



II LEGISLATURA

DIP. YURIRI AYALA ZUÑIGA



Ciudad de México, a 25 de octubre de 2022.

Dip. Fausto Manuel Zamorano Esparza
Presidente de la Mesa Directiva del
Congreso de la Ciudad de México, II Legislatura
P r e s e n t e

La que suscribe, Diputada Yuriri Ayala Zúñiga, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA en la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en el artículo 30, numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4, fracción XXI, y 12, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 95, fracción II, y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por la que **se modifica el numeral 4 del artículo 69 de la Constitución Política de la Ciudad de México**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver y la solución que se propone.

I.1 La reforma constitucional del 29 de enero de 2016 vino a cambiar todo el esquema normativo, al transformar el Distrito Federal en Ciudad de México, en lo que fue no solamente un cambio de nombre, sino de naturaleza jurídica. En los debates que llevaron a dicha reforma se insistió mucho en que, a pesar de ser una entidad federativa, el Distrito Federal no compartía la misma naturaleza que las demás, pues existían marcadas diferencias entre un estado de la República y el Distrito Federal como las siguientes:

- El Distrito Federal no era autónomo en lo concerniente a su régimen interior (no contaba con una constitución propia).
- A diferencia de los estados, no contaba con gobernador, sino con un jefe de gobierno del Distrito Federal, ni con ayuntamientos, sino delegaciones.
- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal no intervenía en el procedimiento de reformas a la Constitución general. No era Congreso local.
- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal no intervenía en la formación de nuevos estados dentro de los límites de los existentes.
- El artículo 124 constitucional señalaba que las facultades que no están expresamente conferidas a la federación se entienden reservadas a los estados, mientras que el artículo 122 constitucional señalaba que todo

aquello que no estuviese expresamente conferido al Distrito Federal se entendía como reservado a la federación.

La ausencia de autonomía del Distrito Federal lo convertía en una entidad *sui generis*, en un cuasiestado o un semiestado por no disponer de una constitución propia.

I.2 Razones como éstas llevaron a la llamada reforma política de la Ciudad de México, misma que consistió básicamente en los siguientes puntos.

- Se reformó el texto del artículo 40 de la Constitución general para señalar que la República se compone de entidades federativas, las que comprenden a los 31 estados y a la Ciudad de México, las cuales son libres y soberanas en todo lo concerniente a sus regímenes interiores, pero unidas en una Federación.
- Así como el texto del artículo 43 constitucional para señalar que la Ciudad de México es parte integrante de la federación y el artículo 44 para establecer que es la entidad federativa sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.
- En el artículo 122 de la Carta Magna se estableció que la Ciudad de México cuenta con autonomía constitucional en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.
- Se creó un apartado A en la citada disposición constitucional, con objeto de establecer que el gobierno de la Ciudad de México está a cargo de los poderes locales, en los términos de la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual deberá ajustarse a las bases que dispone la Constitución general.

I.3 Con la reforma al artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la promulgación de la Constitución Política de la Ciudad de México del 5 de febrero de 2017, se pone fin a la supresión de los derechos políticos de los ciudadanos capitalinos al instaurar, entre otras, la figura de las demarcaciones territoriales y de las alcaldías. Al instaurar en el texto de la Constitución local la figura de las demarcaciones territoriales y de las alcaldías, la Ciudad de México cuenta con una base para su división territorial y con su respectiva forma de gobierno para afrontar los grandes retos que tiene como una de las ciudades más densamente pobladas.

En tal virtud, el Constituyente permanente le otorgó a la Ciudad de México un tratamiento especial para la confección de sus órganos de gobierno, en donde se sustituyen en cuanto a forma los términos de Gobernador por el de Jefe de Gobierno, Municipio por Demarcación Territorial, Ayuntamiento por Alcaldía, Presidente Municipal por Alcalde, etc.

En este sentido, se debe entender que si bien es cierto el sustento constitucional para la naciente entidad federativa y su moderna división territorial es el mismo que para los demás estados de la República, principalmente en lo que se refiere al artículo 115 de la Constitución federal, la denominación de los elementos que componen estructuralmente a la Ciudad de México reciben nombres diversos a los contemplados en dicho dispositivo constitucional.

Las demarcaciones territoriales son las porciones espaciales en las que se divide la Ciudad de México. Son la base geográfica para su organización político-administrativa y la base de división territorial de la entidad como miembro de la Federación, y las alcaldías son los organismos encargados del gobierno en dichas demarcaciones.

Ahora bien, si se entiende que “el municipio es la organización político-administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados miembros de la federación”¹, válidamente podemos sustentar que son las demarcaciones la base de la división territorial y de organización político-administrativa de la Ciudad de México, como parte integral de la Federación.

Se debe hacer énfasis en que jurídicamente y doctrinariamente, los municipios y las demarcaciones territoriales son la base de la división territorial, tanto de los estados locales como de la Ciudad de México, respectivamente. Los ayuntamientos y las alcaldías son los órganos públicos encargados de gobernar y administrar los asuntos públicos dentro del municipio o de la demarcación territorial sobre la que tengan jurisdicción, de acuerdo a la respectiva constitución local y a las leyes que de ella emanen.

I.4 En este orden de ideas, sus atribuciones se encuentran enlistadas en el máximo cuerpo jurídico de la Ciudad de México, destacando el ejercicio en materias como: la obra pública y desarrollo urbano; los servicios públicos; la movilidad; la rendición de cuentas y participación social; y la alcaldía digital.

Resulta un aspecto importante a resaltar, que consolidan un orden de gobierno y deben de apegarse en su quehacer gubernamental a principios como los de: buena administración, buen gobierno y gobierno abierto.

Así, las alcaldías de la Ciudad de México, permiten pensar en gobiernos de proximidad con la población, en gobiernos participativos, incluyentes, inclusivos y gobiernos de derechos humanos.

¹ Quiroz Acosta, Enrique, Lecciones de derecho constitucional, op. cit., p. 483.

II. Objetivo de la propuesta y motivaciones y argumentos que la sustentan.

II.1 Las constituciones de los estados, al igual que la constitución general, permiten su revisión, son susceptibles de ser modificadas.

Para llevar a cabo una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 135 de nuestra Carta Magna, establece lo siguiente:

“Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”

Cabe destacar, que para llevar a cabo una reforma constitucional se requiere la aprobación de la mayoría de los Congresos de las entidades federativas, como muestra de pluralidad, participación y los alcances de la misma.

II.2 Por otro lado, una vez expedida la carta fundamental de un estado, la función que se ha dado en denominar constituyente, en su modalidad de dar otra totalmente nueva, se agota.

Los poderes locales carecen de facultades para dar otra totalmente nueva, aunque pueden hacer las modificaciones estimen necesarias, sin importar la materia o el número. Los textos locales permiten únicamente su revisión, no la sustitución total.

Una constitución totalmente nueva sólo puede darse cuando se elimina la norma que permite sólo reformas y se sustituye por otra que autorice la expedición de otra nueva. De no hacerse así se tratará siempre y formalmente del documento original.

II.3 El modificar una constitución es una de las formas como se manifiesta la función legislativa que tienen confiada los congresos locales. Como sucede en la constitución general, se trata de una actividad ordinaria, reforzada con una votación especial y, en muchos casos, con la intervención de otros órganos.

La función de reformar, además de ser permanente es en la práctica algo vivo. Todas las constituciones locales, con menor o mayor dificultad, permiten su modificación, todas lo han sido en forma importante.

La evolución constitucional estatal es, en gran parte, un reflejo de la evolución de la general. Existe una marcada influencia de las instituciones centrales sobre las locales; cuando no se reforma por un imperativo legal se hace por imitación.

En este sentido, la mayor parte de las Constituciones locales contienen un procedimiento similar para su reforma al del artículo 135 de la Constitución General para su reforma parcial o para incluir adiciones.

II.4 En este orden de ideas, en el estudio *“REFORMAS A LAS CONSTITUCIONES ESTATALES, Marco Teórico Doctrinal y estudio de derecho comparado de las 31 Constituciones a nivel Estatal”*, elaborado por la Cámara de Diputados, destacan los siguientes puntos:

Los procedimientos que para reformas existen en las constituciones de los estados coinciden en lo fundamental.

Los órganos que intervienen por lo general son los mismos.

En todos se considera que se trata de una actividad legislativa, por lo mismo se confía a los congresos de los estados.

En todos se coincide también en establecer procedimientos que tienen a dificultar, más no a impedir, las reformas.

En algunos casos simplemente se adoptó la fórmula consignada en el artículo 135 de la constitución general, adecuándola a las instituciones locales; esto es práctica común en los estados de relativamente reciente creación.

Es preciso reconocer que existe una marcada tendencia a simplificar y a uniformar el proceso de reforma; la evolución se da de sistemas complejos y dilatados a simples y perentorios.

Los plazos de estudio tienden a desaparecer; lo mismo sucede con la institución, muy común en otras épocas, de dar intervención a más de una legislatura. También tiende a desaparecer el requisito de dar publicidad al proyecto de reformas.

II.5 La participación de los Ayuntamientos en los procesos de reforma hace las veces de la de los estados en la reforma a la Constitución General.

Para que las reformas o adiciones puedan llegar a ser parte de cada una de las Constituciones, los Ayuntamientos deberán aprobarlas, así se encuentra que la regla general de aprobación por parte de este órgano es el voto de la Mayoría de los Ayuntamientos, sin embargo, existen excepciones como las que a continuación se señalan:

- Coahuila requiere del voto de la Mayoría absoluta de los Ayuntamientos.

- Chihuahua solicita la aprobación de cuando menos 20 Ayuntamientos que representen más de la mitad de la población del Estado.
- El Estado de México requiere la aprobación de la mitad más uno de los Ayuntamientos.
- Nayarit, Querétaro, Sinaloa, y Yucatán, solicitan que se aprueben mediante el voto de las dos terceras partes de los Ayuntamientos.
- Guerrero y Sonora en sus disposiciones establecen que se aprobará por la mayoría del número total de sus Ayuntamientos.
- San Luis Potosí requiere de las tres cuartas partes de los Ayuntamientos para considerar aprobadas las reformas.
- Tlaxcala aún y cuando requiere la aprobación de la mayoría de sus Ayuntamientos, éstos a su vez resolverán consultando al Cabildo que decidirá mediante las dos terceras partes de sus miembros.
- En los casos de Baja California Sur, Nuevo León, Tamaulipas, Zacatecas la Ciudad de México no hay disposiciones expresas, relacionadas con la aprobación de reformas constitucionales por parte de los Ayuntamientos o Alcaldías.
- Las entidades que se omiten, resuelven a través del voto de la mayoría de los Ayuntamientos.

Cabe destacar que la omisión, abstención o ausencia por parte de los Ayuntamientos de enviar el resultado del voto al Congreso, para la aprobación de las reformas, se presume como aceptación.

II.6 Es necesario seguir conservando la rigidez en las reformas a la Constitución de la Ciudad de México, como sucede en la Constitución Federal, así como permitir su oportuna adecuación.

Por ello, la presente iniciativa, busca actualizar nuestro sistema para realizar reformas a la Constitución local, al agregar como requisito la aprobación de la mayoría absoluta de las Alcaldías que conforman la Ciudad de México, permitiendo con ello que todas las voces sean escuchadas.

III. Fundamento legal y sobre su constitucionalidad y convencionalidad.

III.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“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:

I. La Ciudad de México adoptará para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, democrático y laico. El poder público de la Ciudad de México se dividirá para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un solo individuo. La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las normas y las garantías para el goce y la protección de los derechos humanos en los ámbitos de su competencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 1o. de esta Constitución.

II. a V. ...

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

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

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

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

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

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

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

Sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, corresponderá a los Concejos de las Alcaldías aprobar el proyecto de presupuesto de egresos de sus demarcaciones, que enviarán al Ejecutivo local para su integración al proyecto de presupuesto de la Ciudad de México para ser remitido a la Legislatura. Asimismo, estarán facultados para supervisar y evaluar las acciones de gobierno, y controlar el ejercicio del gasto público en la respectiva demarcación territorial.

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

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

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

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

IV. Ordenamiento a modificar

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de este H. Congreso de la Ciudad de México la siguiente iniciativa por la que **se modifica el numeral 4 del artículo 69 de la Constitución Política de la Ciudad de México.**

Texto vigente	Propuesta de reforma
<p>Artículo 69 Reformas a la Constitución</p> <p>Esta Constitución podrá ser reformada o adicionada en cualquier tiempo, de conformidad con lo siguiente:</p> <p>1. a 3. ...</p> <p>4. Para que las adiciones o reformas sean aprobadas, se requerirá el voto de las dos terceras partes de las y los miembros presentes del Congreso de la Ciudad.</p>	<p>Artículo 69 Reformas a la Constitución</p> <p>Esta Constitución podrá ser reformada o adicionada en cualquier tiempo, de conformidad con lo siguiente:</p> <p>1. a 3. ...</p> <p>4. Para que las adiciones o reformas sean aprobadas, se requerirá el voto de las dos terceras partes de las y los miembros presentes del Congreso de la Ciudad, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las alcaldías.</p> <p>El Congreso o la Diputación Permanente, en su caso, hará el cómputo de los votos de las alcaldías y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.</p>

V. Denominación del proyecto de ley o decreto y texto de la propuesta

Por las consideraciones expuestas, se somete al pleno de este honorable Congreso de la Ciudad de México, la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el numeral 4 del artículo 69 de la Constitución Política de la Ciudad de México**, para quedar como sigue:

Decreto.

Artículo 69
Reformas a la Constitución

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

1. a 3. ...

4. Para que las adiciones o reformas sean aprobadas, se requerirá el voto de las dos terceras partes de las y los miembros presentes del Congreso de la Ciudad, y **que estas sean aprobadas por la mayoría de las alcaldías.**

El Congreso o la Diputación Permanente, en su caso, hará el cómputo de los votos de las alcaldías y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

TRANSITORIOS

Primero. Remítase a la Jefatura de Gobierno para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Segundo. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

A t e n t a m e n t e

Yuriri Ayala Zúñiga

Dip. Yuriri Ayala Zúñiga.