadas en los diversos órganos de difusión oficial, se advierte que el citado 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, continua con la misma redacción a la que fue analizada en el amparo en revisión 152/2022 del índice de la Segunda Sala de este Alto Tribunal.

41. Por lo tanto, con fundamento en el artículo 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Tribunal Pleno emite la declaratoria general de inconstitucionalidad, en los términos que se precisarán en el siguiente apartado.

42. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado, **por mayoría de nueve votos** de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado IV, relativo al estudio de fondo, consistente en



declarar la invalidez general del artículo 213, en su porción normativa 'soberana', de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y la señora Ministra Ríos Farjat votaron en contra. Las señoras Ministras y el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, Ortiz Ahlf y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto aclaratorio.

## V. EFECTOS.

43. Este Tribunal Pleno considera importante destacar que el artículo 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, confiere a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, amplias facultades para fijar los efectos que deban imprimirse a una declaratoria general de inconstitucionalidad, con la finalidad de que se supere eficazmente el problema de inconstitucionalidad generado por las normas declaradas inconstitucionales en sus precedentes. En este sentido, debe entenderse que la Suprema Corte tiene vastas facultades para apreciar e imponer, caso por caso, las medidas que considere necesarias para garantizar que la declaratoria general de inconstitucionalidad cumpla cabalmente su cometido.

44. Así, el artículo 234 de la Ley de Amparo establece:

"Artículo 234. La declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la resolución o jurisprudencia que le dio origen, será obligatoria, tendrá efectos generales y establecerá:

"I. La fecha a partir de la cual surtirá sus efectos; y

"II. Los alcances y las condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad.

"Los efectos de estas declaratorias no serán retroactivos salvo en materia penal, en términos del párrafo primero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

45. Este Tribunal Pleno considera que, para precisar adecuadamente los efectos de esta declaratoria general, se debe tener en cuenta que la resolución



emitida por la Segunda Sala declaró la inconstitucionalidad el artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave que dispone que la decisión sobre la ratificación de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado dependerá **de forma soberana** de lo que resuelva al respecto el Congreso local.

46. Ahora bien, la porción normativa referida no se refiere a la materia penal, y, por tanto, no procede dar efectos retroactivos a esta declaratoria general.

47. Esta declaratoria general de inconstitucionalidad surtirá sus efectos generales a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y no podrá tener efectos retroactivos.

48. Es importante enfatizar, que los alcances de esta declaratoria general se limitan a declarar la inconstitucionalidad la porción normativa relativa a "soberana" contenida en el artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por lo que el texto de la norma deberá quedar de la forma siguiente:

"Artículo 213. El dictamen técnico no limita la facultad del Congreso del Estado, de ratificar o no ratificar a los magistrados del Poder Judicial del Estado; sin embargo, de no emitir pronunciamiento sobre el dictamen correspondiente dentro de los treinta días siguientes a su recepción, se entenderá por ratificado el magistrado en cuestión."

49. Finalmente, remítase la presente declaratoria general de inconstitucionalidad al Director del Diario Oficial de la Federación y de la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz para que procedan a su publicación dentro del plazo de siete días hábiles, como lo prevé el artículo 235<sup>15</sup> de la Ley de Amparo.

<sup>15</sup> **Artículo 235.** La declaratoria general de inconstitucionalidad se remitirá al Diario Oficial de la Federación y al órgano oficial en el que se hubiera publicado la norma declarada inconstitucional para su publicación dentro del plazo de siete días hábiles."



50. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea obligado por la mayoría, Ríos Farjat con precisiones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra, a favor de la propuesta original.

## VI. DECISIÓN.

Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente declaratoria general de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se declara la inconstitucionalidad del artículo 213, en su porción normativa "soberana", de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para los alcances establecidos en esta ejecutoria, la cual surtirá efectos generales a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del referido Estado, por los motivos expuestos en los apartados IV y V de esta decisión.

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

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria y en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

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

### **En relación con el punto resolutiveo primero:**

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



de los apartados I, II y III relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación y a la procedencia.

### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado IV, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez general del artículo 213, en su porción normativa 'soberana', de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y la señora Ministra Ríos Farjat votaron en contra. Las señoras Ministras y el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, Ortiz Ahlf y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea obligado por la mayoría, Ríos Farjat con precisiones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado V, relativo a los efectos, consistente en: 1) invalidar únicamente la porción normativa "soberana" del precepto reclamado, 2) no imprimir efectos retroactivos a la declaratoria general decretada, 3) determinar que la declaratoria general de inconstitucionalidad decretada surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado y 4) remitir esta resolución al Diario Oficial de la Federación y a la Gaceta Oficial del Estado para su publicación dentro del plazo de siete días hábiles. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra, a favor de la propuesta original.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

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



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

Firman las señoras Ministras Presidenta y la Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

**Nota:** La presente sentencia también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 23 de enero de 2024.

Esta sentencia se publicó el viernes 15 de marzo de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, y por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 222 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 19 de marzo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**Voto aclaratorio** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en la declaratoria general de inconstitucionalidad 7/2022.

1. En la sesión celebrada el dieciséis de octubre de dos mil veintitrés, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, por mayoría de nueve votos,<sup>1</sup> la declaratoria general de inconstitucionalidad citada al rubro, derivada de la resolución emitida por la Segunda Sala de este Alto Tribunal en el amparo en revisión 152/2022, en la que declaró la inconstitucionalidad del artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave que dispone que la decisión sobre la ratificación de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad dependerá de forma soberana de lo que resuelva al respecto el Congreso local.

### **I. Consideraciones de la resolución.**

2. La mayoría de las Ministras y los Ministros determinaron que se cumplía con los requisitos de la declaratoria general de inconstitucionalidad previstos en el artículo 107, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, así como en los diversos 231 y 232 de la Ley de Amparo, consistentes en que: I) la jurisprudencia en la que se establece la inconstitucionalidad de la norma impugnada haya sido notificada al órgano emisor de la norma; y, II) hayan

<sup>1</sup> De las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado IV, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez general del artículo 213, en su porción normativa "soberana", de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y la Ministra Ríos Farjat votaron en contra.





transcurrido 90 días naturales desde que tal notificación surta efectos, sin que se haya superado el problema de constitucionalidad.

3. Lo anterior, porque el Congreso del Estado de Veracruz fue notificado el doce de agosto de dos mil veintidós, cuyo plazo de 90 días inició el siete de noviembre de dos mil veintidós y concluyó el nueve de junio de dos mil veintitrés, sin que se hayan reformado o derogado la porción normativa que se declaró inválida para superar el problema de inconstitucionalidad y adecuarla a la ejecutoria dictada en el amparo en revisión 152/2022.

## II. Voto aclaratorio.

4. Concuero con las consideraciones de la sentencia, así como con la declaratoria de invalidez emitida al actualizarse dichos requisitos. La finalidad de este voto no es apartarme de sus consideraciones, sino más bien explicar mi participación en la sesión, en la que tal y como lo he hecho en un diverso precedente,<sup>2</sup> aclaro la manera en la que considero debió conceptualizarse el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad que hoy nos ocupa, con relación a la posibilidad de analizar la validez de la norma que en la jurisprudencia se considera inconstitucional.
5. Aun cuando comparto las razones sostenidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para declarar la inconstitucionalidad del artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Me parece que este Tribunal Pleno de la Suprema Corte tendría, previa declaratoria general de inconstitucionalidad, que haberse abocado a analizar dicha norma para determinar si es o no inconstitucional.
6. Tal como lo ya lo he señalado, formo parte del grupo de Ministras y Ministros que considera que, si bien la declaratoria general de inconstitucionalidad no tiene como objeto modificar, sustituir o interrumpir la jurisprudencia por reiteración que suscitó el procedimiento, sí requiere que el Tribunal Pleno analice si las normas que se consideran inválidas en la jurisprudencia efectivamente tienen el vicio de inconstitucionalidad que ésta identifica, por las razones siguientes:
7. La primera razón por la que lo estimo así es porque la Constitución exige, para la emisión de la declaratoria general de inconstitucionalidad, y la expulsión de la norma del sistema jurídico, una mayoría calificada de ocho votos de los

<sup>2</sup> Declaratoria general de inconstitucionalidad 1/2018.



integrantes del Tribunal Pleno. Es decir, si se parte de la premisa de que la función del Pleno en las declaratorias generales de inconstitucionalidad se circunscribe sólo a verificar que ha transcurrido el plazo de noventa días desde la notificación de la jurisprudencia a la autoridad emisora sin que se haya superado el vicio de inconstitucionalidad, me parece que resulta difícil justificar, desde la perspectiva de los principios constitucionales, la necesidad de una mayoría calificada. Desde mi perspectiva, esta mayoría calificada sólo hace sentido si se estima que se exige para superar la presunción de validez de la norma, derivada de sus credenciales democráticas.

8. La segunda razón consiste en que la omisión a tal análisis obstaculizaría el funcionamiento del sistema de jurisprudencia dentro del Poder Judicial de la Federación, así como para la consolidación de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación como un tribunal constitucional que es el último intérprete de la Constitución.
9. Pues debe recordarse que la tesis jurisprudencial que suscita un procedimiento de declaratoria no necesariamente debe haber sido emitida por esta Suprema Corte. Es posible que la tesis haya sido emitida por un Pleno de Circuito o un Tribunal Colegiado. La imposibilidad de que el Tribunal Pleno verifique la existencia del vicio identificado en la jurisprudencia implicaría que se le tendría que dar efectos generales a ésta incluso si existen, en el mismo u otros circuitos, criterios contradictorios que podrían suscitar una contradicción de tesis. En otras palabras, considerar que la emisión de la declaratoria es una obligación automática de haber transcurrido el plazo sin superarse el vicio identificado en la jurisprudencia podría tener como consecuencia que un criterio establecido en un circuito prevalezca sobre los otros sin que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación haya tenido la oportunidad de determinar cuál de éstos es correcto, por el sólo hecho de haberse determinado con anterioridad.
10. Adicionalmente, es posible que exista un criterio del Pleno o las Salas de esta Suprema Corte en el que se establezca la constitucionalidad de la norma que, por no haber sido reiterado en suficientes ocasiones o no haber alcanzado mayoría calificada, no ha cumplido todavía con las condiciones para constituir jurisprudencia obligatoria. Considerar que, a pesar de ello, la Suprema Corte está obligada a declarar la inconstitucionalidad de la norma obligaría a que el criterio de los Tribunales Colegiados o Plenos de Circuito prevaleciera sobre el de este Alto Tribunal, a pesar de su carácter de tribunal constitucional e intérprete último de nuestra Constitución, que precisamente se intentó consolidar a través de la reforma de junio de dos mil once.



11. No paso por alto la objeción de que mi interpretación debilitaría la fuerza efectiva de la jurisprudencia por reiteración, pues la autoridad emisora de la norma, una vez notificada, no se sentirá igualmente vinculada a reformar o derogar la norma en cuestión en el plazo de 90 días si es posible que este Tribunal Pleno no declare posteriormente su inconstitucionalidad con efectos generales. Sin embargo, me parece que lo anterior es congruente en el contexto de un procedimiento dialógico que pretende la colaboración de poderes en la garantía de la supremacía constitucional.
12. Me parece perfectamente posible, en una democracia plural, en la que pueden existir desacuerdos razonables, que la autoridad emisora, generalmente el Poder Legislativo, siga considerando que la norma es constitucional. En ese supuesto, considero que es no sólo admisible, sino valioso que esté en posibilidad de expresar lo anterior a esta Suprema Corte y de tratar de justificar la constitucionalidad a través de argumentos que tendríamos que tomar en consideración al resolver la declaratoria general de inconstitucionalidad.
13. Pues no creo que este diálogo entre Poderes sea un obstáculo para la supremacía constitucional, al contrario. Me parece que el diálogo contribuye al modelo deliberativo de democracia que establece nuestra Constitución, así como al modelo de separación de poderes que, es cierto, exige pesos y contrapesos, pero también colaboración para cumplir con las finalidades y derechos constitucionales. Además, que la interpretación de esta Suprema Corte sea definitiva no significa que sea infalible. Es factible que a través del diálogo con el Poder Legislativo se identifiquen errores o mejores interpretaciones tanto de la Constitución como de la norma declarada inconstitucional.
14. Así, me parece que el que la Suprema Corte verifique que efectivamente se actualiza el vicio identificado por la jurisprudencia, después de haber escuchado la opinión de la autoridad emisora, no sólo es susceptible de contribuir a un modelo de justicia dialógica, sino también a una mejor tutela de nuestra Constitución.
15. Por las razones anteriores, es que se debió conceptualizar de esta manera el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad, que hoy nos ocupa, con relación a la posibilidad de analizar la validez de la norma que en la jurisprudencia por precedentes se consideran inconstitucionales.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 23 de enero de 2024.

Este voto se publicó el viernes 15 de marzo de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**Voto concurrente** que formula la Ministra Loretta Ortiz Ahlf en la declaratoria general de inconstitucionalidad 7/2022.

El dieciséis de octubre de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la **Declaratoria General de Inconstitucionalidad 7/2022**, solicitada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**Resolución del Pleno.** Por una mayoría de nueve votos de las Ministras y de los Ministros declaramos la inconstitucionalidad, con efectos generales, de la porción normativa "soberana" contenida en el artículo 213 de la citada Ley Orgánica, al surtirse los requisitos de procedencia de la declaratoria solicitada por la entonces Ministra Presidenta de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a que se refieren los diversos 107, fracción II, de la Constitución Federal<sup>1</sup> y 232 de la Ley de Amparo.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

"Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

"Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan jurisprudencia por reiteración, o la Suprema Corte de Justicia de la Nación por precedentes, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, su Presidente lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

"Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria. ..."

<sup>2</sup> **Ley de Amparo.**

"**Artículo 232.** Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia en la que determinen la inconstitucionalidad de una norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



En el presente voto expondré las razones de mi concurrencia sobre las consideraciones a partir de las cuales estimé adecuado que la materia de la declaratoria fuera únicamente la porción normativa "soberana" del artículo 213 del ordenamiento en mención.

### **Razones de concurrencia.**

Si bien estoy de acuerdo con la procedencia de la declaratoria general de inconstitucionalidad planteada, al haberse cumplido con los requisitos constitucionales y legales para ello, considero que, en la precisión de la porción normativa materia de la declaratoria, se debe declarar la inconstitucionalidad con efectos generales únicamente del vocablo "soberana" contenido en el artículo 213 en estudio, por las razones que expondré a continuación.

El dispositivo que es materia de la declaratoria general de inconstitucionalidad que nos ocupa establece expresamente lo siguiente:

**"Artículo 213.** El dictamen técnico no limita la facultad soberana del Congreso del Estado, de ratificar o no ratificar a los magistrados del Poder Judicial del Estado; sin embargo, de no emitir pronunciamiento sobre el dictamen correspondiente dentro de los treinta días siguientes a su recepción, se entenderá por ratificado el magistrado en cuestión."

En el asunto que dio origen a la presente declaratoria general de inconstitucionalidad —esto es, el amparo en revisión 152/2022—, la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el artículo 213 en cuestión era violatorio del principio de seguridad jurídica, toda vez que la expresión "soberana" empleada en la norma originaba un estado de inseguridad al establecer que las decisiones del Congreso local tendrían ese carácter, cuando, de acuerdo con la interpretación de este Alto Tribunal sobre el artículo 116, frac-

---

"Una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos ocho votos.

"Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda."



ción III, de la Constitución Federal,<sup>3</sup> las mismas no pueden ser tomadas sin una debida fundamentación y motivación.<sup>4</sup>

Asimismo, en lo referente a la protección constitucional de la norma reclamada, se señaló que sus efectos serían para que se desincorporara "... en lo presente y futuro de la esfera jurídica de la quejosa, el artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la porción en que aduce la facultad soberana del Congreso para resolver, así como de su acto de aplicación ..." y se ordenó al Congreso estatal para que dejara insubsistente este último y emitiera otro en el que, con libertad de jurisdicción, resolviera de manera fundada y motivada sobre la ratificación o no de la quejosa en

### <sup>3</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**"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:

"...

**"III.** El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

"La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

"Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.

"Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

"Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

"Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.

"..."

<sup>4</sup> Véanse párrafos 142 y 143 de la sentencia recaída al amparo en revisión 152/2022, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 13 de julio de 2022, se aprobó por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Presidenta Yasmín Esquivel Mossa.



el cargo de Magistrada del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.<sup>5</sup>

En ese sentido, considero que, en el asunto en comento, no se desconoció la facultad del Congreso de la referida entidad federativa de ratificar o no ratificar a las personas magistradas del Poder Judicial estatal, sino únicamente se consideró inconstitucional la calidad de "soberana" que le otorgó la norma reclamada.

En el **amparo en revisión 2639/96**,<sup>6</sup> el Tribunal Pleno analizó si el juicio de amparo procedía en contra del proceso de designación de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán. En esa ocasión, se consideró que era procedente, ya que la Constitución Local no atribuía facultades soberanas o discrecionales a la Legislatura, pues dentro del proceso de designación, su actuación estaba condicionada a que el Poder Ejecutivo formulara una propuesta para poder analizar y, en su caso, aprobar el nombramiento respectivo.

En el **amparo en revisión 471/2006**,<sup>7</sup> la Segunda Sala estableció que la facultad de la designación o ratificación del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del Senado era de naturaleza soberana ya que se ejerce de manera independiente y no requiere injerencia externa para adoptar sus decisiones. Así, una facultad puede considerarse discrecional cuando su titular la ejerza conforme a su arbitrio, pero con prudencia, no de forma

<sup>5</sup> Véase párrafo 149 de la sentencia recaída al amparo en revisión 152/2022, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yasmin Esquivel Mossa, 13 de julio de 2022, se aprobó por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Presidenta Yasmin Esquivel Mossa.

<sup>6</sup> Resuelto en sesión de veintisiete de enero de mil novecientos noventa y ocho, por unanimidad de nueve votos.

<sup>7</sup> Resuelto en sesión de dos de junio de dos mil seis, por unanimidad de cinco votos. Este asunto dio origen a la Tesis: 2a. LXXXIX/2006, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN EL PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACIÓN O RATIFICACIÓN DE SU PRESIDENTE, EL SENADO DE LA REPÚBLICA EMITE ACTOS SOBERANOS, A LOS QUE RESULTA APLICABLE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.". Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXIV, Diciembre de 2006, página 230, Registro digital: 173819.



arbitraria, sino conforme a la apreciación de las circunstancias o de acuerdo con la moderación.<sup>8</sup>

En el mismo asunto, también se precisó que no era necesario que la norma constitucional estableciera de manera expresa y sacramental que la facultad otorgada era de naturaleza soberana o discrecional, por el contrario, dicha naturaleza debía abstraerse en función del análisis de las características propias de la atribución otorgada.<sup>9</sup>

La Segunda Sala, al resolver el **amparo en revisión 987/2007**,<sup>10</sup> señaló como acto reclamado la falta de ratificación del quejoso como Magistrado del ahora Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua, así como el nombramiento de un nuevo Magistrado para sustituirlo. En lo que interesa, determinó que una facultad soberana y discrecional implicaba el poder, atribución o derecho otorgado por una norma para poder decidir sobre algo sin sujetarse a determinadas reglas, lo cual no acontecía en dicho caso.<sup>11</sup>

Lo anterior, fue confirmado en la **contradicción de tesis 118/2009**,<sup>12</sup> en la que la Segunda Sala analizó si los procedimientos de elección, ratificación o cese de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco constituían actos soberanos o discrecionales. Ahí se advirtió que los procesos de elección y ratificación de Magistrados del Tribunal Superior del Estado estaban sujetos al cumplimiento de ciertas reglas y requisitos, por lo

---

<sup>8</sup> *Ibídem.*

<sup>9</sup> *Ibídem.*

<sup>10</sup> Resuelto en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil siete, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Azuela Güitrón, Góngora Pimentel, Aguirre Anguiano y Luna Ramos. El Ministro Franco González Salas estuvo ausente.

<sup>11</sup> *Ibídem.*

<sup>12</sup> Resuelta en sesión de primero de julio de dos mil nueve, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Azuela Güitrón, Luna Ramos, Góngora Pimentel y Aguirre Anguiano. El Ministro Franco González votó en contra. Dicho asunto dio origen a la Tesis: 2a./J. 136/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. LOS PROCEDIMIENTOS PARA SU ELECCIÓN, RATIFICACIÓN O CESE EN FUNCIONES POR TÉRMINO DEL ENCARGO, NO SON ACTOS SOBERANOS Y DISCRECIONALES DEL CONGRESO LOCAL, POR LO QUE SU RECLAMO EN EL JUICIO DE GARANTÍAS NO ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.". Novena época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXX, Septiembre de 2009, página 616, Registro digital: 166361.





que la facultad para ratificarlos y nombrarlos no podía calificarse como soberana y discrecional.

Al resolver la **contradicción de tesis 253/2009**,<sup>13</sup> la Segunda Sala determinó que el Congreso Local de Jalisco tenía la facultad soberana para elegir a los Consejeros del Poder Judicial del Estado de Jalisco, ya que esa decisión no tenía que ser avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de alguna persona u organismo diverso. Asimismo, razonó que el Congreso era un órgano de representación conformado por la elección de las y los ciudadanos, por lo que la decisión adoptada en estos casos se encontraba revestida de significación constitucional relevante y del mayor grado de representatividad, lo que denotaba su naturaleza soberana.<sup>14</sup>

En el mismo sentido, en la **contradicción de tesis 70/2010**,<sup>15</sup> la Segunda Sala consideró que el nombramiento o ratificación del Presidente del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco o de cualquier acto dictado en el procedimiento llevado a cabo para ello, formaban parte de una decisión soberana y discrecional.<sup>16</sup> En la **contradicción de tesis 339/2012**,<sup>17</sup> la Segunda Sala determinó que la facultad otorgada al Congreso para nombrar o elegir al Auditor Superior de la entidad debía ser ejercida con estricto apego a las reglas del procedimiento establecidas en la normatividad aplicable, por lo que, al tratarse de una atribución reglada del órgano legislativo de la entidad

<sup>13</sup> Resuelta en sesión de veintiséis de agosto de dos mil nueve.

<sup>14</sup> Este caso dio origen a la Tesis: 2a./J. 133/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto: "CONSEJEROS DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE JALISCO. EN EL PROCEDIMIENTO PARA SU ELECCIÓN EL CONGRESO ESTATAL EMITE ACTOS SOBERANOS, RESPECTO DE LOS CUALES SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.". Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XXX, Septiembre de 2009, página 470, Registro digital: 166474.

<sup>15</sup> Resuelta en sesión de doce de mayo de dos mil diez, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Valls Hernández, Luna Ramos, Franco González, Aguilar Morales y Aguirre Anguiano.

<sup>16</sup> Lo que dio origen a la Tesis: 2a./J. 71/2010, de la Segunda de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "INSTITUTO DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE GARANTÍAS, CONFORME A LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO, RESPECTO DE LOS ACTOS SOBERANOS EMITIDOS POR EL CONGRESO LOCAL EN EL PROCEDIMIENTO PARA EL NOMBRAMIENTO O RATIFICACIÓN DEL PRESIDENTE DE AQUEL ORGANISMO.". Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 833, Registro digital: 164583.

<sup>17</sup> Resuelta en sesión de nueve de enero de dos mil trece, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Aguilar Morales, Pérez Dayán, Franco González y Valls Hernández. La señora Ministra Luna Ramos votó en contra.



no tenía el carácter de soberana y discrecional por lo que el juicio de amparo era procedente.<sup>18</sup>

Al resolver el **recurso de queja 43/2015**,<sup>19</sup> la Segunda Sala señaló que una facultad debía estimarse soberana cuando se otorgaba al órgano respectivo la posibilidad de resolver en forma independiente y definitiva sin injerencia de terceros. Por tanto, si la designación del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos constituía una facultad exclusiva del Senado de la República, entonces debía concluirse que se actualizaba la causa de improcedencia de mérito.

Dicho criterio fue reiterado por la misma Sala al resolver el **amparo en revisión 324/2018**,<sup>20</sup> en el que se controvertió el procedimiento de designación de las y los Magistrados del Supremo Tribunal del Estado de Jalisco; así como al resolver los recursos de queja **108/2015**,<sup>21</sup> y **86/2016**,<sup>22</sup> en los que se confirmó el sobreseimiento sobre diversos juicios de amparo en los que se reclamó el proceso de designación de diversos Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De lo anterior, se concluye que una facultad soberana es aquella que no necesita ser avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de alguna persona u organismo diverso. Es decir, es la facultad de decidir respecto a un determinado tema sin la injerencia de terceros.

Por lo tanto, estimo que el hecho de que el Tribunal Pleno haya declarado la inconstitucionalidad con efectos generales de dicha porción normativa no modifica, en modo alguno, lo acordado por la Segunda Sala de este Alto Tribunal y, en

<sup>18</sup> Este asunto dio origen a la Tesis: 2a./J. 18/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "AUDITORÍA SUPERIOR ESTATAL. LOS ACTOS EMITIDOS POR LOS CONGRESOS LOCALES EN EL PROCEDIMIENTO DE DESIGNACIÓN DEL TITULAR DE ESE ÓRGANO TÉCNICO, PUEDEN IMPUGNARSE EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE DICTE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA CORRESPONDIENTE (ESTADOS DE JALISCO Y OAXACA)". Decima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 10, Septiembre de 2014, Tomo I, página 863, Registro digital: 2007501.

<sup>19</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de octubre de dos mil quince, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Silva Meza, Franco González Salas, Medina Mora I., Luna Ramos y Pérez Dayán.

<sup>20</sup> Resuelto el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Pérez Dayán, Laynez Potisek, Franco González Salas, Luna Ramos y Medina Mora I.

<sup>21</sup> Resuelto en sesión de veinticinco de noviembre de dos mil quince, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Silva Meza, Franco González Salas, Luna Ramos y Pérez Dayán.

<sup>22</sup> Resuelto en sesión de veinticinco de enero de dos mil diecisiete, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Franco González Salas, Luna Ramos, Pérez Dayán y Medina Mora I.



consecuencia, se cumple con lo establecido en el artículo 234 de la Ley de Amparo.<sup>23</sup>

Por otro lado, considero que la precisión de la porción normativa que se estimó inconstitucional por la Segunda Sala trasciende al estudio de fondo –específicamente, en el párrafo 34 de la resolución– y a los efectos de la sentencia de la presente declaratoria general de inconstitucionalidad, es por ello que si bien, en un primer momento, me pronuncié a favor del proyecto que se sometió a consideración del Tribunal Pleno, en el que se planteaba la declaratoria de inconstitucionalidad respecto de la porción normativa "facultad soberana", lo cierto es que ello fue con la finalidad de sumar mi voto a la mayoría de las Ministras y los Ministros que consideró la procedencia de la declaratoria respecto de esa porción y, con ello, evitar truncar el sentido propuesto.

Por lo que, si bien la Ministra Ponente, durante la discusión del proyecto de resolución del presente asunto, aceptó modificarlo a fin de limitar la declaratoria a la porción normativa "soberana", mi voto sería acorde al cambio aceptado, en términos de lo precisado en el acta de la sesión pública ordinaria número 104.

En conclusión, estimo que la declaratoria general de inconstitucionalidad de la porción normativa "soberana" del artículo 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave no altera lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por ende, es acorde con lo dispuesto en el diverso 234 de la Ley de Amparo.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 18/2013 (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de septiembre de 2014 a las 9:45 horas.

El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 23 de enero de 2024.

Este voto se publicó el viernes 15 de marzo de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### <sup>23</sup> Ley de Amparo

**"Artículo 234.** La declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la resolución o jurisprudencia que le dio origen, será obligatoria, tendrá efectos generales y establecerá:

**"I.** La fecha a partir de la cual surtirá sus efectos; y

**"II.** Los alcances y las condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad.

"Los efectos de estas declaratorias no serán retroactivos salvo en materia penal, en términos del párrafo primero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."



**Sección Segunda**  
SENTENCIAS Y TESIS QUE NO INTEGRAN  
JURISPRUDENCIA







## Subsección 2

### SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE NO CONTIENEN CRITERIOS VINCULATORIOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

#### **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 256/2020.**

El motivo del presente voto es explicar las razones por las cuales discrepo de la decisión alcanzada por este Tribunal Pleno en el análisis de la acción de inconstitucionalidad 256/2020, discutida en sesiones de dos de octubre de dos mil veintiuno y dieciséis de febrero de dos mil veintitrés siendo ésta última en la cual se aprobó la ejecutoria definitiva.

En esas dos sesiones, los Ministros y Ministras integrantes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estuvimos en condiciones de determinar la constitucionalidad de la reforma por la cual se añadió un párrafo quinto al artículo 1o. de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, publicada el once de agosto de dos mil veinte en el Diario Oficial de la Federación. La propuesta original sugería declarar la invalidez de la reforma impugnada, sin embargo, al no lograr la votación exigida en el artículo 105 de la Constitución Federal, el planteamiento de invalidez se desestimó.

Por medio del presente voto, desarrollaré las razones por las cuales no comparto la conclusión a la cual llegó este Tribunal Pleno, así como aquellas por las cuales considero que el Decreto impugnado es inconstitucional.

Desde mi perspectiva, la reforma es inconstitucional en tanto transgrede la regla competencial establecida en el artículo 134 de la Constitución Federal. Esto, en consonancia con lo resuelto por la Primera Sala de esta Suprema Corte en el amparo en revisión en revisión 192/2014. No obstante, la falta de una mayoría suficiente que apoyara dicha conclusión dio lugar a que el Pleno analizará el resto de los conceptos de invalidez. Así, el ponente organizó el estudio de éstos en dos apartados: 1) la violación al derecho a la salud por la elimi-



nación de controles legislativos; y, 2) la violación de los principios de competitividad, libertad de concurrencia y trabajo.

En el caso del análisis del derecho a la salud, el proyecto original consideraba que los planteamientos realizados por los accionantes eran fundados debido a que el marco generado por la reforma eliminaba importantes protecciones legales que, correlativamente, contrariaba el mandato de optimización y el principio de no regresión de los derechos humanos sin justificar o privilegiar la maximización de otro derecho debido a que no garantizaba un uso de los recursos de forma eficiente.

Respecto de las violaciones formuladas con relación a los principios de competitividad, libertad de concurrencia y trabajo, la propuesta también los consideraba fundados. En síntesis, en la propuesta se sostenía que la norma impugnada vulneraba dichos principios porque establecía una ventaja exclusiva indebida en favor de ciertos intermediarios que no tienen la obligación de demostrar que otorgan mejores condiciones al Estado a través de métodos competitivos para lograr la asignación de contras públicos. De esta forma, la norma distorsionaba el "piso parejo" en el mercado al beneficiar a determinados competidores sobre otros. En última instancia, ese daño alcanza a impactar a los consumidores y la sociedad en general como consecuencia de la alteración del mercado. Yo compartí este análisis.

Como adelanté, yo comparto estas dos construcciones argumentativas, a partir de lo cual debo concluir que, a mi juicio, el artículo 1, párrafo quinto, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público es inconstitucional, por lo que considero se debió declarar su invalidez en el presente medio de control.

**Nota:** La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 256/2020, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de octubre de 2023 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 30, Tomo I, octubre de 2023, página 998, con número de registro digital: 31873.



La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Helvetica Lt Std 7, 8, 9 y 10 puntos. Se terminó de editar el 26 de marzo de 2024. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

