



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

693

EXPEDIENTE: SUP-OP-2/2017

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD:
15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2017, 18/2017
Y 19/2017

PROMOVENTES: PARTIDOS POLÍTICOS
NACIONALES MORENA, NUEVA ALIANZA Y
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTORIDADES: ASAMBLEA CONSTITUYENTE
DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y JEFE DE
GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Opinión, que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a lo dispuesto por el artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicitada por el Señor Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Javier Laynez Potisek**, relativa a las acciones de inconstitucionalidad al rubro señaladas.

El referido artículo 68 dispone que cuando la acción de inconstitucionalidad se promueve contra una ley electoral, el Ministro Instructor tiene la facultad de solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, opinión sobre los temas y conceptos de la materia electoral relacionados con el asunto a resolver en la acción promovida.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el parecer que emite esta Sala Superior aporta elementos adicionales para una mejor comprensión de las instituciones pertenecientes al ámbito electoral, con la finalidad

SUP-OP-2/2017

de orientar el ejercicio del control abstracto de la constitucionalidad de normas impugnadas en la materia.

El artículo 71, párrafo segundo¹, de la mencionada Ley Reglamentaria establece que las sentencias dictadas por la Suprema Corte en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la *no conformidad* de leyes electorales a la Constitución federal, deberán constreñir su objeto de estudio a lo planteado en los conceptos de invalidez hechos valer; por lo tanto, cuando el Ministro instructor en una acción de inconstitucionalidad solicite **opinión** desde el punto de vista jurídico electoral en el expediente relativo, la Sala Superior debe hacer referencia concreta a los temas que formen parte de la materia de impugnación.

De esta manera, se advierte que los partidos promoventes y la Procuraduría General de la República impugnan diversas disposiciones de la Constitución Política de la Ciudad de México, expedida mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, así como en la Gaceta Oficial de esa entidad federativa el cinco de febrero de dos mil diecisiete.

En este contexto a continuación se precisan los temas con los que se vinculan los conceptos de invalidez que hacen valer los accionantes.

¹ "Artículo 71.

[...]

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."



I. MORENA

El partido político **MORENA** en su escrito de demanda la cual dio origen a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 15/2017, hace valer argumentos que se vinculan con los siguientes tópicos:

1. Omisión legislativa parcial, consistente en la abstención de prever la ratificación o revocación de la Constitución local mediante referéndum.

2. Vulneración al principio de Representación Proporcional, al establecer que el Congreso de la Ciudad de México, se integrará se integrará "50/50" por ambos principios (mayoría relativa/proporcionalidad) es decir, de las sesenta y seis diputaciones que integran ese órgano legislativo, treinta y tres serán electos por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos y los treinta y tres restantes por el principio de proporcionalidad, estos últimos electos a partir de dos listas, una parcial con diecisiete candidatos llamada lista "A" y los otros diecisiete espacios en una "lista B", que serán ocupados de conformidad con el procedimiento que contemple la ley.

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

II. Nueva Alianza

El partido político **Nueva Alianza**, promovente de la acción de inconstitucionalidad registrada con la clave de expediente 16/2017, refiere como temas de invalidez los siguientes:

1. Indebida creación del órgano denominado "*Cábildo de la Ciudad*", autoridad intermedia entre las Alcaldías y la Jefatura de Gobierno, en lesión del derecho político electoral a ser votado, en su vertiente del derecho al ejercicio del cargo.

2. Variación del sistema de representación municipal en las alcaldías, por medio de la creación de un subsistema de circunscripciones a su interior, lo cual estima, contraría el principio de representación proporcional.

III. Procuraduría General de la República

Por lo que hace a la **Procuraduría General de la República** en la acción de inconstitucionalidad identificada con el número 18/2017, señala como temas de invalidez los que a continuación se describen:

1. Facultades del Poder Reformador para regular lo relativo al alcance y contenido de los derechos humanos, así como los principios que los rigen.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-2/2017

2. Violación al parámetro de regularidad constitucional que establece la Constitución federal, al delimitar, desde una norma constitucional de nivel local, la forma en cómo se conforma dicho parámetro, y permitir que los órganos jurisdiccionales inapliquen leyes por ser contrarias, entre otros supuestos, a los derechos humanos reconocidos en la Constitución local y a las leyes que de ella emanen.

3. Vulneración al derecho de asociación, al no establecer los límites para su ejercicio —objeto y finalidad lícita—.

4. La regulación en el reconocimiento al derecho a la identidad es limitativa, debido a que no se reconocen:

a. El derecho de los menores a ser registrados de manera inmediata a su nacimiento, ni

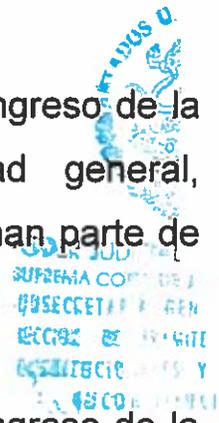
b. La obligación correlativa de la autoridad de expedir gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento, lo cual vulnera el principio de seguridad jurídica, ya que los habitantes de la Ciudad de México no sabrán de qué manera ejercer el derecho a la identidad.

5. Establecimiento del reconocimiento de todas las estructuras, manifestaciones y formas de convivencia en igualdad de derechos y, por tanto, permitir la "poligamia" se violan los principios constitucionales y convencionales en perjuicio de los derechos de las mujeres.

SUP-OP-2/2017

6. La regulación al derecho de la libertad religiosa de forma limitada, en tanto que no hace mención a la libertad de culto.

7. Invasión de la esfera competencial del Congreso de la Unión para legislar en materia de salubridad general, específicamente en cuanto a los servicios que forman parte de la *"planificación Familiar"*.



8. Invasión de la esfera competencial del Congreso de la Unión para legislar en materia de salubridad general, específicamente en cuanto a la práctica de la eutanasia.

9. Reconocimiento a desempeñar de manera libre y a mantener el secreto profesional sólo a los periodistas, dejando sin protección a otros profesionistas cuya función social requieren igual o mayor protección.

10. Invasión de la esfera competencial del Congreso de la Unión para legislar respecto a la transferencia de tecnología y sobre la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

11. Invasión de la esfera competencial del Congreso de la Unión para legislar sobre aspectos propios del derecho laboral.

12. Invasión de la esfera competencial del Congreso de la Unión para legislar en materia de emigración e inmigración.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-2/2017

13. Invasión de la esfera competencial del Congreso de la Unión para legislar sobre la materia de los conjuntos arqueológicos, artísticos, históricos y paleontológicos.

14. Invasión de la esfera de competencias propias de los Poderes Federales en cuanto a la celebración de alianza, tratado o coalición con otro Estado o con potencias extranjeras.

15. Transgresión de los derechos humanos de carácter político de los habitantes de la Ciudad de México, al limitar la reelección de diputados para un solo periodo consecutivo.

16. Invasión de la esfera competencial del Congreso de la Unión para legislar en materia de salubridad general, específicamente en cuanto a aspectos concernientes al uso médico y terapéutico del cannabis sativa, indica americana o marihuana y sus derivados, así como el inicio de la vigencia de tal disposición.

17. Invasión de la esfera de competencia con que cuenta el Constituyente permanente y el Congreso de la Unión para determinar las características del agua: inalienable, inembargable e irrenunciable.

18. Invasión de la esfera competencial del Congreso de la Unión para legislar en materia de ejecución de penas.

SUP-OP-2/2017

19. Se limita el acceso de las Alcaldías, para la recepción de los recursos federales, al sujetar su entrega a las previsiones de ingresos de la Hacienda Pública de la Ciudad de México.

20. Se establece la revocación de mandato como nuevo sistema de responsabilidad de los servidores públicos que carece de sustento constitucional.

21. Otorgamiento al Jefe de Gobierno la facultad para fijar los tabuladores de las remuneraciones de los servidores públicos de las alcaldías; no obstante, dicha atribución es propia de la Legislatura local.

22. El Consejo de la Judicatura se integrará de siete consejeras o consejeros de los cuales, únicamente tres contarán con carrera judicial, lo que implica una transgresión al principio de autonomía judicial.

23. El que la mayoría de los integrantes del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial local serán designados por el Consejo Judicial Ciudadano, así como la prohibición de quien presida el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial local de presidir el Tribunal Superior de Justicia, vulnera los principios para la integración de consejos de la judicatura que establece la Constitución federal, así como los principios de autonomía e independencia judiciales, y el principio de división de poderes.



24. Facultad de la Sala Constitucional de la Ciudad de México para resolver acciones de inconstitucionalidad y la declaratoria de inconstitucionalidad, genera que:

a. La declaratoria de invalidez pudieran versar sobre el alcance de los derechos humanos, lo cual es de competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y

b. Que una misma norma local pueda ser impugnada ante dos instancias —la Sala Constitucional y la Suprema Corte de Justicia de la Nación—, posibilitando la emisión de resoluciones diversas sobre la misma materia.

25. Invasión de la esfera de competencias de los Tribunales de la Federación, para resolver las controversias que se susciten por normas generales, actos u omisiones que violen los derechos humanos, así como la protección judicial.

26. Invasión de la esfera competencial del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal.

27. Se prevé diversos requisitos para ser Fiscal General de Justicia, que se estiman violan los principios de no discriminación e igualdad, son desproporcionales e irrazonables, constituyendo con ello una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos de los servidores públicos con aptitudes para ocupar dicho cargo.

SUP-OP-2/2017

28. Invasión de la esfera competencial del Congreso de la Unión para legislar en materia de justicia para adolescentes.

29. Otorgamiento al Instituto de Defensoría Pública la calidad de organismo constitucional autónomo.

30. Invasión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para investigar violaciones graves de estos.

31. Actualización de la omisión legislativa vinculada con la competencia de ejercicio obligatorio, al no prever expresamente que la Comisión de Derechos Humanos local se encuentra impedida para conocer de violaciones a los derechos humanos cuando se trate de asuntos jurisdiccionales y/o electorales.

32. Prevé requisitos para reformar dicha norma local, que se estiman vulneran el principio de rigidez y constituyen una restricción para el caso de que el mandato de adecuación derive de una Ley General o tratados internacionales.

33. Establecimiento de los requisitos para la configuración de las causales de nulidad de elección, violenta el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 41 constitucional.

34. Establecimiento de la figura del Parlamento Metropolitano, contraviene con ello el régimen de división de poderes y principio de supremacía constitucional.



35. Violación al procedimiento legislativo por falta de consulta a las organizaciones con representación de las personas con discapacidad.

36. Violación al procedimiento legislativo, toda vez que no se realizó la consulta a las comunidades indígenas, de conformidad con los parámetros constitucionales y convencionales.

37. Inconstitucionalidad de todos los artículos de la Constitución local al no observar lo dispuesto en el artículo Noveno Transitorio del Decreto de Reformas a la Carta Magna en materia política de la Ciudad de México –violación al procedimiento legislativo- al no observarse los requisitos constitucionales y legales para el desahogo de las etapas parlamentarias.

38. Invasión a la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión para legislar en materia de justicia cívica.

Del análisis de los conceptos de invalidez antes referidos se advierten diversos planteamientos que no se encuentran relacionados con la materia electoral; por tanto, en términos de lo previsto en el artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con base en el acuerdo emitido por el Ministro instructor, la opinión

SUP-OP-2/2017

sólo se emitirá respecto de aquellos temas que forman parte de la materia electoral los cuales son los siguientes:

	TEMA	NORMAS IMPUGNADAS DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL	DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ADUCEN VULNERADAS	ACCIÓN / PROMOVENTE
I	Omisión legislativa para regular el referéndum de aprobación de la Constitución local	25 C numeral 1; 25 F numeral 2 con relación al numeral 5, párrafos primero y tercero	1, 24, 35, fracción VII	Acción partido político MORENA. 15/2017 político
II	Integración del Congreso	29 apartados A, numeral 2, y B numerales 2, inciso a) y 3	52; 54, fracción III; 122, apartado A, fracción VI, inciso a) y la fracción IX, esta última en relación con fracción IV del artículo 116	Acción partido político MORENA. 15/2017 político
III	Deficiente regulación respecto de las características del sufragio	29, apartado A, párrafo dos.	122, apartado A, fracción II, párrafo primero	Acción partido político MORENA. 15/2017 político
IV	Creación de una autoridad intermedia entre la Jefatura de Gobierno y las Alcaldías	5, apartado A, párrafo 8, 15, párrafo 3, 17, apartado C, párrafo 1, 19, párrafo 5, 42, apartado C, párrafo 2, 54, y 55, párrafo 5, de la	115, Base I y 35, fracción II	Acción partido político Nueva Alianza 16/2017 político
V	Variación del sistema de representación municipal en las alcaldías	53, apartado A, párrafo 3	122, apartado A, fracción VI, inciso a)	Acción partido político Nueva Alianza 16/2017 político



SALA SUPERIOR

	TEMA	NORMAS IMPUGNADAS DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL	DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ADUCEN VULNERADAS	ACCIÓN / PROMOVENTE
VI	Reelección consecutiva	29, apartado B, párrafo 3	122, apartado A, fracción II, párrafo tercero, en relación con el diverso 35, fracción II	Acción 18/2017 Procuraduría General de la Republica
VII	Revocación de mandato	25, apartado A, numeral 5, apartado G, numerales 1 y 2, y apartado H, numeral 3	109 y 122	Acción 18/2017 Procuraduría General de la Republica
VIII	Supuestos de nulidad de elecciones	27, apartado D, numeral 2	41, fracción VI; 122 apartado A y 133,	Acción 18/2017 Procuraduría General de la Republica

TEMA I. Omisión legislativa para regular el referéndum de aprobación de la Constitución de la Ciudad de México.

1. Concepto de invalidez

MORENA impugna la omisión legislativa parcial en la que incurrió la Asamblea Constituyente al expedir la Constitución Política de la Ciudad de México, consistente en la abstención de prever dentro del procedimiento de creación, la ratificación o revocación mediante el *referéndum* popular de la misma. Señala además, que dicha constitución fue aprobada por una integración mixta de asambleístas en la que el cuarenta por ciento (40%) de sus integrantes no fueron electos por voto popular.

SUP-OP-2/2017

Lo anterior, en razón de que los artículos 25, apartado C, numeral 1 y apartado F, numeral 2, en relación con el 69, numeral 5 primer y tercer párrafos de la Constitución Política de la Ciudad de México, sólo prevén el uso del **referéndum** respecto de sus reformas en determinados supuestos, términos y condiciones, pero no del sometimiento de la propia Constitución referida como producto de la Asamblea Constituyente.

Asimismo, omite disponer en el artículo primero transitorio o en algún otro del decreto de expedición, la obligatoriedad del **referéndum**, o bien de la consulta popular previa o posterior a su entrada en vigor, que pueda tener efectos vinculantes ratificatorios o revocatorios sobre todo el contenido de la Constitución local, por lo cual, tal omisión deviene en una violación directa tanto de la Constitución federal, como de algunos tratados internacionales.

De igual forma, se reclama del artículo primero transitorio de la Constitución local, su **deficiente regulación** al no incluir la previsión de que sólo entrará en vigor en la fecha que se indica, siempre y cuando aquélla fuera ratificada mediante **referéndum** que se celebraría durante la jornada electoral constitucional de primer domingo de julio de dos mil dieciocho en la Ciudad de México.

Por ello, el partido accionante pretende que se convoque a un **referéndum** con carácter vinculante el primer domingo de julio de dos mil dieciocho, con la finalidad de restituir a los



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-2/2017

ciudadanos de la Ciudad de México, el pleno ejercicio de sus derechos políticos, pues son estos últimos quienes deben legitimar la Constitución local.

Además, MORENA argumenta que la Constitución de la Ciudad de México no garantiza la efectividad de los derechos humanos reconocidos en diversos instrumentos internacionales, pues aduce que la integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México no fue en un cien por ciento (100%) de elección popular, sino que sólo sesenta de los cien diputados constituyentes fueron electos mediante el voto de los ciudadanos, por lo que la citada Asamblea así como la Constitución carecen de legitimidad en esa misma porción, por afectar los derechos políticos de los ciudadanos relativos a participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de sus representantes elegidos.

Asimismo alude que con independencia de lo ya aprobado por la Asamblea Constituyente y de los tiempos decididos al respecto, el "Pueblo" tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

En este orden de ideas, para el accionante, los derechos de participación política fueron discriminados al no preverse el *referéndum* obligatorio, lo cual le resta legitimidad a la Constitución. Sin embargo considera, que la ratificación mediante dicho mecanismo de democracia directa podrá perfeccionar y purgar tal deficiencia derivado de la falta de

SUP-OP-2/2017

representatividad de esos 40 integrantes de la Asamblea que aprobó la Constitución de la Ciudad de México.

Por lo anterior, para MORENA, el apartado C, del artículo 25 de la Constitución de la Ciudad de México, debe ser declarado inválido por inconveniente e inconstitucional en las porciones normativas correspondientes o declarar su deficiente regulación, a efecto de respetar y promover que el pueblo tenga el derecho garantizado en los tratados internacionales de participar en la ratificación o revocación del decreto que expide y la Constitución local mencionada.

Por otro lado, también demanda la invalidez del artículo 69 de la Constitución local, al establecer que, en su caso, el *referéndum*, se realizará en la fecha que establezca el Congreso de la Ciudad y que ningún instrumento de participación ciudadana, excluyendo a la consulta popular, podrá llevarse a cabo cuando se desarrolle algún proceso electoral de la Ciudad de México.

Para el partido político accionante, tal prohibición se opone al principio analógico señalado en el artículo 35, fracción VIII, punto 5 de la Constitución federal que dispone que la consulta o el *referéndum*, se debe realizar el mismo día que la jornada electoral pues hacerlo en otra fecha, como supone el cuestionado precepto local, implicaría la posibilidad de disminuir sustancialmente el porcentaje de participación ciudadana en el procedimiento de democracia directa y eventualmente impediría su vinculatoriedad.



2. Normas impugnadas

A continuación se citan las normas de la Constitución de la Ciudad de México que según lo expresa el partido accionante, contravienen a la Constitución federal:

Artículo 25

Democracia directa

[...]

C. Referéndum

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

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

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

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

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

[...]

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

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

b) La persona titular de la Jefatura de Gobierno;

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

- d) Un tercio de las alcaldías;
- e) El equivalente al diez por ciento de los Comités Ciudadanos o las Asambleas Ciudadanas; y
- f) El equivalente al diez por ciento de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.

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

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

Artículo 69

Reformas a la Constitución

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

[...]

5. Sólo el Congreso, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá disponer la celebración del referéndum sobre las reformas aprobadas a esta Constitución.

Una vez aprobadas las adiciones, reformas o derogaciones constitucionales, el Congreso hará la declaratoria del inicio del procedimiento del referéndum.

En su caso, el referéndum se realizará en la fecha que establezca el Congreso de la Ciudad.

Cuando la participación total corresponda, al menos, al treinta y tres por ciento de las y los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el referéndum será vinculante.

3. Opinión

El concepto de invalidez aducido por el instituto político, no es atribuible a la materia electoral. Si bien alrededor de él existe un tema vinculado con el régimen democrático, en concreto de los mecanismos de participación directa como el *referéndum*, los razonamientos expuestos tienden a cuestionar



el procedimiento de creación y modificación de la Constitución local, por lo que dicho tópico escapa del ámbito electoral.

Por ello, esta Sala Superior considera que los argumentos expuestos por el partido accionante no son materia de opinión, toda vez que, si bien el *referéndum* es un mecanismo de democracia directa, cierto es también que el proceso de creación de la Constitución de la Ciudad de México, no constituye un tema de naturaleza electoral.

Así, esta Sala no se encuentra en aptitud jurídica de hacer un pronunciamiento sobre la omisión legislativa referida porque medularmente los conceptos de invalidez expuestos pretenden tildar de inconstitucional el proceso de creación y modificación de la Constitución de la Ciudad de México, circunstancia que gravita sobre tópicos de diversa índole como la naturaleza de la Asamblea Constituyente y la legitimidad de sus actos a la luz de las bases constitucionales para su conformación e integración.

Asimismo, esta Sala Superior considera que respecto a la temporalidad en que se llevaría a cabo el *referéndum* de reforma constitucional, es decir, que no necesariamente se realizará el día de la jornada electoral, se puede sostener que tampoco es opinable, ya que se trata de un tema de diseño legislativo que no guarda relación con los principios de la materia electoral, se requiere hacer modificación en el análisis.

Además, debe considerarse que la positivización de la figura del *referéndum* como mecanismo de democracia directa, es una decisión política autónoma que corresponde a la

SUP-OP-2/2017

Asamblea Constituyente como órgano de decisión democrático. Por tanto, su introducción al sistema político no configura un derecho político electoral. De esta manera se evidencia que el tema de referencia rebasa la materia electoral.

TEMA II. Integración del Congreso.

1. Concepto de invalidez

MORENA impugna el artículo 29 apartados A, numeral 2, y B numerales 2, inciso a) y 3 de la Constitución Política de la Ciudad de México, al señalar que el Congreso de la Ciudad de México se integrará por sesenta y seis diputaciones, treinta y tres electas por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos y las treinta y tres restantes por el principio de representación proporcional, estos últimos electos a partir de dos listas, una parcial con diecisiete candidatos llamada "lista A", y los otros diecisiete espacios con una "lista B" que serán ocupados de conformidad con el procedimiento que establezca la ley. Desde su punto de vista lo anterior vulnera el principio de representación proporcional previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1.1 Argumentos de MORENA

El precepto es inconstitucional, porque por una parte, se establece una integración del Congreso de la Ciudad de México a partes iguales, treinta y tres por mayoría relativa y treinta y



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-2/2017

tres por representación proporcional, pues ello es contrario a lo establecido en los artículos 52 y 54, fracción III de la Constitución federal; si bien es loable que la Asamblea Constituyente quiera pluralizar el Congreso de la Ciudad de México, al establecer esa correlación de cincuenta por ciento, no menos cierto es que las normas constitucionales federales imponen un diseño normativo diverso.

La Asamblea Constituyente omitió atender el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P.J.69/98 emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, específicamente la Base Quinta en la que se prevé que *"El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales"*; el cual debe ser observado por las Legislaturas de las entidades federativas a fin de cumplir el principio de proporcionalidad electoral, conforme con el artículo 54, fracción III de la Constitución federal.

Asimismo se debió atender al criterio contenido en las tesis de jurisprudencia P.J.19/2013 (9ª), de rubro REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCION FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS; así como la tesis de jurisprudencia P.J. 74/2003, cuyo rubro es MAYORÍA

SUP-OP-2/2017

RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL PORCENTAJE QUE DEBE CORRESPONDER A CADA UNO DE ESOS PRINCIPIOS, NO DEBE ALEJARSE SIGNIFICATIVAMENTE DE LAS BASES GENERALES ESTABLECIDAS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Tampoco es congruente el precepto de la Constitución local con la norma análoga prevista en el artículo 122, apartado A, fracción VI, inciso a), de la Constitución federal, respecto de la integración de los Concejos de las Alcaldías, que deben ser electos en una proporción de sesenta por ciento por el principio de mayoría relativa y cuarenta por ciento por el principio de representación proporcional.

La Constitución federal establece que ningún partido puede contar con un número de legisladores electos por ambos principios, si es mayor a la cantidad total de distritos uninominales electorales y en la Constitución de la Ciudad de México fija como tope máximo de diputados por ambos principios con que puede contar un partido el de cuarenta legisladores locales.

Ello implica que cualquier partido que obtenga más de treinta y tres diputaciones por ambos principios pueda tornar ineficaz la regla de sobre representación hasta de un ocho por ciento por encima de su porcentaje real de votos, porque se ubicaría en la hipótesis de transgresión del mencionado principio y haría paradójico que un partido que no obtuvo el tope máximo de diputaciones por ambos principios (cuarenta)



violaría la normativa al incurrir en contravención y exceso del principio previsto en la fracción III del artículo 54 de la Carta Magna.

Por otra parte, si bien prima facie se pudiera pensar que el tope máximo de diputaciones por ambos principios se cumple en el artículo 29 de la Constitución Política de la Ciudad de México al prever que ningún partido político podrá contar con más de 40 diputaciones, dado que esa cantidad representa el sesenta punto seis por ciento del Congreso local, ya rebasa el porcentaje previsto como tope máximo por lo que tendría que ajustarse a treinta y nueve. Pero no obstante lo anterior, ese número rebasa el de treinta y tres diputaciones electas por el principio de mayoría relativa.

2. Norma impugnada

Artículo 29

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 principio de representación proporcional. Las diputaciones serán electas en su totalidad cada tres años, mediante el voto universal, libre y secreto. Por cada persona propietaria se elegirá una suplente del mismo género.

[...]

B. De la elección e instalación del Congreso

[...]

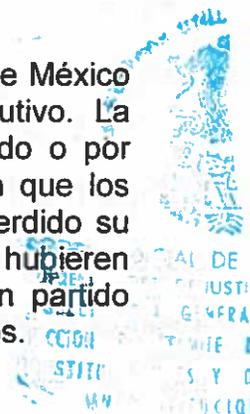
2. Para la asignación de curules por el principio de representación proporcional se observarán las siguientes reglas:

SUP-OP-2/2017

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

[...]

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



2.1 Preceptos constitucionales violados

Son los artículos 16 primer párrafo, 35 fracciones I y II, 52 y 54, 116 fracción II, segundo y tercer párrafos, 35 fracciones I y II, 52 y 54, 116, fracciones II segundo y tercer párrafos y IV incisos a) y b), 116, 122 y 133 de la Constitución federal.

3. Opinión

El partido político plantea en este concepto de invalidez tres temas relativos al sistema electoral para la Legislatura de la Ciudad de México. El primero es el de la **proporción de escaños de mayoría relativa y representación proporcional**, el segundo el del **límite de sobrerrepresentación** y el tercero el del **número de candidaturas que integran las lista A y B de representación proporcional**.

3.1 Precedentes relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del problema concreto



La Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró en la tesis de jurisprudencia P.J. 74/2003, que el porcentaje que debe corresponder a cada uno de los principios de mayoría relativa y representación proporcional no debe alejarse significativamente de las bases generales establecidas en la Constitución Federal. Esta tesis adquiere relevancia para el caso concreto si se considera que para determinar si la proporción de cincuenta por ciento de diputaciones por cada principio se aleja de las bases generales es necesario analizarlo de manera integral con el límite de sobrerrepresentación al que se refiere la Suprema Corte en la tesis P.J.69/98 que precisamente establece las bases generales del principio de representación proporcional. En la base quinta de dichas bases establece que *"El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales"*.

3.2 Opinión sobre los conceptos de invalidez relativos a la proporción de diputados de mayoría y representación proporcional y el límite de sobrerrepresentación

De acuerdo a lo anterior, si se analizan de manera integral los conceptos de invalidez relativos a la proporción de diputados de mayoría y representación proporcional previsto en cincuenta por ciento para cada principio y el límite de sobrerrepresentación de cuarenta diputados por ambos principios establecido en la Constitución impugnada, se puede llegar a la siguiente opinión.

SUP-OP-2/2017

La disposición que establece la proporción de cincuenta por ciento (50%) para cada principio de representación hace nugatoria la posibilidad de que el tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido sea igual al número de distritos electorales. Esto es así, porque las treinta y tres diputaciones de mayoría relativa previstas, alcanzan el cincuenta por ciento de la legislatura, sin embargo, el límite de sobrerrepresentación establecido por la Constitución local llega a las cuarenta diputaciones.

Así entonces, la existencia de una proporción de cincuenta por ciento para cada principio genera un desequilibrio entre la correspondencia del límite de sobrerrepresentación y el número de diputados de mayoría relativa. En el caso concreto, no existe coincidencia entre el límite de sobrerrepresentación, con el triunfo en todos los distritos de mayoría relativa, como debiera corresponder de acuerdo a las bases establecidas en la tesis P.J.69/98, pues los distritos electorales uninominales son treinta y tres y el límite de sobrerrepresentación de diputados establecidos en la propia Constitución son cuarenta.

Cabe precisar, que si bien la tesis P.J.69/98 interpreta los artículos 52 y 54 constitucionales y los límites a la sobrerrepresentación para la Ciudad de México se encuentran en el artículo 122, apartado A, fracción II, segundo párrafo, lo cierto es que en dicha tesis de jurisprudencia se establecieron, en principio, bases generales para la representación proporcional aplicable para cualquier órgano legislativo.



3.3 Opinión sobre los conceptos de invalidez relativos al número de candidaturas en las listas A y B

Finalmente, el actor controvierte que las listas (A y B) para la elección por representación proporcional estén integradas por diecisiete candidatos cada una, lo que suma treinta y cuatro, número excesivo respecto de las treinta y tres diputaciones que integran la legislatura. Al respecto debe decirse que efectivamente, las candidaturas deben corresponder con los cargos a elegir. Las candidaturas deben de tener la opción de tener como resultado la concreción en un cargo de elección. En el caso concreto, el candidato o candidata que se registre en el número treinta y cuatro no tendrá ninguna opción a concretar su aspiración. Se presentaría al elector una candidatura que no tiene posibilidad de convertirse en un cargo público, lo que puede afectar el principio de autenticidad del sufragio previsto en el artículo 41 constitucional, así como la efectividad del sufragio.

Conforme a lo expuesto, este órgano jurisdiccional opina que no son constitucionales los preceptos de la Constitución Política de la Ciudad de México que se analizan en este apartado.

TEMA III. Deficiente regulación respecto de las características del sufragio.

1. Concepto de invalidez

El partido político MORENA refiere que existe una deficiente regulación lo previsto en la segunda parte del párrafo 2 del apartado A del artículo 29 de la Constitución Política de la Ciudad de México, en la que dispone que las diputaciones serán electas mediante el voto universal, libre y secreto, pues deja de considerar el “voto directo” como una característica fundamental del sufragio, omisión que debe subsanarse.

2. Norma impugnada

Artículo 29 Del Congreso de la Ciudad

Integración

1. El Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Ciudad de México.

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

3. Opinión

A fin de garantizar y dotar de eficacia al régimen representativo y democrático, en el cual, la propia Constitución federal prevé normas y principios concernientes a la integración de los órganos del poder público; al ejercicio de los derechos político-electorales, particularmente los de votar y ser votados,



para ocupar cargos de elección popular; a las características y condiciones fundamentales del derecho de sufragio, así como a los mecanismos jurídicos para la defensa de estos derechos políticos que, simultáneamente, son derechos humanos, así como de los postulados del Estado de Derecho Democrático.

Por ende, la Democracia requiere de la observancia y respeto de los principios y valores fundamentales –armónicos e interconectados-, como es la división de poderes; la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas, así como el establecimiento y respeto de los derechos político-electorales que permiten a los ciudadanos el acceso a los cargos de elección popular, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, de los mismos ciudadanos².

DEPRACION
LA FIC
ACHE JUD
HICIERON
CIONES
JAD

² **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:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

SUP-OP-2/2017

En este orden de ideas, si bien se reconoce la existencia de una omisión de mencionar la calidad de directo en la norma impugnada, con relación a lo establecido en el artículo 41, de la Constitución federal que atribuye características específicas al sufragio, ello no la hace inconstitucional, pues no existe una contravención o contradicción con el texto supremo. Además, tal como se señaló, pese a no encontrarse de manera expresa dicho atributo, los principios del régimen democrático prevalecen independientemente de ello, pues así se encuentra configurado y diseñado desde la Constitución general.

Además, el reconocimiento de universalidad del sufragio permite presumir que el voto sea directo, si se tiene en cuenta que la universalidad del sufragio significa garantizar su ejercicio a todo ciudadano lo cual implica que sea directo.

En consecuencia, de una interpretación sistemática y por lo tanto armónica del contenido normativo controvertido, en relación a los artículos 39, 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tomando en consideración los argumentos expuestos respecto a la prevalencia de los principios constitucionales sobre cualquier proceso electoral, en opinión de esta Sala Superior no existe alteración al orden constitucional derivado de la omisión de prever en la porción normativa impugnada, la referencia al sufragio con su cualidad de ser directo. Por tanto, se sostiene la constitucionalidad del artículo 29, párrafo 2, segunda parte, apartado A, de la Constitución Política de la Ciudad de México.



TEMA IV. Creación de una autoridad intermedia entre la Jefatura de Gobierno y las Alcaldías

1. Concepto de invalidez

Nueva Alianza aduce que los artículos 5, apartado A, párrafo 8, 15, párrafo 3, 17, apartado C, párrafo 1, 19, párrafo 5, 42, apartado C, párrafo 2, 54, y 55, párrafo 5, de la Constitución Política de la Ciudad de México, son contrarios a lo previsto en los artículos 35, fracción II y 115, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque en esos numerales de la Carta Magna local se instituye al Cabildo de la Ciudad como una autoridad intermedia entre las Alcaldías y la Jefatura de Gobierno, lo cual, además, vulnera el derecho de voto pasivo, en su vertiente de ejercicio del cargo de las y los Alcaldes y Concejales.

En este sentido, manifiesta que en la Constitución local se reguló al Cabildo de la Ciudad de México, el cual es una autoridad *sui generis*, establecida sin fundamento en la Carta Magna federal, debido a que en la reciente reforma constitucional federal en materia política de la Ciudad de México, en particular de lo previsto en el artículo 122 de ese ordenamiento jurídico, únicamente se reconoce como autoridades de la organización de esa Ciudad al Congreso, Tribunal Superior de Justicia, Jefe de Gobierno y las Alcaldías con los Concejales.

SUP-OP-2/2017

En concepto del partido Nueva Alianza al instituir al Cabildo de la Ciudad de México en la Constitución local también se conculca lo previsto en el artículo 115, Base I, de la Ley Fundamental federal que establece que no existirán autoridades intermedias entre los municipios y el Gobierno de Estado, en este sentido, el instituto político sostiene que tal prohibición de autoridades intermedias resulta aplicable a las Alcaldías en relación con la Jefatura de Gobierno, por evidente equivalencia, puesto que conforme a los criterios de interpretación gramatical, teleológico, funcional e histórico, se advierte que la Ciudad de México tiene la mayoría de las atribuciones que un Estado de la Unión.

En este sentido, argumenta que el mencionado Cabildo es un órgano consultivo de acuerdo y decisión cuyas determinaciones son vinculantes, porque se prevé el cumplimiento de los acuerdos que dicte. Asimismo es una instancia de deliberación y acuerdo sobre políticas de ingreso y gasto público, razón suficiente para considerarlo autoridad intermedia que reduce la esfera competencial del Concejo de cada Alcaldía al ubicarse como autoridad invasora de competencias y que mediatiza las facultades constitucionales de las mismas.

Además, el Cabildo de la Ciudad de México tiene atribuciones para emitir su reglamento interno, lo cual invade la competencia del poder legislativo y del orden de las Alcaldías.



De la misma forma las controversias que puedan suscitarse entre las Alcaldías y el Gobierno de la Ciudad de México deben ser resueltas directamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin que se deba considerar al Cabildo como instancia para solucionar conflictos, puesto que ello vulnera la facultad del mencionado órgano jurisdiccional.

Añadido a lo anterior, aduce que el mencionado Cabildo es un órgano de autoridad en el que sólo tienen participación los alcaldes, sin tomar en consideración a todo el grupo de Concejales de cada alcaldía que de igual forma fueron electos por los ciudadanos, por lo que se desnaturaliza la colegialidad del órgano de gobierno, lo cual vulnera el derecho de voto pasivo, en la vertiente del derecho al ejercicio del encargo.

2. Normas impugnadas

Artículo 5

Ciudad garantista

A. Progresividad de los derechos

[...]

8. Este sistema será dirigido por un comité coordinador conformado por las personas titulares o representantes de la Jefatura de Gobierno, el Poder Judicial local y el Congreso de la Ciudad; del Cabildo de la Ciudad; por cuatro representantes de organizaciones de la sociedad civil y tres representantes de instituciones de educación superior ubicadas en la Ciudad de México, electos por convocatoria de conformidad con la ley; y por la persona titular de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, de conformidad con la ley.

[...]

Artículo 15

[...]

D. De los instrumentos de la planeación del desarrollo

[...]

3. El Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México tendrá una Junta de Gobierno, una o un Director General, un Directorio Técnico y un Consejo Ciudadano. Su estructura será determinada por la ley conforme a las siguientes disposiciones:

a) La Junta de Gobierno será el órgano rector del Instituto, de carácter plural e interdisciplinario, que se integrará por la o el Jefe de Gobierno, en carácter de presidente, cinco representantes del gabinete, tres representantes del Cabildo de la Ciudad de México y siete consejeras y consejeros ciudadanos;

[...]

Artículo 17

Bienestar social y economía distributiva

[...]

C. Consejo Económico, Social y Ambiental

1. El Consejo Económico, Social y Ambiental de la Ciudad de México es un órgano de diálogo social y concertación pública. Colaborará con el gobierno local, las alcaldías y el Cabildo en la promoción del desarrollo social incluyente, el cumplimiento de los derechos, el fomento del crecimiento económico sustentable en la viabilidad y equilibrio fiscales de la Ciudad y el empleo, y la justa distribución del ingreso.

[...]

Artículo 19

Coordinación Metropolitana y Regional

5. El Cabildo impulsará ante el Consejo de Desarrollo Metropolitano y los organismos correspondientes los mecanismos de coordinación metropolitana y regional que especifiquen los objetivos, plazos, términos, recursos y responsables para la ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones y programas acordados, así como de participación y representación ciudadana en los mismos.

[...]

Artículo 42



Seguridad Ciudadana

[...]

C. Coordinación local y nacional en materia de seguridad ciudadana

[...]

2. Este sistema se conformará por la o el Jefe de Gobierno; un representante del Cabildo de la Ciudad de México; el o la Fiscal General de Justicia, así como representantes de la academia e institutos especializados y sociedad civil, en los términos que determine la ley en la materia.

[...]

Artículo 54

Del Cabildo de la Ciudad de México

LA JEFATURA DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
AL SEÑOR JEFES DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
DE CALIDAD

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

2. El Cabildo será integrado por:

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

II. Las personas titulares de las alcaldías.

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

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

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

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

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

SUP-OP-2/2017

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

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

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

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

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

VI. Establecer la política hídrica de la Ciudad;

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

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

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

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

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

XII. Emitir su reglamento interno; y

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

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

8. En las sesiones del Cabildo existirá una silla ciudadana que será ocupada por las o los ciudadanos que así lo soliciten. La ley de la materia establecerá las bases para el



acceso en forma transparente, representativa y democrática.
Las personas ocupantes contarán sólo con voz.

Artículo 55

De los recursos públicos de las alcaldías

[...]

5. Las alcaldías podrán adquirir de manera directa los bienes y servicios que sean necesarios de conformidad con las leyes de la materia. Para llevar a cabo la compra consolidada de un bien o servicio deberá presentarse ante el Cabildo un informe pormenorizado de la Oficialía Mayor del Gobierno de la Ciudad de México que presente mejores condiciones de costo, beneficio y condiciones de entrega respecto de las presupuestadas por la o las alcaldías. En el proceso de dicha compra consolidada, será obligatoria la participación de un testigo social. En ambos casos los pagos serán realizados por la propia alcaldía a satisfacción.

3. Opinión

El partido actor considera que el Cabildo de la Ciudad de México tiene naturaleza jurídica de una autoridad intermedia entre la Jefatura de Gobierno y las Alcaldías, la cual invade la competencia del órgano legislativo local y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por ende, las normas de la Constitución Política de la Ciudad de México que lo prevén se contraponen con lo establecido en el artículo 115, Base I, de la Ley Fundamental federal. Asimismo, estima que se invaden las atribuciones y mediatiza las facultades de los concejales.

Esta Sala Superior considera que no se requiere opinión especializada de este órgano colegiado, ya que se trata de temas que no son exclusivos del Derecho Electoral, toda vez que son planteamientos vinculados con la organización de las autoridades en la mencionada entidad federativa para efecto de

SUP-OP-2/2017

ejercer el Poder Público, así como al ámbito competencial de distintas autoridades.

En este contexto, la posible vulneración del artículo 115, Base I, de la Constitución federal, por la supuesta creación de una autoridad intermedia entre la Jefatura de Gobierno y las Alcaldías de la Ciudad de México, así como la invasión de competencias, son cuestiones que no forman parte de la materia electoral.

Por otra parte, si bien el partido político Nueva Alianza también aduce que la integración del Cabildo de la Ciudad de México contraviene lo establecido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución general, debido a que en su conformación sólo participan los Alcaldes y no así los demás concejales, con lo cual se soslaya que esos ciudadanos también fueron electos por la ciudadanía y, por ende, ello constituye una vulneración al derecho político-electoral de voto pasivo en su vertiente de acceso y desempeño del cargo; lo cierto es que tal argumento lo hace depender del carácter de autoridad intermedia que, en su concepto, tiene el Cabildo de la Ciudad de México, por lo que al estar vinculado este razonamiento, de manera directa, con el tópico respecto de la naturaleza jurídica del mencionado Cabildo, tampoco resulta opinable.

TEMA V. Variación del sistema de representación municipal en las alcaldías.

1. Concepto de Invalidez



Al respecto el instituto político aduce que el artículo 53, apartado A, párrafo 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México, es contrario a lo previsto en la Ley Fundamental, debido a que una vez que los partidos políticos conformen sus listas cerradas de candidatos para participar en el proceso de la elección de los integrantes de las Alcaldías, el instituto político estará obligado a colocar en su lista en mejor posición a algunos respecto de los otros, por lo que derivado de que cada uno de los integrantes de esa lista de candidatos representa a una circunscripción dentro de la demarcación territorial, entonces se estaría creando un criterio de marginación injustificado entre las demarcaciones interiores que conforma cada Alcaldía.

2. Norma impugnada

Artículo 53

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

[...]

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

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

En ningún caso el número de las y los concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince, ni se otorgará registro a una

SUP-OP-2/2017

planilla en la que algún ciudadano aspire a ocupar dos cargos de elección popular dentro de la misma.

2.1 Preceptos constitucionales violados

Aunado a lo anterior, el dividir los municipios por circunscripciones interiores para la elección por el principio de representación proporcional excede el mandato constitucional, ya que tergiversa el sentido de lo establecido en el artículo 122, apartado A, fracción VI, inciso a, de la Constitución federal en agravio de las minorías, debido a que en ese precepto constitucional no se estableció en disposición alguna en la que se dispusiera que los candidatos a Concejales representen "*circunscripciones dentro de demarcaciones territoriales*".

Así, la mencionada disposición que se considera inconstitucional es contraria a la lógica del principio de representación proporcional mediante el sistema de listas cerradas por demarcación territorial, debido a que desnaturaliza y hace inoperante la efectividad de ese principio vulnerando los derechos de las minorías, en este sentido si bien se ha reconocido la libre configuración legislativa para efecto de regular tal principio, lo cierto es que ello no implica que con esa regulación se dejen de observar las bases y fines de la representación proporcional o se vulneren derechos fundamentales.



Finalmente, argumenta que lo previsto en el artículo 53, párrafo 3, de la Constitución de la Ciudad de México, vulnera la competencia y autonomía del Instituto Nacional Electoral.

3. Opinión

El actor plantea fundamentalmente que la previsión de circunscripciones al interior de las Alcaldías y la integración de planillas de concejales por representantes de cada una de las circunscripciones contraría el principio de representación proporcional. Considera también que se vulnera la competencia y autonomía del Instituto Nacional Electoral.

Para opinar al respecto es relevante transcribir la parte relativa del artículo 53 que se impugna, así como la regulación prevista en dicho artículo para la elección por representación proporcional. Así, los párrafos 3, 4 y 5 de dicho artículo establecen:

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

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

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

4. Las y los integrantes de los concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de las y los concejales.
5. El número de concejales de representación proporcional que se asigne a cada partido, así como a las candidaturas independientes, se determinará en función del porcentaje de votos efectivos obtenidos mediante la aplicación de la fórmula de cociente y resto mayor,

SUP-OP-2/2017

bajo el sistema de listas cerradas por demarcación territorial. En todo caso la asignación se hará siguiendo el orden que tuvieron las candidaturas en la planilla correspondiente, respetando en la prelación de la lista el principio de paridad de género.

De lo transcrito se puede observar que la división del territorio de la alcaldía en siete a diez circunscripciones está prevista solo para efectos de la elección por mayoría relativa, como se advierte del párrafo tercero del artículo 53 que dispone la integración de entre siete y diez candidatos o candidatas para las planillas, en las que cada candidato o candidata representará una circunscripción. Sin embargo, el mismo párrafo del artículo 53 establece que la integración total de la alcaldía será de hasta quince concejales y el párrafo quinto dispone para la representación proporcional la aplicación de la fórmula de cociente natural y resto mayor bajo el sistema de listas cerradas por demarcación territorial. Es decir, para una sola circunscripción y no para siete o diez. Es importante destacar que la demarcación territorial abarca todo el territorio del municipio como se establece en el artículo 52 de la constitución local cuando dispone que:

Las demarcaciones territoriales son la base de la división territorial y de la organización político administrativa de la Ciudad de México. Serán autónomas en su gobierno interior, el cual estará a cargo de un órgano político administrativo denominado alcaldía...

Lo anterior resulta determinante para considerar que la elección de las y los integrantes de las alcaldías prevista en la constitución local se lleva cabo mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional y la circunscripción utilizada para la representación proporcional es única y corresponde a la demarcación territorial.



Finalmente, de la parte del concepto de invalidez respecto de la competencia del Instituto Nacional Electoral para delimitar las circunscripciones dentro de la demarcación territorial, debe decirse que la disposición impugnada no establece ni limita la competencia de ningún órgano. Solo se limita a establecer desde la perspectiva de un acto legislativo en sentido material, la existencia de las circunscripciones impugnadas, lo que no limita la competencia administrativa que pueda corresponder al Instituto Nacional Electoral.

Conforme a lo expuesto, este órgano jurisdiccional opina que son constitucionales los preceptos de la Constitución Política de la Ciudad de México que se analizan en este apartado.

TEMA VI. Reelección consecutiva

1. Concepto de invalidez

El Procurador General de la República aduce que el artículo 29, apartado B, párrafo 3 de la Constitución Política de la Ciudad de México, trasgrede los derechos humanos de carácter político de los habitantes de esa entidad federativa, al limitar la reelección de diputados para un solo período consecutivo, en contravención al artículo 122, apartado A, fracción II, párrafo tercero, relacionado con el numeral 35, fracción II, ambos de la Constitución Política de los Estados

SUP-OP-2/2017

Unidos Mexicanos, así como en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Para el accionante, de una interpretación sistemática de las normas de la Constitución federal, se llega a la conclusión de que el sentido y alcance de lo dispuesto en el artículo 122, en la parte correspondiente a la elección consecutiva de los diputados a la Legislatura de la Ciudad de México, no se trata de un límite superior del cual la Asamblea Constituyente pudiera modificar el número de periodos que un diputado pudiera ser reelecto, es decir, no le arroga a ese órgano constituyente la facultad para decidir el número de periodos, sino que reconoce un derecho para las y los ciudadanos de la Ciudad de México, de carácter político, para ser electos como diputados a la Legislatura local, en forma consecutiva, hasta por cuatro periodos.

En este orden de ideas, solicita se declare la invalidez de la porción normativa del artículo impugnado, en la parte que establece: *"podrán ser reelectos para un sólo período consecutivo"*.

2. Norma impugnada

Al respecto, es pertinente tener presente la parte atinente del artículo 29 de la Constitución Política de la Ciudad de México, cuya invalidez se demanda.



Artículo 29

Del Congreso de la Ciudad

[...]

B. De la elección e integración del Congreso

[...]

3. Las y los diputados al Congreso de la Ciudad de México podrán ser reelectos para un solo período consecutivo

[...]

3. Opinión

Para este órgano jurisdiccional especializado, los argumentos de invalidez que hace valer el Procurador General de la República en este tema **no son materia de opinión**, dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha resuelto la cuestión planteada, al dictar sentencia en las acciones de inconstitucionalidad, acumuladas, identificadas con las claves 126/2015 y 127/2015, promovidas por los partidos políticos MORENA y Acción Nacional, a fin de impugnar diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

Al resolver las mencionadas acciones de inconstitucionalidad, ese Alto Tribunal determinó con relación al tema en particular, por mayoría de seis votos, que las entidades federativas *"tienen libertad de configuración legislativa para regular el régimen de la elección consecutiva de los diputados, incluyendo el número de periodos adicionales, siempre y cuando las normas cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad"*, dado que *"el texto constitucional federal sólo impuso un tope de ocasiones, ya que*

SUP-OP-2/2017

utilizó la locución 'hasta' y no un número de veces determinado".

TEMA VII. Revocación de mandato

1. Concepto de invalidez

En el concepto de invalidez, el Procurador General de la República argumenta que el artículo 25, apartado A, párrafo 5, apartado G, párrafos 1 y 2, así como apartado H, párrafo 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México, contraviene lo previsto en los numerales 109 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El demandante aduce que en la Constitución General de la República sólo se prevé la responsabilidad civil, penal, administrativa y la política, pero no establece la revocación de mandato popular como una institución que debe aplicarse para separar del cargo a los servidores públicos electos por el voto popular, lo que implica que establecen un nuevo sistema de responsabilidad que no tiene sustento en la Constitución federal.

Al respecto, señala que los preceptos materia de impugnación introducen la revocación del mandato de los funcionarios públicos electos mediante voto, a través de un procedimiento en el que los ciudadanos de la Ciudad de México manifestarían su voluntad de destituirlos del cargo, respecto de lo cual, la Asamblea Constituyente no tomó en cuenta que si



bien la Constitución federal prevé la destitución, sólo se autoriza su aplicación a través de los medios que la propia Carta Magna prevé, sin que se advierta la posibilidad de contemplar una forma diversa.

En este orden de ideas, el Procurador General de la República demanda la declaración de invalidez de las normas cuyo contenido sea relativo a la revocación de mandato.

2. Normas impugnadas

Las porciones normativas del artículo 25 de la Constitución Política de la Ciudad de México cuya invalidez se demanda son las siguientes:

Artículo 25

Democracia directa

A. Disposiciones comunes

[...]

5. En los casos de referéndum, plebiscito, consulta popular, iniciativa ciudadana, consulta ciudadana y revocación de mandato, el Instituto Electoral de la Ciudad de México vigilará el cumplimiento y acreditación de los requisitos y plazos para que se lleve a cabo, y será responsable de la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados, de conformidad con lo que establezca la ley.

[...]

G. Revocación del mandato

1. Las y los ciudadanos tienen derecho a solicitar la revocación del mandato de representantes electos cuando así lo demande al menos el diez por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores del ámbito respectivo.

2. La consulta para la revocación del mandato sólo procederá una vez, cuando haya transcurrido al menos la mitad de la duración del cargo de representación popular de que se trate.

H. Vinculatoriedad del referéndum, plebiscito, consultas ciudadanas y revocación de mandato

[...]

3. En el caso de la revocación del mandato, sus resultados serán obligatorios siempre que participe al menos el cuarenta

SUP-OP-2/2017

por ciento de las personas inscritas en el listado nominal de electores del ámbito respectivo y que de éstas el sesenta por ciento se manifieste a favor de la revocación.

3. Opinión

Al respecto, si bien la revocación de mandato es considerada como uno de los instrumentos de democracia participativa o directa, que en particular se trata de un mecanismo de decisión ciudadana por el que se determina la remoción de un servidor público electo popularmente, en forma anticipada a la conclusión de su encargo cuando, a juicio de la población, su gestión no ha sido satisfactoria, esta Sala Superior considera que los argumentos de invalidez **no son materia de opinión** de este órgano jurisdiccional especializado, dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto la temática específicamente planteada, mediante la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009.

En la resolución de las citadas acciones de inconstitucionalidad, la Suprema Corte consideró que *“la Constitución General de la República sólo prevé la responsabilidad civil, penal, administrativa y la política, pero no contempla la figura de la revocación de mandato popular a que aluden las disposiciones combatidas, lo que implica que las disposiciones combatidas establecen un nuevo sistema de responsabilidad que no tiene sustento constitucional”*.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

717

SUP-OP-2/2017

Además, tal como se señaló en el concepto de invalidez referente a la omisión de regular el *referéndum*, debe considerarse que la positivización de la figura en comento, es una decisión política autónoma que corresponde a la Asamblea Constituyente como órgano de decisión democrático. Por tanto, su introducción al sistema político no configura un derecho político electoral. De esta manera se evidencia que el tema de referencia rebasa la materia electoral.

A FE
JA
L DE
DE
DE
IN

TEMA VIII. Supuestos de nulidad de elecciones.

1. Concepto de invalidez

La Procuraduría General de la República sostiene que de acuerdo al parámetro de regularidad constitucional señalado, el Congreso de la Ciudad de México vulneró el principio de supremacía constitucional, toda vez que establece requisitos distintos a los contemplados en el artículo 41, fracción VI de la Constitución federal.

De un análisis aplicado al citado numeral, se advierte como los supuestos de procedencia de los medios de impugnación y lineamientos para la declaración de nulidad de una elección operan tanto para procesos electorales de orden federal como local.

En sus aspectos sustantivos se puede simultáneamente advertir cómo, cualquiera que sea el proceso electoral de que se trate, la nulidad de una elección sólo ocurrirá si los

SUP-OP-2/2017

supuestos constitucionalmente establecidos se cumplen, se demuestren objetivamente y, además constituyan violaciones graves, dolosas y determinantes. Las condiciones de gravedad de la violación, como presupuesto de anulación del proceso electoral, constituyen una calificación de la más alta jerarquía jurídica que no se puede soslayar por las Entidades Federativas en su normatividad constitucional, como también por parte de los Congresos Federal y Estatales por lo que respecta a la legislación secundaria.

Señala que, dada la gravedad del supuesto constitucionalmente observado, se puede agregar que los únicos casos en los que la sanción de anulación puede ser impuesta, en los términos de las situaciones de gravedad objetivamente probada antes referidos son los siguientes:

- Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;
- Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley; y
- Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

En ese sentido y realizando un contraste entre ambas normas, es claro que el artículo impugnado trastoca el precepto constitucional señalado, al fijar un parámetro distinto de nulidad de elección, agregando supuestos normativos, tales como la violencia de género, o la violencia política, sin coexistencia de



condicionamientos de gravedad, dolo o carácter determinante que establece la Constitución federal.

1.1 Violación al principio de reserva constitucional determinado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se ha mencionado anteriormente cómo a la luz de lo dispuesto por el artículo 122, apartado A, como el artículo 133, ambos de la Constitución federal, los Constituyentes y los Congresos de los Estados, tienen el deber de ajustar sus actos a los principios y postulados que consigna el mismo Pacto Federal, con motivo de su superioridad jerárquica y la supremacía constitucional.

Sin miramiento de los requisitos de gravedad, dolo y carácter determinante de la violación de que se trate, sin atención tampoco a la obligación de llevar a cabo la comprobación objetiva de la infracción de que se trate estableció causales imprecisas de anulación. Por principio de cuentas debe hacerse ver cómo los supuestos normativos del artículo 27 de la Constitución Política de la Ciudad de México, no están previstos en el artículo 41 de la Carta Magna federal.

El artículo 41 referido consigna un mandato que no admite previsión en contrario, ni en deterioro de las hipótesis que contempla, pero tampoco por superación de las mismas. Dicha norma constitucional establece un todo porque en ella así se establece para todo tipo de elección, por lo que la norma

SUP-OP-2/2017

impugnada debió ceñirse a su reproducción y no efectuar un ejercicio de ampliación que violenta la vida política de la capital.

En la Constitución local no se distinguió entre lo que es una compra y adjudicación de tiempos de radio y televisión apegada a la ley, y lo que es una conducta similar al marco jurídico que la rige. En la forma en que está redactada la Constitución, todos los procesos deberían declararse nulos, porque se sanciona la consumación de un acto cuya realización está permitida por ley.

La compra de voto es un delito, pero el hecho de que se haya comprobado una vez, o en una casilla, no quiere decir que la elección al Titular del Ejecutivo de la capital habrá de ser inválida, si el resto de las casillas y de los actos que hubieran tenido lugar en la jornada electoral no hubieran adolecido de vicios determinantes que permitieran advertir un fraccionamiento o inducción del voto, en sentido opuesto al sentimiento libremente externado por la generalidad de los electores.

2. Norma impugnada

La Procuraduría General de la República, señala como artículo impugnado el siguiente el 27, apartado D, numeral 2, de la Constitución de la Ciudad de México, al establecer requisitos para la nulidad de una elección violenta el principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 41, fracción



VI, 122 apartado A y 133 de la Constitución Federal, mismo que a la letra dice:

Artículo 27

Democracia representativa:

[...]

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

1. La ley contará con un sistema de nulidades a través del cual se determinarán las causales que generarán la invalidez de elecciones de la Jefatura de Gobierno, diputaciones locales y alcaldías, así como de los procesos de participación ciudadana en la Ciudad de México.

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

3. Los medios de impugnación en materia electoral y de participación ciudadana a que se refiere el presente apartado serán resueltos por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia.

4. En los casos de faltas graves, las y los candidatos responsables serán sancionados con la cancelación de la candidatura por la autoridad electoral competente.

3. Opinión

3.1 Consideraciones sobre el concepto de invalidez

Las causales previstas en el numeral 2, del artículo 27 de la Constitución de la Ciudad de México, si bien no se encuentran expresamente en la norma suprema federal, cierto

SUP-OP-2/2017

es también que reflejan o reproducen otros principios constitucionales, es decir, cuando se habla de violencia política de género se busca garantizar que en un proceso electoral, no se materialicen tales prácticas, las cuales se resguardan bajo el esquema de un mandato de optimización como el principio de igualdad, previsto artículos en los 1º, 2º, 4º, 41 entre otros.

Por esa razón, se estima que permanece inalterado el orden constitucional, ya que, no se debe olvidar que aquellos principios previstos en la norma fundamental, referentes al sistema democrático, de acuerdo al criterio de esta Sala Superior ocupan un lugar de jerarquía superior e irradian a todo el sistema jurídico.

Ahora bien, de la interpretación armónica de los artículos 116, fracción IV, inciso m) y 122, fracción IX, de la Constitución federal, se desprende que es la propia norma fundamental la que garantiza dentro de las esferas de competencia de las entidades federativas, y desde luego, de la Ciudad de México, a que se establezcan en las constituciones locales como en las leyes secundarias en la materia electoral:

Artículo 116

[...]

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

[...]

Mientras que el artículo 122, fracción IX del texto fundamental, remite directamente al contenido del precepto



citado, para que tratándose de la materia electoral, se sigan las bases y reglas previstas en el artículo 116.

Lo anterior quiere decir, que la Constitución federal fija a través de una norma de reenvío, la posibilidad que tanto las entidades federativas como la Ciudad de México, puedan fijar dentro de sus legislaciones las causales de nulidad de elecciones que respeten el marco constitucional derivado del artículo 41. Sin embargo esta última disposición no debe interpretarse de manera limitativa, ya que si bien establece tres hipótesis de nulidad, no significa que dentro de la libertad configurativa del legislador ordinario, se prevean supuestos distintos donde se haga referencia a la trasgresión de otros principios propios del régimen democrático y que se encuentran de manera expresa en la Constitución. Ello, porque el legislador puede apropiarse de dichos principios para trasladarlos en la esfera de sus normas locales, pues lo que se pretende proteger no sólo es el ejercicio del voto universal, secreto, libre y directo, sino todo el orden derivado de una democracia.

Por ello, no se debe perder de vista que existe un margen de libertad configurativa conferido al legislador ordinario, para desarrollar y regular dentro de los lineamientos de la Constitución Federal, sus estructuras normativas, lo cual encuentra su justificación en el modelo de Estado Federal. Es por este motivo que, aun cuando la Constitución Federal expresamente señale tres hipótesis de nulidad de elección, ello no significa que las entidades federativas deban reproducir exclusivamente tales hipótesis, pues mientras exista una

SUP-OP-2/2017

sujeción al marco constitucional en aras de proteger el régimen democrático, la previsión de diversas causas de nulidad no deviene necesariamente en la inconstitucionalidad de la norma.

El anterior razonamiento, aplica también para la afirmación del accionante en relación a que no se especificaron los elementos objetivos de las causas de nulidad, ya que, como se señaló, esos parámetros la Constitución Federal los ha positivizado con la finalidad de que irradian al resto del sistema jurídico.

Por tanto, la determinancia como la gravedad y el dolo se encuentran implícitos en cada una de las causales de nulidad, pues es precisamente el intérprete de la norma quien debe tomar en cuenta esos elementos para justificar la imposición de la máxima sanción dentro de un proceso electoral.

Así lo ha resuelto la Suprema Corte del País en la Acción de Inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada 127/2015. En el referido medio de control constitucional, se dijo que:

“por lo que hace a las entidades federativas, existe la obligación de prever un sistema de medios de impugnación que incluya recuento de votos y causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos bajo un régimen de libertad configurativa. Sin embargo, en conjunción con este poder legislativo de ejercicio obligatorio, la Constitución Federal impone el mandato de contemplar en este sistema de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

721

SUP-OP-2/2017

impugnación y de nulidades ciertas causales de violación específicas. El texto de la fracción VI del artículo 41 constitucional es claro al señalar que este sistema de nulidades por determinadas violaciones graves, dolosas y determinantes será para tanto las elecciones federales y locales.”

Ello quiere decir, que en efecto, la Corte ha interpretado el texto constitucional en el tema en comento, en el sentido de que, existe libertad configurativa de las entidades federativas para establecer y diseñar su sistema de nulidades, siempre y cuando dentro de ese listado, se contemplen las tres causas previstas en la Constitución Federal.

Finalmente, no se debe perder de vista que el principio contra el cual se pondera es el de la soberanía popular, por lo que todo proceso electoral parte de una presunción de ser constitucional y democrático, por lo que, todo supuesto aducido para anular una elección, siempre deberá interpretarse tomando en cuenta los elementos referidos.

Es por ello que en opinión de esta Sala Superior, la incorporación de las hipótesis de nulidad de elección a la norma impugnada, diversas a las expresamente señaladas por la Carta Magna, no vulnera el orden establecido por ésta, y en consecuencia no la hace inconstitucional.

3.2 Criterios de esta Sala Superior

SUP-OP-2/2017

- Tesis X/2001 de rubro: *"ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA"*³
- Tesis XXXI/2004, de rubro: *"NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD."*⁴

Conclusión

En virtud de lo expuesto, los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que han sido señalados, emiten la siguiente:

OPINIÓN:

PRIMERO. Los conceptos de invalidez relacionados con el artículo 25, apartado C, numeral 1, apartado F, numeral 2, con relación al 69 numeral 5, párrafos primero y tercero, de la Constitución Política de la Ciudad de México, no son motivo de opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

³ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 63 y 64.

⁴ Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 725 y 726.



SEGUNDO. Las respectivas porciones normativas del artículo 29 apartado A, numeral 2, y apartado B, numeral 2, inciso a), de la Constitución Política de la Ciudad de México, al establecer que el Congreso de la Ciudad de México se integra por treinta y tres diputaciones por el principio de mayoría relativa e igual número por el principio de representación proporcional, establece un límite de sobrerrepresentación de cuarenta diputaciones y prevé dos listas de candidaturas para la representación proporcional de diecisiete candidatos cada una **resultan contrarias** a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. El artículo 29, apartado A, párrafo 2 de la Constitución Política de la Ciudad de México, al omitir como una característica fundamental del sufragio, que debe ser "directo" **no es contrario** a la Constitución federal.

CUARTO. El concepto de invalidez en el que se aduce la inconstitucionalidad de los artículos 5, apartado A, párrafo 8; 15, apartado D, párrafo 3, inciso a); 17, apartado C, párrafo 1; 19, párrafo 5; 42, apartado C, párrafo 2; 54, y 55, párrafo 5, de la Constitución Política de la Ciudad de México; por vulnerar lo previsto en los artículos 35, fracción II y 115, Base I, de la Constitución federal **no son opinables**.

QUINTO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, opina que el artículo 53, apartado A, párrafo 3 de la Constitución Política de la Ciudad

SUP-OP-2/2017

de México, el cual regula las circunscripciones dentro de las demarcaciones territoriales, **no resulta contrario** a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXTO. No son materia de opinión de este órgano jurisdiccional especializado los conceptos de invalidez relacionados con el **artículo 29 apartado B, numeral 3**, de la Constitución Política de la Ciudad de México.

SÉPTIMO. Los conceptos de invalidez relacionados con el **artículo 25, apartado A, numeral 5, apartado G, numerales 1 y 2 y apartado H, numeral 3**, de la Constitución Política de la Ciudad de México, con relación a la revocación de mandato, **no son motivo** de opinión de la Sala Superior.

OCTAVO. El **artículo 27, apartado D, numeral 2** de la Constitución Política de la Ciudad de México, **no es contrario** a la Constitución federal.

Emiten la presente **Opinión** las Magistradas y los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Ciudad de México, a veintiocho de marzo de dos mil diecisiete.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-2/2017

SALA SUPERIOR

MAGISTRADA PRESIDENTA

10/15/17

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

[Signature]

FELIPE DE LA MATA PIZANA

MAGISTRADO

[Signature]

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

[Signature]

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

[Signature]

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

[Signature]

MONICA ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

[Signature]

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

[Signature]



MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

TRIBUNAL ELECTORAL DEL
Poder Judicial de la Federación
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

DOY FE

CERTIFICACIÓN

La suscrita, Secretaria General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el artículo 201, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de las instrucciones de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, Presidenta de este órgano jurisdiccional, **CERTIFICA:** Que el folio precedente, con número sesenta y uno, forma parte de la opinión emitida en esta fecha por la Sala Superior en la opinión SUP-OP-2/2017, solicitada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. DOY FE.-----

Ciudad de México, a veintiocho de marzo de dos mil diecisiete.-----

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



[Handwritten signature in blue ink]

TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

COPIA DE
MEXICO
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SALA SUPERIOR
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
MEXICO



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
"Año del Centenario de la Promulgación de la
Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos"

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

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

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a veintinueve de marzo de dos mil diecisiete, se cuenta al
Ministro Javier Laynez Potisek, instructor en el presente asunto, con lo siguiente:

Constancia	Registro
Oficio TEPJF-SGA-1528/17, de la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Anexo: a) Opinión emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-OP-2/2017, en las acciones de inconstitucionalidad al rubro citadas.	015454

Documentales recibidas el veintiocho de marzo del año en curso en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Conste.

Ciudad de México, a veintinueve de marzo de dos mil diecisiete.

Agréguese al expediente, para que surta efectos legales, el oficio y anexo de cuenta y, con fundamento en el artículo 68, párrafo segundo¹, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene por rendida la opinión que formula la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la presente acción de inconstitucionalidad.

Notifíquese.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, quien actúa con Leticia Guzmán Miranda, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

RDMS

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

¹ Artículo 68. (...)

Cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

EL 10.5 ABR 2017, SE NOTIFICÓ POR LISTA A LOS INTERESADOS LA RESOLUCION QUE ANTECEDE. CONSTE

M

SIENDO LAS CATORCE HORAS DE LA FECHA ANTES INDICADA Y EN VIRTUD DE NO HABER COMPARECIDO LOS INTERESADOS, SE TIENE POR HECHA LA NOTIFICACION, POR MEDIO DE LISTA. DOY FE.

M

SECRETARIA DE JUSTICIA
SECRETARIA DE GERENCIAL
SECRETARIA DE TRAMITACIONES
SECRETARIA DE LEGISLACION



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
"Año del Centenario de la Promulgación de la
Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos"

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

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

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a veintinueve de marzo de dos mil diecisiete, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en el presente asunto, con lo siguiente:

Constancia	Registro
Escrito de Perla Gómez Gallardo, quien se ostenta como Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	015160
Anexos: 1. Copia certificada del oficio MDPPSA/CSP/986/2013, de cinco de noviembre de dos mil trece, por el que se comunica la designación de la promovente como Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. 2. Copia certificada de un extracto de la Gaceta Oficial del Distrito Federal, correspondiente al veintinueve de noviembre de dos mil trece. 3. Copia certificada de los oficios CDHDF/OE/P/0518/2014, CDHDF/OE/P/0593/2014, CDHDF/OE/P/0149/2015, CDHDF/OE/P/0370/2016, CDHDF/OE/P/0369/2016 y CDHDF/OE/P/0549/2016, suscritos por Perla Gómez Gallardo. 4. Copia simple del documento titulado Sesión de Trabajo con la Comisión Carta de Derechos de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. 5. Copia simple del documento titulado Sesión de Trabajo con la Comisión Poder Judicial, Procuración de Justicia, Seguridad Pública y Organismos Constitucionales Autónomos de la Asamblea Constituyente del Distrito Federal. 6. Copia simple de los Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos. 7. Copia simple de diversas notas periodísticas. 8. Un disco compacto.	

Documentales recibidas el veintiocho de marzo de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Conste.

Ciudad de México, a veintinueve de marzo de dos mil diecisiete.

Visto el escrito y anexos de Perla Gómez Gallardo, quien se ostenta como Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y toda vez que no tiene reconocida personalidad alguna para intervenir en las presentes acciones de inconstitucionalidad, **no ha lugar a proveer de conformidad sus peticiones**; no obstante, con copia certificada del presente proveído, fórmese un cuaderno auxiliar, al que deberán agregarse

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

el escrito y anexos de cuenta, así como los escritos similares y de *amicus curiae* suscritos por personas no legitimadas para intervenir en este expediente, sin necesidad de acuerdo y previa certificación que de ello realice la Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

Notifíquese.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, quien actúa con Leticia Guzmán Miranda, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

EL 10 5 ABR 2017 SE NOTIFICÓ POR LISTA A LOS INTERESADOS LA RESOLUCION QUE ANTECEDE. CONSTE.

SIENDO LAS CATORCE HORAS DE LA FECHA ANTES INDICADA Y EN VIRTUD DE NO HABER COMPARECIDO LOS INTERESADOS, SE TIENE POR HECHA LA NOTIFICACION, POR MEDIO DE LISTA. DOY FE.

RQMS