

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

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

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

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

S E N T E N C I A

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

I. MATERIA DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN

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

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

II. TRÁMITE

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

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

Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Presidente del Comité de Dirección Nacional del partido político. Acción de inconstitucionalidad 16/2017
Siete de marzo de dos mil diecisiete. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Procuraduría General de la República , por conducto de Raúl Cervantes Andrade, titular de esa dependencia. Acción de inconstitucionalidad 17/2017

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

Acción de inconstitucionalidad	Normas impugnadas
15/2017 Partido MORENA	Artículos: 25 Apartado C, numeral 1 y Apartado F, numeral 2; 29, apartados A, numeral 2 y B, numerales 2, inciso a) y 3; 69, numeral 5, primer y tercer párrafos
16/2017 Partido Alianza Nueva	Artículos: 5, inciso A, numeral 8 15, apartado D, numeral 3, inciso a) 17, apartado C, numeral 1 19, numeral 5 42, apartado C, numeral 2 53, Apartado A, numeral 3 54 55, apartado IV, numeral 5
18/2017 Procurador General de la República	Artículos: 27, apartado D, numeral 2 29, apartado B, numeral inciso 3) Toda la Constitución

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

El Partido MORENA:

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

Por parte del Partido Nueva Alianza:

- I. La indebida creación del órgano denominado: “Cabildo de la Ciudad”, autoridad intermedia entre las Alcaldías y la Jefatura de Gobierno, en lesión del derecho político electoral a ser votado, en su vertiente del derecho al ejercicio del cargo. Los preceptos que estima violados son los artículos 115, fracción I, 35, fracción II, 122, Apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal.

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

Por parte del Procurador General de la República:

- I. Transgresión de los derechos humanos de carácter político de los habitantes de la Ciudad de México, al limitar la reelección de diputados para un solo periodo consecutivo. Los artículos que considera violados son los numerales 122, Apartado A, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal.
- II. Establecimiento de los requisitos para la configuración de las causales de nulidad de la elección. Los preceptos que se estiman violados son los numerales 41, fracción VI, 122, apartado A, y 133 de la Constitución Federal.
- III. Irregularidades en el proceso legislativo al no haberse consultado a las organizaciones con representación de las personas con discapacidad. Los preceptos que se estiman violados son los artículos 1 y 33 de la Constitución Federal, así como el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- IV. Irregularidades en el proceso legislativo al no haberse consultado a las comunidades indígenas. Los preceptos que se estiman violados son el artículo 2 de la Constitución Federal, el párrafo 1, inciso a) del artículo 6 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional, así como los artículos 18 y 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

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

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

verificativo. También solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su opinión.

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

MORENA (acción de inconstitucionalidad 15/2017)

1. **Abstención de prever la ratificación o revocación de la Constitución local mediante referéndum.** Considera que los argumentos expuestos por el partido accionante no son materia de opinión, toda vez que si bien el referéndum es un mecanismo de democracia directa, cierto es también que el proceso de creación de la Constitución de la Ciudad de México no constituye un tema de naturaleza electoral.
2. **Integración del Congreso de la Ciudad de México, “50/50” por ambos principios (mayoría relativa/proporcionalidad).** El partido político plantea tres temas en este concepto de invalidez:
 - a. **Proporción de escaños de mayoría relativa y representación proporcional. Límite de sobrerrepresentación.** Considera que la existencia de una proporción de cincuenta por ciento para cada principio genera un desequilibrio entre la correspondencia del límite de sobrerrepresentación y el número de diputados de mayoría relativa. En el caso concreto no existe coincidencia entre el límite de sobrerrepresentación, con el triunfo en todos los distritos de mayoría relativa, como debiera corresponder de

¹ Respecto a esta fecha, ver nota 86.

acuerdo a las bases establecidas en la tesis P.J. 69/98, pues los distritos electorales uninominales son treinta y tres y el límite de sobrerrepresentación de diputados establecidos en la propia Constitución son cuarenta.

- b. **Número de candidaturas que integran las listas A y B de representación proporcional.** Las candidaturas deben corresponder con los cargos a elegir y deben contener la opción de tener como resultado la concreción en un cargo de elección. En el caso concreto, el candidato o candidata que se registre en el número treinta y cuatro no tendrá ninguna opción a concretar su aspiración. Se presentaría al elector una candidatura que no tiene posibilidad de convertirse en un cargo público, lo que puede afectar el principio de autenticidad del sufragio previsto en el artículo 41 constitucional, así como la efectividad del sufragio. Por lo que resulta inconstitucional el artículo impugnado.

- c. **Omisión de legislar como característica del sufragio en la Ciudad el voto directo, al establecer que las diputaciones serán electas en su totalidad cada tres años, mediante el voto universal, libre y secreto.** Afirma que si bien reconoce la existencia de una omisión de mencionar la calidad de directo en la norma impugnada, con relación a lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Federal que atribuye características específicas al sufragio, ello no la hace inconstitucional, pues no existe una contravención o contradicción con el texto supremo. Además, pese a no encontrarse de manera expresa dicho atributo, los principios del régimen democrático prevalecen independientemente de ello, pues así se encuentra configurado y diseñado desde la Constitución Federal. Sostiene que el artículo combatido es constitucional en la parte que se impugna porque de una interpretación sistemática y armónica de éste con los artículos 39, 41 y 99 de la Constitución Federal, no existe alteración al orden constitucional derivado de la omisión de prever en la porción impugnada, la referencia al sufragio con su cualidad de ser directo.

NUEVA ALIANZA (acción de inconstitucionalidad 16/2017)

1. **Indebida creación del órgano denominado “Cabildo de la Ciudad”, autoridad intermedia entre las Alcaldías y la Jefatura de Gobierno.** No emite opinión porque considera que se trata de temas que no son exclusivos del Derecho Electoral, toda vez que son planteamientos vinculados con la organización de las autoridades en la entidad federativa de referencia para efecto de ejercer el poder público, así como al ámbito competencial de distintas autoridades. Además, señala que tampoco puede emitir opinión alguna respecto a la integración del cabildo pues tal argumento depende del carácter de autoridad intermedia que tiene el referido cabildo.

2. **Variación del sistema de representación municipal en las alcaldías, por medio de la creación de un subsistema de circunscripciones a su interior.** Señala que la elección de los integrantes de las alcaldías prevista en la Constitución local se lleva a cabo mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional y la circunscripción utilizada para la representación proporcional es única y corresponde a la demarcación territorial. Asimismo el artículo impugnado no establece ni limita la competencia de ningún órgano, pues únicamente se limita a establecer desde la perspectiva de un acto legislativo en sentido material, la existencia de las circunscripciones impugnadas, lo que no limita la competencia administrativa que pueda corresponder al Instituto Nacional Electoral. Por lo tanto, la disposición combatida es constitucional.

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

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

12. **Informe de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (fojas 726 a 765).**

El citado órgano legislativo señaló, respecto de los preceptos impugnados de naturaleza electoral, lo siguiente:

- a) Que la presente acción de inconstitucionalidad debe sobreseerse con fundamento en el artículo 20, fracción II, en relación con los diversos 19, fracción VIII, 61, fracción II, y 64, párrafo primero, de la Ley reglamentaria de la materia, pues no se puede considerar como órgano emisor de la Constitución local impugnada. Señala que únicamente se le facultó para que una vez publicado el ordenamiento referido, expida las leyes inherentes a la organización, funcionamiento y competencias de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Ciudad. Así como la expedición de leyes inherentes a la organización,

funcionamiento y competencias necesarias para que las Alcaldías, a partir del inicio de sus funciones en 2018, ejerzan las facultades a que se refiere tanto la Constitución Federal como la local. Además de legislar sobre los procedimientos e instituciones electorales que resultarán aplicables al proceso electoral 2017-2018.

- b) Por lo tanto, no puede ser parte del presente medio de control constitucional al no haber tenido ninguna participación en el proceso de creación de la Constitución impugnada, pues resulta improcedente darle vista a un órgano que no emitió la norma combatida. Considera que debe tenerse como “órgano emisor de la norma” a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, pues es la única autoridad constitucionalmente facultada para defender sus actuaciones.
- c) En relación a la totalidad de los conceptos de invalidez esgrimidos en las acciones de inconstitucionalidad que nos ocupan, manifiesta que dado que no intervino en la creación de la norma impugnada, carece de elementos para afirmar algo al respecto, sin reconocer que los argumentos vertidos por las inconformes sean correctos y sin que ello sea obstáculo para que con posterioridad se realicen las manifestaciones que se consideren pertinentes.

13. **Informe del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México (fojas 766 a 914).**

El citado funcionario, respecto de los numerales de naturaleza electoral impugnados, manifestó, lo siguiente:

- a) Que el Jefe de Gobierno local carece de legitimación para ser considerado como demandado en la presente acción de inconstitucionalidad, al no haber promulgado el “Decreto por el que se expide la Constitución Política de la Ciudad de México”, pues éste le fue remitido únicamente para que sin más trámite se publicara en la Gaceta Oficial de la entidad.
- b) Estima que debe llamarse a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, a través de quien fue el Presidente de su Mesa Directiva, de conformidad con el artículo 12, numeral 1, del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México: (“quien presida la Mesa directiva ostentará la representación legal de la Asamblea...”).
- c) Que debe sobreseerse la acción de inconstitucionalidad 16/2017, promovida por el partido Nueva Alianza en virtud de que los artículos impugnados no se relacionan con la materia electoral. Cita las tesis *“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO y NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL. PARA QUE PUEDAN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER E IMPUGNARSE*

A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, DEBEN REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LOS PROCESOS ELECTORALES PREVISTOS DIRECTAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”.

- d) Respecto de la omisión legislativa consistente en la abstención de prever la ratificación o revocación de la Constitución local mediante referéndum, considera que no existe obligación alguna para la Asamblea Constituyente, en el sentido de que, una vez aprobada la norma combatida en los términos del artículo Séptimo Transitorio, Apartado F, segundo párrafo, del “Decreto por el que se expide la Constitución Política de la Ciudad de México” sometiera a referéndum el texto de mérito. Además considera que en la norma se amplió el derecho de participación de los ciudadanos en la resolución de problemas y temas de interés general, así como en el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, a través de los mecanismos de democracia directa y participativa reconocidos en la propia norma impugnada.
- e) Que tampoco son inconstitucionales los preceptos impugnados a la luz de que cuarenta de los Diputados Constituyentes fueron designados por las Cámaras de Senadores y Diputados, el Presidente de la República y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, de manera que, el que no hayan sido votados mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, en modo alguno implica que se encuentren viciadas, puesto que la designación tuvo sustento en la Constitución Federal.
- f) Respecto de la impugnación del artículo 27, apartado D, numeral 2, que establece un sistema de nulidades de las elecciones y fija un parámetro distinto a la nulidad de elección contenido en la Constitución General y agrega supuestos normativos tales como ‘violencia de género’ y ‘violencia política’, sin coexistencia de condicionamientos de gravedad, dolo o carácter determinante, estima que la Constitución impugnada busca la progresividad y garantizar las elecciones introduciendo nuevos mecanismos acordes con la época, en el que se sancione legalmente conductas que antes no eran advertidas como generadoras de inequidad electoral. Por lo tanto, resulta constitucional el artículo porque con estas nuevas causales se busca evitar que las violaciones graves, dolosas y determinantes en los resultados electorales queden impunes.
- g) Que la integración del Congreso, prevista en el artículo 29, Apartado A, numeral 2, no debe atenerse estrictamente a la fórmula de 60% de las diputaciones según el principio de mayoría relativa y el 40% según el de representación proporcional, en virtud de que esta previsión no resulta obligatoria para las legislaturas locales. Al respecto cita la tesis: *“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL”*. Asimismo sostiene que

el que se haya dejado de considerar que el sufragio debe ser, entre otras características fundamentales, “directo”, no resulta inconstitucional, pues el precepto cuestionado debe interpretarse de conformidad con los artículos 7, Apartado F, 24, numeral 2, 27, Apartado B, numeral 2, y 56, numeral 5, de la Constitución Política de la Ciudad de México.

- h) Que en relación con el artículo 29, Apartado B, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de México, que establece la reelección de diputados para un solo período consecutivo, no existe concepto de invalidez por lo que deberá declararse inoperante.
- i) Sobre la impugnación del artículo 54 de la Constitución de la Ciudad de México, relativo a la creación de una autoridad intermedia entre la Jefatura de Gobierno y las Alcaldías, señala que las características y funciones del Cabildo no son propias de las autoridades intermedias y debe reconocerse su validez, así como en vía de consecuencia la de los artículos 5, Apartado A, numeral 8; 15, Apartado D, numeral 3, inciso a); 17 Apartado C, numeral 1; 19, numeral 5; 42, Apartado C, numeral 2; y 55, fracción IV, numeral 5, en los que se prevé que en la integración de diversos órganos de la Ciudad de México debe incluirse a los representantes del ‘Cabildo de la Ciudad de México’.
- j) Considera que el artículo 53, apartado A, numeral 3, de la Constitución local es constitucional porque las unidades territoriales que operan en la actualidad, se convertirán en dieciséis circunscripciones (10 por demarcación territorial), sin que ello implique la creación de un subsistema de circunscripciones al interior de los Distritos Uninominales.
- k) Considera que el proceso legislativo que concluyó con la emisión de los artículos 4, 8, 9, 11, 16 y 53 de la Constitución local es conforme al texto constitucional y a los tratados internacionales de los que México es parte, dado que además se le otorgó plena autonomía a la Asamblea Constituyente para el ejercicio de sus facultades, el Jefe de Gobierno emitió un acuerdo por el que integró un Grupo de Trabajo conformado por diversos actores, de modo tal que por virtud de éste se creó un espacio democrático para conocer y compilar todas las propuestas y opiniones, aunado al hecho que las propuestas de la ciudadanía fueron recabadas a través de la plataforma change.org y mediante la *“Convocatoria de la Asamblea Constituyente a la Ciudadanía a presentar propuestas sobre el contenido del proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México”*.
- l) Estima que el proceso legislativo que concluyó con la emisión de los artículos 2, 8, 9, 11, 15 a 19, 21, 25 a 27, 52, 53 y 57 de la Constitución local es conforme al texto constitucional y a los tratados internacionales de los que México es parte, dado que además que se le otorgó plena autonomía a la Asamblea Constituyente para el ejercicio de sus facultades, el Jefe de Gobierno emitió un acuerdo por

el que integró un Grupo de Trabajo conformado por diversos actores, de modo tal que por virtud de éste se creó un espacio democrático para conocer y compilar todas las propuestas y opiniones, aunado al hecho que las propuestas de la ciudadanía fueron recabadas a través de la plataforma change.org y mediante la *“Convocatoria de la Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, al proceso de consulta indígena que se llevará a cabo en los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, sobre los derechos que les competen en la Constitución Política de la Ciudad de México”*.

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

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

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

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

aportaciones, los delitos y faltas administrativas y sus sanciones.
Por lo tanto, el accionante carece de legitimación para impugnarlos.

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

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

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

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

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

- Señala que el concepto de invalidez es infundado, en tanto considera que la integración del Congreso local con treinta y tres

diputados electos por el principio de mayoría relativa e igual número de diputaciones electas por el principio de representación proporcional, es acorde con los lineamientos establecidos por la Constitución Federal.

- El artículo impugnado consideró en su sistema los principios de elección –mayoría relativa y proporcionalidad-, establecidos en los artículos 52, 54 y en la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal, buscando garantizar el pluralismo político al avalar que ningún partido podrá contar con más de cuarenta diputaciones electas por ambos principios (apartado B, numeral 2, inciso a); todo partido que alcance por lo menos 3% del total de la votación válida emitida tendrá derecho a que le sean asignados diputados según el principio de representación proporcional (apartado B, numeral 2, inciso b); en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que represente un porcentaje del total del Congreso que exceda en ocho puntos a su votación válida emitida. Lo anterior no será aplicable al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de su votación válida emitida más el 8%. Asimismo, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de su votación válida emitida menos ocho puntos porcentuales (apartado B, numeral 2, inciso c) del mismo artículo.
- Por lo tanto considera que la proporción de diputaciones establecida en la Constitución local emana de los citados principios de mayoría relativa y de representación proporcional, conforme a las facultades con que cuenta la Asamblea Constituyente; por tanto, el que la referida proporción no sea coincidente con la establecida en el artículo 54 de la Constitución Federal, no resulta inconstitucional, ya que no es una obligación de las legislaturas locales ceñirse a ese parámetro.

- Asimismo, no existe deficiente regulación en el artículo 29, apartados A, numeral 2, y B, numeral 2, de la Constitución local, toda vez que sí proporciona un parámetro confiable en cuanto a los márgenes de sobrerrepresentación que pueden considerarse aceptables dentro de un sistema de representación proporcional, con lo cual garantiza la representatividad y pluralidad política de ese órgano legislativo.
- En cuanto a la impugnación del artículo 29, numeral 3, apartado B, resulta constitucional porque MORENA no vertió argumento alguno tendente a demostrar alguna vulneración a la Constitución Federal, por lo que debe sobreseerse el presente medio de control constitucional. Cita la tesis de rubro siguiente: *“ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ DEBE SOBRESEERSE EN LA ACCIÓN Y NO DECLARARLOS INOPERANTES”*.
- En cuanto al artículo 29, numeral 2, apartado A, en el cual no se contempló lo relativo al voto directo, destaca que esta omisión no lo hace inconstitucional porque los artículos 7, apartado F, numeral 2; 24, numeral 2; 27, apartado B, numeral 2 y 56, numeral 5, de la Constitución local, establecen esa característica en su redacción, por lo que debe interpretarse de manera conjunta y armónica con los demás artículos de la Constitución local y no de manera aislada.

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

- El concepto de invalidez resulta infundado porque la porción normativa impugnada se ciñe a lo establecido por el artículo 122, fracción VI, inciso a), de la Constitución Federal, pues únicamente reproduce lo establecido por la Carta Magna respecto de la integración, organización administrativa y facultades de las Alcaldías.

- El artículo tampoco vulnera los principios de representación proporcional y mayoría relativa porque garantiza que los partidos políticos que participen en los procesos electorales celebrados en la Ciudad de México tendrán la certeza de que si alcanzan el porcentaje mínimo de votaciones obtendrán candidatos ya sea por mayoría relativa o por representación proporcional, según sea el caso.
- De la misma manera estima que tampoco limita la competencia del Instituto Nacional Electoral, ya que sólo dispone la existencia de circunscripciones internas dentro de las demarcaciones territoriales en que se encuentra dividida la Ciudad de México.

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

² Recurso de reclamación 49/2017-CA, derivado de la controversia constitucional 97/2017, interpuesto por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Recurso de reclamación 50/2017-CA, derivado de la controversia constitucional 81/2017, interpuesto por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Recurso de reclamación 51/2017-CA, derivado de la controversia constitucional 83/2017, interpuesto por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Recurso de reclamación 57/2017-CA, derivado de la controversia constitucional 97/2017, interpuesto por la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

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

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

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

Morena (acción de inconstitucionalidad 15/2017)

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

- Que no existe obligación alguna para la Asamblea Constituyente, en el sentido de que una vez aprobada la Constitución de la Ciudad de México en los términos del artículo Séptimo Transitorio, Apartado F, segundo párrafo, del Decreto por el que se expide la Constitución de la Ciudad de México, se someta a referéndum el texto de mérito.
- Refiere al artículo Octavo Transitorio del Decreto que reformó y derogó diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de la reforma política de la Ciudad de México, que determina que una vez aprobada y expedida, la Constitución de la Ciudad de México no podrá ser vetada por ninguna autoridad y sin más trámite será publicada, de lo que se desprende que el término voto se interpreta de forma amplia como cualquier mecanismo tendente a impedir que lo decretado por la Constituyente adquiere el carácter de norma general, lo que implica que ninguna autoridad estaría legitimada para convocar a referéndum y mucho menos para desechar o declarar desaprobada la Constitución de la Ciudad de México.
- Describe que hubiera puesto en riesgo el artículo transitorio antes citado de haberse impuesto una condición resolutoria cuyo resultado pudiera impedir su incorporación a nuestro orden jurídico, por lo que existía impedimento constitucional para establecer como fase del proceso legislativo la sanción popular.

- En consecuencia, determina que no puede reclamársele a la Asamblea Constituyente una regulación constitucionalmente deficiente relacionada con no someter a referéndum el texto aprobado de la Constitución de la Ciudad de México, previo a su entrada en vigor, cuando no existe exigencia y sí impedimento en tal sentido de la Constitución Nacional.
- Establece que, en todo caso, en la Constitución de la Ciudad de México se expandió el derecho de participación de los ciudadanos en la resolución de problemas de interés general, así como el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, al reconocer el derecho ciudadano a aprobar mediante referéndum las reformas de la Constitución de la Ciudad de México conforme a lo establecido en el artículo 69 de la misma Constitución, así como a las demás disposiciones normativas de carácter general que sean competencia del Congreso de la Ciudad de México, ya que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no existe una norma semejante que genere el derecho de participación a través de los mecanismos de democracia directa y participativa.
- Comenta que el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, a través de los mecanismos de democracia directa y participativa reconocidos en la propia Constitución de la Ciudad de México, se materializan en el referéndum, plebiscito, consulta popular, iniciativa ciudadana, consulta ciudadana, y revocación de mandato.
- Cita los artículos 374, 377 y 378 de la Constitución Política de Colombia, así como los numerales 441 y 442 de la Constitución del Ecuador, a partir de los cuales establece que los preceptos cuestionados son constitucionales al no serles imputables omisión legislativa alguna por inobservancia a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Adicionalmente, señala que los preceptos impugnados tampoco devienen inconstitucionales a la luz de que cuarenta de los Diputados Constituyentes fueron designados por las Cámaras de Senadores y Diputados, el Presidente de la República y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México. Lo anterior, ya que esa designación atendió al texto del artículo Séptimo Transitorio, apartados A, B, C, D y E del Decreto que reformó y derogó diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de la reforma política de la Ciudad de México.
- Por lo anterior, concluye que el que no hayan sido votados mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, en modo alguno implica que las decisiones que ellos tomaron en sede constituyente se encuentren viciadas, ya que esa designación tuvo sustento en la Constitución Federal. De ahí que se estima que debe declararse la validez de las porciones impugnadas de los artículos 25 y 69 de la Constitución de la Ciudad de México.

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

- Respecto a los incisos a) y b), advierte que no existe obligación alguna para la Asamblea Constituyente de prever que la integración del Congreso de la Ciudad de México debiera atenerse estrictamente a la fórmula de que 60% de las diputaciones deberían ser electas según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y el restante 40% según el principio de representación proporcional.
- Reflexiona que la proporción contenida en la Constitución de la Ciudad de México para integrar el Congreso Local derivada de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional (50% para cada uno), no puede considerarse inconstitucional por no coincidir con el 60% y 40%, respectivamente, previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el caso de la elección de diputados federales, ya que esa previsión no resulta obligatoria para las legislaturas locales, es aplicable únicamente al ámbito federal al referirse expresamente a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- En consecuencia, concluye que no puede reclamársele a la Asamblea Constituyente una regulación constitucionalmente deficiente en el texto de la Constitución de la Ciudad de México, cuando no existe exigencia en la Constitución Federal en ese sentido.
- Menciona que las entidades federativas gozan de libertad para determinar el número de diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional que integrarán la legislatura local, con la única limitante de que tal proporción no debe alejarse significativamente de lo previsto por la Constitución Federal, a fin de evitar la sobre o sub representación.
- Describe que la Suprema Corte ha determinado que son las leyes de las entidades federativas las que deben establecer la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional, con la única condicionante de sujetarse a los límites de sobre y sub representación definidos en el párrafo segundo de la fracción II del apartado A, del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que se plasman íntegros en el artículo 29, apartado B, numeral 2, inciso C. La Constitución de la Ciudad de México atiende al mandato constitucional de establecer un esquema de asignación de diputaciones de representación proporcional que limite la sobre y sub representación.
- Concluye que la proporción establecida en la Constitución de la Ciudad de México no transgrede el contenido de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues tiene como finalidad evitar la excesiva sobrerrepresentación de las mayorías y favorecer el pluralismo político, sin que las prive del derecho de las mayorías de acceder a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, ni de contar con un número de diputados, por ambos principios, cercano a la proporción establecida en los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal.

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

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

Nueva Alianza (acción de inconstitucionalidad 16/2017)

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

- Establece que en el artículo 53, apartado A, numeral 1, de la Constitución de la Ciudad de México, al igual que en el artículo 115, fracción I, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevé la prohibición de que existan autoridades intermedias entre el Jefe de Gobierno y las Alcaldías.
- Describe que el Cabildo de la Ciudad de México no es una autoridad intermedia, sino un órgano de consulta, coordinación e impulso de acuerdos y entendimientos, que tiene por premisa el consenso de sus integrantes, que no toma decisiones vinculantes y por tanto no goza de facultad de imperio, es decir, depende del ejercicio efectivo de las facultades y funciones de las demarcaciones y la Jefatura de Gobierno para que sus acuerdos generen actos de derecho y consecuencias jurídicas.
- Cita las jurisprudencias 50/97 y 10/2000, a partir de las cuales establece que una autoridad que es intermedia debe reunir las siguientes características:
 - Debe de tener facultades/atribuciones que le permitan actuar de manera independiente, unilateral y con decisión;
 - No debe ser el resultado, o provenir, de manera directa de los acuerdos o decisiones tomadas por los diferentes niveles de gobierno dentro del ámbito de sus respectivas facultades;
 - Debe de implicar una sustitución o arrogación de las facultades de las autoridades de la Entidad Federativa de que se trate;

- Debe tratarse de una autoridad distinta y ajena a las del Gobierno de la Entidad Federativa (en el caso de la Ciudad de México, de las Alcaldías);
 - Esa autoridad, cualquiera que sea su origen o denominación, debe lesionar la autonomía de los órdenes de gobierno locales (en el caso de la Ciudad de México, de las Alcaldías), suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial de la Alcaldía; y
 - Debe ser una autoridad que se instituya como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno de la Entidad Federativa y de las Alcaldías, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos órdenes de gobierno.
- Alega que atendiendo al artículo 54 impugnado, se advierte que el Cabildo no reúne ninguna de las características que son propias de las autoridades intermedias, delineadas en las citadas jurisprudencias.
 - Por todo lo antes expuesto, manifiesta que el artículo 54 de la Constitución de la Ciudad de México es constitucional. En vía de consecuencia, también debe reconocerse la validez de los artículos 5, Apartado A, numeral 8; 15, apartado D, numeral 3, inciso a); 17, apartado C, numeral 1; 19, numeral 5; 42, apartado C, numeral 2; y 55, fracción IV, numeral 5, en los que se prevé que en la integración de diversos órganos de la Ciudad de México debe incluirse a representantes del Cabildo de la Ciudad de México.

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

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

- Establece que obligatoriamente, las unidades territoriales que operan en la actualidad se convertirán en ciento sesenta circunscripciones (diez por demarcación territorial) sin que ello implique la creación de un subsistema de circunscripciones al interior de los Distritos uninominales.

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

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

- Considera que debe declararse infundado el concepto de invalidez, ya que el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los diputados a la Legislatura podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos, lo que implica que el poder reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dio amplia facultad para que en la Constitución local se pudiera determinar el límite de los periodos por los cuales los diputados al Congreso local pudieran reelegirse dentro del límite constitucional de cuatro periodos.
- La reelección legislativa inmediata perseguía el fortalecimiento de las legislaturas locales; sin embargo considera que esta obligatoriedad no menoscaba la libertad de configuración normativa de las legislaturas locales.
- Además comenta que el partido accionante alega que el numeral impugnado violenta el artículo 35, fracción II, de la Carta Magna, el cual también debe declararse infundado dado que el derecho a ser votado consiste en la prerrogativa que tiene todo ciudadano mexicano para ocupar puesto de elección popular. El precepto 29, apartado B, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de México no impone obstáculos a que los ciudadanos sean votados, y por lo que se refiere a la reelección, esta podrá ser hasta por un periodo consecutivo más a aquel en que fue electo por primera vez.
- Respecto a la tesis P./J. 21/2006 que cita el accionante, dice que una cosa es la “reelección” de autoridades jurisdiccionales, la cual se lleva a cabo con la participación de los otros poderes en términos que establezca la ley orgánica del Poder Judicial de que se trate, y otra cosa es la “reelección” vía voto popular, universal, libre, directo y secreto, en los términos que establezca la ley electoral respectiva; por lo que el precedente que cita el Procurador no es aplicable al caso.

2. Causales de nulidad de elección.

- Establece que la Constitución Federal señala que en materia de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, la ley determinará el mecanismo para su resolución, lo que

implica que queda al Legislativo local la facultad de establecer los principios para que dichas elecciones puedan ser nulas, pues el Poder Constituyente Local tiene una autonomía para poder establecer los principios que no excedan de lo regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, ello no indica que sea una transcripción idéntica en el texto.

- Considera que a lo que se debe atender es a la progresividad que busca nuestra Constitución Local y va en el sentido de garantizar las elecciones estableciendo nuevos mecanismos acordes con la época, en el que se sancione legalmente conductas que antes no eran advertidas como generadoras de inequidad electoral. De ahí que el establecer causales de nulidad, como lo es la “violencia de género” o la “violencia política”, genera que violaciones graves, dolosas y determinantes en los resultados electorales no queden impunes.

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

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

4. Consulta indígena.

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

5. Conferencia de Armonización.

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

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

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

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

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

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

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

[...]

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

[...]

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

[...].”

⁵ “Artículo 10.- La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

[...].”

publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el cinco de febrero de dos mil diecisiete y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. OPORTUNIDAD

19. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁶, dispone que el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnados, considerando para el cómputo todos los días como hábiles cuando se trate de materia electoral.
20. El Decreto por el que se expidió la Constitución Política de la Ciudad de México, se publicó tanto en el Diario Oficial de la Federación como en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el cinco de febrero de dos mil diecisiete⁷; de ahí que el plazo relativo para instar el presente medio de control transcurrió del seis de febrero al siete de marzo de dos mil diecisiete.
21. En el caso, los escritos de los Partidos Políticos MORENA y Nueva Alianza, correspondientes a las acciones de inconstitucionalidad 15/2017 y 16/2017, fueron presentados el seis de marzo de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸, por lo que resulta oportuna su presentación.
22. Por su parte, el escrito del Procurador General de la República que corresponde a la acción de inconstitucionalidad 18/2017, también se presentó de manera oportuna dado que fue recibido el siete de marzo de este año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal⁹.

⁶ “Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

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

⁷ Páginas 50 a 92 del expediente principal.

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

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

V. LEGITIMACIÓN DE LOS PROMOVENTES

23. En primer lugar, por razón de método, se analizará la legitimación de los partidos políticos y con posterioridad la del Procurador General de la República.
24. Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de su Ley Reglamentaria¹⁰, disponen que los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:
1. Que el partido político cuente con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.
 2. Que promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).
 3. Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.
 4. Que las normas cuya invalidez soliciten deben ser de naturaleza electoral.
25. **Partido MORENA.** El Partido MORENA es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral; el Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional es Andrés Manuel López Obrador, según consta en las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral¹¹. Por su parte, el artículo 38º, inciso a. de los Estatutos vigentes de

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

“Artículo 62. [...]”

[...].

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

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

este instituto político¹² prevé que el Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional será su representante legal.

26. **Partido Nueva Alianza.** Es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral; el Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional es Luis Castro Obregón, según consta en las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral¹³. Asimismo, el artículo 58¹⁴ de sus Estatutos¹⁵ señalan que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional será el representante legal del partido.
27. De lo anterior se advierte que las acciones de inconstitucionalidad 15/2017 y 16/2017 promovidas por los Partidos Políticos MORENA y Nueva Alianza fueron hechas valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de partidos políticos con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y la demanda presentada en su nombre fue suscrita por quien cuenta con facultades para representarlos legalmente en términos de los estatutos que los rigen.
28. Resta ahora analizar si las normas impugnadas son de naturaleza electoral o no, ya que los partidos políticos sólo pueden promover acción de inconstitucionalidad cuando las normas que pretendan impugnar sean de naturaleza electoral, pues en caso de no ser así, éstos carecen de legitimación para iniciar este medio de control constitucional.
29. En la especie, los citados partidos políticos combaten diversos artículos contenidos de la Constitución Política de la Ciudad de México, en la cual se contienen normas generales de naturaleza electoral. Por lo tanto, este

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

“Artículo 38°. (...)

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

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

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

¹⁵ Foja 570 a 621

Tribunal Pleno considera que los partidos políticos de MORENA y Nueva Alianza tienen legitimación para impugnar mediante esta vía las normas que señalan en su escrito inicial por ser de naturaleza electoral, hecha excepción de las que se ocupará el siguiente apartado de esta resolución.

30. Respecto de la legitimación en la acción de inconstitucionalidad 18/2017, se tiene que el escrito inicial fue suscrito por Raúl Cervantes Andrade en su carácter de Procurador General de la República. Al respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, anterior a la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, por virtud de lo dispuesto en el artículo Décimo Sexto Transitorio del Decreto de reforma respectivo, faculta al Procurador General de la República para ejercer la acción de inconstitucionalidad contra leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano¹⁶ y, en el caso, como se ha indicado, se combaten diversos preceptos de naturaleza electoral de la Constitución Política de la Ciudad de México, por lo cual el citado funcionario se encuentra legitimado para acudir a esta vía.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

31. En su escrito inicial, el partido político MORENA solicita la declaración de invalidez, entre otros, de los artículos 25, Apartado C, numeral 1, y Apartado F, numeral 2, y 69 numeral 5, primer y tercer párrafos, de la Constitución de la Ciudad de México, bajo el argumento central de que su texto contiene una omisión legislativa parcial en una competencia de ejercicio obligatorio, por no prever, en su concepto, que la Constitución local sea sujeta a referéndum.

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

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

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

32. Este Tribunal Pleno advierte, que respecto de la impugnación realizada por el citado instituto político de los numerales mencionados en el párrafo que antecede, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, aplicable a las acciones de inconstitucionalidad por virtud del diverso 59 de la Ley Reglamentaria¹⁷, en relación con el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal¹⁸, en atención a que dichas normas generales no son de naturaleza electoral, única materia respecto de la cual los partidos políticos cuentan con legitimación para iniciar este medio de control constitucional, tal y como se precisó en el anterior apartado.
33. A efecto de evidenciar la actualización de la referida causal, conviene señalar que este Tribunal Pleno, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 98/2008¹⁹, señaló que la exigencia de que las normas impugnadas en una acción de inconstitucionalidad promovida por partidos políticos sea de naturaleza electoral proviene de una disposición de rango constitucional, está regulada por la ley y ha sido interpretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la jurisprudencia.
34. En efecto, la exigencia referida es de rango constitucional, ya que el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal establece puntualmente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las acciones de inconstitucionalidad que los partidos políticos intenten en contra de “leyes electorales federales o locales”. A nivel legal, la exigencia es

¹⁷ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

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

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

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

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

[...]

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

[...]”.

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

también la misma, según puede constatarse del tercer párrafo del artículo 62 de la Ley Reglamentaria que en lo conducente prevé: *“Se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales...”*.

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

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

²¹ TEXTO: El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P. /J. 25/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 255, con el rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.”, sostuvo que

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

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

37. Y como cuestiones relacionadas indirectamente, ha enunciado:

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

las normas electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con tales procesos o que deban influir en ellos. Ahora bien, de los artículos 41, primer y segundo párrafos, 115, fracciones I y VIII, 116, fracción IV, inciso a), y 122, apartado C, bases primera y segunda, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que ésta prevé principios para la elección de determinados servidores públicos, a saber: los titulares del Poder Ejecutivo y los integrantes del Poder Legislativo (en ambos tanto federales como locales), así como los integrantes de los Ayuntamientos (presidente municipal, regidores y síndicos), lo que implica que a otros niveles puede preverse legalmente la elección de ciertos funcionarios, pero los procesos no se regirán por dichos principios, por lo que si una ley establece que la designación de un servidor público diverso a los señalados debe hacerse mediante elecciones, ello no le confiere el carácter de electoral, porque para tener tal calidad es necesario que regule aspectos relativos a los procesos electorales, que son los previstos por la Constitución Federal.”

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

CAPÍTULO II

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

DE LA DEMOCRACIA DIRECTA, PARTICIPATIVA Y
REPRESENTATIVA

Artículo 25

Democracia directa

(...)

C. Referéndum

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

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

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

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

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

(...)

F. Consulta popular

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

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

b) La persona titular de la Jefatura de Gobierno;

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

d) Un tercio de las alcaldías;

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

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

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

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

TÍTULO OCTAVO

DE LA ESTABILIDAD CONSTITUCIONAL

Artículo 69

Reformas a la Constitución

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

1. Las reformas que se propongan, para ser admitidas a discusión, requerirán cuando menos el voto de la mayoría de los miembros presentes del Congreso.

2. Una vez admitidas las iniciativas de adiciones o reformas, se publicarán y circularán ampliamente con extracto de la discusión.

3. Las iniciativas de reforma o adición admitidas, podrán ser votadas a partir del siguiente periodo en el que se presentaron.

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

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

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

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

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

La Sala Constitucional de la Ciudad de México, en los términos que determine la ley, será competente para substanciar y resolver sobre las impugnaciones que se presenten en el desarrollo del procedimiento de referéndum.

6. En el caso de las adecuaciones derivadas de un mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, serán admitidas de inmediato para su discusión y podrán ser aprobadas en el mismo periodo.

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

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

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

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

“Artículo 54

Del Cabildo de la Ciudad de México

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

2. El Cabildo será integrado por:

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

II. Las personas titulares de las alcaldías.

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

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

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

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

[...]

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

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

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

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

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

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

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

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

VI. Establecer la política hídrica de la Ciudad;

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

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

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

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

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

XII. Emitir su reglamento interno; y

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

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

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

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

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

49. Así, con apoyo en el citado artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria, **procede sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 16/2017 promovida por el Partido Nueva Alianza, respecto de los artículos 5, 15, 17, 19, 42, 54 y 55, todos de la Constitución Política de la Ciudad de México.**
50. Por otra parte, este Tribunal Pleno advierte, de manera oficiosa, que el partido MORENA impugna de manera expresa el artículo 29, apartado B, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México; sin embargo, no formula concepto de invalidez alguno sobre su texto.
51. Ahora, la fracción V del artículo 61²⁴ de la Ley Reglamentaria de la materia exige que en la demanda se señalen los conceptos de invalidez, por lo que ante su ausencia o de cualquier causa de pedir en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede oficiosamente buscar elementos que pudieran generar una condición de inconstitucionalidad; esto es, no puede llevar a cabo una proposición de argumentos como si los hubieran elaborado los promoventes, aun y cuando el artículo 71²⁵ de la misma ley obligue a este Tribunal Pleno a suplir la deficiencia en la demanda al momento de dictar sentencia.
52. Es aplicable al caso la jurisprudencia P./J. 4/2013, de rubro “*ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LÍMITES DE LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.*”²⁶”. En este orden, ante

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

V. Los conceptos de invalidez.

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

²⁶ **Texto:** “Cuando en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral se señale de manera imprecisa como norma impugnada un decreto en su totalidad mediante el cual se hayan reformado

la ausencia de argumentos de invalidez, **procede sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 15/2017, respecto del artículo 29, apartado B, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México**; lo anterior, con apoyo en el artículo 19, fracción VIII²⁷, en relación con el diversos 61, fracción V²⁸, de la Ley Reglamentaria.

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

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

²⁷ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

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

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

[...]

II. Los conceptos de invalidez;

²⁹ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

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

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

[...]

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

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

Asamblea Constituyente de la Ciudad, a quien en su concepto debió dársele vista para la defensa de sus actuaciones.

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

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

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

Tesis: P. /J. 32/2010 ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ ORIENTADOS A SALVAGUARDAR DERECHOS DE PARTICULARES. Conforme al artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la acción de inconstitucionalidad constituye un medio de control abstracto promovido en interés de la regularidad constitucional, y no para salvaguardar derechos propios de quien la ejerce o de una persona determinada, pues acorde con la jurisprudencia P. /J. 129/99 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN.", al ser un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no existe contención, las partes legitimadas para promoverla no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, por lo que el estudio correspondiente debe hacerse contrastando las normas impugnadas con la Constitución General de la República, desatendiendo las afectaciones a personas en concreto, ya que este tipo especial de control constitucional no constituye una vía para deducir derechos particulares. Por tanto, los conceptos de invalidez encaminados a salvaguardar derechos de particulares concretos deben calificarse de inoperantes, máxime que dicha conclusión no genera desprotección jurídica, pues en el supuesto de

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

VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

57. Del análisis de los conceptos de invalidez formulados por los partidos políticos MORENA y Nueva Alianza, así como por el Procurador General de la

que alguna persona resienta afectación a su esfera de derechos, tiene medios legales adecuados para reclamarla.

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

(...)

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

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

República y conforme a las conclusiones arribadas en los apartados precedentes, se advierten los siguientes temas sobre los que este Pleno se pronunciará:

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

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

58. En su trigésimo sexto y trigésimo séptimo conceptos de invalidez, la Procuraduría General de la República señala que no hubo un proceso de consulta a personas con discapacidad, que el realizado respecto a las comunidades indígenas no fue el adecuado y que, en consecuencia, deben invalidarse los artículos 2, 4, 8, 9, 11, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 25, 26, 27, 52, 53, 57, 58 y 59 por referirse a uno o ambos grupos.
59. En cuanto a la consulta a personas con discapacidad, la Procuraduría argumenta que no se llevó a cabo una consulta a las organizaciones con representación de tales personas, vulnerando el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³⁴.
60. Sobre las comunidades indígenas, señala que a pesar de que se llevó a cabo un proceso de consulta, éste no cumplió con el estándar que la Segunda Sala de esta Suprema Corte estableció en la Tesis Aislada XXVII/2016³⁵. Ello porque no se analizó si las disposiciones de la

³⁴ Artículo 4. Obligaciones generales

(...)

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

(...)

³⁵ "PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA. El derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas es una prerrogativa fundamental reconocida en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, cuya protección puede exigir cualquier integrante de la comunidad o pueblo indígena, con independencia de que se trate o no de un representante legítimo nombrado por éstos. En ese sentido, constituye una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de las comunidades, así como los derechos culturales y patrimoniales -ancestrales- que la Constitución y los tratados internacionales les reconocen. No obstante, lo anterior no significa que deban llevarse a cabo consultas siempre que grupos indígenas se vean involucrados en alguna decisión estatal, sino sólo en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos en su vida o entorno. Así, se ha identificado -de forma enunciativa mas no limitativa- una serie de situaciones genéricas consideradas de impacto significativo para los grupos indígenas como: 1) la pérdida de territorios y tierra tradicional; 2) el desalojo de sus tierras; 3) el posible reasentamiento; 4) el agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural; 5) la destrucción y contaminación del ambiente tradicional; 6) la desorganización social y comunitaria; y 7) los impactos negativos sanitarios y nutricionales, entre otros. Por tanto, las autoridades deben

Constitución de la Ciudad de México tenían algún impacto significativo en las condiciones de vida y entorno de los pueblos indígenas, conforme a lo señalado en la tesis referida.

61. Ambos argumentos son **infundados**. Si bien es cierto que, como lo ha reconocido este Alto Tribunal en otras ocasiones, existe una obligación convencional de consultar a las personas con discapacidad a través de las organizaciones que las representan (artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad), así como de consultar a pueblos y comunidades indígenas (artículo 6 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo³⁶), en el caso de la Constitución Política de la Ciudad de México, dichas obligaciones no resultan aplicables.

62. Si bien este Tribunal Pleno ha sostenido la obligación de llevar a cabo una consulta a personas con discapacidad y a comunidades indígenas, en todos los casos se trató de legislaciones o reformas a constituciones locales que atendían problemas o necesidades específicas. Por ejemplo, al resolver la controversia constitucional 32/2012 promovida por el Municipio de Cherán, Estado de Michoacán, se estudió e invalidó la reforma a la Constitución local que versaba única y exclusivamente sobre una modificación sustancial y directa a las condiciones de representación e integración democrática de los representantes de las comunidades indígenas en dicho Estado. De igual manera, al resolver la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015, este Tribunal Pleno invalidó la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca que también regulaba las condiciones de representación política de comunidades indígenas.

atender al caso concreto y analizar si el acto impugnado puede impactar significativamente en las condiciones de vida y entorno de los pueblos indígenas", visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 31, Junio de 2016, Tomo II, p. 1213

³⁶ Artículo 6. 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;(...) 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

63. Por su parte, en las acciones de inconstitucionalidad 33/2015 y 96/2014, a pesar de no haberse conseguido la votación necesaria para invalidar las leyes impugnadas, la mayoría de integrantes de este Tribunal Pleno sostuvo que sí era obligatorio llevar a cabo la consulta, toda vez que, en el caso de la acción 33/2015, se cuestionó una legislación (Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista) que específica y directamente regulaba los derechos de ese grupo de personas. La misma situación se presentó en la acción de inconstitucionalidad 96/2014, puesto que el ordenamiento (Ley de Movilidad del Distrito Federal) atendía una problemática que de manera específica afectaba, entre otros grupos, a las personas con discapacidad.
64. Sin embargo y a diferencia de los precedentes referidos, en el presente caso nos enfrentamos con el documento fundacional de la Ciudad de México, tal como es su primera Constitución Política. La Constitución es un documento básico para la auto organización como fuente de legitimidad del poder en una sociedad³⁷. Por lo mismo, pretende ser incluyente de cualquier grupo e interés; debe plasmar los derechos de todos los miembros de la sociedad; recabar sus preocupaciones fundamentales y establecer una forma organizativa que responda a tales necesidades generales. Así, su objetivo es regular de manera general a la sociedad, es decir, pretende plasmar y garantizar las condiciones generales y esenciales que permitan el desarrollo de la vida democrática de una sociedad, pero no atender o resolver a las problemáticas específicas de ciertos grupos o miembros de la comunidad. Así, en este proceso igual peso tienen además de los grupos antes señalados, las mujeres, la comunidad LGTBI, los adultos mayores, los niños, niñas y adolescentes y cualquier otro colectivo o grupo social.
65. La Constitución Política de la Ciudad de México no es un texto normativo que de manera particular regule una problemática de las personas con

³⁷ Cfr. Eduardo García de Enterría, *La constitución como norma y el tribunal constitucional*, Thomson-Civitas, cuarta edición, 2006, p. 47.

discapacidad o las comunidades indígenas, o que atienda una problemática que de manera especial los afecte en virtud de su especial situación como grupo vulnerable. Por ello, esta Suprema Corte estima que la interpretación de los convenios internacionales antes referidos no puede entenderse de manera que las obligaciones de consulta sean aplicables a un ordenamiento con la naturaleza y características descritas.

66. La diferencia entre el presente caso y los textos legislativos materia de los precedentes se evidencia aún más, en atención a las condiciones sociales en las que se elaboraron. No debe pasarse por alto que la creación de un primer documento constituyente o fundacional para una colectividad política, es un proceso atípico que implica el establecimiento de un órgano especial y temporal para deliberar y aprobar el documento que constituirá la base misma del sistema jurídico, político y social y que dará sustento a la vida pública de esa sociedad.

67. De esta manera, tal como lo reconoció la Segunda Sala de este Alto Tribunal³⁸, el proceso de propuesta y aprobación de la Constitución Política de la Ciudad de México tuvo características que lo hacen distinto de cualquier otro proceso legislativo:

- El órgano de aprobación del ordenamiento se constituyó *ad hoc* y de manera temporal, es decir, tuvo como único objetivo y atribución la discusión, modificación y aprobación del proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México que le envió el Jefe de Gobierno.
- La conformación plural del órgano político denominado Asamblea Constituyente, mismo que quedó integrado por representantes que podrían denominarse “institucionales”, al ser directamente designados por ciertos órganos estatales —14 senadores electos por dos tercios de los representantes en el Senado de la

³⁸ Recurso de Reclamación 57-2017-CA, fallado por unanimidad de 4 votos en la sesión de diez de mayo de dos mil diecisiete

República; 14 diputados federales designados por voto de las dos terceras partes de los representantes en la Cámara de Diputados; 6 diputados designados por el Presidente de la República y 6 diputados designados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal— y la gran mayoría (60) por ciudadanos directamente elegidos por el voto popular que se postularon en fórmulas independientes o bajo el amparo de algún partido político por representar su plataforma ideológica .

- La participación de un órgano técnico formado por representantes de la sociedad civil, academia y especialistas denominado “Grupo de Trabajo”, que se encargó de recopilar, sistematizar y llevar a cabo un proyecto de Constitución, que incluyera las propuestas, opiniones e inquietudes ciudadanas, con el objetivo de que la Constitución fuera realmente el reflejo de dicha ciudadanía³⁹.
- La existencia de un proceso participativo único, mediante una plataforma tecnológica abierta a todos los interesados, que permitió que cualquier ciudadano contribuyera con ideas y opiniones para ser tomadas en cuenta durante el proceso deliberativo que dio como resultado la conformación de la Constitución⁴⁰.

68. Este proceso procuró una participación plural, diversa e incluyente, para dar como resultado un documento con las características descritas en párrafos anteriores. Por lo tanto, resulta claro que la consulta a grupos específicos no puede constituirse, en este caso, como requisito de validez de la Constitución de la ciudad de México.

³⁹ Cfr. Exposición de motivos de la “Iniciativa con proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México, que remite el c. Jefe de Gobierno Miguel Ángel Mancera Espinosa”.

⁴⁰ En este proceso se recibieron 978 propuestas de las que, a manera de ejemplo, cuando menos 10 se refieren de manera específica y exclusiva a las comunidades indígenas y 6 a las personas con discapacidad. El listado completo puede apreciarse en la página <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/propuesta10.html>

69. No se ignora que, como lo señaló el promovente y la Asamblea Constituyente en su defensa, en el proceso de creación de la Constitución Política de la Ciudad de México sí se llevó a cabo una consulta a comunidades indígenas. Sin embargo y dado que este Tribunal Pleno ha concluido que la misma no resultaba obligatoria, no es necesario analizar si aquella cumplió con los estándares nacionales e internacionales en la materia.

70. En virtud de las consideraciones anteriores y en atención a la naturaleza extraordinaria del documento y las condiciones especiales que dieron pie a su elaboración, este Tribunal Pleno concluye que no existía obligación para consultar de manera específica ni a las comunidades indígenas ni a las personas con discapacidad. Por tal razón, los argumentos del accionante resultan infundados.

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

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

72. Por lo anterior, considera que el procedimiento de creación de la Constitución de la Ciudad de México está viciado de origen y debe

declararse su invalidez total por violar el artículo noveno transitorio⁴¹ de la reforma constitucional de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, el cual establece que la integración, organización y funcionamiento de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se regirá exclusivamente por dicho Decreto y en el Reglamento para su Gobierno.

73. A fin de abordar el anterior argumento, se hace necesario, en primer lugar, analizar las funciones que dicho órgano tenía conferidas en el

⁴¹ ARTÍCULO NOVENO.- La integración, organización y funcionamiento de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se regirá exclusivamente por lo dispuesto en el presente Decreto y en el Reglamento para su Gobierno Interior, conforme a las bases siguientes:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Reglamento para el Gobierno Interior de ese cuerpo legislativo⁴², para después analizar las irregularidades que se le atribuyen.

74. Conforme al artículo 49⁴³ del citado Reglamento, la función de la Conferencia de Armonización consistió únicamente en instituirse en un cuerpo colegiado *intra* parlamentario, que tuvo por objeto integrar y garantizar la congruencia jurídica del texto de la Constitución de la Ciudad de México, el cual se integró por la Mesa Directiva⁴⁴, los Presidentes de las Comisiones⁴⁵ y un Coordinador. Sus decisiones

⁴² Reglamento publicado en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el martes 18 de octubre de 2016 y en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el miércoles 18 de octubre de 2016.

⁴³ "Artículo 49.

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

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

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

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

5. Corresponderá a la Conferencia:

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

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

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

⁴⁴ Conforme al artículo 8, numeral 1, del propio Reglamento, la Mesa Directiva se integra por siete Diputados de la siguiente manera:

Artículo 8.

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

⁴⁵ En términos del artículo 22, numeral 1, del citado Reglamento, la Asamblea Constituyente contó con ocho Comisiones de Dictamen:

Artículo 22.

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

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

a) Principios generales;

b) Pacto fiscal;

c) Estatuto de capitalidad;

d) Estabilidad y reformabilidad constitucional; y

e) Régimen transitorio.

ii. Comisión de Carta de Derechos;

iii. Comisión de Desarrollo Sostenible y Planeación Democrática;

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

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

vi. Comisión de Alcaldías;

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

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

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

75. De igual manera, destaca que en la Gaceta Parlamentaria de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, de diecinueve de diciembre de dos mil dieciséis, se publicó el documento denominado: “LINEAMIENTOS COMPLEMENTARIOS Y BASES REGLAMENTARIAS PARA LA DISCUSIÓN EN EL PLENO”⁴⁶; expedido por la Mesa Directiva, el cual, conforme a su punto Primero, tenía por objeto desarrollar las disposiciones del Reglamento Interior en materia de funcionamiento de la Conferencia de Armonización y discusión en el Pleno. Para el caso concreto, destaca el contenido del punto Segundo de estos lineamientos:

I. ARMONIZACIÓN

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

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

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

⁴⁶ Ejemplar consultable en la siguiente dirección electrónica: <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/20161219-I.pdf>

7. Adecuación de los artículos transitorios.

8. Revisión ortográfica y gramatical.

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

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

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

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

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

76. Como se observa, la Conferencia de Armonización no contaba con atribuciones propias de una Comisión legislativa⁴⁷, pues sus funciones

⁴⁷ Conforme al artículo 22, los numerales 2 a 8, del citado Reglamento, las Comisiones Dictaminadoras se integran y funcionan de la siguiente manera:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

además de que considera que todos los trabajos realizados por ella debieron ser consensados por la totalidad de sus miembros, soslayando que conforme a la normatividad interna del Constituyente local, podía funcionar con la presencia de la mitad más uno de sus integrantes.

80. En consecuencia, el órgano parlamentario denominado Conferencia de Armonización únicamente tuvo por finalidad la integración y la congruencia jurídica del texto final aprobado por el Pleno de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México (mediante la formulación de recomendaciones y sugerencias al Pleno) y no fungió como un elemento adicional en el proceso legislativo cuya inobservancia actualice una violación formal a dicho proceso y que trascendiera o afectara la validez del decreto impugnado, pues nunca tuvo por finalidad la de subsumirse, sustituir o remplazar el trabajo de las Comisiones de la Asamblea Constituyente, dado que las decisiones en el seno de la ya referida Conferencia se adoptaban por consenso y no a través de una votación como si se tratara de una Comisión legislativa formal y material.

81. Además, no debe perderse de vista que el informe que la Conferencia de Armonización estaba obligada a emitir conforme a la normatividad interna del Constituyente local, fue publicado y sometido a la consideración del Pleno de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México⁴⁸, por lo que es evidente que aún y cuando pudiera considerarse que las decisiones adoptadas en su labor, la cual se ve reflejada en dicho informe, no hubieran sido aprobadas por un número uniforme de sus miembros, lo cierto es que el Pleno del órgano legislativo local pudo subsanar ese supuesto vicio en la discusión y en su caso aprobación de ese documento. Sirve de apoyo a esta consideración, el criterio de este

⁴⁸ Dicho informe fue publicado en la Gaceta Parlamentaria del 31 de enero de 2017 y se encuentra visible en la siguiente dirección electrónica: <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/GP/20170131.pdf>

Tribunal Pleno contenido en la tesis de jurisprudencia número P./J. 94/2001, de rubro: "VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA"⁴⁹.

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

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

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

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

⁴⁹ Texto: Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario.

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

[...]

B. De la elección e instalación del Congreso

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

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

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

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

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

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

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

principio de representación proporcional, se vulnera el principio de proporcionalidad previsto en la Norma Fundamental.

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

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

- g) También argumenta que aún y cuando el citado tope máximo fuera de treinta y nueve (39) o cuarenta (40) diputaciones, se estaría vulnerando la base establecida en el artículo 54, fracción III, de la Constitución Federal y se desatendería el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P.J. 69/98, de rubro: “MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.”, en específico la base quinta que deriva del propio criterio, consistente en que *“el tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales”*, la cual es obligatoria para las entidades federativas a fin de cumplir con el principio de proporcionalidad electoral, siempre que al asignar esas curules el partido mayoritario no quede sub representado, por lo cual, la norma impugnada al dejar de garantizar estos aspectos vulnera los principios de certeza, objetividad y seguridad jurídica.
- h) Reitera que la correlación porcentual establecida en la conformación del Congreso local, también desatendió los siguientes criterios de esta Suprema Corte: “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS” y “MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL PORCENTAJE QUE DEBE CORRESPONDER A CADA UNO DE ESOS PRINCIPIOS, NO DEBE ALEJARSE SIGNIFICATIVAMENTE DE LAS BASES ESTABLECIDAS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”
- i) Desde diverso aspecto, expone también, que existe una deficiente regulación en la segunda parte del párrafo 2 del Apartado A del

artículo 29 de la Constitución local, pues deja de considerar al “voto directo” como una característica del sufragio.

- j) Finalmente señala que el párrafo 1 del apartado B del artículo 29 de la Constitución de la Ciudad de México, prevé que los partidos políticos registrarán una lista parcial de diecisiete fórmulas de candidatos por el principio de representación proporcional o lista “A”; mientras que en la lista “B” serán ocupados diecisiete lugares de conformidad con el procedimiento de ley, con lo cual se refiere a treinta y cuatro candidatos a diputados por este principio, siendo que sólo deberían ser treinta y tres.

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

86. A fin de analizar el primer bloque de argumentos hechos valer por el partido accionante —incisos a) al h) anteriores—, debe aludirse al régimen que la Constitución Federal diseñó para la conformación y elección del órgano legislativo de la Ciudad de México, para extraer los principios que rigen este aspecto. El artículo 122, Apartado A, fracción II, párrafos primero y segundo, de la Constitución Federal⁵⁰ prevé lo siguiente:

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

⁵⁰ Vigente con motivo de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de enero de 2016.

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

[...]

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

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

87. De este numeral fundamental se advierte, en primera instancia, que el gobierno de la Ciudad de México se encuentra a cargo de sus poderes locales, en los términos de su Constitución Política, la cual deberá ajustarse a la Norma Suprema y las bases expresas que señala el propio numeral, entre las que destacan, para lo que al caso interesa, las relativas a que el ejercicio del Poder Legislativo de la entidad se deposita en su Legislatura y que se reserva a la Constitución local la atribución de configurar normativamente su integración, así como la forma en que se verificará la elección de sus integrantes, lo cual deberá realizarse atendiendo a lo siguiente:

- a)** Sus integrantes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad que la norma constitucional local establezca.
- b)** Las Diputaciones deberán elegirse mediante sufragio universal, libre, secreto y directo por un periodo de tres años.
- c)** Se establece la obligación de incorporar los principios de mayoría relativa y de representación proporcional en la elección de Diputados locales.
- d)** También se prevé la obligación de establecer un límite a la sobrerrepresentación de los partidos políticos en el Congreso local,

consistente en que la diferencia entre el porcentaje de diputaciones que por ambos principios le corresponda y el porcentaje de votos que hubiese obtenido no puede ser mayor a ocho por ciento.

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

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

88. Como se aprecia, la Norma Fundamental en su numeral 122 ha establecido de manera expresa las bases mínimas de naturaleza electoral que la Constitución de la Ciudad de México está obligada a adoptar para la integración de su Congreso, dentro de las que destaca el establecimiento de un sistema mixto para la elección de sus integrantes, en tanto impone que los Diputados locales deberán ser electos bajo los principios de mayoría relativa y representación proporcional.
89. Ahora, resulta necesario acudir al régimen que la Constitución Política de la Ciudad de México previó para la elección de los integrantes del Congreso local, para, con base en ello, analizar en concreto, las porciones normativas impugnadas por el partido político accionante.
90. En primera instancia, del artículo 29, Apartado A, numeral 2, de la Constitución impugnada se advierte la conformación del Congreso de la Ciudad de México al señalar que se integrará por sesenta y seis diputados. Se prevé un esquema electoral mixto en donde treinta y tres legisladores

serán electos por el principio de mayoría relativa e igual número mediante el principio de representación proporcional.

91. También, de la lectura sistemática de este precepto se advierten los elementos rectores de la elección de los treinta y tres Diputados por el principio de **mayoría relativa**, a saber:

1. Se eligen en treinta y tres distritos electorales uninominales, esto es, un Diputado por cada Distrito.
2. Se postulan candidatos en fórmulas de propietarios y suplentes.
3. Estas fórmulas se integrarán por personas del mismo género.

92. En cuanto a la elección de los treinta y tres Diputados por el principio de **representación proporcional**, del mismo precepto en sus Apartados A y B, se advierten las siguientes notas distintivas:

A. POSTULACIÓN DE CANDIDATOS:

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

B. ASIGNACIÓN DE CURULES:

1. Todo partido político que obtenga por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida, tendrá derecho a la asignación de curules de representación proporcional.
2. Ningún partido político puede contar con más de cuarenta diputaciones electas por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

3. Se establece como límite a la sobre representación parlamentaria, el que en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que represente un porcentaje del total del Congreso que exceda en ocho puntos a su votación válida emitida.

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

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

93. Así, del numeral impugnado se desprenden las bases generales establecidas en la Constitución local que regirán la elección para conformar el Congreso de la Ciudad de México, las cuales se verán complementadas y desarrolladas en su momento, por las disposiciones legales correspondientes
94. Ahora, el primero de los argumentos de invalidez que aduce el partido político accionante, tiene que ver con el número de legisladores que se elegirán por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, pues en su concepto, esta integración es la que genera las distorsiones que alega en el sistema de elección de los integrantes del Congreso de la Ciudad de México.
95. Al respecto, este Tribunal Pleno en múltiples precedentes ha analizado diversos aspectos del sistema de elecciones mixto que impera en nuestro país para la integración de los diferentes órganos legislativos y de manera preponderante, el alcance del principio de representación proporcional y su inclusión en el ámbito de los Estados de la Federación. En dichos precedentes, se ha establecido la interpretación de diversos aspectos contenidos en el artículo 116, fracción II, párrafos primero, segundo y

tercero⁵¹, de la Constitución Federal, referentes a la integración y forma de elección de los integrantes de los Congresos locales, modelo que con la reforma constitucional de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, ha sido replicado de manera expresa en la fracción II del artículo 122 para la integración del Congreso de la Ciudad de México, en su nueva calidad de entidad federativa e independientemente de la naturaleza jurídica de esta última; de ahí que al regir los mismos principios para la elección de quienes integran las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México, es que el marco contenido en dichos precedentes, constituirá la base para el análisis de constitucionalidad de la norma general cuya invalidez se demanda.

96. En los precedentes a los cuales se hará alusión en adelante, este Tribunal Pleno ha establecido como premisa básica que las entidades federativas tienen la obligación de incluir en sus ordenamientos jurídicos los principios de mayoría relativa y de representación proporcional para la elección de legisladores y de integrantes de sus ayuntamientos y que en su diseño normativo guardan una libertad configurativa en torno a sus delimitaciones, mecanismos de funcionamiento, fórmulas de asignación, entre otras cuestiones.

⁵¹ Art. 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

[...]

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

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

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

97. Debe destacarse también que de dichos precedentes se desprenden dos elementos fundamentales para la resolución del presente asunto:

A) Que la libertad configurativa de las entidades federativas no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Constitución Federal que garantizan la efectividad del sistema mixto, por lo que, en cada caso, la norma de que se trate **debe ser sometida a un juicio de razonabilidad**, y

B) Que el diseño normativo local **no debe hacer nugatorio el propio sistema mixto** y, con ello, afectar el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad.

98. En este orden de ideas, este Tribunal Pleno considera que el argumento de invalidez analizado en este apartado es fundado, puesto que a la luz de lo señalado en el inciso A) anterior, la correlación porcentual igualitaria del número de diputados a elegirse por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, afecta la razonabilidad del sistema electoral mixto que la Constitución Federal previó para la integración del Congreso de la Ciudad de México, como se verá a continuación.

99. Es verdad que los artículos 116, fracción II, y 122 de la Constitución Federal no establecen de manera expresa que en los sistemas mixtos de elección para los Congresos locales deba establecerse la prevalencia de un principio de elección sobre el otro; sin embargo, de una interpretación histórica, sistémica y funcional de esos preceptos constitucionales y de los propios precedentes de este Pleno, es posible arribar al entendimiento de que las entidades federativas **no puedan adoptar un esquema diverso al predominantemente mayoritario**, pues las condiciones de funcionabilidad que la propia Norma Suprema establece para el sistema electoral mixto, a nivel federal como local, están diseñadas bajo ese modelo predominante, con el fin de evitar distorsiones en la elección de los legisladores locales.

100. Al efecto, debe resaltarse que los diferentes criterios emitidos por este Tribunal Pleno respecto al tema de la conformación de los órganos legislativos locales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional han ido variando en el tiempo; pero en todo caso, han partido — hasta el día de hoy— del análisis de esquemas normativos que tienen como coincidencia un diseño preponderantemente mayoritario. Así, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 15/2003 —criterio que dio lugar a la tesis P./J. 74/2003⁵²— este Pleno sostuvo que ante la falta de disposición constitucional expresa que imponga a las entidades federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, es decir, el porcentaje que debe corresponder a cada uno, debe tomarse como parámetro el que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 52 para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, que se conforma por trescientos diputados electos según el principio de mayoría relativa y doscientos según el de representación proporcional, esto es, en un sesenta y cuarenta por ciento, respectivamente. Por tanto, se concluyó en ese asunto, que las Legislaturas Estatales, dentro de la libertad de que gozan, habrán de ponderar sus propias necesidades y circunstancias políticas a fin de establecer el número de diputados pertinente, con base en los citados principios, pero sin alejarse significativamente de las bases generales previstas en la Ley Fundamental, a fin de evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la sub representación de las minorías, o viceversa.
101. De igual manera, al resolverse la diversa acción de inconstitucionalidad 2/2009 y su acumulada 3/2009⁵³, misma que dio lugar al criterio contenido en

⁵² Tesis: P./J. 74/2003 MAYORÍA 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.

⁵³ Resuelta el 26 de marzo de 2009, bajo la ponencia del Ministro Gudiño Pelayo.

la jurisprudencia P./J. 67/2011⁵⁴ este Tribunal Pleno sostuvo con toda claridad que si bien es facultad directa de las legislaturas reglamentar el principio de representación proporcional y reconoció que no existe obligación de adoptar reglas específicas, también aclaró que esa libertad no puede desnaturalizar o contravenir las bases que salvaguarden la efectividad del sistema mixto previsto en la Constitución Federal.

102. Posteriormente, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 21/2009, que dio lugar a la jurisprudencia P./J. 8/2010⁵⁵, esta Corte fue enfática en señalar que *“ante la falta de disposición constitucional expresa que imponga a las entidades federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, debe tomarse como parámetro el establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 52 para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, esto es,*

⁵⁴ El texto del criterio mencionado es el siguiente: REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL. Los artículos 52 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén, en el ámbito federal, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los cuales tienen como antecedente relevante la reforma de 1977, conocida como "Reforma Política", mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece hasta nuestros días, en tanto que el artículo 116, fracción II, constitucional establece lo conducente para los Estados. El principio de mayoría relativa consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide el país o un Estado; mientras que la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. Por otra parte, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. Ahora bien, la introducción del sistema electoral mixto para las entidades federativas instituye la obligación de integrar sus Legislaturas con diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; sin embargo, no existe obligación por parte de las Legislaturas Locales de adoptar, tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios. En consecuencia, la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional es facultad de las Legislaturas Estatales, las que, conforme al artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin prever alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es responsabilidad directa de dichas Legislaturas, pues la Constitución General de la República no establece lineamientos, sino que dispone expresamente que debe hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, aunque es claro que esa libertad no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto, aspecto que en cada caso concreto puede ser sometido a un juicio de razonabilidad.

⁵⁵ DIPUTADOS LOCALES. LA LIBERTAD LEGISLATIVA DE LOS ESTADOS PARA COMBINAR LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN (MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL) EN LA INTEGRACIÓN DE SUS CONGRESOS LOCALES, ESTÁ SUJETA A LOS LÍMITES IMPUESTOS POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, TOMANDO EN CUENTA LOS PORCENTAJES SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 52 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN.

en un 60% y 40%, respectivamente. Por tanto, las Legislaturas Estatales, dentro de la libertad de que gozan, no deben alejarse significativamente de las bases generales previstas en la Ley Fundamental, a fin de evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la sub representación de las minorías, o viceversa.”

103. Como se aprecia, las obligaciones impuestas constitucionalmente a las entidades federativas y el margen de libertad configurativa de las mismas para desarrollar los principios de mayoría relativa y representación proporcional han sido delimitados por esta Corte a lo largo de sus precedentes. Ahora bien, es necesario mencionar que de manera más reciente, la propia Suprema Corte, con motivo de la denominada reforma político-electoral a la Constitución Federal de diez de febrero de dos mil catorce, nuevamente abordó este tema y señaló que parte importante de esa reforma electoral es que dejó claro que la intención del Poder Constituyente no es replicar el sistema electoral federal en el ámbito estatal, sino que cada ordenamiento jurídico cuenta con delimitaciones específicas y órganos encargados para organizar y salvaguardar los distintos principios y reglas que rigen el sistema electoral. Entre los precedentes que se pueden citar, por ser uno de los primeros que se resolvió para el ámbito local ya en el marco de esa reforma electoral, destaca la acción de inconstitucionalidad 13/2014 y sus acumuladas 14/2014, 15/2014 y 16/2014⁵⁶, fallada el once de septiembre de dos mil catorce, en la que se sostuvo lo siguiente:

Ahora bien, ya en diversos precedentes este Tribunal Pleno se ha pronunciado en torno al sistema electoral mexicano. Al respecto, entre otras cosas, se ha dicho que:

[...]

k) Si bien es cierto que la Constitución Federal establece en el artículo 52 el número de miembros que integrarán la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, que equivalen a un sesenta y cuarenta por ciento, respectivamente, este dispositivo es aplicable únicamente al ámbito federal, ya que se refiere expresamente a la Cámara de Diputados, en tanto que, en el artículo 116, que es el que rige para el ámbito estatal, se establecen las bases a las que deben ceñirse las entidades federativas.

⁵⁶ Bajo la ponencia del señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

L) Lo anterior de ningún modo implica que, ante la falta de una disposición expresa y tajante, haya una libertad absoluta de los Estados para el establecimiento de barreras legales, sino que debe atenderse al sistema integral previsto por la Ley Fundamental y a su finalidad, es decir, debe tomarse en cuenta la necesidad de las organizaciones políticas con una representación minoritaria pero suficiente para ser escuchadas puedan participar en la vida política; sin embargo, cada entidad debe valorar, de acuerdo con sus condiciones particulares, cuál es un porcentaje adecuado, siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad; cuestión que, en cada caso concreto, corresponderá determinar a la Suprema Corte mediante un juicio de razonabilidad, para verificar si el establecimiento de un porcentaje determinado, es constitucional o no.

104. Como puede verse, los criterios de esta Corte han sido constantes en reivindicar la atribución de las entidades federativas para diseñar normativamente los diversos elementos que conforman al sistema electoral mixto que están obligados a adoptar por disposición constitucional, de manera tal que, incluso, se ha reconsiderado que no están obligados a adoptar la correlación porcentual (60-40) que se establece para la integración de la Cámara de Diputados Federal, y que pueden adoptar alguna otra, aún y cuando se aleje significativamente de la mencionada; no obstante, del cúmulo de precedentes es posible advertir que esa libertad configurativa siempre se analizó en la óptica de sistemas mixtos con predominancia mayoritaria. Este no es el caso que hoy está a discusión; puesto que para la Ciudad de México la Constitución local se aparta de esa predominancia y crea un régimen paritario.
105. Ahora bien, a juicio de este Tribunal Pleno, las entidades federativas pueden establecer el porcentaje que mejor les convenga, pero siempre deberán favorecer la elección de mayoría relativa frente a la de representación proporcional, pues la funcionalidad del sistema electoral local previsto en la Constitución Federal está así diseñado; de manera tal, que no están habilitados para establecer un sistema paritario ni uno de preponderancia de representación proporcional, como se explica a continuación.

106. Este Pleno, al resolver la citada acción de inconstitucionalidad 13/2014 y sus acumuladas⁵⁷, sostuvo que el sistema de elección mayoritario permite al elector la identificación del candidato por el que sufraga y, además, propicia el acercamiento entre candidato y el electorado. La propia identificación establecida entre electores y candidatos permite al votante una elección informada con respecto de la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido político. También se afirmó en ese importante precedente que la decisión del órgano reformador de la Constitución de adoptar el sistema mixto con predominancia mayoritaria a partir de mil novecientos setenta y siete, ha permitido que el sistema mayoritario **se complemente** con el de representación proporcional.
107. La razón que subyace en la exigencia de preeminencia del principio de mayoría, es la relación directa del candidato con el electorado, lo que no sucede con la asignación de curules que se atribuyen a los partidos o coaliciones de manera proporcional al número de votos emitidos a su favor. Pero además, tiene que ver con la rendición de cuentas de los representantes populares frente a su electorado. Es así que corresponde a los legisladores de mayoría rendir cuentas periódicamente a los habitantes del distrito uninominal por el que fueron directamente electos y, adicionalmente, durante el tiempo de su encargo recoger de los ciudadanos en ese distrito sus aspiraciones y propuestas para así llevarlas al debate en el órgano legislativo. Esto cobra aún mayor relevancia a partir de que se levantó la prohibición de reelección de legisladores.
108. Lo anterior no significa que los legisladores electos por el principio de representación proporcional no deban rendir cuentas, pero por la propia naturaleza de este tipo de elección, su vinculación original y preponderante, así como su responsabilidad, es con el partido político que los postula. También resulta pertinente considerar que si bien el principio de representación proporcional surge en nuestro país por la necesidad y el

⁵⁷ Fallada el 11 de septiembre de 2014, bajo la ponencia del señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo

reclamo social de que los partidos políticos con un mínimo de significación ciudadana pudieran tener acceso, en ese entonces a la Cámara de Diputados, también lo es que los partidos más grandes y consolidados igualmente se benefician de este sistema, con la única limitación de no infringir la regla de sobrerrepresentación.

109. Es importante señalar que, en congruencia con todo lo hasta aquí expuesto, las treinta y un entidades federativas han adoptado para la integración de sus Congresos locales el sistema mixto pero con predominancia mayoritaria⁵⁸.
110. Por todo lo anterior, este Tribunal Pleno, como ya se señaló, ratifica su criterio en el sentido de que existe libertad configurativa de las entidades federativas, incluida la Ciudad de México, de establecer el número de Diputados que deberán elegirse por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; sin embargo, en ejercicio de esa libertad, se encuentran obligados a privilegiar el principio de mayoría relativa, lo que excluye un régimen paritario o, peor aún, en el que predomine el sistema de representación proporcional. De sostener que la libertad configurativa es absoluta se llegaría a la errónea conclusión, a juicio de esta Suprema Corte, que una entidad federativa podría adoptar un sistema con predominancia del principio de representación proporcional (30/70 u 20/80 o 10/90) lo cual sería contrario al actual diseño constitucional de nuestro sistema electoral.
111. En adición a lo anterior, no debe perderse de vista que el sistema electoral mixto parte de una condición de complementariedad entre los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en donde los triunfos y los porcentajes de votación obtenidos mediante el primero, determinan el acceso

⁵⁸ Conforme a su correspondiente legislación, a continuación se presenta la correlación entre el número de Diputados que se eligen por los principios de mayoría relativa/representación proporcional en los diferentes Estados de la Federación: Aguascalientes 18/9, Baja California 17/8, Baja California Sur 16/5, Campeche 21/14, Chiapas 24/16, Chihuahua 22/11, Coahuila 16/9, Colima 16/9, Durango 15/10, Estado de México 45/30, Guanajuato 22/14, Guerrero 28/18, Hidalgo 18/12, Jalisco 20/18, Michoacán 24/16, Morelos 12/8, Nayarit 18/12, Nuevo León 26/16, Oaxaca 25/17, Puebla 26/15, Querétaro 15/10, Quintana Roo 15/10, San Luis Potosí 15/12, Sinaloa 18/12, Sonora 21/12, Tabasco 21/14, Tamaulipas 22/14, Tlaxcala 15/10, Veracruz 30/20, Yucatán 15/10, Zacatecas 18/12.

a la obtención de escaños por el segundo; de esta manera, debe analizarse si los diferentes elementos que se establecen en la norma impugnada derivados de la conformación paritaria del Congreso local, trastocan el sistema representativo, tal y como lo adujo el partido accionante.

112. Uno de los elementos que provocan un efecto distorsionante derivado de la conformación paritaria del Congreso de la Ciudad de México se da en el procedimiento de asignación de curules por el principio de representación proporcional, tal y como aduce el partido político accionante.
113. El artículo 29, Apartado A, numeral 2, inciso a), de la Constitución de la Ciudad de México, fija el tope máximo de curules con las que puede contar un solo partido político en la conformación del Congreso local, y al efecto prevé como tal, el de **cuarenta diputaciones electas tanto por el principio de mayoría relativa**, como por el de representación proporcional.
114. Este Tribunal Pleno desde la resolución de la acción de inconstitucionalidad 6/98⁵⁹, sustentó que ante la existencia de diversos modelos para desarrollar el principio de representación proporcional, la dificultad para definir de manera precisa la forma en que las entidades federativas debían desarrollarlo en su correspondiente legislación, se facilitaba si se atendía a la finalidad esencial del pluralismo que persigue dicho principio y a las disposiciones de la Constitución Federal que lo desarrollan para su aplicación en las elecciones federales. En dicho precedente, esta Corte desarrolló las bases generales que tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral en tratándose de diputados, a saber:
 - Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados

⁵⁹ Tesis: P./J. 69/98 (9a.) MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.

por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale.

- Segunda. Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados.
- Tercera. Asignación de diputados independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación.
- Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes.
- **Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales.**
- Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación.
- Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.

115. Al resolver esta Suprema Corte la diversa acción de inconstitucionalidad 2/2009 y su acumulada 3/2009⁶⁰, mencionadas con antelación, se delineó el anterior criterio, sobre la base de que el sistema electoral mixto para las entidades federativas instituye la obligación de integrar sus Legislaturas con diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

116. Así, se consideró que la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional es facultad de las Legislaturas Estatales, las que, conforme al artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin prever alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es responsabilidad directa de dichas Legislaturas, pues la Constitución General

⁶⁰ Tesis: P./J. 67/2011 (9a.) REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL

de la República no establece lineamientos, sino que dispone expresamente que debe hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, **aunque es claro que esa libertad no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto,** aspecto que en cada caso concreto puede ser sometido a un juicio de razonabilidad, dado que el principio mayoritario se encuentra implícitamente contenido en la Constitución Federal.

117. Como puede apreciarse, este Tribunal Pleno ha establecido, que si bien, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, las entidades federativas pueden válidamente desarrollar los lineamientos del principio de representación proporcional, lo cierto es, que en su diseño, no pueden contravenir las bases generales que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto que la Constitución Federal estableció para la elección de los órganos legislativos, tanto del ámbito federal como el de dichas entidades, pues la constitucionalidad de dichas normas no solamente depende del establecimiento normativo de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, sino que ello también se encuentra sujeto a una condición de funcionalidad del sistema que deriva de las bases a las que se sujeta el segundo de los principios.
118. De esta manera, el análisis del precepto combatido debe hacerse atendiendo no sólo a su texto literal, sino también al contexto en el que se encuentra inmerso, el cual establece un sistema genérico con reglas diversas que deben analizarse armónicamente, pues no puede comprenderse el principio de proporcionalidad atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio conforme a las bases generales que lo soportan.

119. En este orden de ideas, si el artículo 29, Apartado A, numeral 2, inciso a), de la Constitución de la Ciudad de México, fija como tope máximo de curules con las que puede contar un solo partido político en la conformación del Congreso local, el de cuarenta diputaciones electas tanto por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, su diseño es contrario a la base quinta arriba señalada, porque el tope máximo de diputados que por ambos principios puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales que se elegirán por el primer principio, por lo que si en el caso, la norma impugnada permite se exceda ese límite, ello evidencia que no se atiende a lo previsto en esa base, lo que actualiza la permisón de una sobrerrepresentación al fijarse un número mayor de diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional que puede alcanzar un partido político en lo individual respecto del número de distritos electorales en que se divide para efectos electorales la Ciudad de México.
120. Es importante destacar que las bases generales relativas al principio de representación proporcional tienen, entre otros fines, evitar la sobrerrepresentación de partidos dominantes en la conformación de los órganos legislativos y que, por ello, la base quinta al derivar de un diseño electoral mixto con predominancia mayoritaria se constituye precisamente como una limitante natural a ese fenómeno. En efecto, esta base se configura como una barrera a la sobrerrepresentación en tanto toma un elemento de la elección mayoritaria, como es el número de curules a elegirse por ese principio, y lo fija como tope para que un partido solamente pueda tener ese número de escaños por ambos principios en el órgano legislativo, los cuales a su vez le garantizarán contar con una mayoría dentro del mismo.
121. La existencia de esta barrera en la base que se analiza, evita que en los casos en que un solo partido político haya obtenido el triunfo en todos los distritos electorales uninominales, le sean asignados escaños de representación proporcional que le permitan alcanzar una gobernabilidad unilateral al interior del órgano legislativo, pues aunque se oyeran las voces de las minorías el

partido mayoritario tendría garantizado el triunfo en las votaciones respectivas⁶¹.

122. De esta manera, si la norma impugnada permite el acceso de un solo partido político a un número mayor de diputaciones (40) que las que se eligen por el principio de mayoría relativa (33), a través de una asignación artificial de curules por el principio de representación proporcional, es que además de los lineamiento señalados establecidos por esta Suprema Corte, también se contravienen los límites a la sobrerrepresentación y su excepción que prevé el artículo 122 constitucional, pues al fijarse un límite superior de curules a las que puede acceder un partido político en lo individual, se genera una alteración al sistema mixto de elecciones, pues se impediría a los partidos con menor fuerza electoral acceder a escaños de representación proporcional, con lo que quedarían subrepresentados o sin representación en el Congreso, lo que no reflejaría la voluntad expresada en las urnas.

⁶¹ Sirve de apoyo a esta consideración el criterio unánime de este Tribunal Pleno contenido en la tesis de jurisprudencia número P./J. 73/2001, de rubro y texto siguiente: "CLÁUSULA DE GOBERNABILIDAD. EL SISTEMA ASÍ CONOCIDO, QUE ASEGURABA EN LOS CONGRESOS LEGISLATIVOS LA GOBERNABILIDAD UNILATERAL DEL PARTIDO POLÍTICO MAYORITARIO, FUE MODIFICADO DESDE 1993, AL CULMINAR UNA SERIE DE REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE TIENDEN A CONSOLIDAR EL SISTEMA DEMOCRÁTICO, ADOPTANDO EL SISTEMA DE GOBERNABILIDAD MULTILATERAL QUE, POR REGLA GENERAL, OBLIGA A BUSCAR EL CONSENSO DEL PARTIDO MAYORITARIO CON LOS MINORITARIOS (INTERPRETACIÓN TELEOLÓGICA DE LAS REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 41, 52, 54 Y 116 CONSTITUCIONALES). A partir de 1963 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha tenido importantes reformas, principalmente en sus artículos 41, 52, 54 y 116, que en el sistema político electoral han tenido la finalidad de lograr una mayor participación de los partidos políticos en la vida democrática del país. Dentro de esa directriz, respaldada por las fuerzas populares, se introdujo, primero, la figura de los "diputados de partido", que permitía destinar un número determinado de escaños en el Congreso de la Unión a los partidos que hubiesen obtenido un porcentaje mínimo de votación nacional en las elecciones. Esta apertura evolucionó posteriormente al sistema de representación proporcional, con lo cual se logró el pluralismo político, dentro del cual tuvieron oportunidad de hacerse oír, en las Cámaras legislativas, todas las corrientes ideológicas de significación. No obstante, aún existía la llamada "cláusula de gobernabilidad" que consistía, básicamente, en otorgar al partido mayoritario que no había alcanzado el cincuenta y uno por ciento de los escaños, los representantes necesarios para asegurar esta mayoría, resultando así un sistema de gobernabilidad unilateral o unipolar, pues aunque en el seno del órgano legislativo se oyeran las voces de las minorías, el partido mayoritario, de antemano, tenía garantizado el triunfo de sus iniciativas, dictámenes y mociones. Dicho sistema de gobernabilidad unilateral fue modificado en 1993, pues a raíz de las reformas de ese año al artículo 54 constitucional, ya sólo puede subsistir por excepción, dado que la regla general del sistema actual es la gobernabilidad multilateral, que privilegia el consenso entre las diversas fuerzas políticas, tanto mayoritarias como minoritarias, como una fórmula que pretende consolidar el sistema democrático mexicano. Éstos son los valores que, según se deduce, resguardan las mencionadas reformas constitucionales, conforme a su interpretación teleológica."

123. La voluntad popular debe respetarse y prevalecer. No puede pensarse y, desde la óptica de este Tribunal Constitucional es inadmisibile, que en un órgano legislativo la mayoría de sus integrantes no hayan sido electos de manera directa por el pueblo a través de una elección distrital de mayoría relativa. Ello iría en contra de la esencia misma de los fundamentos democráticos que son la base del Estado Mexicano y sus instituciones
124. En este tenor, debe declararse la invalidez del artículo 29, Apartado B, numeral 2, inciso a), de la Constitución de la Ciudad de México.
125. La inconstitucionalidad apuntada también alcanza al esquema de postulación mediante el sistema de listas para la elección por el principio de representación proporcional, contenido en el Apartado B, numeral 1 del precepto impugnado, el cual, si bien se combatió por el partido accionante ante una imprecisión en cuanto al número de candidaturas que conformarán las listas denominadas A y B, lo cierto es que al margen de ese argumento, su invalidez deriva de una condición sistemática de la inconstitucionalidad del número a elegir de Diputados por el principio de representación proporcional, por lo que también debe declararse su invalidez.
126. Por otra parte, el partido MORENA expone que existe una deficiente regulación en la segunda parte del párrafo 2 del Apartado A del artículo 29 de la Constitución local, pues deja de considerar al “voto directo” como una característica del sufragio.
127. A fin de analizar este argumento, debe tenerse en cuenta que el artículo 122, Apartado A, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Federal⁶² prevé que la Constitución Política de la Ciudad de México deberá ajustarse a las

⁶² II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años.

bases que el propio ordenamiento supremo le delinea, entre las que se ubica, para lo que al caso interesa, que los integrantes del Congreso local serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Como se aprecia, el Constituyente Permanente confirió de manera expresa la característica de “directo” al voto en la elección de Diputados al Congreso de la Ciudad de México.

128. En este orden, si bien la norma impugnada es omisa en señalar como característica del sufragio el que sea directo, lo cierto es que esta circunstancia no afecta su validez, pues el hecho de que no le atribuya esa condición específica no quiere decir que en el régimen normativo de la Ciudad de México el voto carezca de esa cualidad, pues ésta le es atribuida de manera expresa y directa por la Constitución Federal, de ahí que el precepto combatido deba entenderse de conformidad con la Norma Suprema en cuanto a considerar como un atributo del sufragio el que sea directo. Así, a juicio de este Tribunal Pleno el anterior argumento deviene infundado y, por ende, debe reconocerse la validez del precepto analizado al tenor de la interpretación señalada.
129. Finalmente, derivado de lo expuesto en este apartado, procede hacer las siguientes declaraciones:

A) Reconocer la validez del artículo 29, Apartado A, numeral 2, de la Constitución de la Ciudad de México, en la porción normativa que señala: *“Las diputaciones serán electas en su totalidad cada tres años, mediante el voto universal, libre y secreto.”*, al tenor de la interpretación conforme a que se refiere este apartado.

B) Declarar la invalidez del artículo 29, Apartado A, numeral 2, de la Constitución de la Ciudad de México, en las porciones normativas que señalan el número de diputados a elegirse por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, a fin de quedar como sigue:

Artículo 29

Del Congreso de la Ciudad

A. Integración

[...]

2. El Congreso de la Ciudad de México se integrará por 66 diputaciones, electas según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 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.

C) Declarar la invalidez del artículo 29, Apartado B, numeral 1, de la Constitución de la Ciudad de México, en la porción normativa que señala: *“En la asignación por el principio de representación proporcional, los partidos políticos registrarán una lista parcial de diecisiete fórmulas de candidatas y candidatos por el principio de representación proporcional, lista “A”. Los otros diecisiete espacios de la lista de representación proporcional, lista “B”, serán ocupadas de conformidad con el procedimiento que contemple la ley.”*

D) Declarar la invalidez del artículo 29, Apartado B, numeral 2, inciso a) de la Constitución de la Ciudad de México.

Tema 4. Régimen de elección de las Alcaldías.

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

“Artículo 53

Alcaldías

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

*3. Las personas integrantes de la alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con la persona candidata a alcalde o alcaldesa y después con las y los concejales y sus respectivos suplentes, **donde cada uno representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial.** Las fórmulas estarán integradas por personas del*

mismo género, de manera alternada, y deberán incluir personas jóvenes con edad entre los 18 y 29 años de edad, de conformidad con la ley de la materia.

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

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

[...]

131. En el caso concreto, el partido accionante sostiene que el artículo impugnado en las porciones normativas resaltadas, violenta las reglas que para el principio de representación proporcional en las Alcaldías de la Ciudad de México establece el artículo 122, A, fracción VI, inciso a) ,de la Constitución Federal, al preverse: i) la existencia de circunscripciones al interior de las demarcaciones territoriales y ii) que las planillas de Concejales deban estar integradas por representantes de cada una de esas circunscripciones. En su concepto, con esos elementos una vez que los partidos políticos conformen sus listas cerradas de candidatos a esos cargos por el principio de representación proporcional, se verán obligados a colocar en mejor lugar a algunos respecto de otros, con lo que se generará un criterio de marginación injustificado entre las circunscripciones internas de cada demarcación territorial, si se toma en cuenta precisamente, que cada candidato representa a una de esas circunscripciones.
132. De igual manera argumenta que no corresponde a una entidad federativa incorporar un criterio novedoso de división electoral territorial, pues ello deriva en una transgresión al ámbito competencial del Instituto Nacional Electoral, pues en todo caso, a dicho órgano es a quien corresponde delimitar las circunscripciones al interior de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

133. Previo al análisis correspondiente, debe señalarse que el partido promovente al inicio del concepto de invalidez que se analiza, indicó que combatía el artículo “53°, numeral 13”, de la Constitución Política de la Ciudad de México; sin embargo, de la lectura de su escrito inicial se advierte que lo efectivamente impugnado es el artículo 53, Apartado A, numeral 3, en la parte resaltada en la transcripción precedente, pues es sobre el que dicho instituto político expresa sus conceptos de invalidez. En esta tesitura, de conformidad con el primer párrafo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de la materia⁶³, debe corregirse la cita realizada por el promovente, por lo que en este apartado será materia de estudio el artículo 53, Apartado A, numeral 3, del citado ordenamiento local.
134. Una vez precisado lo anterior y a fin de analizar los argumentos de invalidez hechos valer, debe puntualizarse de manera breve que con motivo de la reforma a diversos preceptos de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se reconfiguró el estatus constitucional del entonces denominado Distrito Federal, a fin de otorgarle la calidad de entidad federativa bajo la nomenclatura de Ciudad de México; derivado de ese reconocimiento, se diseñó una nueva configuración en cuanto a su estructura orgánica y de gobierno interno, de la cual destaca, para lo que al caso interesa, la erección de las denominadas “*demarcaciones territoriales*”.
135. Dichas demarcaciones, de conformidad con lo que señala el artículo 122, Apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal⁶⁴, constituyen la base de

⁶³ Artículo 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

⁶⁴ [...] VI. La división territorial de la Ciudad de México para efectos de su organización político administrativa, así como el número, la denominación y los límites de sus demarcaciones territoriales, serán definidos con lo dispuesto en la Constitución Política local. El gobierno de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México estará a cargo de las Alcaldías. Sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, la Legislatura aprobará el presupuesto de las Alcaldías, las cuales lo ejercerán de manera autónoma en los supuestos y términos que establezca la Constitución Política local.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

139. Como se precisó al inicio de este apartado, el instituto político promovente solicita la declaración de invalidez del precepto impugnado en la porción normativa que prevé **“donde cada uno representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial”** pues según se advierte del análisis integral de su concepto de invalidez, dicho enunciado introduce un elemento no previsto en la Constitución Federal que distorsiona el sistema previsto para la elección de los miembros de las Alcaldías de la Ciudad de México, pues para dichos efectos cada demarcación territorial deberá dividirse en tantas circunscripciones como Concejales deban elegirse por el principio de mayoría relativa.
140. A efecto de analizar el anterior argumento, debe estudiarse el sistema que la norma combatida creó para la elección de las Alcaldías de la Ciudad de México, para lo cual deberá tomarse en cuenta la interpretación sistemática tanto del texto del numeral 3 impugnado, como también el contenido de los numerales 4 y 5⁶⁵ del propio artículo 53, Apartado A.
141. De esta manera, dichos órganos de gobierno local se elegirán conforme a los siguientes lineamientos:

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

⁶⁵ “Artículo 53

Alcaldías

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

D.1. el porcentaje de votos efectivos obtenidos.

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

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

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

142. Como se observa, la Constitución de la Ciudad de México, siguiendo los lineamientos de la Constitución Federal, previó que la elección de los integrantes de las Alcaldías locales se verificaría mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional, estableciendo los lineamientos que han quedado señalados, en ejercicio de la libertad configurativa de la que goza para tal efecto.

143. Como quedó señalado en el considerando que antecede, este Alto Tribunal ha sustentado que las entidades federativas gozan de un amplio margen de libertad legislativa para configurar sus sistemas electorales, siempre y cuando no introduzcan elementos que resulten irrazonables, pues de serlos resultarían inconstitucionales. Así, este Tribunal Pleno estima que la porción normativa cuya invalidez reclama el partido accionante carece de razonabilidad para el tipo de elección en la que se encuentra inmersa, como se verá a continuación.
144. La elección de los integrantes de las Alcaldías tiene como finalidad la integración de un cuerpo colegiado que funge como el órgano de gobierno de las demarcaciones territoriales en que se divide la Ciudad de México, el cual, a su vez, representará los intereses de la población que se asienta en su territorio. Este último aspecto, resulta relevante, pues, como ya se mencionó, en la elección de un órgano de gobierno colegiado como es una Alcaldía, no se está frente a la nominación de cargos de carácter unipersonal en el que se vote por una persona en específico, que a su vez represente a un grupo poblacional asentado en una porción territorial también específica; sino que se trata de la elección integral de un órgano de gobierno mediante una planilla predefinida que, a su vez, tendrá la representatividad del total de la población de una unidad territorial determinada.
145. De esta manera, a juicio de este Tribunal Pleno, cuando en el numeral 3 impugnado se desarrolla la forma y términos en que deberán conformarse las planillas de candidatos a integrar una Alcaldía por el principio de mayoría relativa, se introduce un elemento adicional de territorialidad que no guarda razonabilidad con el tipo de órgano de gobierno que pretende elegirse, distorsionando el tipo de elección de que se trata al prever que cada Concejal de la respectiva planilla *“representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial”*.

146. En efecto, la inclusión de esta porción normativa implica que las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México⁶⁶ deberán dividirse en tantas circunscripciones como Concejales de mayoría relativa deban elegirse —entre siete y diez—, para que cada Concejal la represente; sin embargo, deja de lado que el elemento circunscripción para efectos electorales, se identifica como el ámbito territorial en el que se lleva a cabo una elección y cuya dimensión o tamaño se define en razón del número de cargos públicos a elegir al interior de ella. Aspecto que cobra relevancia mayúscula, pues es el que genera la distorsión en el sistema de elección de un órgano colegiado de gobierno como son las Alcaldías.
147. Así, el establecimiento de este elemento de fragmentación territorial no es compatible con el sistema de elección por planillas que la Constitución Federal estableció para el órgano de gobierno de las demarcaciones territoriales que conforman a la Ciudad de México, pues dicho sistema está concebido desde la Norma Fundamental para que la propia demarcación se constituya en una sola circunscripción territorial en la que se elegirá a la planilla que la represente en su totalidad, de manera tal que el ciudadano emita un solo sufragio por todos sus integrantes, y no para que cada candidato de la planilla represente a una sección específica dentro de la propia demarcación territorial, como si se tratara de la elección de un cargo unipersonal.
148. De esta manera, si en la elección de las Alcaldías no se vota de manera individualizada por los candidatos postulados para integrar su órgano de gobierno, no hay razón válida para dividir el territorio de las demarcaciones en circunscripciones.

⁶⁶ Artículo 52

Demarcaciones territoriales

[...]

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

149. En consecuencia y al resultar fundado el concepto de invalidez planteado por el Partido Nueva Alianza, lo procedente es **declarar la invalidez del artículo 53, Apartado A, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México, en la porción normativa que señala “...donde cada uno representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial.”**

Tema 5. Supuestos de Nulidad de elecciones.

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

“Artículo 27

Democracia representativa

(...)

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

(...)

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

151. El promovente sostiene que el anterior numeral violenta los artículos 41, fracción VI, 122, apartado A, y 133, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer requisitos distintos a los previstos por el propio ordenamiento supremo para la nulidad de una elección.
152. Sustenta su argumento en que el primero de los preceptos fundamentales que menciona, constituye el parámetro de regularidad constitucional en el caso, pues establece las bases sobre las cuales se desarrollan todos los procesos electorales del país y en específico ordena el establecimiento de un sistema de medios de impugnación y delinea los supuestos de procedencia

para la declaración de nulidad de una elección por violaciones graves, dolosas y determinantes, los cuales operan tanto para los comicios federales como locales, y reserva a la Ley General el desarrollo de ese sistema. Por ello, estima que el artículo impugnado, al agregar determinados supuestos normativos, fija un parámetro distinto de nulidad de elección al dispuesto por la Constitución Federal.

153. Estima que las condiciones de gravedad de las violaciones establecidas en la Norma Suprema como presupuesto de la anulación de un proceso electoral, constituyen una calificación de la más alta jerarquía jurídica que no pueden soslayar las entidades federativas en su normatividad constitucional, ni los Congresos Federal y Estatales mediante legislación secundaria, pues se vulneraría el principio de seguridad jurídica y el sistema democrático de gobierno mexicano.
154. Aduce también que los diversos supuestos contenidos en el precepto combatido, si bien son fenómenos reprochables, en realidad son variables exógenas pero no determinantes para decretar la nulidad de una elección.
155. A efecto de analizar el anterior planteamiento, debe señalarse que el artículo 41, fracción VI, de la Constitución Federal⁶⁷ prevé que deberá establecerse

⁶⁷ "Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: [...]

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

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

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

a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;
b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;

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

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

un sistema de medios de impugnación para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales. Tal sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y protegerá los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación. Al efecto, dicho precepto fundamental ordena que en la ley se establezca un sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos: **a)** se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; **b)** se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley, y **c)** se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas. El propio numeral de manera expresa señala que dichas violaciones deben acreditarse de manera objetiva y material y se presumirán que las mismas son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primer y el segundo lugar de la respectiva elección, sea menor al cinco por ciento.

156. Por su parte, el artículo 116, fracción IV, incisos b), l) y m)⁶⁸ de la propia Constitución Federal, el cual resulta aplicable al régimen electoral de la Ciudad de México, por disposición expresa del diverso 122, Apartado A,

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

⁶⁸ “Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

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

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

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

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

fracción IX⁶⁹, de la propia Norma Fundamental, señala que en las constituciones y leyes de las entidades federativas debe garantizarse que en el ejercicio de la función electoral sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad y que se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; particularizando que se deberán señalar los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación y que se deberán de fijar las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos —las cuales deben entenderse referidas, para el caso de la Ciudad de México, a las elecciones de Jefe de Gobierno, de Diputados y de integrantes de las Alcaldías— así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales.

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

- a) La Federación y las entidades de la República, en sus respectivos ámbitos de competencia, están obligadas a establecer un sistema de medios de impugnación para todos los actos y resoluciones electorales, en los que se garanticen los principios rectores en materia electoral, los derechos político-electorales y se respete el principio de definitividad de las distintas etapas de los procesos electorales.
- b) Para los procesos electorales federales y locales, se tiene la obligación de prever un sistema de nulidad de las elecciones por violaciones

⁶⁹ Artículo 122.- (...)

A
(...)

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

graves, dolosas y determinantes cuando: i) se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; ii) se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley, y iii) se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

- c) Estas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Además, de que se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar en la elección que corresponda sea menor al cinco por ciento.
- d) Adicionalmente, en lo que respecta a los estados y la Ciudad de México, en el sistema de medios de impugnación que se implemente se deberán señalar los supuestos y reglas de los recuentos totales o parciales de votación en los ámbitos administrativo y judicial, así como especificar las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos que se consideren pertinentes.

158. Ahora, en cuanto al régimen propio de los sistemas de medios de impugnación y en específico el de nulidad de elecciones en las entidades federativas, este Tribunal Pleno, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada 127/2015⁷⁰ estableció los lineamientos constitucionales que rigen a esas figuras, en los siguientes términos:

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

⁷⁰ Resuelta el 11 de febrero de 2016, por unanimidad de 10 votos, en cuanto a la declaratoria de invalidez del quinto párrafo de la fracción V del artículo 49 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, que señalaba que las violaciones que dieran lugar a la nulidad de una elección debían ser sistemáticas y generalizadas.

artículo 41 constitucional es claro al señalar que este sistema de nulidades por determinadas violaciones graves, dolosas y determinantes será para tanto las elecciones federales y locales.

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

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

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

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

159. De este precedente se advierten diversos elementos que resultan determinantes para dar contestación al planteamiento formulado por el

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

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

observarse que de una interpretación sistemática de este último artículo con el diverso numeral 122, fracción IX, y 116, fracción IV, inciso m), de la Norma Suprema, en conjunto con el artículo 78 Bis de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁷¹, se advierte que las causas de nulidad deben ser de aplicación estricta, taxativa y sujetas a las condicionantes constitucionales —tales como dolo, gravedad, y carácter determinante— que son de aplicación directa a cualquier supuesto de nulidad de elección que el legislador ordinario de las entidades federativas o de la Ciudad de México decida incluir en su normativa local; por lo tanto, se estima oportuno la reproducción del siguiente cuadro comparativo:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Constitución de la Ciudad de México.
Artículo 41 (...) (REFORMADA, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007) VI....	Artículo 27 Democracia representativa (...) D. Sistema de nulidades en materia electoral y de participación ciudadana

⁷¹ "CAPITULO IV

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

Artículo 78 bis

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

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

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

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

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

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

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

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

162. Como se observa, existen diferencias entre las causas de nulidad de fuente constitucional federal, con aquellas contempladas por la Constitución de la Ciudad de México; inclusive en su grado de comprobación jurídica; tal es el caso de la “violencia política de género” o de las “irregularidades graves

durante las diversas etapas del proceso electoral que violen los principios de la Constitución”. Acto seguido, la Constitución local considera también la compra o coacción del voto, el empleo de programas gubernamentales o acciones institucionales extraordinarias, el desvío de recursos públicos, la compra o adjudicación de tiempos en radio y televisión o el rebase de topes de gastos de campaña junto con la violencia política.

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

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

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

“Artículo 29

Del Congreso de la Ciudad

(...)

B. De la elección e instalación del Congreso

(...)

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

167. En sus conceptos de invalidez el promovente sostuvo en lo medular que el artículo impugnado modifica el mandato constitucional relativo a que los diputados de la Ciudad de México pueden ser reelectos hasta por cuatro periodos consecutivos de acuerdo con el artículo 122 de la Norma Suprema; por lo que, en su concepto, se violenta el sufragio pasivo pues se establece un límite inconstitucional, con lo que se violentan los artículos 35, fracción II, de la Constitución Federal y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de ahí que deba invalidarse la porción normativa que señala: *“para un solo periodo consecutivo”*.

168. A efecto de analizar el anterior planteamiento, debe señalarse que este Tribunal Pleno en diversos precedentes⁷² ya se ha pronunciado sobre el tema de la reelección consecutiva de Diputados a los Congresos estatales. Al

⁷² Acción de inconstitucionalidad 126/2015 y 127/2015. Fallada el 11 de Febrero de 2016, en cuanto al tema planteado, Se aprobó por mayoría de seis votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de las consideraciones de razonabilidad y proporcionalidad, Piña Hernández, Medina Mora I. y Pérez Dayán, respecto del apartado XIII, relativo a las condiciones y requisitos para la reelección de diputados locales, punto primero, consistente en reconocer la validez del artículo 57, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en la porción normativa “por un período adicional”. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

efecto en el precedente más reciente que corresponde a la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016⁷³, sobre este tema se indicó:

Respecto a la reelección en el cargo de diputados locales para el caso de diputados electos como candidatos independientes, en la acción de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada 127/2015 resuelta el once de febrero de dos mil dieciséis –entre otros precedentes– se sostuvo que en el artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal⁷⁴ se previó que las constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados hasta por cuatro periodos consecutivos.

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

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

Estas Comisiones Dictaminadoras estimamos que la reelección inmediata o elección consecutiva de legisladores trae aparejada ventajas, como son: tener un vínculo más estrecho con los electores, ya que serán éstos los que ratifiquen mediante su voto, a los servidores públicos en su encargo, y ello abonará a

⁷³ Resuelta el 27 de octubre de 2016. Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, denominado “Condiciones adicionales para la reelección”, consistente en reconocer la validez de los artículos 12, párrafo 3, inciso b), y 14, párrafo 4, inciso b), del Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y Laynez Potisek votaron en contra. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

⁷⁴ Artículo 116. [...]

II. [...]

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

[...]

la rendición de cuentas y fomentará las relaciones de confianza entre representantes y representados, y profesionalizará la carrera de los legisladores, para contar con representantes mayormente calificados para desempeñar sus facultades, a fin de propiciar un mejor quehacer legislativo en beneficio del país; lo que puede propiciar un mejor entorno para la construcción de acuerdos.

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

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

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

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

[...].

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

Lo anterior bajo las limitantes de que la elección consecutiva sea hasta por cuatro periodos y que la postulación del diputado que se pretenda reelegir podrá hacerse vía candidatura independiente siempre y cuando haya sido electo mediante ese mecanismo de participación política (posibilidad que se desprende implícitamente del texto constitucional), o solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos

integrantes de la coalición que lo hubiere postulado, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Por lo que, en consecuencia, con excepción de estas dos limitaciones impuestas constitucionalmente, los Estados tienen libertad de configuración legislativa para regular el régimen de la elección consecutiva de los diputados, incluido el número de periodos adicionales, siempre y cuando las disposiciones cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

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

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

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

II. (...)

En la Constitución Política de la Ciudad de México se establecerá que los diputados a la Legislatura podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación deberá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos

integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

171. Del numeral preinserto se advierte que la Ciudad de México goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior, conforme a las bases que para tal efecto establezca la propia Norma Fundamental, la cual impone como un mandato directo al legislador constitucional de la Ciudad de México, el establecer en dicho ordenamiento el derecho de los diputados a la Legislatura local de poder ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos.
172. En efecto, la regulación expresa de la figura de la reelección legislativa para el ámbito de la Ciudad México guarda una diferencia sustantiva con lo que la propia Constitución Federal prevé para el resto de las entidades federativas, tal y como se aprecia en el siguiente cuadro:

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

173. En efecto, la nota distintiva entre ambas normas fundamentales es que las Constituciones de los Estados deberán establecer un sistema de “elección consecutiva” de sus diputados hasta por cuatro periodos consecutivos; en contraste, para la Constitución de la Ciudad de México la manera en que el Constituyente Federal redactó el precepto, da lugar a un régimen obligatorio que garantice “a los ciudadanos que aspiren a ser, o que tengan la calidad de diputados” que podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos.

Así, a diferencia del artículo 116 en donde el mandato se cumple cuando se establece dicha elección consecutiva con los elementos que este Pleno ha establecido; en el artículo 122 el mandato está relacionado directamente con el derecho político al sufragio pasivo de los ciudadanos, lo cual se vincula con el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal⁷⁵ y con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁷⁶, tal como lo sostuvo la Procuraduría General de la República.

174. En razón de lo anterior, este Tribunal Pleno considera que los criterios emitidos a propósito del sistema de elección consecutiva para las Legislaturas de los Estados, no le son aplicables a la Ciudad de México, por lo que, el control de regularidad constitucional del artículo 29, Apartado B, numeral 3, de la Constitución local cuya invalidez se demanda, se llevará a cabo en contraste con el artículo 122 constitucional, por ser éste el que regula en específico esa figura para el ámbito de esa entidad federativa, en relación con los numerales fundamental y convencional referidos al final del párrafo que antecede.
175. En este orden, tanto la Constitución Federal como la Convención Americana reconocen el derecho humano de participación política a ser votado o electo para ocupar un cargo de elección popular⁷⁷ siempre que se cuente con las

⁷⁵ Art. 35.- Son derechos del ciudadano:

(...)

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

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

⁷⁶ Artículo 23. Derechos Políticos

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

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

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

⁷⁷ En el caso, resulta ilustrativo el criterio del Tribunal Pleno contenido en la Tesis: P. /J. 83/2007 DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA A VOTAR Y SER VOTADO. SON DERECHOS FUNDAMENTALES PROTEGIDOS A TRAVÉS DE LOS PROCESOS DE CONTROL

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

176. Desde esta perspectiva, no puede entenderse que la proposición “hasta” contenida en el citado numeral fundamental, esté confiriendo al legislador local la facultad para prever en la Constitución impugnada un número inferior de reelecciones; sino que está referida al número máximo de veces en que un diputado local puede ser reelecto. Esto es, la expresión “*hasta por cuatro periodos consecutivos*” establece el derecho del ciudadano de tener la posibilidad de decidir buscar la elección en el cargo y de lograrlo, sólo poder hacerlo hasta por cuatro ocasiones.
177. Así, cuando el artículo impugnado señala que “Las y los diputados al Congreso de la Ciudad de México podrán ser reelectos para un sólo período consecutivo”, se está contraviniendo, por un lado el mandato constitucional expreso —artículo 122— de garantizar en la Constitución de la Ciudad de México la posibilidad de que los diputados puedan ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos, lo que a su vez se traduce en una limitación injustificada al derecho fundamental al voto pasivo de los ciudadanos de esa entidad federativa, que no encuentra asidero en la Norma Fundamental.

CONSTITUCIONAL ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DE ACUERDO AL SISTEMA COMPETENCIAL QUE LA MISMA PREVÉ. Los derechos de participación política establecidos en las fracciones I y II del artículo 35 constitucional son verdaderas garantías individuales o derechos fundamentales, en primer término, porque participan de la posición de supremacía que tiene dicho precepto constitucional, de lo cual deriva que no sean disponibles en su núcleo esencial para los poderes constituidos; en segundo término, porque suponen una relación de interdependencia con las demás normas sobre derechos y libertades reconocidas en la norma suprema (sin libertad de expresión sería imposible el ejercicio efectivo del derecho de voto; al mismo tiempo, sin un gobierno sujeto a la legitimidad del voto público y a elecciones periódicas, sería difícilmente garantizable el goce efectivo de las demás garantías constitucionales); en tercer lugar, porque las pretensiones y expectativas que forman su objeto son claves para la organización y el funcionamiento del sistema democrático constitucional que la norma suprema trata de establecer. En ese sentido, los derechos de participación política, por virtud de su atributo de fundamentales, gozan de la protección constitucional encomendada al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo a sus respectivas esferas de competencia jurisdiccional.

178. Al efecto, resultan aplicables las consideraciones sustentadas por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014⁷⁸, en la que, a propósito de las restricciones de derechos de naturaleza político-electoral — en ese caso al sufragio activo—, lo siguiente:

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

179. Conforme a este precedente los límites y las restricciones a los derechos humanos de fuente nacional o internacional, deben estar reconocidos de manera expresa por la Norma Suprema, pues a ella corresponde su establecimiento⁷⁹.

⁷⁸ Fallada el 2 de octubre de 2014, por unanimidad de 10 votos en el apartado de referencia. Párrafo 109 de dicha sentencia.

⁷⁹ Tesis P. /J. 20/2014. DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.”

180. De esta suerte, si como en el caso, es la propia Constitución Federal la que establece la permisión de la elección consecutiva de Diputados al Congreso de la Ciudad de México y, a su vez, es la que posibilita al ciudadano para acceder a ella hasta por cuatro periodos consecutivos, entonces no es dable al legislador constitucional local prever un límite injustificado al derecho al sufragio pasivo, como es un número menor de reelecciones.
181. En consecuencia al haber resultado fundado el concepto de invalidez hecho valer, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 29, Apartado B, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de México en la porción normativa que señala: “**...para un solo periodo consecutivo.**”

VIII. EFECTOS

182. De conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁸⁰, las declaratorias de invalidez a que se contrae la presente resolución, surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.
183. Asimismo, este Tribunal Pleno procede a establecer los efectos específicos de la invalidez decretada, en relación con los siguientes artículos impugnados:

⁸⁰ “Artículo 73.- Las sentencias se registrarán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley”.

“Artículo 41.- Las sentencias deberán contener:

- I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;
- II. Los preceptos que la fundamenten;
- III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;
- IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;
- V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;
- VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación”.

- **Respecto de los artículos 29, Apartado A, numeral 2, y Apartado B, numerales 1 y 2, inciso a), de la Constitución de la Ciudad de México:**

184. Como quedó asentado en la parte considerativa, la invalidez de los anteriores numerales fue decretada en razón de contener diversos elementos normativos que resultaron contrarios al sistema electoral mixto con preponderancia mayoritaria que la Constitución Federal prevé para las entidades federativas; en este sentido, se invalidó lo siguiente:

a) El número paritario de legisladores locales que se elegirían por los principios de mayoría relativa y representación proporcional (**artículo 29, Apartado A, numeral 2**).

b) El registro de las listas parciales de candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional (**artículo 29, Apartado B, numeral 1**).

c) El número máximo de curules que por ambos principios podría obtener un solo partido político (**artículo 29, Apartado B, numeral 2, inciso a)**).

185. Como se advierte, la expulsión del orden jurídico de los elementos señalados produce un vacío normativo que puede trascender a la celebración de los comicios en los que se elegirá por primera ocasión a los Diputados integrantes del Congreso de la Ciudad de México, por lo que este Alto Tribunal con apoyo en los preceptos citados de la Ley Reglamentaria y además en los criterios contenidos en las tesis de jurisprudencia de rubros: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS⁸¹”**

⁸¹ Tesis P./J. 84/2007. Texto: “De conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, las facultades del Máximo Tribunal del país

y **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS FRENTE A UN SISTEMA NORMATIVO QUE HA REFORMADO A OTRO, INCLUYEN LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LA REVIVISCENCIA DE LAS NORMAS VIGENTES CON ANTERIORIDAD A AQUELLAS DECLARADAS INVÁLIDAS, ESPECIALMENTE EN MATERIA ELECTORAL.⁸²”**, considera lo siguiente para el caso concreto.

186. Conforme al artículo octavo transitorio del Decreto de reformas a la Constitución Federal de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, la Constitución de la Ciudad de México entrará en vigor el día que señale la legislatura, con excepción de la materia electoral que será aplicable desde el mes de enero de dos mil diecisiete. Por otro lado, el párrafo cuarto del propio precepto menciona que al momento de la publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México, cesarán las funciones de la Asamblea Constituyente y que a partir de ese momento las normas sobre las eventuales

para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, por un lado, comprenden la posibilidad de fijar "todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda"; por otro lado, deben respetar todo el sistema jurídico constitucional del cual derivan. Ese estado de cosas implica que el Alto Tribunal cuenta con un amplio margen de apreciación para equilibrar todos los principios, competencias e institutos que pudieran verse afectados positiva o negativamente por causa de la expulsión de la norma declarada inconstitucional en el caso de su conocimiento, de tal suerte que a través de los efectos que imprima a su sentencia debe salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, evitando, al mismo tiempo, generar una situación de mayor inconstitucionalidad o de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, o invadir injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales)."

⁸² Tesis P./J. 86/2007. Texto: Si el Máximo Tribunal del país declara la inconstitucionalidad de una determinada reforma en materia electoral y, como consecuencia de los efectos generales de la sentencia se produce un vacío normativo que impida el inicio o la cabal continuación de las etapas que componen el proceso electoral respectivo, las facultades que aquél tiene para determinar los efectos de su sentencia, incluyen la posibilidad de reestablecer la vigencia de las normas vigentes con anterioridad a las declaradas inválidas, de conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, que permite al Alto Tribunal fijar en sus sentencias "todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda", lo que, en último término, tiende a salvaguardar el principio de certeza jurídica en materia electoral reconocido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Norma Suprema, que consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento y que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público.

reformas y adiciones a la Constitución de la Ciudad de México se llevarán a cabo de conformidad con sus propios preceptos⁸³.

187. Sin embargo, de acuerdo con el mismo artículo transitorio, solamente la materia electoral se encuentra en vigor y no así las normas relacionadas con los procesos de reformas o adiciones, las cuales se encuentran previstas en el artículo 69 de la Constitución de la Ciudad de México⁸⁴. A pesar de lo anterior, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que de la lectura conjunta de los artículos primero y décimo transitorios de la constitución de la Ciudad de México⁸⁵, se advierte con precisión que la

⁸³ "ARTÍCULO OCTAVO.- Aprobada y expedida la Constitución Política de la Ciudad de México, no podrá ser vetada por ninguna autoridad y será remitida de inmediato para que, sin más trámite, se publique en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

La Constitución Política de la Ciudad de México, entrará en vigor el día que ésta señale para la instalación de la Legislatura, excepto en lo que hace a la materia electoral, misma que será aplicable desde el mes de enero de 2017. En el caso de que sea necesario que se verifiquen elecciones extraordinarias, las mismas se llevarán a cabo de conformidad a la legislación electoral vigente al día de la publicación del presente Decreto.

Se faculta a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para legislar sobre los procedimientos e instituciones electorales que resultarán aplicables al proceso electoral 2017-2018.

Al momento de la publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México, cesarán las funciones de la Asamblea Constituyente. A partir de ello, las reformas y adiciones a la Constitución Política de la Ciudad de México se realizarán de conformidad con lo que la misma establezca."

⁸⁴ "Artículo 69

Reformas a la Constitución

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

1. Las reformas que se propongan, para ser admitidas a discusión, requerirán cuando menos el voto de la mayoría de los miembros presentes del Congreso.
2. Una vez admitidas las iniciativas de adiciones o reformas, se publicarán y circularán ampliamente con extracto de la discusión.
3. Las iniciativas de reforma o adición admitidas, podrán ser votadas a partir del siguiente periodo en el que se presentaron.
4. Para que las adiciones o reformas admitidas sean aprobadas, se requerirá el voto de las dos terceras partes de las y los miembros presentes del Congreso de la Ciudad.
5. Sólo el Congreso, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá disponer la celebración del referéndum sobre las reformas aprobadas a esta Constitución.

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

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

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

La Sala Constitucional de la Ciudad de México, en los términos que determine la ley, será competente para substanciar y resolver sobre las impugnaciones que se presenten en el desarrollo del procedimiento de referéndum.

6. En el caso de las adecuaciones derivadas de un mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, serán admitidas de inmediato para su discusión y podrán ser aprobadas en el mismo periodo."

⁸⁵ "PRIMERO.- La Constitución Política de la Ciudad de México entrará en vigor el 17 de septiembre de 2018, excepto por lo que hace a la materia electoral, que estará vigente a partir del día siguiente al de su publicación, y a los supuestos expresamente establecidos en los artículos transitorios siguientes."

materia electoral entró en vigor a partir del seis de febrero de dos mil diecisiete, de igual manera que se habilitó a la todavía denominada Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia electoral y que a la fecha la Asamblea Constituyente cesó en sus funciones y que por tal motivo en la actualidad la Ciudad de México carece formal y jurídicamente de un órgano constituyente local.

188. Otro elemento a tomar en cuenta, es que el proceso electoral ordinario correspondiente a los años 2017-2018 para la elección de Jefe de Gobierno, Alcaldías y Diputados al Congreso de la Ciudad de México dará inicio en el mes de octubre de dos mil diecisiete⁸⁶.
189. Por lo anterior y a efecto de cumplir con el principio de certeza en materia electoral en los términos de los artículos 41, Base V, Apartado A, primer párrafo⁸⁷, en relación con los artículos 116, fracción IV, inciso b)⁸⁸, y 122,

“DÉCIMO.- De conformidad con lo que dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal está facultada para legislar en materia electoral. Dichas normas serán aplicables al proceso electoral 2017-2018 y deberán estar publicadas a más tardar noventa días naturales antes del inicio de dicho proceso.”

⁸⁶ Si bien en el informe enviado por el Instituto Electoral del Distrito Federal (visible a foja 689) señaló que el referido proceso daría inicio en el mes de septiembre (basándose en el entonces vigente artículo 277 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, lo cierto es que conforme al artículo séptimo transitorio del DECRETO POR EL QUE SE ABROGA EL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL Y LA LEY PROCESAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL Y SE EXPIDE EL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y LA LEY PROCESAL ELECTORAL PARA CIUDAD DE MÉXICO; Y SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL Y DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 7 de junio de 2017, que abrogó la disposición antes mencionada, el referido proceso electoral dará inicio en la primera semana del mes de octubre de este año.

⁸⁷ “Artículo 41

(...)

(REFORMADA [N. DE E. CON LOS APARTADOS QUE LA INTEGRAN], D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

(...)

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.”

⁸⁸ “Artículo 116

(...)

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

fracción IX⁸⁹, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Alto Tribunal estima pertinente, a efecto de salvaguardar el proceso de elección de los Diputados al Congreso de la Ciudad de México, que, por única ocasión, se restablezca la vigencia de diversas normas del entonces denominado Distrito Federal a fin de aplicarse en el proceso electoral que dará inicio en la primer semana de **octubre** de dos mil diecisiete y exclusivamente para ese tipo de elección, de conformidad con los siguientes extremos:

A. El artículo 37, párrafo primero, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal⁹⁰, en cuanto prevé la existencia del mismo número de Diputados a elegirse que el previsto por el artículo 29, Apartado A, numeral 2, de la Constitución de la Ciudad de México; en esta medida, la elección de legisladores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, deberá hacerse, por única vez, en una proporción de cuarenta por el primer principio y de veintiséis por el segundo, conforme lo preveía en numeral primeramente citado. En razón de lo anterior, deberá conservarse el modelo de distritación previsto para el Distrito Federal.

B. Para el efecto del registro de las listas parciales de candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional, se deberá tomar en cuenta lo previsto por el artículo 37, párrafo quinto, inciso d),

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

(...)

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

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

⁸⁹ "Artículo 122

(...)

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

⁹⁰ Artículo 37.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará por 40 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 diputados electos según el principio de representación proporcional. La demarcación de los distritos será realizada por el Instituto Nacional Electoral, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal⁹¹, en donde los partidos políticos registrarán una lista parcial de trece fórmulas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, lista "A". Los otros trece espacios de la lista de representación proporcional, lista "B", serán dejados en blanco para ser ocupados, en su momento, por las fórmulas de candidatos que surjan de la competencia en los distritos y que no hubieran obtenido el triunfo, pero hubieran alcanzado los más altos porcentajes de votación distrital, comparados con otras fórmulas de su propio partido para esa misma elección, bajo las reglas de integración y de asignación que prevé dicha norma, así como el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal vigente al veintiuno de junio de dos mil diecisiete.

C. Para la determinación del número máximo de curules que por ambos principios podrá obtener un solo partido político, deberá estarse a lo previsto en el propio artículo 37, párrafo sexto, inciso a), del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal⁹², que señala el de cuarenta diputaciones, bajo las reglas de asignación que prevé dicha norma, así

⁹¹ [...] La elección de los diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en particular disponga la Ley:

[...]

d) El partido político que por sí solo alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida, tendrá derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, conforme a lo siguiente:

Los partidos políticos registrarán una lista parcial de trece fórmulas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, lista "A". Los otros trece espacios de la lista de representación proporcional, lista "B", serán dejados en blanco para ser ocupados, en su momento, por las fórmulas de candidatos que surjan de la competencia en los distritos y que no hubieran obtenido el triunfo, pero hubieran alcanzado los más altos porcentajes de votación distrital, comparados con otras fórmulas de su propio partido para esa misma elección.

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE JUNIO DE 2014)

Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista.

En el supuesto de que alguna de las fórmulas aparezca tanto en la lista "A", como en la "B", con derecho a la asignación de una diputación de representación proporcional se le otorgará el lugar en el que esté mejor posicionada. El lugar que dicha fórmula deje vacante, será ocupado por la fórmula siguiente en el orden de prelación de la lista "A".

Tratándose de coaliciones y candidaturas comunes, la Ley desarrollará el procedimiento correspondiente considerando lo señalado en los incisos anteriores.

⁹² [...] En todo caso, para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional se observarán las siguientes reglas:

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2008)

a) Ningún partido político podrá contar con más de cuarenta diputados electos por ambos principios.

como el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal vigente al veintiuno de junio de dos mil diecisiete.

190. Se reitera que las anteriores normas recobran su vigencia y aplicabilidad única y exclusivamente para la primera elección del Congreso de la Ciudad de México; en el entendido de que una vez que se conforme la primera legislatura, dentro de su primer periodo ordinario de sesiones, deberá adecuar en la Constitución local la relación porcentual de diputados a elegirse por ambos principios y sus elementos normativos que fueron declarados inválidos, con apoyo en las consideraciones de la presente sentencia.
191. Lo anterior debido a que el principio de certeza es fundamental para la consecución de los fines democráticos del proceso electoral y dicho principio consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta; este argumento encuentra fundamento en la tesis jurisprudencial: **P./J. 60/2001** de rubro siguiente: "**MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIOS RECTORES. EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES DE LOS ESTADOS DEBE GARANTIZARSE, ENTRE OTROS, EL DE CERTEZA EN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN ELECTORAL.**"⁹³

➤ **Respecto del artículo 53, Apartado A, numeral 3:**

192. En cuanto a la invalidez decretada del citado artículo en la porción normativa que señala: "**...donde cada uno representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial**", este Tribunal Pleno considera que de

⁹³ "Texto: Toda vez que de lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende el imperativo de que en las Constituciones y las leyes de los Estados en materia electoral garanticen en el ejercicio de la función electoral rijan los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, resulta evidente que dentro del referido principio de certeza se encuentra el relativo al desempeño de la función electoral a cargo de las autoridades correspondientes, principio que consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta."

conformidad con la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de la materia, la invalidez decretada debe hacerse extensiva al **párrafo quinto del artículo Vigésimo Segundo Transitorio del decreto por el que se expidió la Constitución Política de la Ciudad de México**, aún y cuando no fue impugnado, ni reformado mediante el Decreto combatido, por guardar una dependencia directa de la porción normativa invalidada. Dicha norma de transito es del siguiente tenor:

VIGÉSIMO SEGUNDO.- [...]

[...]

(PÁRRAFO QUINTO)

Las circunscripciones de las demarcaciones territoriales a que se refiere el artículo 53, apartado A, numeral 3 de esta Constitución, se determinarán por el organismo público electoral local con base en los criterios de población y configuración geográfica, así como de identidad social, cultural, étnica y económica que establezca la ley de la materia.

193. Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por este Tribunal Pleno, contenido en la tesis P./J. 53/2010, de rubro: “*CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS.*”⁹⁴”

⁹⁴ “Texto: Para declarar la invalidez de una norma jurídica puede acudir al modelo de "invalidación directa", en el cual el órgano constitucional decreta, mediante una resolución, que cierta norma o normas resultan inválidas por transgredir frontalmente el contenido de una norma constitucional o legal. Sin embargo, no es el único modelo, pues existe el de "invalidación indirecta", en el cual la invalidez de una norma o de un grupo de ellas se origina a partir de la extensión de los efectos de la invalidez de otra. Este modelo está previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La condición necesaria para que se extiendan los efectos de invalidez de una norma declarada inválida es la relación de dependencia de validez entre esta norma y otra u otras del sistema, acorde con los siguientes criterios: a) jerárquico o vertical, según el cual la validez de una norma de rango inferior depende de la validez de otra de rango superior; b) material u horizontal, en el que una norma invalidada afecta a otra de su misma jerarquía debido a que ésta regula alguna cuestión prevista en aquélla, de suerte que la segunda ya no tiene razón de ser; c) sistemático en sentido estricto o de la "remisión expresa", el cual consiste en que el texto de la norma invalidada remite a otras normas, ya sea del mismo ordenamiento o de otro distinto; cuando remite expresamente, su aplicador debe obtener su contenido a partir de la integración de los diversos enunciados normativos que resulten implicados en la relación sistemática; de este modo, la invalidez de la norma se expande sistemáticamente por vía de la integración del enunciado normativo; d) temporal, en el que una norma declarada inválida en su actual vigencia afecta la validez de otra norma creada con anterioridad, pero con efectos hacia el futuro; y, e) de generalidad, en el que una norma general declarada inválida afecta la validez de la norma o normas especiales que de ella se deriven.”

194. De igual manera, se estima conveniente que la presente resolución se haga del conocimiento de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del Instituto Nacional Electoral, así como del Instituto y Tribunal Electoral de la Ciudad de México, para los efectos legales a que haya lugar.

Por lo expuesto y fundado

SE RESUELVE

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

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

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

CUARTO. Se reconoce la validez del artículo 29, Apartado A, numeral 2, de la Constitución Política de la Ciudad de México, en la porción normativa que señala: *“Las diputaciones serán electas en su totalidad cada tres años, mediante el voto universal, libre y secreto.”*, al tenor de la interpretación conforme contenida en la parte considerativa de esta sentencia.

QUINTO. Se declara la invalidez del artículo 29, Apartado A, numeral 2, de la Constitución Política de la Ciudad de México, en la porción normativa que señala el número de diputados a elegirse por los principios de mayoría

relativa y de representación proporcional, a fin de quedar como sigue: “2. *El Congreso de la Ciudad de México se integrará por 66 diputaciones, electas según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 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.*”

SEXTO. Se declara la invalidez del artículo 29, Apartado B, numeral 1, de la Constitución Política de la Ciudad de México, en la porción normativa que señala: “*En la asignación por el principio de representación proporcional, los partidos políticos registrarán una lista parcial de diecisiete fórmulas de candidatas y candidatos por el principio de representación proporcional, lista “A”. Los otros diecisiete espacios de la lista de representación proporcional, lista “B”, serán ocupadas de conformidad con el procedimiento que contemple la ley.*”

SÉPTIMO. Se declara la invalidez del artículo 29, Apartado B, numeral 2, inciso a), de la Constitución Política de la Ciudad de México.

OCTAVO. Se declara la invalidez del artículo 27, Apartado D, numeral 2, de la Constitución Política de la Ciudad de México.

NOVENO. Se declara la invalidez del artículo 53, Apartado A, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México, en la porción normativa que señala: “*...donde cada uno representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial.*” y, por vía de consecuencia, se declara la invalidez del párrafo quinto del artículo Vigésimo **Segundo** Transitorio del Decreto por el que se expidió la Constitución Política de la Ciudad de México.

DÉCIMO. Se declara la invalidez del artículo 29, Apartado B, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de México en la porción normativa que señala: “*...para un solo periodo consecutivo.*”

DÉCIMO PRIMERO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, conforme a lo precisado en el apartado VIII de la presente resolución.

DÉCIMO SEGUNDO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Notifíquese, haciéndolo por medio de oficio a las partes.