

**RECURSOS DE APELACIÓN Y
JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTES: SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

**ACTORES: RADIODIFUSORAS
CAPITAL, S. A. DE C. V. Y OTROS**

**TERCEROS INTERESADOS:
MORENA Y OTROS**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIOS: MARÍA ISABEL
ÁVILA GUZMÁN, ALEJANDRO
OLVERA ACEVEDO, DANIEL
PÉREZ PÉREZ Y RODRIGO
QUEZADA GONCEN**

Ciudad de México, a veinticinco de febrero de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver, los autos de los recursos de apelación y los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se enlistan en el cuadro que se inserta a continuación, que contiene la clave de identificación del expediente, el nombre de los actores, el nombre del Magistrado a quien fue turnado y la precisión del acto que en cada caso se controvierte:

N o-	EXPEDIENTE	PROMOVENTE	MAGISTRAD O/A	ACTO IMPUGNADO
1.	SUP-RAP-71/2016	Radiodifusoras Capital, S. A. de C. V.	Flavio Galván Rivera	INE/CG54/2016

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

N o-	EXPEDIENTE	PROMOVENTE	MAGISTRAD O/A	ACTO IMPUGNADO
2.	SUP-RAP-72/2016	Partido de la Revolución Democrática	Manuel González Oropeza	INE/CG52/2016
3.	SUP-RAP-73/2016	Partido de la Revolución Democrática	Salvador Olimpo Nava Gomar	INE/CG53/2016
4.	SUP-RAP-74/2016	Partido de la Revolución Democrática	Pedro Esteban Penagos López	INE/CG54/2016
5.	SUP-RAP-75/2016	Partido Acción Nacional	María del Carmen Alanis Figueroa	INE/CG52/2016, INE/CG53/2016 e INE/CG54/2016
6.	SUP-RAP-76/2016	Morena	Constancio Carrasco Daza	
7.	SUP-RAP-77/2016	Televimex S. A. de C. V., Cadena Radiodifusora Mexicana y otras	Flavio Galván Rivera	INE/CG54/2016
8.	SUP-RAP-78/2016	Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión	Manuel González Oropeza	
9.	SUP-RAP-79/2016	Grupo Nueva Radio, S. A. de C. V.	Salvador Olimpo Nava Gomar	
10.	SUP-RAP-80/2016	Grupo Radial Siete, S.A. de C. V.	Pedro Esteban Penagos López	
11.	SUP-RAP-81/2016	Compañía Mexicana de Radiodifusión S. A. de C. V. y otros	María del Carmen Alanis Figueroa	
12.	SUP-RAP-82/2016	Imagen Telecomunicaciones, S. A. de C. V.	Constancio Carrasco Daza	
13.	SUP-RAP-83/2016	Compañía Internacional de Radio y Televisión S. A.	Flavio Galván Rivera	
14.	SUP-RAP-84/2016	Estación Alfa, S. A. de C. V. y otros	Manuel González Oropeza	
15.	SUP-RAP-85/2016	Stereorey México, S. A.	Salvador Olimpo Nava Gomar	
16.	SUP-RAP-86/2016	Radio Uno, S. A.	Pedro Esteban Penagos López	
17.	SUP-RAP-87/2016	La B Grande FM, S. A.	María del Carmen Alanis Figueroa	
18.	SUP-RAP-88/2016	Radio Uno FM, S. A.	Constancio Carrasco Daza	

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

N o-	EXPEDIENTE	PROMOVENTE	MAGISTRAD O/A	ACTO IMPUGNADO	
19.	SUP-RAP-89/2016	La B Grande, S. A.	Flavio Galván Rivera-		
20.	SUP-RAP-90/2016	Radio Oro, S. A.	Manuel González Oropeza		
21.	SUP-RAP-91/2016	Radio Xheno, S. A. de C. V.	Salvador Olimpo Nava Gomar		
22.	SUP-RAP-92/2016	Radio XHSH, S. de R. L. de C. V.	Pedro Esteban Penagos López		
23.	SUP-RAP-93/2016	Corporación Radiofónica de Toluca, S. A. de C. V.	María del Carmen Alanis Figueroa		
24.	SUP-RAP-94/2016	Fórmula Melódica, S. A. de C. V.	Constancio Carrasco Daza		
25.	SUP-RAP-95/2016	Radio Frecuencia Modulada, S. A. de C. V.	Flavio Galván Rivera-		
26.	SUP-RAP-96/2016	Radio 88.8, S. A. de C. V.	Manuel González Oropeza		
27.	SUP-RAP-97/2016	Radio Xel, S. de R. L. DE C. V.	Salvador Olimpo Nava Gomar		
28.	SUP-RAP-98/2016	Radio XEFR, S. de R. L. DE C. V.	Pedro Esteban Penagos López		
29.	SUP-RAP-100/2016	Radio XHTOM-FM, S. A. de C. V.	Constancio Carrasco Daza		
30.	SUP-RAP-101/2016	México Radio, S. A. de C. V.	Flavio Galván Rivera		
31.	SUP-RAP-105/2016	Televisora del Valle de México, S. A. P. I DE C. V.	María del Carmen Alanis Figueroa		
32.	SUP-RAP-106/2016	Televisión Azteca, S. A. de C. V.	Constancio Carrasco Daza		
33.	SUP-RAP-113/2016	Partido Humanista del Distrito Federal	María del Carmen Alanis Figueroa		INE/CG52/2016, INE/CG53/2016 e INE/CG54/2016
34.	SUP-JDC-327/2016	Silvia Lorena Villavicencio Ayala	Manuel González Oropeza		INE/CG52/2016
35.	SUP-JDC-328/2016	José Manuel Aguirre Calderón	Salvador Olimpo Nava Gomar		INE/CG53/2016
36.	SUP-JDC-329/2016	José Luis Sebastián Guzmán	Pedro Esteban Penagos López		

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

N o-	EXPEDIENTE	PROMOVENTE	MAGISTRAD O/A	ACTO IMPUGNADO
37.	SUP-JDC-330/2016	José Cruz Saavedra Carrasco	María del Carmen Alanís Figueroa	
38.	SUP-JDC-331/2016	José Moisés Luna de la Rosa	Constancio Carrasco Daza	
39.	SUP-JDC-332/2016	Félix Lucio Hernández Gamundi	Flavio Galván Rivera	INE/CG52/2016
40.	SUP-JDC-333/2016	Oscar Javier Garduño Arredondo	Manuel González Oropeza	
41.	SUP-JDC-334/2016	José Socorro Jacob Femat	Salvador Olimpo Nava Gomar	INE/CG53/2016
42.	SUP-JDC-335/2016	Raquel Reyes Alvarado	Pedro Esteban Penagos López	

Todos los medios de impugnación han sido promovidos en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Los actos controvertidos, en términos del cuadro que antecede, son los siguientes:

1. Convocatoria para la elección de sesenta diputados por el principio de representación proporcional para la integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México emitida el cuatro de febrero de dos mil dieciséis, así como la exclusión del Partido Humanista en el Distrito Federal, de participar en la elección de diputados.

2. El acuerdo identificado con la clave **INE/CG52/2016**, *“POR EL QUE SE EMITE LA CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS, PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO”*, aprobado el cuatro de febrero de dos mil dieciséis.

3. El acuerdo identificado con la clave **INE/CG53/2016**, *“POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN Y CALENDARIO INTEGRAL DEL*

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

PROCESO ELECTORAL RELATIVO A LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, SE DETERMINAN ACCIONES CONDUCENTES PARA ATENDERLOS, Y SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS CORRESPONDIENTES”, aprobado el cuatro de febrero de dos mil dieciséis.

4. El acuerdo identificado con la clave **INE/CG54/2016** “...POR EL QUE SE APRUEBA Y ORDENA LA PUBLICACIÓN DEL CATÁLOGO DE EMISORAS PARA EL PROCESO ELECTORAL PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS CONSTITUYENTES QUE INTEGRARÁN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO; SE APRUEBA UN CRITERIO GENERAL PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO EN RADIO Y TELEVISIÓN QUE SE DESTINARÁ A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AUTORIDADES ELECTORALES DURANTE EL PROCESO ELECTORAL, ASÍ COMO PARA LA ENTREGA Y RECEPCIÓN DE MATERIALES Y ORDENES DE TRANSMISIÓN; Y SE MODIFICAN LOS ACUERDOS INE/JGE160/2015 E INE/ACRT/51/2015 PARA EFECTO DE APROBAR LAS PAUTAS CORRESPONDIENTES”, aprobado el cuatro de febrero de dos mil dieciséis, y

RESULTANDO:

I. Antecedentes. De la narración de hechos que los impugnantes hacen en sus respectivos escritos de demanda, así como de las constancias de autos, se observa lo siguiente:

1. Reforma constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

2. Leyes generales en materia electoral. El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, los Decretos por los que se expidieron la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

3. Reforma política de la Ciudad de México. El veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política de la Ciudad de México.

En las disposiciones transitorias del mencionado Decreto se establece:

ARTÍCULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo disposición en contrario conforme a lo establecido en los artículos transitorios siguientes.

...
ARTÍCULO SÉPTIMO.- La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se compondrá de cien diputados constituyentes, que serán elegidos conforme a lo siguiente:

A. Sesenta se elegirán según el principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal, en los siguientes términos:

I. Podrán solicitar el registro de candidatos los Partidos Políticos Nacionales mediante listas con fórmulas integradas por propietarios y suplentes, así como los ciudadanos mediante candidaturas independientes, integradas por fórmula de propietarios y suplentes.

II. Tratándose de las candidaturas independientes, se observará lo siguiente:

a) El registro de cada fórmula de candidatos independientes requerirá la manifestación de voluntad de ser candidato y contar cuando menos con la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al uno por ciento de la lista nominal de electores del Distrito Federal, dentro de los plazos que para tal efecto determine el Instituto Nacional Electoral.

b) Con las fórmulas de candidatos que cumplan con los requisitos del inciso anterior, el Instituto Nacional Electoral integrará una lista de hasta sesenta fórmulas con los nombres

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

de los candidatos, ordenados en forma descendente en razón de la fecha de obtención del registro.

c) En la boleta electoral deberá aparecer un recuadro blanco a efecto de que el elector asiente su voto, en su caso, por la fórmula de candidatos independientes de su preferencia, identificándolos por nombre o el número que les corresponda. Bastará con que asiente el nombre o apellido del candidato propietario y, en todo caso, que resulte indubitable el sentido de su voto.

d) A partir de los cómputos de las casillas, el Instituto Nacional Electoral hará el cómputo de cada una de las fórmulas de candidatos independientes, y establecerá aquellas que hubieren obtenido una votación igual o mayor al cociente natural de la fórmula de asignación de las diputaciones constituyentes.

III. Las diputaciones constituyentes se asignarán:

a) A las fórmulas de candidatos independientes que hubieren alcanzado una votación igual o mayor al cociente natural, que será el que resulte de dividir la votación válida emitida entre sesenta.

b) A los partidos políticos las diputaciones restantes, conforme las reglas previstas en el artículo 54 de la Constitución y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que resulten aplicables y en lo que no se oponga al presente Decreto.

Para esta asignación se establecerá un nuevo cociente que será resultado de dividir la votación emitida, una vez deducidos los votos obtenidos por los candidatos independientes, entre el número de diputaciones restantes por asignar.

En la asignación de los diputados constituyentes se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas presentadas por los partidos políticos.

c) Si después de aplicarse la distribución en los términos previstos en los incisos anteriores, quedaren diputaciones constituyentes por distribuir, se utilizará el resto mayor de votos que tuvieren partidos políticos y candidatos independientes.

IV. Serán aplicables, en todo lo que no contravenga al presente Decreto, las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

V. Los partidos políticos no podrán participar en el Proceso Electoral a que se refiere este Apartado, a través de la figura de coaliciones.

VI. Para ser electo diputado constituyente en los términos del presente Apartado, se observarán los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;

b) Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

c) Ser originario del Distrito Federal o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella;

d) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

e) No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando de policía en el Distrito Federal, cuando menos sesenta días antes de la elección;

f) No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección;

g) No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección;

h) No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o miembro del Consejo de la Judicatura Federal, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección;

i) No ser Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o del Tribunal Electoral del Distrito Federal, ni Consejero Presidente o consejero electoral de los Consejos General, locales, distritales o de demarcación territorial del Instituto Nacional Electoral o del Instituto Electoral del Distrito Federal, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo de dichos Institutos, ni pertenecer al Servicio Profesional Electoral Nacional, salvo que se separen definitivamente de sus cargos tres años antes del día de la elección;

j) No ser legislador federal, ni diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ni Jefe Delegacional, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección; resultando aplicable en cualquier caso lo previsto en el artículo 125 de la Constitución;

k) No ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia o del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ni miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, ni Magistrado o Juez Federal en el Distrito Federal, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección;

l) No ser titular de alguno de los organismos con autonomía constitucional del Distrito Federal, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección;

m) No ser Secretario en el Gobierno del Distrito Federal, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública local, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección;

n) No ser Ministro de algún culto religioso; y

o) En el caso de candidatos independientes, no estar registrados en los padrones de afiliados de los partidos políticos, con fecha de corte a marzo de 2016, ni haber participado como precandidatos o candidatos a cargos de elección popular postulados por algún partido político o

coalición, en las elecciones federales o locales inmediatas anteriores a la elección de la Asamblea Constituyente.

VII. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitirá la Convocatoria para la elección de los diputados constituyentes a más tardar dentro de los siguientes 15 días a partir de la publicación de este Decreto. El Acuerdo de aprobación de la Convocatoria a la elección, establecerá las fechas y los plazos para el desarrollo de las etapas del Proceso Electoral, en atención a lo previsto en el párrafo segundo del presente Transitorio.

VIII. El Proceso Electoral se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Dichas reglas deberán regular el proceso en atención a la finalidad del mismo y, en consecuencia, el Instituto podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en la Legislación Electoral a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales.

Los actos dentro del Proceso Electoral deberán circunscribirse a propuestas y contenidos relacionados con el proceso constituyente. Para tal efecto, las autoridades electorales correspondientes deberán aplicar escrutinio estricto sobre su legalidad.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será competente para resolver las impugnaciones derivadas del Proceso Electoral, en los términos que determinan las leyes aplicables.

[...]

4. Convocatoria. El cuatro de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la convocatoria para la elección de sesenta diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

5. Inicio del procedimiento. El cuatro de febrero de dos mil dieciséis, dio inicio el procedimiento para la elección de diputados a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

6. Actos Impugnados. El cuatro de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió los siguientes acuerdos:

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

6.1 El identificado con la clave **INE/CG52/2016**, “*POR EL QUE SE EMITE LA CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS, PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO*”, cuyos puntos de acuerdo, y convocatoria atinente son al tenor siguiente:

[...]

ACUERDO

Primero.- Se aprueba la Convocatoria para la elección de sesenta diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, dirigida a las y los ciudadanos interesados en postularse como candidatas y candidatos independientes a diputadas y diputados constituyentes, así como a los Partidos Políticos Nacionales que podrán participar conforme al principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal, de acuerdo a las reglas establecidas en el artículo Séptimo Transitorio, Apartado A, fracción I, del Decreto, y en las previstas en los acuerdos que para tal efecto emita el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como los formatos identificados como anexos 1 al 7, que forman parte del presente.

Segundo.- Las reglas generales a las que se ajustará el Proceso Electoral, así como las precisiones respecto de la normatividad aplicable y fases del Proceso Electoral para elegir a los sesenta diputados para conformar la Asamblea Constituyente de esta Ciudad de México se establecen en el Plan y Calendario Integral de este Proceso Electoral, así como en los Lineamientos correspondientes, que serán aprobados por el Consejo General, atendiendo a la facultad normativa que el Constituyente Permanente le confirió, en razón de la naturaleza y finalidad del procedimiento comicial.

Tercero.- Se da inicio al Proceso Electoral para llevar a cabo la elección de los sesenta diputados de representación proporcional que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Cuarto.- El presente Acuerdo entra en vigor y surtirá sus efectos desde el momento de su aprobación.

Quinto.- Publíquese de inmediato el presente Acuerdo completo en el Diario Oficial de la Federación junto con sus anexos, y publicítese un extracto de la convocatoria en al menos 3 diarios de circulación nacional y la página de internet del Instituto.

[...]

CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADAS Y DIPUTADOS PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO,

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral con fundamento en el artículo Séptimo Transitorio, Apartado A,

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

fracción VIII, del Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafo primero, de la propia Constitución federal; 5º, párrafo 1; 29; 30, párrafo 2; 31, párrafo 1; 34; 35; 44, párrafo 1, inciso jj), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

CONVOCA

A los Partidos Políticos Nacionales, a las ciudadanas y los ciudadanos que aspiren a contender como candidatas y candidatos independientes, a las personas interesadas en participar como observadores o visitantes extranjeros, así como a la ciudadanía en general a ejercer su derecho al voto para participar en la elección de sesenta diputados y diputadas para conformar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México que habrá de llevarse a cabo el 5 de junio de 2016, en las fechas y plazos siguientes:

Etapas	Fecha o plazo (todos de 2016)
Inicio del proceso electoral	4 de febrero
Convocatoria al proceso interno de integración de listas de candidatos	5 de febrero al 14 de febrero
Plazo para manifestar la intención de aspirar a candidato independiente	6 de febrero a 1º de marzo
Periodo para recabar apoyo ciudadano para aspirantes a candidatos independientes	A partir de la obtención de la constancia de aspirante al 5 de abril
Fecha límite para que los órganos internos de los partidos políticos aprueben sus listas de candidatos	27 de marzo
Solicitud de registro de candidatos independientes	1º de marzo al 5 de abril
Solicitud de registro de candidatos de Partidos Políticos Nacionales	6 a 10 de abril
Registro de candidatos	17 de abril
Campañas electorales	18 de abril al 1º de junio
Jornada electoral	5 de junio
Asignación de diputados constituyentes	23 de agosto, una vez resueltas las impugnaciones de los resultados electorales.

A LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Los Partidos Políticos Nacionales podrán participar en la elección de sesenta diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, registrando listas con fórmulas integradas por propietarios y suplentes, conforme a las reglas establecidas en el artículo Séptimo Transitorio, apartado A, fracción I, del Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Reforma Política de la Ciudad de México, así como en las previstas en los Lineamientos que para tal efecto emita el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En este sentido, los candidatos postulados por los partidos políticos, así como los interesados en postularse bajo

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

la figura de candidato independiente, para el cargo de diputadas o diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, se sujetarán a las siguientes:

BASES

Primera. El domingo 5 de junio de 2016, se llevará a cabo la elección de sesenta diputados y diputadas para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Segunda. Podrán participar como candidatos para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, las y los ciudadanos que cumplan con los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

b) Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

c) Ser originario de la Ciudad de México o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección;

d) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar vigente;

e) No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando de policía en el Distrito Federal, cuando menos sesenta días antes de la elección;

f) No ser titular de alguno de los organismos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga autonomía, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección;

g) No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección;

h) No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o miembro del Consejo de la Judicatura Federal, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección;

i) No ser Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o del Tribunal Electoral del Distrito Federal, ni Consejero Presidente o consejero electoral de los consejos General, locales, distritales o de demarcación territorial del Instituto Nacional Electoral o del Instituto Electoral del Distrito Federal, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo de dichos Institutos, ni pertenecer al Servicio Profesional Electoral Nacional, salvo que se separen definitivamente de sus cargos, tres años antes del día de la elección;

j) No ser legislador federal, ni diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ni Jefe Delegacional, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección; resultando aplicable en cualquier caso lo previsto en el artículo 125 de la Constitución;

k) No ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia o del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ni miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Federal, ni Magistrado o Juez Federal en el Distrito Federal, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección;

l) No ser titular de alguno de los organismos con autonomía constitucional del Distrito Federal, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección;

m) No ser Secretario en el Gobierno del Distrito Federal, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública local, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección;

n) No ser Ministro de algún culto religioso;

o) En el caso de candidatos independientes, no estar registrados en los padrones de afiliados de los partidos políticos, con fecha de corte al 1° de marzo de 2016, ni haber participado como precandidatos o candidatos a cargos de elección popular postulados por algún partido político o coalición, en las elecciones federales o locales inmediatas anteriores a la elección de la Asamblea Constituyente.

A LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES

Tercera. Las y los ciudadanos que pretendan postularse como candidata o candidato independiente a diputado (a) Constituyente deberán hacerlo del conocimiento de este Instituto, a partir del 6 de febrero al 1 de marzo de 2016, conforme a lo siguiente:

a) La manifestación de intención deberá dirigirse al Presidente del Consejo General y presentarse por escrito, en original, con firma autógrafa de la o el ciudadano (a) interesado (a), en las oficinas de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP), sita en Avenida Acoxta 436, séptimo piso, Col. Ex hacienda Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, en el formato 01. Anexo a la Convocatoria.

b) La manifestación de intención a que se refiere esta base, deberá acompañarse de la documentación siguiente:

- Copia certificada del Acta Constitutiva de la Asociación Civil integrada, al menos, por la o el aspirante, su representante legal y la o el encargado (a) de la administración de los recursos de la candidatura independiente. El acta deberá contener sus Estatutos, los cuales deberán apegarse al modelo único aprobado por el Consejo General. Anexo a la Convocatoria.

- Copia simple de cualquier documento emitido por el Servicio de Administración Tributaria, en el que conste el Registro Federal de Contribuyentes de la Asociación Civil;

- Copia simple del contrato de la cuenta bancaria aperturada a nombre de la Asociación Civil, en la que se recibirá el financiamiento privado y, en su caso, público correspondiente;

- Copia simple legible del anverso y reverso de la credencial para votar con fotografía vigente de la o el ciudadano (a) interesado (a), del representante legal y del encargado de la administración de los recursos.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

c) Una vez recibida la documentación mencionada, la DEPPP verificará, dentro de los dos días siguientes, que la manifestación de intención se encuentre integrada conforme con lo señalado en el numeral anterior.

d) En caso de que de la revisión resulte que el ciudadano interesado no acompañó la documentación e información completa, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos realizará un requerimiento a la ciudadana o el ciudadano interesado para que, en un término de 48 horas, remita la documentación o información omitida.

De no recibirse respuesta al requerimiento dentro del plazo señalado, o que con ésta no se remita la documentación e información solicitada, la notificación se tendrá por no presentada. La ciudadana o el ciudadano interesado, podrá presentar una nueva manifestación de intención, siempre y cuando se exhiba dentro del plazo señalado en la presente base.

e) De resultar procedente la manifestación de intención, se expedirá constancia de aspirante a la ciudadana o el ciudadano interesado, siendo a partir de ese momento que podrá iniciar a recabar el apoyo ciudadano requerido por la Constitución por medios diversos a la radio y la televisión. La constancia de aspirante deberá emitirse o negarse dentro de los 5 días siguientes a la presentación de la manifestación de intención.

f) De no resultar procedente, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos lo notificará mediante oficio debidamente fundado y motivado a la ciudadana o el ciudadano interesado.

g) Las constancias de aspirante deberán entregarse en el domicilio señalado por éstos para oír y recibir notificaciones. La lista de las y los ciudadanos (as) a quienes se les otorgó constancia de aspirante, se publicará el mismo día en que ésta se otorgue en la página electrónica de este Instituto www.ine.mx.

h) La DEPPP deberá remitir vía correo electrónico a la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF), los documentos referidos en el inciso b) de la presente Base.

i) La UTF verificará que el Registro Federal de Contribuyentes de la Asociación Civil, proporcionado por la ciudadana o el ciudadano interesado, efectivamente se encuentre dado de alta en el Servicio de Administración Tributaria. De no ser así, la UTF, por escrito que notificará en el domicilio señalado por el aspirante, le otorgará un plazo de 48 horas para que manifieste lo que a su derecho convenga. Si vencido el plazo no se recibe respuesta o la misma no es suficiente para tener por válido el Registro Federal de Contribuyentes, la constancia de aspirante le será revocada.

j) Para efectos de lo anterior, la UTF deberá informar por escrito, a la DEPPP, aquéllos casos en que el Servicio de Administración Tributaria manifieste que el Registro Federal de Contribuyentes de la Asociación Civil no se encuentre dado de

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

alta. Lo anterior, dentro de las 24 horas siguientes a que tenga conocimiento del comunicado de dicha instancia.

k) La DEPPP realizará una búsqueda en el padrón de afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para verificar que los aspirantes no se encuentren en los mismos. En el supuesto de que se advierta que el aspirante sí aparece registrado en algún padrón de afiliados, se le dará vista, a fin de que en un plazo de 48 horas manifieste lo que a su derecho convenga y aporte los elementos probatorios que estime pertinentes. Garantizando el debido proceso, el Instituto podrá proceder a resolver lo conducente sobre el registro.

l) La revocación de la constancia le será notificada a la ciudadana o ciudadano interesado por escrito signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, dentro de las 48 horas siguientes a la recepción del oficio remitido por la UTF o a la determinación adoptada en relación con su afiliación a algún partido político.

I. A partir del día que se obtengan las constancias de aspirante referidas en esta Base y, hasta el 5 de abril de 2016, los interesados y aspirantes podrán realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo requerido por la Constitución, por medios diversos a la radio y la televisión.

II. La o el aspirante deberá reunir cuando menos la firma de respaldo de 73,792 (setenta y tres mil setecientos noventa y dos) ciudadanas y ciudadanos equivalentes al 1% de la lista nominal de electores correspondiente al otrora Distrito Federal, con corte al 31 de diciembre de 2015. Lo anterior, atendiendo a las reglas previstas en los acuerdos que emita el Consejo General para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

III. Los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se financiarán con recursos privados de origen lícito, y estarán sujetos al tope de gastos equivalente a 304,496.30 (trescientos cuatro mil cuatrocientos noventa y seis pesos 30/100 M.N.)

IV. Las y los aspirantes a candidatas o candidatos independientes deberán solicitar el registro de la fórmula correspondiente, esto es, propietario (a) y suplente, misma que, en respeto y a efecto de potenciar el principio de paridad de género, podrá estar integrada por personas del mismo género, o bien, de diverso género. El Consejo General procurará la integración paritaria de la lista, en términos de lo que establecen los Lineamientos que regulan la presente elección.

V. Las solicitudes de registro de candidatas o candidatos independientes, que presenten las y los aspirantes, deberán exhibirse por escrito ante la DEPPP, dentro del plazo comprendido entre los días 1° de marzo y 5 de abril de 2016, en el formato 02 anexo y deberán contener los datos siguientes:

- Apellido paterno, apellido materno, nombre completo y firma o, en su caso, huella dactilar, de cada integrante de la fórmula;
- Lugar y fecha de nacimiento, de cada integrante de la fórmula;
- Domicilio y tiempo de residencia en el mismo, de cada integrante de la fórmula;

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

- Ocupación, de cada integrante de la fórmula;
- Clave de elector, de cada integrante de la fórmula;
- Designación del representante legal y domicilio para oír y recibir notificaciones;
- Designación de la persona encargada del manejo de los recursos financieros y de la rendición de informes correspondientes.

Además, las solicitudes de registro, deberán acompañarse, de los documentos siguientes:

a) Formato en el que manifiesten su voluntad de ser candidato (a) independiente conforme al formato 03 anexo, por cada integrante de la fórmula;

b) Copia legible del acta de nacimiento de cada integrante de la fórmula;

c) Copia legible del anverso y reverso de la credencial para votar de cada integrante de la fórmula;

d) Documento que contenga las principales propuestas programáticas que la fórmula de candidatos (as) independientes sostendrá en la campaña electoral;

e) Los datos de identificación de la cuenta bancaria aperturada para el manejo de los recursos de la candidatura independiente;

f) Los informes de ingresos y egresos de los actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano;

g) La cédula de respaldo que contenga el nombre, firma y clave de elector, CIC u OCR de la credencial para votar con fotografía vigente de cada uno (a) de las y los ciudadanos (as) que le manifiestan su apoyo en el porcentaje señalado por el Decreto;

h) Copia simple legible del anverso y reverso de la credencial para votar vigente de todos (as) y cada uno (a) de las y los ciudadanos (as) que suscriben la cédula de respaldo;

i) Manifestación por escrito, bajo protesta de decir verdad, de cada integrante de la fórmula, de:

- No aceptar recursos de procedencia ilícita para campañas y actos para obtener el apoyo ciudadano;
- No estar afiliado a algún partido político, ni haber participado como precandidato o candidato a algún cargo de elección popular postulado por algún partido político o coalición, en las elecciones federales o locales inmediatas anteriores a la elección de la Asamblea Constituyente;
- No tener ningún otro impedimento de tipo legal para contender como Candidato Independiente (Formato 04, anexo a la Convocatoria);

j) Escrito en el que manifiesten su conformidad para que todos los ingresos y egresos de la cuenta bancaria aperturada sean fiscalizados, en cualquier momento por el Instituto (Formato 05, anexo a la convocatoria);

k) Constancia de residencia, en su caso, misma que deberá ajustarse a lo previsto en los Lineamientos que el Consejo General emite para regular esta elección, y

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

l) Copia simple legible del anverso y reverso de la credencial para votar del representante legal y de la persona designada para el manejo de los recursos financieros y la rendición de los informes correspondientes.

El aspirante a candidata o candidato independiente podrá optar por la entrega de las cédulas y la copia de la credencial a que se refieren los incisos g) y h) anteriores en medio físico o electrónico, conforme a los formatos aprobados por el Instituto y el manual de procedimientos que al efecto emita la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, debiendo informar de ello a la DEPPP desde el momento en que se presente la manifestación de intención.

Cabe precisar que la o el ciudadano que haya presentado su manifestación de intención deberá solicitar su registro como candidata o candidato propietario.

La solicitud deberá acompañarse, invariablemente, con la totalidad de la documentación referida en los incisos anteriores, de lo contrario se tendrá por no presentada y no será tomada en consideración para la prelación prevista en la fracción II de la presente Base.

VI. La cédula de respaldo, deberá exhibirse en el formato 06, y cumplir con los requisitos siguientes:

a) Presentarse en hoja tamaño carta, señalando el nombre de la candidata o candidato independiente;

b) Contener, de todos (as) y cada uno (a) de las y los ciudadanos (as) que lo respaldan, los datos siguientes: apellido paterno, materno y nombre, clave de elector, OCR o CIC y firma;

c) Contener la leyenda siguiente:

“Manifiesto mi libre voluntad de respaldar de manera autónoma y pacífica al C. [señalar nombre del aspirante], en su candidatura independiente a Diputada o Diputado Constituyente de la Ciudad de México”; y

d) Contener un número de folio por página.

VII. Las copias de las credenciales para votar deberán presentarse estrictamente en el mismo orden en que aparecen las y los ciudadanos (as) en las cédulas de respaldo.

VIII. No se computarán para los efectos del porcentaje requerido por el Decreto, las y los ciudadanos (as) que respalden al candidato (a) independiente, cuando se ubiquen en alguno de los supuestos siguientes:

a) El nombre de la ciudadana o el ciudadano se presente con datos falsos o erróneos;

b) El nombre de la ciudadana o el ciudadano no se acompañe de su firma (salvo que las cédulas hayan sido presentadas en medio magnético);

c) La cédula de respaldo no contenga la leyenda precisada en el inciso c) de la fracción VI de la presente Base.

d) No se acompañe la copia de la credencial para votar vigente de la ciudadana o el ciudadano;

e) La ciudadana o el ciudadano no tenga su domicilio en la Ciudad de México;

f) La ciudadana o el ciudadano se encuentre dado (a) de baja de la lista nominal;

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

g) La ciudadana o el ciudadano no sea localizado (a) en la lista nominal;

h) En el caso de que se haya presentado por una misma persona más de una manifestación a favor de un mismo aspirante, sólo se computará una.

i) En el caso que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de un aspirante, se computará la manifestación conforme con lo siguiente;

i. Se tendrán como válidas hasta un máximo de 5 manifestaciones provenientes de un mismo ciudadano, en caso de que se encontraren duplicadas con otros aspirantes.

ii. Para determinar las manifestaciones válidas se tomarán en cuenta los duplicados en orden de prelación a partir de la presentación de la solicitud. La solicitud deberá acompañarse, invariablemente, con la totalidad de la documentación referida en los incisos anteriores, de lo contrario se tendrá por no presentada y no será tomada en consideración para la prelación a que se refiere el presente numeral.

IX. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE), con el fin de salvaguardar los derechos de las y los ciudadanos (as) que hayan realizado un trámite de actualización al Padrón Electoral y, como consecuencia, hayan sido excluidos temporalmente de la Lista Nominal de Electores durante el plazo comprendido entre la fecha de expedición de la constancia de aspirante, al 15 de marzo de 2016, clasificará como "**Encontrado**" el registro correspondiente.

Las cédulas de respaldo- en formato físico o electrónico- se podrán ir entregando, conforme se vayan recabando, en las siguientes fechas: 1, 8, 18 y 28 de marzo, con lo cual el Instituto irá realizando verificaciones parciales sobre la aparición de los ciudadanos que suscriben las cédulas en la Lista Nominal de Electores e informando del resultado a los aspirantes. La entrega de la totalidad de las cédulas deberá realizarse con la solicitud de registro, a más tardar, el 5 de abril de 2016, en el entendido de que la prelación del registro se realizará con base en el momento en que se realice la entrega de la solicitud de registro con la satisfacción de todos los requisitos.

Una vez presentada la solicitud de registro, el Instituto, bajo la coordinación de la DEPPP, procederá a capturar los datos de las y los ciudadanos incluidos en las cédulas de respaldo presentadas por la o el aspirante, para incorporarlos en una sola base de datos, de tal suerte que el número de nombres contenidos en las cédulas de respaldo presentadas, sea idéntico al número de registros capturados en las listas del Sistema de Registro de Precandidatos y Candidatos.

Hecho lo anterior, se procederá a identificar los nombres que se ubiquen en alguno de los supuestos señalados en los incisos b), c), d) y h), de la fracción precedente, a fin de descontarlos de la lista de respaldo ciudadano y solicitar a la DERFE realice la compulsión electrónica por clave de elector del resto de los ciudadanos incluidos en la base de datos, contra la lista nominal e identificará a aquellos que se ubiquen en alguno

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

de los supuestos mencionados en los incisos a), e), f) y g) de la referida fracción.

La DERFE deberá informar el resultado de la compulsión referida en la presente base, dentro de las 24 horas siguientes a la recepción del aviso que le formule la DEPPP.

Finalmente, en su caso, se realizará una compulsión de los nombres de las y los ciudadanos que no se hayan ubicado en alguno de los supuestos mencionados, contra los listados de otros (as) aspirantes, para identificar aquellos que pudieran ubicarse en el supuesto señalado como inciso i) de la fracción anterior.

Con base en lo anterior, se determinará si se reúne el porcentaje exigido por la Ley, el Decreto y estos Lineamientos; de no ser así, la solicitud se tendrá por no presentada.

X. Una vez revisados los requisitos se deberá conformar la lista de hasta sesenta candidaturas independientes, en el orden de presentación de las solicitudes de registro que cumplieron con los requisitos.

Cuarta. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sesionará el día 17 de abril de 2016, para acordar lo conducente respecto a las solicitudes de registro de candidatos de partidos políticos y candidatos independientes.

Quinta. Las candidatas y los candidatos independientes que obtengan su registro, no podrán ser sustituidos (as) en ninguna de las etapas del Proceso Electoral. Los partidos políticos podrán sustituir a sus candidatos de conformidad con lo establecido en el Artículo 9, numerales 13, 14, 15 y 16 de los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Sexta. Será cancelado el registro de la fórmula completa de candidatas o candidatos independientes, cuando falte la propietaria o el propietario. La ausencia de la o el suplente no invalidará la fórmula.

Así también, será cancelado el registro de la fórmula completa de candidatos o candidatas independientes, cuando realicen actos anticipados de campaña, contraten propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión.

Séptima. Para efecto de las prerrogativas a que tienen derecho las y los candidatos, se estará a lo establecido en los Acuerdos que emita el Instituto Nacional Electoral para la elección de diputados y diputadas para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Octava. Los candidatos de partidos e independientes se encuentran sujetos al régimen disciplinario sancionador previsto 443, inciso f), y 446, inciso h), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando se excedan dichos topes serán aplicables las sanciones establecidas en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción I, II, III; d), I, II, III, de la misma ley.

Novena. Todos los formatos a que se hace referencia en la presente convocatoria, podrán obtenerse en la página electrónica del Instituto Nacional Electoral www.ine.mx, en el apartado correspondiente a la misma.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Décima. Las actividades para recibir y acreditar a visitantes extranjeros se llevarán a cabo conforme a las fechas establecidas en el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral relativo a la elección de 60 diputados por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

[...]

6.2 El identificado con la clave **INE/CG53/2016**, *“POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN Y CALENDARIO INTEGRAL DEL PROCESO ELECTORAL RELATIVO A LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, SE DETERMINAN ACCIONES CONDUCENTES PARA ATENDERLOS, Y SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS CORRESPONDIENTES”*, cuyos puntos de acuerdo son al tenor siguiente:

[...]

ACUERDO

Primero. Se aprueba el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral para la elección de sesenta diputados por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, anexo 1 al presente.

Segundo. Se ratifica en su cargo a las Consejeras y los Consejeros Electorales propietarios y suplentes, para integrar el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, de conformidad con la relación contenida en el considerando correspondiente del presente Acuerdo.

A la vez se instruye que dichos órganos colegiados ratifiquen a las Consejeras y los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales, siempre y cuando cumplan con requisitos normativos correspondientes, en la primera sesión que celebren.

En aquellos casos en que durante la organización de la elección se generen vacantes, el Consejero Presidente del Consejo Local deberá convocar al Consejero suplente de la fórmula correspondiente, para que en la siguiente sesión rinda la protesta de ley.

En su caso, deberá notificar al Secretario Ejecutivo dentro de las 48 horas siguientes, a efecto de que éste lo haga del conocimiento del Presidente y las Consejeras y los Consejeros Electorales del Consejo General, con el propósito

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

de que integren las propuestas correspondientes a fin de cubrir la vacante del suplente.

Una vez integradas las propuestas, el Consejo General sesionará para designar a las y los Consejeros suplentes que integrarán debidamente las fórmulas correspondientes.

En caso de encontrarse vacante la fórmula en su totalidad, previo informe del Consejero Presidente del Consejo Local, el Consejo General deberá integrar las propuestas del caso y hacer las designaciones correspondientes.

Se instruye al Vocal Ejecutivo de la Junta Ejecutiva Local de la Ciudad de México, en su carácter de Consejero Presidente del Consejo Local, a efecto de que se convoque a la sesión de instalación que deberá realizarse a más tardar el día 8 de febrero del presente año.

Con el propósito de asegurar la presencia de los partidos políticos nacionales en los trabajos de los Consejos Local y Distritales del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, se les requiere por este medio para que conforme a las disposiciones estatutarias que los rigen, gestionen la acreditación de sus respectivos representantes, en los términos de los Lineamientos y la normativa aplicable.

Tercero. Se aplicará la cartografía de los distritos electorales uninominales federales determinados por el Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México para ejercer las atribuciones correspondientes en la presente elección.

Cuarto. Se aprueba ajustar los plazos establecidos mediante el Acuerdo INE/CG992/2015 del Consejo General, para la actualización al Padrón Electoral y los cortes de la Lista Nominal de Electores que será utilizada para la elección del 5 de junio de 2016 de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, de conformidad con lo siguiente:

1. La campaña especial de actualización en la Ciudad de México, concluirá el **29 de febrero de 2016**.

2. Las y los mexicanos residentes en la Ciudad de México que cumplan 18 años de edad antes o bien, inclusive el mismo día de los comicios electorales de la Ciudad de México de 2016, podrán solicitar su inscripción en el Padrón Electoral a más tardar del día **29 de febrero de 2016**.

3. La fecha de corte de la lista nominal de electores de la Ciudad de México para revisión será el **29 de febrero de 2016**.

4. La entrega de las listas nominales de electores de la Ciudad de México para revisión a los partidos políticos se realizará el **9 de marzo de 2016**. Los partidos políticos podrán formular observaciones a dichas listas, señalando hechos y casos concretos e individualizados, hasta el **25 de marzo de 2016** inclusive. De las observaciones formuladas por los partidos políticos se harán las modificaciones a que hubiere lugar y se

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

informará al Consejo General y a la Comisión Nacional de Vigilancia a más tardar el **15 de abril de 2016**.

5. Las Credenciales para Votar que se expidan en la Ciudad de México estarán a disposición de los ciudadanos en las oficinas o módulos que determine el Instituto hasta el **15 de marzo de 2016**.

6. La fecha de corte del listado nominal de electores para realizar las tareas de insaculación de la Ciudad de México será el **15 de febrero de 2016**.

7. Las Credenciales para Votar de la Ciudad de México que no hayan sido recogidas por sus titulares, en términos del plazo establecido para ello, serán resguardadas a más tardar el **16 de marzo de 2016** y hasta después de la Jornada Electoral, debiendo ser retiradas del resguardo a más tardar el 9 de junio de 2016.

8. La fecha de corte para la impresión de la Lista Nominal de Electores Definitiva de la Ciudad de México será el **15 de marzo de 2016**.

El instrumento electoral referido podrá ser modificado, derivado de las observaciones procedentes que en su caso formulen los partidos políticos, conforme a la normatividad aplicable.

9. Las y los ciudadanos de la Ciudad de México podrán solicitar la reposición de su Credencial para Votar por robo, extravío o deterioro grave, a más tardar el **29 de febrero de 2016**.

10. La entrega de Lista Nominal de Electores definitiva con fotografía a los Consejos Distritales y a los partidos políticos se realizará a más tardar el **16 de mayo de 2016**.

Asimismo, se aprueba que las credenciales para votar que tengan como recuadros para el marcaje del año de la elección federal los números

12	15	06	09
----	----	----	----

 denominadas "15", sean utilizadas como instrumento para votar en la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México a celebrarse el 5 de junio en 2016 y como documento de identificación hasta ese día; consecuentemente se ordena a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realice las tareas necesarias para que de ser el caso, los registros de los ciudadanos con credenciales para Votar que tengan como recuadros el marcaje referido, sean reincorporados en el Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores respectivos, y al día siguiente que concluya la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México sean excluidos de dichos instrumentos.

Quinto. El Instituto Nacional Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, promoverá una campaña de difusión que, en su caso, apruebe la Comisión respectiva, de la participación ciudadana y

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

promoción del voto en el Proceso Electoral para la conformación de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Sexto. La Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto deberá emitir el manual de procedimientos relativos a las cédulas de respaldo en modalidad electrónica, para el apoyo ciudadano para las y los aspirantes a candidatas y candidatos independientes, así como los mecanismos de verificación correspondiente, a más tardar el 11 de febrero de este año.

Séptimo. Se aprueban los Lineamientos para la elección del Constituyente de la Ciudad de México, así como los formatos que se anexan al presente Acuerdo, y forman parte integrante del mismo.

Octavo. El Instituto Nacional Electoral conocerá de los procedimientos administrativos sancionadores que se deban iniciar con motivo de las quejas y denuncias que se interpongan con motivo del presente Proceso Electivo.

Noveno. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que realice las gestiones pertinentes a efecto de obtener los recursos financieros necesarios por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la celebración de esta elección, asimismo, se le autoriza a realizar las adecuaciones presupuestales y adelantos de calendario que se consideren necesarios e indispensables para el cabal ejercicio de las atribuciones del Instituto, incluso para financiar temporalmente los gastos con recursos del INE, mismos que posteriormente deberán ser gestionados y recuperados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, e informados a la Junta General Ejecutiva.

Asimismo, se instruye al Secretario Ejecutivo para que, en términos de lo establecido en los artículos 21, fracción II, 49, primer y segundo párrafos y 50 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de adquisiciones, arrendamientos de muebles y servicios, gire sus instrucciones a las áreas respectivas para que se analice la ruta de la contratación de bienes o servicios requeridos para llevar a cabo esta elección, para que en su caso, se lleven a cabo las contrataciones mediante procedimientos de excepción a la licitación pública. Para tal efecto, se puede contar con la opinión de los asesores de la Dirección Jurídica y la Contraloría General, de acuerdo con sus facultades.

Por otra parte, se instruye al Secretario Ejecutivo para que con el auxilio de la Dirección Ejecutiva de Administración y/o la Unidad Técnica de Planeación, realice los movimientos presupuestarios al proyecto que se autorice, a efecto de solventar los procesos y subprocesos descritos en el Plan y Calendario Integral que se aprueba, por ende, se autoriza a llevar a cabo los pagos retroactivos que procedan, debiendo informar las acciones que hayan resultado necesarias en virtud

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

de la extraordinariedad, a las áreas u órganos correspondientes, una vez superada la emergencia.

Asimismo, de conformidad con la disponibilidad presupuestaria, se instruye a la Junta General Ejecutiva para, en su caso, cumplir con lo preceptuado en el artículo 50, segundo párrafo, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa.

Décimo. Lo que no se encuentre expresamente previsto en el Decreto y en las reglas que se aprueban el presente Acuerdo, se deberá regir al amparo de lo dispuesto por la Ley General, la Ley de Partidos, así como los lineamientos vigentes con que cuenta el Instituto Nacional Electoral, atendiendo a la finalidad y naturaleza de la elección, y los que se lleguen a emitir con posterioridad, atendiendo en todo caso a lo previsto en el último considerando de este Acuerdo.

Undécimo. El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.

Duodécimo. Publíquese de inmediato el presente Acuerdo y sus anexos en el Diario Oficial de la Federación, así como en la página de internet del Instituto.

Decimotercero. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales para que haga del conocimiento del Instituto Electoral de esta Ciudad, el contenido del presente Acuerdo.

[...]

6.3 El identificado con la clave **INE/CG54/2016** “...POR EL QUE SE APRUEBA Y ORDENA LA PUBLICACIÓN DEL CATÁLOGO DE EMISORAS PARA EL PROCESO ELECTORAL PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS CONSTITUYENTES QUE INTEGRARÁN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO; SE APRUEBA UN CRITERIO GENERAL PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO EN RADIO Y TELEVISIÓN QUE SE DESTINARÁ A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AUTORIDADES ELECTORALES DURANTE EL PROCESO ELECTORAL, ASÍ COMO PARA LA ENTREGA Y RECEPCIÓN DE MATERIALES Y ORDENES DE TRANSMISIÓN; Y SE MODIFICAN LOS ACUERDOS INE/JGE160/2015 E INE/ACRT/51/2015 PARA EFECTO DE APROBAR LAS PAUTAS CORRESPONDIENTES”, cuyos puntos de acuerdo son los siguientes:

[...]

ACUERDO

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

PRIMERO. En términos de lo expuesto en los considerandos del presente Acuerdo se aprueba los criterios generales relativos a:

a) La distribución del tiempo en radio y televisión que corresponde al Estado y se destinará a los partidos políticos y autoridades electorales, desde el inicio de transmisiones y hasta un día antes del inicio del periodo de campaña del Proceso Electoral, en los siguientes términos:

I. Para el 12% del tiempo del Estado en radio y televisión, se ratifica lo establecido en del Acuerdo INE/ACRT/51/2015, y

II. Se asignarán doce minutos adicionales para distribuir entre las autoridades electorales federales.

b) Se utilizarán cuarenta y ocho minutos del tiempo correspondiente al Estado en Radio y Televisión desde el inicio de campaña y hasta la Jornada Electoral del Proceso Electoral para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

c) Durante el periodo de campaña, los cuarenta y un minutos que corresponden a los partidos políticos se distribuirán de manera igualitaria.

d) Durante el periodo de campaña, los siete minutos que corresponde a las autoridades electorales federales, se asignarán como sigue:

I. El 80% al Instituto Nacional Electoral;

II. El 10% a la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales; y

III. El 10% al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

e) La entrega y recepción de órdenes de transmisión y materiales se realizará de manera física, de conformidad con las reglas establecidas en el Reglamento de Radio y Televisión.

SEGUNDO. Se aprueba el Catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura del proceso para la elección de los integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. Dicho catálogo acompaña al presente instrumento y forma parte del mismo para todos los efectos legales.

TERCERO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que realice las gestiones necesarias para la publicación del Catálogo de emisoras que participarán en la cobertura del Proceso Electoral extraordinario, a través de los siguientes medios:

i. Gaceta o periódico oficial de la entidad; y

ii. Página de Internet del Instituto Nacional Electoral.

CUARTO. Se aprueba, en términos de lo expuesto en los considerandos 36 y 38 del presente Acuerdo, que este Consejo General ejerza la facultad de atracción dispuesta en el artículo 184, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

QUINTO. Se aprueba el modelo de pauta y las pautas específicas para la transmisión de los promocionales de los partidos políticos para el Proceso Electoral extraordinario de la elección de los integrantes de la Asamblea Constituyente de la

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Ciudad de México; y que acompañan al presente Acuerdo y forman parte del mismo para todos los efectos legales.

SEXTO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a que para el periodo que va del doce de febrero al diecisiete de abril, elabore una pauta conjunta que incluya la pauta aprobada mediante Acuerdo INE/ACRT/51/2015 y aquella que de conformidad con los considerandos y punto de Acuerdo PRIMERO del presente Acuerdo, adicione doce minutos para las autoridades electorales federales.

SÉPTIMO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a que, en el supuesto que exista una modificación al Catálogo aprobado mediante el presente Acuerdo, informe a los miembros del Comité de Radio y Televisión de este Instituto para que se realicen las modificaciones pertinentes y para los efectos legales conducentes.

OCTAVO. Se aprueba el calendario para la entrega de materiales y órdenes de transmisión, a que se refiere el presente Acuerdo.

NOVENO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para que ponga a disposición y entregue, de ser el caso, a través del Vocal Ejecutivo que corresponda, las órdenes de transmisión y los respectivos materiales, a las emisoras respectivas en los plazos, términos y condiciones señalados en el presente Acuerdo y en el reglamento de la materia.

DÉCIMO. Se ordena la suspensión de la propaganda gubernamental durante el periodo de campaña y hasta la conclusión de la Jornada Comicial, esto es, del dieciocho de abril al cinco de junio de dos mil dieciséis, en las emisoras previstas en el Catálogo aprobado mediante el presente Acuerdo y conforme a los mapas de cobertura aprobados por el Comité de Radio y Televisión.

DÉCIMO PRIMERO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, notifique el presente Acuerdo a las emisoras de radio y canales de televisión previstas en el catálogo y a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación para los efectos legales a que haya lugar.

DÉCIMO SEGUNDO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, notifique aquellas emisoras de radio y canales de televisión que se ven y escuchan en la Ciudad de México, conforme a los mapas de cobertura aprobados por el Comité de Radio y Televisión la obligación de suspender toda propaganda gubernamental durante el periodo de campaña y hasta la conclusión de la Jornada Comicial.

DÉCIMO TERCERO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que, por conducto de la Dirección Ejecutiva de

Prerrogativas y Partidos Políticos, comuniqué el presente Acuerdo a los partidos políticos nacionales.

[...]

II. Medios de impugnación. Disconformes con los acuerdos precisados en el punto seis (6) del resultando que antecede, en los términos precisados en el preámbulo de esta sentencia, se presentaron escritos de demanda de recurso de apelación y juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se resuelven.

III. Turno a Ponencias. Mediante los proveídos correspondientes, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes de los recursos de apelación y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, precisados en el preámbulo de esta sentencia, ordenando su turno a las respectivas Ponencias, para los efectos legales procedentes.

IV. Recepción y radicación. En su oportunidad se acordó la recepción y radicación, en cada Ponencia, de los medios de impugnación que motivaron la integración de los expedientes precisados en el preámbulo de esta sentencia, para los efectos legales conducentes.

V. Comparecencia de terceros interesados. De las constancias de autos se advierte que durante la tramitación de los recursos de apelación y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, precisados en el preámbulo de esta sentencia, comparecieron como terceros interesados los partidos políticos Verde Ecologista de México y MORENA, así como las ciudadanas Tania Hernández Gordillo y Paulina Arriaga Carrasco.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

VI. Admisión. En su oportunidad, en los supuestos que procedía, al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad de los medios de impugnación precisados en el preámbulo de esta sentencia, cada Magistrado Instructor acordó admitir las demandas respectivas.

VII. Cierre de instrucción. Los Magistrados Instructores, en los medios de impugnación admitidos, acordaron cerrada la instrucción, en los recursos de apelación y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se resuelven, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual quedaron en estado de resolución, motivo por el que se ordenó formular el proyecto de sentencia.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro identificados, con fundamento en el artículo séptimo transitorio, fracción VIII, tercer párrafo del decreto de reforma constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, así como en los diversos numerales 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, incisos c) y g); 189, fracción I, inciso c) y e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1, inciso a), 79 y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de sendos recursos de apelación y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

promovidos en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto, además de que los ciudadanos actores aducen violación a sus derechos político-electorales.

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos de demanda, que motivaron la integración de los expedientes identificados en el preámbulo de esta sentencia, se observa lo siguiente:

1. Actos impugnados. En los escritos de demanda, se controvierten diversos acuerdos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, todos vinculados con el procedimiento electoral para elegir a los diputados de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

2. Autoridad responsable. Los actores, en cada uno de los cursos de los aludidos recursos de apelación y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, señalan como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En este contexto, a juicio de esta Sala Superior, es evidente que existe conexidad en la causa en los distintos medios de impugnación; ya que existe similitud sustancial en los actos controvertidos, toda vez que la materia de controversia incide en la elección de diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa todos los medios de impugnación indicados en el preámbulo de esta sentencia, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Impugnación en Materia Electoral, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo procedente conforme a Derecho es decretar la acumulación de los medios de impugnación identificados con las claves de expediente **SUP-RAP-72/2016** al **SUP-RAP-98/2016**, **SUP-RAP-100/2016**, **SUP-RAP-101/2016**, **SUP-RAP-105/2016**, **SUP-RAP-106/2016** y **SUP-RAP-113/2016**, así como del **SUP-JDC-327/2016** al **SUP-JDC-335/2016**, al diverso recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-71/2016**, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos de los recursos de apelación y juicios ciudadanos acumulados.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad de los recursos de apelación y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Esta Sala Superior considera que en los medios de impugnación precisados en el preámbulo de esta sentencia, se cumplen los requisitos de procedibilidad, como se precisa a continuación:

1. Requisitos formales. En este particular se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque en cada caso, los comparecientes: **1)** Precisan la denominación del partido político apelante, en su caso denominación de la persona moral impugnante y en el caso de los ciudadanos, su nombre; **2)** Señalan domicilio para oír y recibir notificaciones; **3)** Identifican los actos impugnados;

4) Mencionan a la autoridad responsable; **5)** Narran los hechos en los que basan sus demandas; **6)** Expresan los conceptos de agravio que sustentan su impugnación; y **7)** Ofrecen pruebas, y **8)** Asientan su nombre, firma autógrafa y, en su caso, la calidad jurídica con la que se ostentan.

2. Oportunidad. Los escritos para promover los medios de impugnación que se analizan, fueron presentados dentro del plazo de cuatro días, previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que resulta evidente su oportunidad.

Respecto del recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-83/2016**, cabe hacer las siguientes precisiones.

La recurrente impugna el acuerdo identificado con la clave INE/CG54/2015, por el cual *"...SE APRUEBA Y ORDENA LA PUBLICACIÓN DEL CATÁLOGO DE EMISORAS PARA EL PROCESO ELECTORAL PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS CONSTITUYENTES QUE INTEGRARÁN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO; SE APRUEBA UN CRITERIO GENERAL PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO EN RADIO Y TELEVISIÓN QUE SE DESTINARÁ A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AUTORIDADES ELECTORALES DURANTE EL PROCESO ELECTORAL, ASÍ COMO PARA LA ENTREGA Y RECEPCIÓN DE MATERIALES Y ORDENES DE TRANSMISIÓN; Y SE MODIFICAN LOS ACUERDOS INE/JGE160/2015 E INE/ACRT/51/2015 PARA EFECTO DE APROBAR LAS PAUTAS CORRESPONDIENTES"*, de cuatro de febrero dos mil dieciséis.

Asimismo, del análisis del escrito de demanda del recurso de apelación, se constata que la recurrente controvierte de aduce que la autoridad responsable incurrió en diversas

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

irregularidades al practicar la diligencia de notificación a la recurrente, lo cual viola lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ahora bien, en el expediente recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-83/2016, a foja cuarenta y ocho obra el oficio identificado con la clave INE/DEPPP/STCRT/0653/2016 de cinco de febrero de dos mil dieciséis, suscrito por el Director Ejecutivo de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, dirigido a la persona moral denominada Compañía Internacional de Radio y Televisión, S. A., ahora actora. De la mencionada constancia se observa que fue notificado a "*GRUPO IMAGEN*", como se aprecia del sello de recepción que obra en la parte inferior derecha del mencionado documento.

Conforme a lo expuesto, es evidente que del contenido de la mencionada documental no se puede tener certeza de que haya sido la persona moral ahora recurrente notificada conforme a Derecho, por lo que al no ser controvertida la oportunidad de la demanda del recurso de apelación, y menos aún desvirtuado por la autoridad responsable en su informe circunstanciado, se debe tener por presentada oportunamente la demanda, conforme a lo previsto en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **8/2001**, consultable a fojas doscientas treinta y tres a doscientas treinta y cuatro, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", volumen 1

(uno) intitulado "*Jurisprudencia*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El rubro y texto de la tesis en cita es al tenor siguiente:

CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.- La correcta aplicación del contenido del artículo 17 constitucional, en relación con lo dispuesto en los artículos 9o., párrafo 3; 10, a contrario sentido y 16, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lleva a determinar que cuando no existe certidumbre sobre la fecha en que el promovente de un medio de impugnación electoral tuvo conocimiento del acto impugnado, debe tenerse como aquélla en que presente el mismo, en virtud de que es incuestionable que, objetivamente, ésta sería la fecha cierta de tal conocimiento, pues no debe perderse de vista que, en atención a la trascendencia de un proveído que ordene el desechamiento de una demanda se hace indispensable que las causas o motivos de improcedencia se encuentren plenamente acreditados, además de ser manifiestos, patentes, claros, inobjetables y evidentes, al grado de que exista certidumbre y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate sea operante en el caso concreto, razón por la cual, de haber alguna duda sobre la existencia y aplicación de las mismas, no es dable a partir de ellas desechar el escrito de demanda de mérito.

Respecto del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-101/2016, promovido por la persona moral denominada México Radio S. A. de C. V., esta Sala Superior considera que el medio de impugnación satisface el requisito de procedibilidad relativo a la oportunidad, en atención a que de la revisión de autos, no se advierte constancia alguna por la cual la autoridad responsable haya notificado mencionado acuerdo a la recurrente. Lo anterior conforme al criterio reiteradamente sostenido por esta Sala Superior que dio origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 8/2001, antes citada.

3. Legitimación. Los recursos de apelación, son promovidos por los partidos políticos de la Revolución

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Democrática, Acción Nacional y MORENA; por tanto, se cumple el requisito de legitimación previsto en el artículo 45, numeral 1, inciso c), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Respecto de las personas morales, también se cumple el citado requisito de procedibilidad, conforme a la interpretación sistemática de los artículos 17, 41, párrafo segundo, base III, apartados A y B, y 99, párrafos primero y cuarto, fracciones III y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo previsto en los artículos 40, 41, 42, 43, 43 Bis y 45, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Esto es así, porque aun cuando no existe disposición expresa que reconozca legitimación a las personas físicas y morales, concesionarias de alguna estación de radio o canal de televisión, para promover el recurso de apelación, a fin de controvertir un acto o resolución emitido por alguno de los órganos del Instituto Nacional Electoral, relativo al ejercicio de sus facultades en materia de radio y televisión, para efectos electorales, a juicio de esta Sala Superior se debe de garantizar la plena vigencia del ejercicio del derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, pronta, expedita, completa e imparcial, establecido en el artículo 17, de la Constitución federal, por lo que lo procedente conforme a Derecho es tener por legitimados a los aludidos sujetos de Derecho.

Ahora bien, por lo que respecta en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano analizados en este apartado, son promovidos por ciudadanos

por propio derecho, con lo cual se cumple el requisito de legitimación previsto en los artículos 13, párrafo 1, fracción III, inciso b) y 79, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Personería. Conforme a lo establecido en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por acreditada la personería de los representantes de los partidos políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional y MORENA, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en términos del reconocimiento hecho por la autoridad responsable, en los respectivos informes circunstanciados.

Por lo que respecta a las personas morales, se tiene por acreditada su personería, en términos del reconocimiento tácito hecho por la autoridad responsable, en el informe circunstanciado respectivo.

5. Interés jurídico. Los apelantes tienen interés jurídico para promover los recursos de apelación, precisados en el preámbulo de esta sentencia, porque controvierten diversos acuerdos emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral con motivo del procedimiento electoral para elegir a los integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En concepto de los recurrentes, los acuerdos impugnados vulneran, entre otros, los principios de certeza y legalidad, porque a juicio de las concesionarias, indebidamente se les imponen diversas cargas excesivas respecto al tiempo en radio

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

y televisión, mientras que los partidos políticos aducen que se restringen su derecho de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión.

Por lo que respecta a los ciudadanos impugnantes, tienen interés jurídico para promover los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en que se actúa, dado que impugnan los acuerdos relativos a la elección de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, debido a que consideran que no están debidamente fundados y motivados, lo cual vulnera sus derechos político-electorales para participar en el procedimiento electoral de la Asamblea Constituyente.

En consecuencia, conforme a lo analizado, en cada caso, a juicio de este órgano jurisdiccional, está satisfecho el requisito que se analiza, con independencia de que les asista o no razón, en cuanto al fondo de la *litis*.

6. Definitividad y firmeza. También se cumple este requisito de procedibilidad, porque los medios de impugnación en que se actúa son promovidos para controvertir diversos acuerdos emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relativos al procedimiento electoral para elegir a los integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, sin que exista en la legislación aplicable, algún medio de impugnación que deba ser agotado previamente y cuya resolución pudiera tener como efecto revocar, anular o modificar los actos impugnados; por tanto, son definitivos y firmes, para la procedibilidad de los medios de impugnación en que se actúa.

En consecuencia, al cumplir los requisitos de procedibilidad de los medios de impugnación y al no advertir alguna otra causa de improcedencia que lleve al desechamiento de las demandas de los recursos y juicios en que se actúa, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

CUARTO. Comparecencia de terceros interesados. Se tiene con el carácter de terceros interesados a los comparecientes en cada medio de impugnación, ya que manifiestan en sus respectivos escritos un interés jurídico contrario al que pretenden los actores; su respectivo escrito fue presentado ante la autoridad responsable, dentro de las setenta y dos horas siguientes a la publicación de los presentes asuntos, según se advierte de la cédula de publicación respectiva y el acuse de recibido de la mencionada comparecencia, en la que se hace constar además el nombre y firma autógrafa del compareciente, y la razón del interés jurídico en que funda su pretensión concreta.

Por otra parte, respecto del recurso de apelación promovido por el Partido de la Revolución Democrática, identificado con la clave **SUP-RAP-73/2016**, el doce de febrero de dos mil dieciséis presentaron escrito compareciendo como terceros interesados las ciudadanas Tania Hernández Gordillo y Paulina Arriaga Carrasco.

Al respecto, no procede tener a las ciudadanas precisadas en calidad de terceros interesados en el citado recurso de apelación, toda vez que el escrito de comparecencia se presentó de manera extemporánea.

En efecto, conforme se acredita con las constancias de publicitación del recurso de apelación, remitidas por el

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el plazo de setenta y dos horas para la comparecencia de terceros interesados transcurrió de las trece horas del nueve de febrero de dos mil dieciséis a las trece horas del doce de febrero siguiente.

En este orden de ideas, si el escrito de comparecencia como tercero interesado de las citadas ciudadanas se presentó hasta las dieciocho horas del doce de febrero de dos mil dieciséis, resulta evidente que es extemporáneo, toda vez que se presentó fuera del plazo de setenta y dos horas a que alude el artículo 17, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, motivo por el que, con independencia de cualquier otra causal de improcedencia que se actualizara, no procede tener a dichas ciudadanas como tercero interesadas en el precisado medio de impugnación.

QUINTO. Método de estudio. Por razón de método los conceptos de agravio expresados por los impugnantes serán analizados en orden distinto a lo expuesto en sus respectivos escritos de demanda, sin que tal forma de estudio les genere agravio alguno.

El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado "*Jurisprudencia*", de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", publicada por este Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Así, de la lectura del escrito de demanda de cada uno de los recursos y juicios, se advierte que los conceptos de agravio pueden ser agrupados en los temas siguientes:

1. Normativa aplicable

2. Participación del Partido Humanista del Distrito Federal

3. Inicio del procedimiento electoral

4. Procedimiento de selección de candidatos de los partidos políticos

5. Radio y televisión

5.1 Indebido uso de la facultad reglamentaria del INE para emitir normas en materia de radio y televisión

5.2 Indebida facultad de atraer los asuntos vinculados con la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión

5.3 Tiempo en radio y televisión, para la elección de los diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

5.4 Indebida asignación de tiempo a las autoridades electorales involucradas en el procedimiento electoral

5.5 Indebida determinación de que la duración de los mensajes sea de treinta segundos

5.6 Indebida determinación en la asignación de pautas, pues este debe ser mediante sorteo

5.7 Omisión de consultar a las concesionarias

5.8 Indebida entrega y recepción física de las órdenes de transmisión y materiales a transmitir

5.9 Suspensión de propaganda gubernamental

5.10 Indebida inclusión de emisoras que deben suspender la difusión de propaganda gubernamental

5.11 Trato diferenciado de señal abierta y restringida de los concesionarios de radio y televisión

5.12 Monitoreo de las transmisiones sobre precampañas y campañas electorales en programas de radio y televisión que difundan noticias

6. Fiscalización

6.1. Omisión de fijar tope máximo de aportaciones privadas

6.2 Asignación de financiamiento público a partidos políticos y candidatos independientes

6.3 Reducción del financiamiento

7. Reducción de los plazos del periodo de campaña

8. Sustitución de la Plataforma Electoral, por la institución jurídica denominada “Plataforma Programática de Propuestas”

9. Acciones afirmativas

9.1 Acción afirmativa en favor de las personas jóvenes

9.2 Acción afirmativa en favor de personas, pueblos y comunidades indígenas

10. Género

10.1 Validez de la obligación de que una persona de género femenino encabece las listas de fórmulas de representación proporcional

10.2 Incorporación de lineamientos que procuran la paridad de género

10.3 Violación a los principios de igualdad y paridad de género ante la permisión de fórmulas mixtas

11. Candidatos independientes

11.1 Un mismo apoyo ciudadano a cinco candidatos independientes

11.2 Exigencia desproporcionada de un porcentaje mínimo de firmas de apoyo ciudadano

11.3 Insuficiencia del plazo para obtener el apoyo ciudadano

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

11.4 Presentar copia legible de la credencial de elector de todos los ciudadanos que manifiesten el apoyo ciudadano a los candidatos independientes

11.5 Desproporcionalidad al establecerse como requisito de elegibilidad el no estar afiliado a un partido político o no haber contendido en la elección local o federal inmediata anterior

11.6 Incertidumbre para votar por candidatos independientes

12. Omisión de emitir reglas por las cuales se promoverá el voto para la elección de la Asamblea Constituyente

13. Omisión de regular los debates

14. Omisión parcial de regular la asignación de diputados a la Asamblea Constituyente

SEXTO. Normativa aplicable. El partido político Morena aduce que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral realizó una inexacta interpretación del Transitorio Séptimo, apartado A, fracción IV, así como VIII, del Decreto de reforma constitucional publicado el veintinueve de enero de dos mil dieciséis en el Diario Oficial de la Federación; y que dejó de aplicar las bases contenidas en los artículos 1, 9, 35, 36, 39, 40, 41, 99, 122, 124 y 133, de la Constitución federal.

Señala que en citado precepto transitorio se estableció que a la elección de los integrantes de la Asamblea Constituyente le sería aplicable la Ley General de Instituciones

y Procedimientos Electorales, y que únicamente se facultó Instituto Nacional Electoral para hacer *ajustes a los plazos establecidos en la legislación electoral a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimiento electorales.*

En ese sentido, asegura, que la autoridad administrativa dispuso reglas relativas al financiamiento; acceso a radio y televisión; y candidaturas independientes; exclusión de precampañas, que se apartan de la regularidad constitucional y legal, dejando de aplicar los principios constitucionales que rigen cualquier procedimiento electoral.

Desde la perspectiva de Morena, el Decreto de reforma constitucional en ninguna parte otorgó a la autoridad nacional electoral la atribución de regular tales prerrogativas en forma diversa a lo que establecen la Constitución Federal y la ley.

Concluye que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, excedió las atribuciones que le otorga el Decreto de Reforma Constitucional referido.

Lo anterior, en su perspectiva, trae como resultado una ventaja indebida y preconfigurada a favor del Partido Revolucionario Institucional, quien tiene mayoría en el Senado y en la Cámara de Diputados, y que junto con el Ejecutivo Federal tendrán la posibilidad de designar directamente a la mayoría de los Diputados Constituyentes, pese a carecer de una fuerza política real en la Ciudad de México.

En primera instancia, la Sala Superior considera necesario precisar que el principio de supremacía constitucional encuentra su enunciado general y explícito en los artículos 40 y

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen que ésta es ley fundamental.

Así, en forma expresa o tácita diversos preceptos constitucionales consignan el principio de supremacía constitucional en relación con el orden normativo y los órganos de autoridad local, dado que existe el principio general de que las leyes locales no podrán contravenir las estipulaciones de la Carta Magna del país.

La Sala Superior ha reconocido en diversas ejecutorias **la fuerza normativa de la Constitución**, lo que implica que el intérprete privilegie aquellas opciones interpretativas que mejor optimicen el contenido de la Constitución, entendiendo ésta como un todo. El conjunto de principios, valores, reglas y demás previsiones que contiene su texto, conforman un sistema, dotado de fuerza jurídica. Este grado vinculante no sólo radica en su estructura coactiva intrínseca, sino tiene sustento en el propio principio de supremacía constitucional.

Así, el Tribunal Constitucional tiene el deber de privilegiar aquellos mecanismos de interpretación que maximicen la eficacia de la Constitución. El tratadista Gustavo Zagrebelsky¹ al referirse a las funciones primordiales del Tribunal Constitucional, señala:

Su función no es la de introducir nuevas dificultades en el sistema político constitucional, económico y social, sino la de allanar las existentes. La justicia constitucional debe facilitar, no obstaculizar.

¹ Gustavo Zagrebelsky. "La Corte Constitucional y la Interpretación de la Constitución", en *división de Poderes e Interpretación*, Tecnos, Madrid, 1987, pág. 176

Se trata de interpretar de manera integral y sistemática todas las partes del texto fundamental **–incluidos artículos transitorios–**, para darle funcionalidad y atendiendo a la finalidad de la norma.

Las normas constitucionales transitorias complementan el texto principal; y dejaran de existir en el momento en que cumplen su finalidad.

De igual forma, se considera pertinente precisar la distinción entre Poder Constituyente y Poderes Constituidos, la cual procede de la doctrina del abate Emmanuel Sieyès, en su obra *¿Qué es el tercer Estado?*

El autor sostiene que entre el poder constituyente y los poderes constituidos existen varias diferencias:

- a) De naturaleza; el Poder Constituyente es creador y los poderes constituidos son creados;
- b) Cronológica; el Poder Constituyente es anterior y los constituidos posteriores;
- c) Funcional; el Poder Constituyente tiene por encomienda hacer la constitución, y los poderes constituidos gobernar.

En el mismo tenor considera que el Poder Constituyente **originario**, también llamado fundacional, es el que crea la Constitución, tarea que se efectúa por representantes reunidos en una Asamblea o Congreso, que con base en su origen y en la misión que habrá de cumplir, adopta las decisiones políticas fundamentales de la entidad que habrá de constituir.

Dentro del contexto teórico anotado, la Reforma Constitucional determinó transformar el Distrito Federal en **una**

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

entidad federativa denominada Ciudad de México, que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa, de acuerdo al texto reformado del primer párrafo, del artículo 122 de la Constitución Federal.

En ese sentido, el Poder Constituyente ordenó, mediante artículos transitorios, la creación de una Asamblea Constituyente, **cuya única finalidad es la de dotar a la Ciudad de México de una Constitución propia.**

Para iniciar con el estudio correspondiente, resulta conveniente transcribir la parte conducente del decreto aludido:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y SE DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE LA REFORMA POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

[...]

Transitorios

[...]

ARTÍCULO SÉPTIMO.- La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se compondrá de cien diputados constituyentes, que serán elegidos conforme a lo siguiente:

A. Sesenta se elegirán según el principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal, en los siguientes términos:

I. Podrán solicitar el registro de candidatos los partidos políticos nacionales mediante listas con fórmulas integradas por propietarios y suplentes, así como los ciudadanos mediante candidaturas independientes, integradas por fórmula de propietarios y suplentes.

II. Tratándose de las candidaturas independientes, se observará lo siguiente:

[...]

III. Las diputaciones constituyentes se asignarán:

[...]

IV. Serán aplicables, en todo lo que no contravenga al presente Decreto, las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

[...]

VII. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitirá la Convocatoria para la elección de los diputados constituyentes a más tardar dentro de los siguientes 15 días a partir de la publicación de este Decreto. **El Acuerdo de aprobación de la Convocatoria a la elección, establecerá las fechas y los plazos para el desarrollo de las etapas del procedimiento electoral, en atención a lo previsto en el párrafo segundo del presente Transitorio.**

VIII. El procedimiento electoral se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Dichas reglas deberán regular el proceso en atención a la finalidad del mismo y, en consecuencia, el Instituto podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en la legislación electoral a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales.

Los actos dentro del procedimiento electoral deberán circunscribirse a propuestas y contenidos relacionados con el proceso constituyente. Para tal efecto, las autoridades electorales correspondientes deberán aplicar escrutinio estricto sobre su legalidad.

[...]

La Asamblea Constituyente ejercerá en forma exclusiva todas las funciones de Poder Constituyente para la Ciudad de México y la elección para su conformación se realizará el primer domingo de junio de 2016 para instalarse el 15 de septiembre de ese año, debiendo aprobar la Constitución Política de la Ciudad de México, a más tardar el 31 de enero de 2017, por las dos terceras partes de sus integrantes presentes.

[...]

ARTÍCULO OCTAVO.

[...]

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.

ARTÍCULO NOVENO.

[...]

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**

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

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.

De la interpretación sistemática y funcional de las normas transitorias invocadas se desprende que el Poder Constituyente, como **legislador racional otorgó** al Instituto Nacional Electoral la facultad de **aprobar las reglas generales** con base en las cuales se elegirá a los miembros de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Atribución que el propio Poder Reformador **racionalizó** al establecer que la regulación que al efecto emitiera la autoridad electoral nacional habría de observar **la finalidad del procedimiento**, esto es, la elección de las personas que conformarán la Asamblea Constituyente que se encargará de transformar el régimen constitucional de la ciudad de México.

De esa forma, se trata del procedimiento electoral de un órgano fundacional, cuyo fin primordial será crear la Constitución Política de la Ciudad de México, y de naturaleza transitoria, en tanto que una vez cumplido su objetivo, la Asamblea se disolverá; en esa medida, estamos de frente a la elección de un órgano que carece de facultades de Gobierno propias de los Poderes Constituidos.

Lo anterior, fue reafirmado por el propio Decreto de Reforma Constitucional, al indicar que la Asamblea Constituyente **“no tendrá ninguna facultad relacionada con el ejercicio del Gobierno de la entidad”**.

En ese sentido, si bien se facultó al Instituto Nacional Electoral para emitir las reglas que regularán la conformación

de la Asamblea Constituyente atendiendo a la finalidad de esta última, también se dispuso que, **en lo conducente**, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales sería aplicable en todo lo que no contraviniera a las normas del Decreto.

De esa forma, si bien la ley citada constituye un parámetro objetivo, del contenido del artículo séptimo transitorio, apartado A, fracción VIII, se observa que el Poder Constituyente ordenó que esa aplicación fuera atemperada y modulada por el Instituto Nacional Electoral por la emisión de las reglas correspondientes, atendiendo a la finalidad especial de la Asamblea Constituyente que se elegirá el cinco de junio del presente año en la Ciudad de México.

En el caso, la facultad reglamentaria del Instituto Nacional Electoral, no puede ejercerse arbitrariamente, sino que se encuentra delimitada, primeramente, por las directrices emanadas del propio decreto de reforma constitucional, particularmente, aquellas que derivan del artículo séptimo transitorio. Asimismo, se encuentra sujeta a un test de pertinencia cuyos elementos se delinearán a partir de las disposiciones que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé para los procedimientos electorales que rigen la renovación de los poderes constituidos, todo lo cual, además, se orienta en la finalidad perseguida con la integración de la Asamblea Constituyente.

Por lo tanto, el análisis en torno a la constitucionalidad y legalidad de las normas expedidas por la referida autoridad, debe orientarse a partir de los elementos que han sido relatados, ante la imposibilidad de aplicar irrestrictamente las

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

leyes electorales nacionales o hacer caso omiso de lo que en ellas se regula.

Así, la pretensión de los actores en cuanto a la aplicación irrestricta de la normativa nacional electoral ordinaria no puede ser colmada por completo, dado que la instrumentación del procedimiento electoral en análisis obedece a una lógica que diversa, si bien no a los principios rectores de la función electoral, sí a los supuestos previstos en las normas jurídicas cuya aplicación pretende al ser órganos con naturaleza jurídica diversa, Poder Constituyente y Poderes Constituidos, cuestión esta última que se reconoce implícitamente en el decreto de reforma constitucional al reconocer la facultad regulatoria del Instituto Nacional Electoral.

En suma, este Tribunal Electoral debe ponderar en cada caso, la pertinencia del ejercicio efectuado por la autoridad para conducir normativamente las diversas fases del procedimiento, guiándose en todo momento por las disposiciones constitucionales y los principios que de ella emanan, así como en las disposiciones legales que regulan los procedimientos electorales para Poderes Constituidos y, siempre atendiendo al objetivo perseguido por el Poder Reformador Permanente de la Constitución en el decreto que ordenó la integración de la Asamblea Constituyente.

De ahí que, la atribución concedida al Instituto Nacional Electoral no se circunscribió a hacer ajustes a los plazos establecidos en la legislación electoral, porque como se indicó el Poder Reformador le concedió atribuciones amplias para

regular el procedimiento de conformación de la Asamblea Constituyente.

Es importante destacar que la Constitución y la legislación electoral establecen la regulación de procedimientos electorales –ordinarios o extraordinarios-, que tienen por objeto la conformación de órganos de gobierno; en cambio, en el caso nos encontramos de frente a un procedimiento de naturaleza diversa, dada su finalidad específica.

En el contexto anotado, la Sala Superior considera que no se puede considerar razonable **la aplicación irrestricta de reglas y la utilización de resultados obtenidos en un procedimiento electoral de naturaleza distinta al procedimiento electoral que se organiza en este momento - del cual no existe una referencia inmediata en la Ciudad de México-**, dado que ese procedimiento electoral ordinario se efectuó para renovar poderes constituidos que gobiernan la ahora Ciudad de México.

La Sala Superior considera que el ajuste de ciertas reglas –como el otorgamiento de financiamiento público y prerrogativas de radio y televisión, entre otros, a los participantes del procedimiento electoral especial para elegir la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México-, atiende al contexto del caso, dado que **no existe referente inmediato alguno de la elección de un Congreso Constituyente en la ahora Ciudad de México.**

En ese tenor, para lograr una pluralidad dentro de la propia Asamblea Constituyente, es necesario garantizar un panorama igualitario, sobre la base de que la integración de la citada Asamblea debe representar el punto de partida del

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

comienzo de una nueva entidad federativa, por la función constituyente, producirá la Constitución de la Ciudad de México que normará las fuerzas políticas de acuerdo con el nuevo equilibrio que se produce por el cambio del paradigma, que no es otra cosa que la expresión de un nuevo sistema político para la Ciudad de México.

Las sociedades pluralistas actuales asignan a la Constitución, la tarea de establecer directamente un proyecto determinado de vida en común y permitir las condiciones de posibilidad de ésta; como plataforma de partida que representa la garantía de legitimidad para cada uno de los sectores sociales, atendiendo al nuevo paradigma que se presenta para el comienzo de una entidad federativa, de ahí que la autoridad electoral nacional estuviera posibilitada para establecer reglas igualitarias en el procedimiento electoral del Poder Constituyente.

Dentro de este contexto, se puede considerar que para el cumplimiento de los mandatos de optimización establecidos en la propia Constitución Federal y su decreto de reforma que nos ocupa, se facultó a la autoridad electoral para emitir las reglas necesarias para hacer efectivo el derecho político de los ciudadanos que pretenden participar como candidatos independientes o como candidatos de las listas de los partidos políticos, con la finalidad de hacer coherente el sistema normativo y de alcanzar los fines del Estado Democrático.

En el caso, la autoridad administrativa electoral por mandato expreso de los artículos transitorios de la reforma constitucional multicitada, mediante diversos acuerdos, emitió reglas generales,

orientadas por principios constitucionales como el de equidad, a fin de lograr el cumplimiento de los mandatos de optimización establecidos en la Carta Magna y el principio de supremacía constitucional, referentes al ejercicio del derecho a ser votado para integrar un poder constituyente.

Desde esa perspectiva, la Sala Superior considera que el concepto de agravio en estudio es **infundado**, dado que contrario a lo aducido por el recurrente, el Poder Constituyente otorgó la atribución al Instituto Nacional Electoral para emitir las normas que regulen el procedimiento electoral especial para elegir la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, en atención a la finalidad de éste, teniendo como un parámetro las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en todo lo que no contravenga al Decreto de Reforma Constitucional y no solo, la facultad limitada de ajustar plazos, como lo aduce el partido político apelante.

Sin que sea óbice de lo anterior, el que la Sala Superior pueda analizar en esta sentencia, en un apartado posterior, si el Consejo General del Instituto Nacional Electoral realizó este ejercicio hermenéutico y de ponderación, conforme a parámetros razonables en cada tema que se somete a revisión ante este Tribunal Electoral, para verificar su regularidad constitucional y legal.

Finalmente, la Sala Superior considera que en lo tocante al agravio del partido recurrente, en el cual sostiene que existe una vulneración al principio de interpretación de la ley conforme a la Constitución Federal, lo que trae como resultado una ventaja indebida y preconfigurada a favor del Partido

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Revolucionario Institucional, quien tiene mayoría en el Senado y en la Cámara de Diputados, y que junto con el Ejecutivo Federal tendrán la posibilidad de designar directamente a la mayoría de los Diputados Constituyentes, pese a carecer de una fuerza política real en la Ciudad de México, deviene **inoperante**, dado que la integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México fue diseñada por el Poder Constituyente y no por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, quien al emitir los acuerdos impugnados, únicamente estableció las reglas para organizar el procedimiento electoral especial, conforme al mandato establecido en los artículos transitorios del Decreto de Reformas que se estudia.

SÉPTIMO. Participación del Partido Humanista del Distrito Federal. Esta Sala Superior procede al estudio de los planteamientos que en vía de agravio formula el Partido Humanista en el Distrito Federal, de conformidad con las consideraciones siguientes:

En su escrito de demanda el partido actor señala que el Instituto Nacional Electoral para la emisión de la Convocatoria a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, se fundamenta en una deficiente interpretación realizada al artículo Séptimo Transitorio de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis.

Lo anterior porque esa reforma es de vigencia transitoria y no debe violar los derechos humanos de quienes son militantes y/o aspiren a ser candidatos a diputados constituyentes por un

partido local, ni tampoco debe excluir de ninguna forma, la participación de los partidos políticos locales, para la conformación de ese congreso constituyente, toda vez que no debe pasar desapercibido que tal precepto normativo, debe interpretarse de manera armónica, sistemática y funcional, de conformidad a lo que disponen diversos preceptos constitucionales no transitorios en materia de derechos humanos.

Aunado a lo anterior señala que se contraviene el sistema de partidos políticos al establecerse prohibiciones a partidos políticos locales de registrar candidatos y se les priva además de su derecho a las prerrogativas como son radio y televisión y financiamiento público.

Agrega que el precepto transitorio señala: “*podrán solicitar el registro de candidatos...*”, no dice de ninguna forma: “Deberán solicitar el registro de candidatos, y que el vocablo *podrá* señala una posibilidad de poder o no poder, mientras que el verbo *deber* es un mandato imperativo.

A juicio de este órgano colegiado, resultan **infundados** los motivos de agravio del partido político actor, tomando en consideración la interpretación y aplicación de la normativa, atendiendo a lo dispuesto y ordenado en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Importa al respecto señalar que el diez de junio de dos mil once, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto mediante el cual, se llevaron a cabo diversas modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos. Derivado de lo anterior, en la

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

actualidad, los primeros tres párrafos del artículo 1º constitucional, establecen lo siguiente:

Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, **cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.**

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]

De conformidad con la referida reforma constitucional todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a:

- Promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho;
- Interpretar las normas que conforman el marco jurídico que lo rige con un criterio extensivo y,
- Aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, en término del artículo 1º constitucional.

En ese sentido, para la determinación del derecho aplicable, así como de su sentido, alcance y la determinación de su contenido esencial, se debe llevar a cabo una auténtica

labor hermenéutica acorde con la propia naturaleza de los derechos fundamentales.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión de tres de septiembre de dos mil trece, al discutir y resolver la Contradicción de Tesis relacionada con el expediente 293/2012; determinó, por mayoría de diez votos, que los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución Política federal como en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, tienen la misma jerarquía normativa, **salvo cuando se trate de la restricción o suspensión de derechos humanos, pues en este caso, prevalecen las establecidas en la primera.**

Así, en consideración de esta Sala Superior, no existe la posibilidad de que el Partido Humanista en su calidad de partido político en la Ciudad de México, antes Distrito Federal, pueda participar en el procedimiento de elección de los diputados que integrarán la Asamblea Constituyente de la mencionada entidad federativa, pues es en la propia Constitución federal, en la cual se estableció una restricción para que solamente partidos políticos nacionales tuvieran esa posibilidad.

En efecto, el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó el Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México.

En el artículo séptimo transitorio en su tercer párrafo siguiente establece:

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se compondrá de cien diputados constituyentes, que serán elegidos conforme a lo siguiente:

A. Sesenta se elegirán según el principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal, en los siguientes términos:

I. Podrán solicitar el registro de candidatos los partidos políticos nacionales mediante listas con fórmulas integradas por propietarios y suplentes, así como los ciudadanos mediante candidaturas independientes, integradas por fórmula de propietarios y suplentes.

[...]

De lo anterior se observa que **por determinación constitucional contenida en el** Artículo Transitorio Séptimo del Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, para la elección de integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, **podrán solicitar el registro de candidatos los partidos políticos nacionales**, sin que esa posibilidad se deba entender extensiva a los partidos políticos locales.

De esa manera se considera **infundado** el concepto de agravio del partido político apelante, cuando sostiene que el Instituto Nacional Electoral, al emitir la Convocatoria a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, realiza una deficiente interpretación realizada al artículo Séptimo Transitorio de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, y de que excluye la participación de los partidos políticos locales,

pues la propia Constitución federal la que establece la restricción referida.

Es decir, aun considerando la interpretación más favorable en tratándose de derechos humanos, en términos del artículo 1º constitucional, conforme a este propio precepto constitucional, prevalecerá la restricción o suspensión a éstos, cuando sea la propia Constitución la que los establezca, sin que deba entenderse que con ello se vulneran derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales.

De ahí que si bien en la convocatoria –y como consecuencia, en los acuerdos INE/CG53/2016 e INE/CG54/2016–, las medidas implementadas debían estar dirigidas a favorecer la participación de todas las personas o habitantes a quienes regirá la Constitución de la Ciudad de México, tal participación no incluye, de forma alguna a los partidos políticos con registro local.

Por todas las razones anteriores, es que esta Sala Superior considera que los acuerdos impugnados, contrario a como la afirma el Partido Humanista del Distrito Federal, no les excluye, en el procedimiento electoral para conformar la Asamblea Constituyente, pues la interpretación que realizó el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, del artículo Séptimo Transitorio, Apartado A, fracción I, del Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, es acorde con la previsión constitucional de participación solamente de partidos políticos nacionales.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

En consecuencia, al resultar infundadas las alegaciones expuestas en vía de agravios, lo procedente es confirmar la no participación del Partido Humanista del Distrito Federal en el procedimiento de elección de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

OCTAVO. Inicio del procedimiento electoral. El Partido de la Revolución Democrática aduce la violación a los principios de certeza y máxima publicidad al determinar el inicio del procedimiento electoral desde el momento mismo de la aprobación del acuerdo por el que se emite la convocatoria, sin dar la oportunidad de revisar su constitucional y legalidad.

Esta Sala Superior considera que es **infundado** el planteamiento del recurrente, porque la determinación de establecer el inicio del procedimiento electoral al momento de aprobarse la convocatoria respectiva, es ajustada a Derecho, en la medida que es acorde con las fracciones VII y VIII del artículo séptimo transitorio del Decreto de reformas constitucionales, disposiciones que facultan al Consejo General a emitir la convocatoria para elegir a los integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, ajustando las fechas y los plazos para el desarrollo de las distintas fases del respectivo procedimiento electoral.

El artículo séptimo transitorio del Decreto de reformas constitucionales relativas a la Ciudad de México establece en su fracción VII que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitirá la convocatoria para la elección de los diputados constituyentes a más tardar dentro de los quince días siguientes a la aprobación de dicha convocatoria.

Asimismo, dispone que ese acuerdo deba establecer las fechas y los plazos para el desarrollo del procedimiento electoral en atención a lo previsto en el párrafo segundo del mencionado artículo transitorio.

En este sentido, es **infundado** el planteamiento del actor porque el Consejo General, al establecer el inicio del respectivo procedimiento electoral a la fecha de aprobación de la correspondiente convocatoria, se ajusta a la disposición transitoria constitucional, porque emitió la convocatoria dentro del plazo establecido por el Poder Reformador Permanente de la Constitución, en la medida que el Decreto de reformas se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de este año, y la convocatoria se aprobó el siguiente cuatro de febrero.

De manera que al establecer como fecha de inicio del procedimiento electoral el de la aprobación de la mencionada convocatoria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral actuó en ejercicio de la facultad discrecional que le otorgó el Poder Reformador Permanente de la Constitución para establecer los plazos y términos para el desarrollo de ese procedimiento electoral, lo cual incluye, desde luego, su inicio.

Más aún, cuando la fracción VIII del propio artículo séptimo transitorio establece que el procedimiento electoral para integrar la Asamblea constituyente se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General responsable, las cuales regularán tal procedimiento en atención a su finalidad, por lo que podrá llevar a cabo ajustes a los plazos establecidos en la legislación electoral para garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Sin que ello implique, contrario a lo alegado, la posibilidad de que se deje sin revisar la constitucionalidad y legalidad de los acuerdos ahora impugnados, en principio, porque lo cierto es que esas cuestiones se están analizando en el presente medio de impugnación, conforme con los conceptos de agravio y planteamientos de los recurrentes y actores, de manera que no se advierte vulneración alguna al derecho de acceso a la justicia.

Conforme con lo anterior, se considera que no asiste razón al apelante.

NOVENO. Procedimiento de selección de candidatos de los partidos políticos. Diversos partidos políticos recurrentes aducen que la autoridad responsable indebidamente suprimió el periodo de precampaña del procedimiento electoral para la elección de sesenta diputados que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, así como la violación a los principios de certeza y máxima publicidad al determinar el inicio del procedimiento electoral desde el momento mismo de la aprobación del acuerdo que se impugna sin dar oportunidad a la revisión de la legalidad y constitucionalidad del mismo.

Así, los recurrentes exponen que en el acuerdo que se impugna, la autoridad responsable se extralimita en la facultad reglamentaria no sólo invade la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, abordando de manera novedosa materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión como es la supresión de la precampaña del procedimiento electoral y alteración de los

procedimientos de selección de candidaturas de los partidos políticos, que realiza la autoridad responsable, e inclusive inaplicando reglas particulares previstas en la Ley General de Partidos Políticos respecto de las manifestaciones de apoyo para el registro de candidaturas independientes, como se hace valer en diferente agravio del presente medio de impugnación al establecer la autoridad responsable etapas y fases del procedimiento electoral no previstas en las normas permanentes ni transitorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en las leyes generales.

Como conclusión, aseveran los impugnantes que lo determinado por la autoridad responsable a todas luces es contrario a Derecho, porque viola de manera grave el principio de congruencia que debe ser observado en todo acto, acuerdo o resolución que emiten las autoridades electorales, al carecer de facultades para suprimir la etapa de precampaña.

En este contexto, la *litis* en estudio se constriñen a determinar si la autoridad responsable tenía el deber o no de incorporar la precampaña y regularla en el procedimiento electoral de elección de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, tomando en cuenta lo previsto en el artículo 41 constitucional y en la Ley General antes señalada.

Esta Sala Superior considera **infundados** los conceptos de agravio conforme a los razonamientos siguientes.

La precampaña electoral es el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido político.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Esto es, la precampaña tiene la función específica de promover al interior de los partidos políticos a las personas que pretenden ser postuladas como candidatos, esto es, la precampaña constituye el procedimiento de selección interna que llevan a cabo los partidos políticos de sus candidatos a cargos de elección popular, conforme a sus estatutos o acuerdos, y acorde con los lineamientos que la propia ley establece y hasta que se obtiene la nominación y registro del candidato.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido en reiteradas ocasiones que la precampaña, tiene como finalidad concreta, difundir públicamente a las personas que se están postulando al interior de un partido político, para lograr una posible candidatura para un cargo de elección popular, es de carácter constitucional.

En esos actos, tanto los precandidatos, dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los institutos políticos, realizan de acuerdo con sus Estatutos, actividades que, no obstante, tienen el carácter de actos internos que son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases partidistas, lo que hace necesario que se lleve a cabo una consulta con ellas, cuyo resultado conlleva a elegir al candidato que consideran idóneo para ser postulado por dicho instituto, cumpliéndose con ello, el procedimiento para la selección del mismo.

Conforme a lo anterior, los impugnantes parten de la premisa inexacta de que en el procedimiento de integración de

la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se deben garantizar y aplicar las reglas de precampaña previstos para los procedimientos ordinarios o extraordinarios electivos para cargos de Jefe de Gobierno y diputados locales.

Esto porque el procedimiento electoral para integrar la Asamblea es un procedimiento para conformar un Poder Constituyente con carácter **transitorio**, para una finalidad material y jurídica específica, que es la, elaboración, discusión y aprobación de la Constitución Política de la Ciudad de México, por lo que, una vez alcanzada este objetivo dejará de tener existencia por mandato constitucional.

Ahora bien, conforme al marco constitucional y legal aplicable al procedimiento *sui generis* que se analiza, esta Sala Superior considera que la autoridad responsable no estaba obligada a aplicar por analogía todas las reglas establecidas para los procedimientos ordinarios o extraordinarios previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como lo es la precampaña, sino que, conforme al artículo séptimo transitorio, Apartado A, fracción VIII, del Decreto multicitado, ese procedimiento electoral se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y regularan el procedimiento de acuerdo a la finalidad del mismo.

En ese tenor, el Poder Revisor Permanente de la Constitución otorgó a la autoridad administrativa electoral especial facultad de establecer o señalar cuáles son las reglas aplicables al citado procedimiento electoral y determinar si en su caso, es posible aplicar o no en forma supletoria diversas reglas previstas en la Ley General de Instituciones y

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Procedimientos Electorales atendiendo a su respectivo objeto o fin.

En el caso, si la autoridad responsable determinó de conformidad con la normativa aplicable a tal procedimiento no establecer precampañas, ello no conlleva a la ilegalidad o inconstitucionalidad de los acuerdos impugnados, lo anterior, ya que el Consejo General tenía tal atribución y se ajustó a lo previsto en el referido artículo transitorio, al tratarse de un procedimiento distinto o *sui géneris* que no se encuentra regulado en la normativa legal electoral previsto para los procedimientos ordinarios y extraordinarios.

Por tanto, si el Constituyente Permanente determinó distintas reglas aplicables al procedimiento de integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México al ser un procedimiento electoral distinto a los ordinarios o extraordinarios previstos en la ley electoral, es que la autoridad responsable se ajustó a la propia normativa constitucional al no prever las precampañas, al tener la facultad de establecer reglas para regular tal proceso *sui géneris* de conformidad con el mencionado artículo séptimo transitorio del Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México.

Por ende, los propios sistemas electorales se encuentran diseñados para conformar la representación política de una nación a partir de esos órganos, como es la referida Asamblea, y aún más, la sociedad les ha conferido el rol de exclusividad y a veces hasta de monopolio cuando se les asignan recursos

públicos para garantizar su funcionamiento, por lo que el hecho de que se elija la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México por el sistema de representación proporcional mediante una lista votada en una sola circunscripción ello justifica la determinación de la autoridad responsable para no establecer una etapa de precampaña.

Esto es, el Poder Constituyente originario es un poder distinto del resto de poderes constituidos, por lo que esa diferencia se proyecta, cuando menos, en la distinta integración o funcionamiento de uno y otros; es decir, que ningún poder constituido pueda identificarse, en cuanto “órgano”, con el Poder Revisor Permanente de la Constitución.

En ese tenor, si en el Decreto de reforma constitucional antes referido se determinó que se integrará o elegirá una Asamblea Constituyente convocada *ad hoc* para una finalidad específica que es la discusión y aprobación de la Constitución de la Ciudad de México, tal poder va a funcionar paralelamente al desarrollo normal del Poder Legislativo. En este último caso, puede suceder que se integre con sujetos que no pertenezcan a las cámaras legislativas o bien que no exista impedimento para formar parte de uno y otro órgano, es decir, la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México funcionará al mismo tiempo que el Poder Legislativo ordinario.

En el caso concreto, de los razonamientos contenidos en los acuerdos impugnados, se puede advertir que la autoridad responsable no estudió solamente y de manera aislada, como lo sostienen los actores, el artículo séptimo transitorio del Decreto antes señalado, sino que llevó a cabo un análisis pormenorizado del marco jurídico aplicable al procedimiento

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

electoral para la Asamblea Constituyente, por lo que, no fue omiso en estudiar de manera pormenorizada si en el caso se debería aplicar la normativa dispuesta en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a efecto de dilucidar si era factible la etapa de precampañas o no, al tratarse de un proceso especial o *sui generis* sin precedente alguno en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) distinto a los procedimientos electorales ordinarios o extraordinarios previstos en el artículo 41 constitucional y demás disposiciones aplicables en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto es, la autoridad responsable en el acuerdo INE/CG53/2016 sostuvo que *“el Constituyente Permanente, como poder soberano tendente a organizar y estructurar fundamentalmente a los habitantes del entonces Distrito Federal, mediante la creación de una Constitución de la Ciudad de México, otorgó la facultad normativa a este Consejo General de regular y emitir las disposiciones necesarias para la consecución del Proceso electoral de los sesenta diputados constituyentes de representación proporcional, atendiendo a su naturaleza y finalidad, y conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales suscritos por el Estado mexicano, considerando, en lo aplicable y que no contravenga, lo que las leyes generales que rigen los procesos electorales establecen para la organización de los mismos”*.

Esta Sala Superior considera que las aseveraciones son conforme a Derecho, porque el Poder Revisor Permanente de la Constitución, bajo un régimen amplio de libertad parlamentaria, dispuso que el Instituto Nacional Electoral contaba con las facultades para definir las reglas que debían regir al procedimiento electoral de la Asamblea Constituyente, y

bajo esta premisa fundamental, determinó de manera expresa en la fracción VIII del artículo séptimo transitorio, Apartado A, del referido Decreto de reforma constitucional dicha atribución.

Tal disposición es del tenor siguiente:

(...)

VIII. El procedimiento electoral se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Dichas reglas deberán regular el proceso en atención a la finalidad del mismo y, en consecuencia, el Instituto podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en la legislación electoral a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales.

(...)

A la luz de la disposición que se acaba de transcribir, se pone de manifiesto lo **infundado** de los conceptos de agravio que se analizan, porque en ninguna de las disposiciones en cita se contempla de manera expresa la obligación de establecer la etapa de precampañas en el referido procedimiento electoral, tal y como se prevé para los procedimientos electorales ordinarios y extraordinarios en el artículo 41 constitucional y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Circunstancia ante la cual, al no existir una obligación expresa en el Decreto de reforma política antes señalado de ajustarse o aplicar forzosamente lo previsto en el artículo 41 constitucional y a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, entonces no es dable desprender la obligación de establecer las precampañas directamente de tales preceptos normativos ni de una interpretación sistemática, como lo pretenden los institutos políticos recurrentes, puesto que equivaldría a aplicar las mismas reglas o disposiciones a un procedimiento electoral totalmente distinto por su finalidad y naturaleza a los procedimientos electorales ordinarios o

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

extraordinarios para la elección de candidatos de mayoría y representación proporcional para un cargo de elección popular regulados en el citado artículo 41 constitucional y en la mencionada Ley General.

En ese orden de ideas, no resulta contrario a Derecho que la autoridad responsable determinara la no inclusión de precampañas en el procedimiento electoral para la elección de sesenta diputados que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, sin que ello implique violación al principio de legalidad y equidad en la contienda, como lo sostienen los institutos políticos recurrentes, ya que en todo caso tal disposición obedece o atiende la finalidad o naturaleza del procedimiento que está diseñado para la elección de una asamblea constituyente que una vez cumplido tal objetivo desaparecerá, y no para un procedimiento ordinario o extraordinario donde existe una contienda electoral para ocupar un cargo de elección popular en determinado periodo en un congreso legislativo con facultades y atribuciones conferidas por la propia Constitución y las leyes. Esto es, un poder constituido que ejerce sus funciones conforme a la normativa en la materia.

De ahí que tampoco exista la supuesta incongruencia a la que aducen los impetrantes al considerar que, por un lado, la autoridad responsable determina que no existan precampañas y, por otro, establece un procedimiento para fiscalizar esas precampañas.

Asimismo, también resulta **infundado** tal concepto de agravio, toda vez que los impetrantes parten del supuesto

inexacto de que la autoridad responsable consideró la existencia de la etapa de precampañas al considerar lo que denominó “procedimientos internos e integración de listas de candidatos”, lo cual tiene una finalidad distinta a la etapa de precampañas.

Esto es, la autoridad responsable consideró en el acuerdo INE/CG53/2016, que *“el proceso de integración de las listas de candidatos de los partidos políticos, atendiendo al principio por el que se elegirán los diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, esto es, el de representación proporcional, mediante listas de hasta 60 fórmulas de candidatos, votadas en una sola circunscripción, así como a la función que llevarán a cabo de manera honoraria dichos diputados, es decir, la confección y aprobación de la Constitución Política de dicha entidad federativa, se considera constituye un proceso de selección y designación de personas que el partido estime idóneas para integrar la lista, acorde con sus postulados e ideología, más que un procedimiento electoral interno en el que exista contienda y disputa entre precandidatos”*.

En ese tenor, es que no existe la incongruencia alegada ya que la autoridad responsable determinó la posibilidad de que existieran los procedimientos internos e integración de listas de candidatos, sin que ello se tradujera en la existencia de una precampaña por la finalidad y naturaleza del procedimiento para la elección de la Asamblea Constituyente, al no tratarse de una contienda interna por la disputa de ser registrado como candidato para un cargo dentro de un procedimiento de elección ordinario o extraordinario donde se someten al escrutinio público la propaganda de campaña, postulados y propuestas de trabajo que en su caso ejercerán en caso de ganar la contienda electoral en beneficio de la ciudadanía o electores en un distrito correspondiente.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Es decir, al tratarse de un procedimiento interno de integración de listas de candidatos, es que no resulta necesaria la realización de actos de precampaña, sin que ello considere la imposibilidad de fiscalizar los gastos que se pudieran generar en esta etapa del procedimiento electoral para la integración de la Asamblea Constituyente por parte de la autoridad fiscalizadora electoral, al tratarse de la integración de esas listas que serán votadas en la jornada electoral respectiva y en la que se destinará financiamiento respectivo para tal finalidad.

Conforme a lo anterior, es que deviene infundado el argumento relativo a la indebida fijación de gastos de precampaña por la cantidad de \$2,029,975.33 (dos millones veintinueve mil novecientos setenta y cinco 33/100 M.N.) previsto en el artículo 34 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, no obstante que la autoridad responsable no contempla esta fase del procedimiento electoral.

Tal calificativa radica en que los recurrentes parten del supuesto inexacto de que la autoridad responsable fijó un tope de gastos para la etapa de precampaña, cuando en realidad lo que estableció fue una precisión en torno a los gastos que en su caso efectúen los institutos políticos para decidir respecto a la integración de las listas de candidatos a la Asamblea Constituyente.

Esto es, aun cuando no existe una fase de precampaña, lo cierto es que los partidos políticos deberán conforme a su normativa interna, llevar a cabo los procedimientos necesarios para conformar las referidas listas.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

En esa lógica, la autoridad consideró pertinente establecer un límite a los recursos que pueden ser empleados para tal efecto, sin que ello implique contradicción alguna en torno a la inexistencia de la fase precisada.

Lo anterior, porque el reconocimiento de que los partidos políticos se encuentran en aptitud de ejercer recursos para conformar sus listas, en nada riñe con la ausencia de la fase de precampañas, dado que el establecimiento de un tope de gastos no es privativa de aquellas.

Es decir, la fijación del monto máximo de erogaciones, busca generar condiciones de equidad dentro del procedimiento electoral, con independencia de que en el caso no goce de una naturaleza ordinaria o extraordinaria.

En esa óptica, se trata de una medida que persigue un fin específico, que no necesariamente e indubitadamente se circunscribe a un proceso ordinario o extraordinario regulado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Luego, el hecho de que la autoridad haya establecido el tope en cuestión, no denota la existencia de precampañas, sino únicamente la necesidad de establecer de condiciones de equidad y racionalidad en el gasto en la contienda electoral, en una fase que corresponde exclusivamente al ámbito interno de los partidos políticos.

Por lo tanto, aun cuando los partidos no efectuaron actos de precampaña, lo cierto es que podrán llevar a cabo erogaciones para conformar sus listas de candidatos, lo que finalmente debe estar sujeto a un tope de gasto, así como al

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

ejercicio de facultades de fiscalización propia de la autoridad administrativa electoral nacional.

Incluso, asiste la misma razón respecto del motivo de disenso relativo a que los promoventes tienen derecho a tiempo en radio y televisión correspondiente al periodo de precampaña, en la medida que la falta de previsión de este periodo o etapa en la elección de sesenta diputados constituyentes, como ya se dijo, es conforme a Derecho, por lo que, en obvio de razones, no puede constituir un derecho de acceso a medios de comunicación social una etapa electiva inexistente.

De ahí que se considere **infundados** los conceptos de agravio de los recurrentes.

DÉCIMO. Radio y televisión. A efecto de analizar debidamente los conceptos de agravio relativos a este tema, se considera pertinente exponer las normas y bases generales aplicables a radio y televisión.

I. Marco constitucional y legal de acceso al tiempo del Estado, en radio y televisión, de los sujetos de Derecho Electoral, en la reforma constitucional de dos mil siete.

El Poder Revisor Permanente de la Constitución, en términos de la reforma constitucional de dos mil siete, en materia político-electoral, estableció las bases constitucionales de un nuevo modelo de comunicación social mediante la radio y la televisión, el cual, entre otros aspectos, tuvo como objetivo crear una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y los medios de comunicación social, específicamente, la radio y la televisión.

Conforme a ese nuevo modelo, se previó el derecho constitucional de los partidos políticos al uso, de manera permanente, de los aludidos medios de comunicación social, en el tiempo que corresponde al Estado, facultando al entonces Instituto Federal Electoral para ejercer funciones de autoridad única, para la administración de ese tiempo.

Las razones expuestas a fin de prever ese modelo de comunicación social en materia electoral se plasmaron, con claridad, en los dictámenes emitidos por las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores y del que aprobó la Cámara de Diputados, los cuales se transcriben en su parte conducente:

Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores.

[...]

Bajo tales tendencias, que son mundiales, la política y la competencia electoral van quedando sujetas no solamente a los modelos de propaganda que le son ajenos, sino también al riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico necesario para reflejarlo en esos medios de comunicación, que de tal situación derivan un poder fáctico contrario al orden constitucional.

[...]

Es un reclamo de la sociedad, una exigencia democrática y un asunto del mayor interés de todas las fuerzas políticas comprometidas con el avance de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones electorales poner un alto total a las negativas tendencias observadas en el uso de la televisión y radio con fines político-electorales, tanto en periodos de campaña como en todo tiempo.

En suma, es convicción de los legisladores que integramos estas Comisiones Unidas que ha llegado el momento de abrir paso a un nuevo modelo de comunicación social entre los partidos y la sociedad, con bases diferentes, con propósitos distintos, de forma tal que ni el dinero ni el poder de los medios de comunicación se erijan en factores determinantes de las campañas electorales y sus resultados, ni de la vida política nacional.

Este es el reclamo de la sociedad, esta es la respuesta del Congreso de la Unión que esperamos sea compartida a plenitud por las legislaturas de los Estados, parte integrante del

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[...]

Dictamen aprobado por la Cámara de Diputados:

[...]

En la nueva Base III del artículo 41 quedan establecidas las normas constitucionales del nuevo modelo de comunicación entre los partidos políticos y la sociedad, tanto en periodos electorales como no electorales.

[...]

Por otra parte, se eleva a rango constitucional la prohibición de que cualquier persona física o moral, contrate propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales, a favorecer o atacar a cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular. Dicha prohibición ya existía en la ley, pero su condición de norma imperfecta, así como la ausencia de una base constitucional que la soportara, terminan por hacerla letra muerta.

Estas comisiones Unidas comparten plenamente lo expresado por el Senado de la República: no se trata de, de ninguna manera, de imponer restricciones o limitaciones, a la libertad de expresión. El propósito expreso de esta reforma es impedir que el poder del dinero influya en las preferencias electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión. Este es el único propósito, que para nada afecta, ni afectará, la libertad de expresión de persona alguna, empezando por la que ya gozan, y seguirán gozando, los comunicadores de la radio y televisión.

[...]

De lo trasunto se observa que el Poder Revisor Permanente de la Constitución consideró pertinente incluir, en el nuevo modelo de comunicación social, como único medio de acceso de los partidos políticos a la radio y televisión, el tiempo que corresponde al Estado en materia electoral, asimismo previó la prohibición a las personas físicas y morales para contratar o adquirir tiempo en radio y televisión, a fin de difundir propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

De esta forma, el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció, en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, seis bases, en las cuales se regularon los principios a los que se deben ajustar las elecciones libres, auténticas y periódicas en el país, así como la distribución de tiempo en radio y televisión que corresponde a los partidos políticos.

Para mayor claridad, se transcribe a continuación la base III, apartado A, inciso a), del artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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:

...

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

De la norma constitucional transcrita se advierte que los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso, de manera permanente, de los medios de comunicación social y que el entonces Instituto Federal Electoral sería autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, destinado para sus propios fines y para la de los partidos políticos; al mismo tiempo se dispuso que ese tiempo del Estado se distribuirá en determinados horarios de transmisión, en las proporciones que señalan las bases constitucionales del artículo en cita.

Ahora bien, el tiempo que debe administrar el Instituto Federal Electoral, ahora Instituto Nacional Electoral, durante el desarrollo de los procedimientos electorales, desde el inicio del periodo de precampaña hasta la conclusión de la jornada electoral respectiva, es de cuarenta y ocho minutos diarios, en cada estación de radio y canal de televisión, que se ha de distribuir entre dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión, en cada estación de radio y canal de televisión, comprendiendo el horario de las seis hasta las veinticuatro horas, sin que exista posibilidad de que los partidos políticos contraten tiempo de transmisión en forma directa y tampoco por conducto de alguna otra persona.

Por otra parte, cabe precisar que la aludida reforma constitucional tuvo como objetivo también, evitar que los intereses de los concesionarios o permisionarios de estaciones de radio y canales de televisión e incluso de otras personas y/o grupos con el poder económico necesario, pudieran adquirir tiempo de transmisión en esos medios de comunicación, a fin de que no se erigieran en factor determinante de las campañas electorales y de los resultados de las elecciones y tampoco de

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

la vida política nacional; es decir, el propósito expreso de la reforma constitucional, de trece de noviembre de dos mil siete, fue la de impedir que los factores reales de poder, entre los cuales destaca, el poder económico, influyeran en las preferencias electorales, con la adquisición de tiempo, para propaganda electoral, en radio y televisión, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o candidato.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 56/2008, en sesión de cuatro de marzo de dos mil ocho, determinó, a partir de los antecedentes del procedimiento legislativo que dio lugar a la reforma constitucional en materia electoral, publicada el trece de noviembre de dos mil siete en el Diario Oficial de la Federación, que las razones para establecer el nuevo modelo de comunicación social en materia electoral obedeció, entre otros motivos, a lo siguiente:

[...]

Existe una tendencia mundial a desplazar la competencia política y las campañas electorales hacia el espacio de los medios electrónicos de comunicación social, de manera preponderante la radio y la televisión, cuya creciente influencia social han generado efectos contrarios a la democracia al propiciar la adopción, consciente o no, de patrones de propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados para la promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores, con el riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico suficiente para reflejarlo en esos medios de comunicación, generándose un poder fáctico contrario al orden democrático constitucional.

Mediante la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, las condiciones de la competencia electoral experimentaron un cambio radical a favor de la equidad y la transparencia, principalmente a través de la disposición constitucional que determina la obligada preeminencia del financiamiento público de los partidos sobre el

privado; pero, un año después, se observó una creciente tendencia a que éstos destinaran proporciones cada vez mayores de los recursos que reciben del Estado a la compra de tiempo en radio y televisión, al punto extremo de que, durante la última elección federal, los partidos erogaran, en promedio, más del sesenta por ciento de sus egresos de campaña a la compra de espacio en esos medios de comunicación.

Es conocida también la proliferación de mensajes negativos difundidos en los mismos medios, a grado tal que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de corta duración, es decir, de escasos segundos, en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad mercantil, o es dedicado al ataque en contra de otros candidatos o partidos, conducta que se reproduce cada vez en forma más exacerbada, en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal.

[...]

Por tal motivo, para evitar prácticas antidemocráticas, como la antes precisada, el Poder Revisor Permanente de la Constitución consideró necesario transformar el sistema electoral mexicano, por lo cual modificó sustancialmente el contenido del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, previendo, entre otros aspectos, los siguientes:

1. Prohibir a los partidos políticos contratar o adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión.

2. Condicionar el acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión, exclusivamente por medio del tiempo de que el Estado dispone, conforme a lo previsto en la misma Constitución y en las leyes aplicables, tiempo para la materia electoral que debe ser administrado por el Instituto Federal Electoral, ahora Instituto Nacional Electoral, como autoridad única para este fin.

3. Determinar con precisión el tiempo, en radio y televisión, que queda a disposición del mencionado Instituto

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que la misma Constitución y las leyes aplicables otorgan a los partidos políticos,

4. Elevar a rango constitucional, el deber jurídico del Estado de destinar, durante los procedimientos electorales, tanto federales como estatales y del Distrito Federal, parte del tiempo del que dispone en radio y televisión, en la inteligencia de que se trata tan sólo de un cambio de uso de ese tiempo, mas no la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por parte de los concesionarios de esos medios de comunicación social.

5. Establecer las normas aplicables para el uso del tiempo del Estado en radio y televisión, por las autoridades electorales de las entidades federativas, así como por los partidos políticos, durante las campañas electorales de orden local; y precisar que en las elecciones locales concurrentes con las federales, el tiempo destinado a las primeras queda comprendido en el total establecido para las segundas.

6. Los partidos políticos, durante los periodos de precampaña y campaña electoral, tienen acceso al tiempo del Estado, el cual se debe distribuir entre los partidos políticos conforme a la regla siguiente: el treinta por ciento se divide en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior.

7. Los partidos políticos nacionales tienen derecho de acceder a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampaña y campaña electoral, dentro del tiempo que

corresponde al Estado, **preservando la forma de distribución igualitaria** e imponiendo la prohibición de contratar tiempo de transmisión, en esos medios de comunicación social, fuera de lo precisado con antelación.

8. Prohibir a los partidos políticos contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempo de transmisión, en cualquier modalidad, en radio y televisión; además de prohibir, la utilización, en su propaganda política y electoral, de expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos políticos, o que calumnien a las personas.

9. Ordenar la suspensión de la transmisión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, previendo las excepciones específicas y de forma limitativa a tal regla.

10. Prohibir a las personas físicas y morales, ya sea a título propio o por conducto de terceros, contratar o difundir mensajes, en radio y televisión, con los cuales pretendan influir en las preferencias de los electores, por ser a favor o en contra de determinado partido político o candidato a un cargo de elección popular; además de impedir la difusión, en el territorio nacional, de ese tipo de mensajes, cuando sea contratada en el extranjero.

11. Establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las disposiciones constitucionales y legales en materia de radio y televisión, para fines políticos y/o electorales, motivo por el cual se facultó al Instituto Federal Electoral, ahora Instituto Nacional Electoral, a ordenar, de ser procedente y de manera excepcional, la suspensión inmediata de las transmisiones, en radio y/o televisión, que violen la ley, por supuesto, cumpliendo

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

los procedimientos que en la legislación aplicable estén previstos.

II. Reforma constitucional en materia político-electoral de dos mil catorce.

Mediante decreto publicado el diez de febrero de dos mil catorce, en el Diario Oficial de la Federación, se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de crear un nuevo sistema electoral mexicano.

Entre los aspectos más relevantes de la reforma cabe destacar la sustitución del Instituto Federal Electoral por el Instituto Nacional Electoral.

En materia de radio y televisión, el modelo de acceso a estos medios de comunicación social se preservó casi en su integridad, no obstante que se incluyó el derecho de acceso a estos medios para los candidatos ciudadanos o independientes, quienes participarán de ese tiempo del Estado, pero sólo durante el periodo de campaña electoral.

Por tanto, los candidatos independientes no participan en la distribución del tiempo del Estado, en radio y televisión, durante los periodos diferentes al de la campaña electoral; en consecuencia, es conforme a Derecho sustentar que el sistema de comunicación social en radio y televisión, para fines político-electorales, no sufrió una reforma trascendente.

III. Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México.

En el citado Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, en el **ARTÍCULO SÉPTIMO** Transitorio, se prevé que la Asamblea de la Ciudad de México, se compondrá de cien diputados constituyentes, de los cuales sesenta de ellos deberán ser elegidos según el principio de representación proporcional mediante lista votada en una sola circunscripción.

Los partidos políticos nacionales podrán solicitar el registro de candidatos con fórmulas integradas por propietarios y suplentes, de igual forma lo podrán hacer los ciudadanos mediante candidaturas independientes, los cuales deberán observar los requisitos previstos en la fracción II del citado artículo transitorio.

La fracción IV, dispone que son aplicables, en lo que no contravenga el Decreto, las disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitir la Convocatoria para la elección de los diputados constituyentes, en la cual se establecerán las fechas y los plazos para el desarrollo de las etapas del procedimiento electoral.

Asimismo, se dispone que el procedimiento electoral se ajustará a las reglas generales que apruebe el aludido Consejo General las cuales deben atender a la finalidad del mismo.

Hechas las precisiones anteriores, esta Sala Superior procede al estudio de los conceptos de agravio.

1. Indebido uso de la facultad reglamentaria del INE para emitir normas en materia de radio y televisión.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

El partido político MORENA aduce que en los considerandos 8, 18 y 19 del acuerdo controvertido², el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sostiene que está en aptitud de establecer, vía facultad reglamentaria, lo relacionado con las modalidades para la difusión de los mensajes de las autoridades electorales, de los partidos políticos y de los candidatos independientes, ya que en diversas ejecutorias esta Sala Superior ha determinado que es el único órgano legalmente facultado para emitir reglamentos o normas generales con el objeto de desarrollar o explicitar las disposiciones contenidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sobre el particular, a juicio del partido político recurrente, la autoridad responsable realizó una indebida interpretación, ya que no tiene facultad reglamentaria para imponer modalidades para la difusión de los aludidos mensajes, porque la fracción VIII del artículo Séptimo Transitorio del Decreto³ no le otorgó facultades para ello.

En suma, concluye el apelante, que la facultad reglamentaria que se irroga la autoridad responsable en el acuerdo impugnado carece de sustento legal, pues la atribución que le otorga la Constitución y la ley en materia de radio y televisión, es de administrar el tiempo que le corresponda al Estado, destinado a los fines propios del Instituto y a los de las otras autoridades electorales, así como el ejercicio de las prerrogativas y derechos que la propia Constitución y la ley

² Identificado con la clave INE/CG54/2016, por el que se aprueban, entre otros aspectos, un criterio general para la distribución del tiempo en radio y televisión que se destinará a los partidos políticos y autoridades electorales durante el procedimiento electoral para la elección de sesenta diputados constituyentes que integrarán la asamblea constituyente de la Ciudad de México.

³ Por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México.

otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esa materia, por lo que en modo alguno el Instituto tiene facultad reglamentaria de imponer modalidades para la difusión de los mensajes atinentes, como lo pretende en el acuerdo impugnado.

A juicio de esta Sala Superior, los conceptos de agravio planteados por el recurrente son **infundados**.

Ello, porque parten de la premisa inexacta de que carece de sustento legal la facultad reglamentaria ejercida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral para establecer modalidades a la difusión de los mensajes de las autoridades electorales, de los partidos políticos y de los candidatos independientes, con motivo de la elección, por el principio de representación proporcional, de sesenta diputados que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

De la normativa constitucional y legal aplicable, en su parte atinente, se obtiene lo siguiente:

a) El Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene, entre otras atribuciones, aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto [artículo 44, párrafo 1, inciso a)].

b) El Instituto es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y la ley otorgan a

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

los partidos políticos y candidatos independientes en esta materia (artículo 160, párrafo 1).

c) El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procedimientos electorales, como fuera de ellos (artículo 160, párrafo 2).

d) La Junta General Ejecutiva someterá a la aprobación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral el reglamento de radio y televisión (artículo 163, párrafo 2).

Por su parte, del Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, se obtiene lo siguiente.

a) Serán aplicables, en todo lo que no contravenga al referido Decreto, las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículo séptimo transitorio, fracción IV).

b) El Consejo general del Instituto Nacional Electoral emitirá la Convocatoria para la elección de los diputados constituyentes a más tardar dentro de los siguientes quince días a partir de la publicación de este Decreto. El Acuerdo de aprobación de la Convocatoria a la elección, establecerá las fechas y los plazos para el desarrollo de las etapas del procedimiento electoral, en atención a lo previsto en el párrafo

segundo del propio artículo séptimo transitorio (artículo séptimo transitorio, fracción VII).

c) El procedimiento electoral se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Esas reglas deberán regular el proceso en atención a la finalidad del mismo y, en consecuencia, el Instituto podrá llevar a cabo ajustes a los plazos establecidos en la legislación electoral a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales (artículo séptimo transitorio, fracción VIII).

Por lo anterior, contrario a lo sostenido por el partido político recurrente, la citada facultad reglamentaria ejercida por la autoridad responsable se encuentra debidamente sustentada constitucional y legalmente, en razón de que de la interpretación sistemática y funcional de los preceptos constitucionales y legales precisados, se advierte, que:

1. El Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes.

2. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procedimientos electorales, como fuera de ellos.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

3. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral se encuentra legalmente facultado, en general, para aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de sus atribuciones; y, en particular, para expedir el Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral.

4. Al Consejo General del Instituto Nacional Electoral le corresponde emitir la Convocatoria para la elección, por el principio de representación proporcional, de sesenta diputados constituyentes que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. El acuerdo de aprobación de la Convocatoria a la elección, establecerá las fechas y los plazos para el desarrollo de las etapas del procedimiento electoral, en atención a lo previsto en el párrafo segundo del artículo séptimo transitorio del respectivo Decreto.

5. El procedimiento electoral se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Dichas reglas deberán regular el proceso en atención a la finalidad del mismo y, en consecuencia, el Instituto podrá llevar a cabo ajustes a los plazos establecidos en la legislación electoral a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales.

6. Serán aplicables, en todo lo que no contravenga al referido Decreto, las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, del marco normativo precisado, en principio, se advierte que la facultad reglamentaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en materia de radio y televisión, es entendible en la medida que ese Instituto reviste el carácter

de administrador único de los tiempos en radio y televisión, por lo que en ejercicio de sus funciones y en reconocimiento a su autonomía, el legislador le confirió la reglamentación pormenorizada de los aspectos técnicos que permitan el eficaz ejercicio del acceso de las autoridades electorales, partidos políticos y candidatos independientes a tales medios de comunicación.

Máxime que el Instituto responsable tiene la obligación de garantizar el pleno cumplimiento de las prerrogativas que la constitución y la ley otorgan a las autoridades electorales, partidos políticos y candidatos independientes en cuanto al acceso a los aludidos medios de comunicación social.

Por tanto, la reglamentación correspondiente que emita el Instituto responsable debe ser acorde con esas facultades y mecanismos, en aras de la protección de las prerrogativas atinentes.

En este contexto, quedan de manifiesto tres premisas fundamentales:

PRIMERA. El Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independiente.

SEGUNDA. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral se encuentra legalmente facultado para aprobar y expedir, en general, los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de sus atribuciones; y, en particular, para

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

expedir el Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral.

TERCERA. El procedimiento electoral para la elección, por el principio de representación proporcional, de sesenta diputados que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Dichas reglas deberán regular el procedimiento en atención a la finalidad del mismo y, en consecuencia, el Instituto podrá llevar a cabo ajustes a los plazos establecidos en la legislación electoral a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales; y, serán aplicables, en todo lo que no contravenga al referido Decreto, las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Conforme con las premisas precisadas, se colige:

Por una parte, que el Instituto Nacional Electoral, en su carácter de autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión para fines electorales, se encuentra legalmente facultado para aprobar y expedir, en general, los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de sus atribuciones; y, en particular, para expedir el respectivo Reglamento de Radio y Televisión.

Por otra, que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral cuenta con la atribución de aprobar las reglas generales a que se ajustará el procedimiento electoral para la elección, por el principio de representación proporcional, de sesenta diputados que integrarán la Asamblea Constituyente de

la Ciudad de México; bajo dos directrices: **i)** Dichas reglas deberán regular el proceso en atención a la finalidad del mismo y, en consecuencia, el Instituto podrá llevar a cabo ajustes a los plazos establecidos en la legislación electoral a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales; y, **ii)** Serán aplicables, en todo lo que no contravenga al referido Decreto, las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este orden de ideas, si la autoridad responsable se encuentra legalmente facultada para aprobar y expedir, en general, los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de sus atribuciones; y, en particular, para expedir el respectivo Reglamento de Radio y Televisión, así como para aprobar las reglas generales a que se ajustará el procedimiento electoral para la multicitada elección, cabe concluir de manera lógica y natural, que para el debido ejercicio de esta última atribución, también se encuentra plenamente facultada para establecer las reglas atinentes, entre otras, en materia de radio y televisión, desde luego, teniendo en cuenta las directrices en mención.

Por lo anterior, contrario a lo sostenido por el partido político recurrente, queda evidenciado que se encuentra constitucional y legalmente sustentada la facultad reglamentaria ejercida por la autoridad responsable, para establecer modalidades a la difusión de los mensajes de las autoridades electorales, de los partidos políticos y de los candidatos independientes, con motivo la mencionada elección, de ahí lo infundado de los conceptos de agravio en estudio.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Sin embargo, la aludida facultad reglamentaria no se traduce en que la autoridad responsable pueda desplegar una actuación arbitraria para establecer modalidades para la difusión de los mensajes de las autoridades electorales, de los partidos políticos y de los candidatos independientes, con motivo la elección, por el principio de representación proporcional, de sesenta diputados que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Conforme a lo expuesto, es válido admitir que por la facultad reglamentaria se desarrollen derechos, restricciones u obligaciones a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando estos encuentren sustento en todo el sistema normativo: disposiciones, principios y valores tutelados.

Así el ejercicio de facultades discrecionales no implica necesariamente la arbitrariedad de la actuación de la autoridad, lo cual será objeto de análisis en el siguiente apartado.

2. Indebida facultad de atraer los asuntos vinculados con la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión.

El partido político MORENA señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral indebidamente ejerció su facultad de atracción respecto de asuntos vinculados con la administración de radio y televisión que corresponde al Estado, partidos políticos, candidatos independientes.

En concepto del partido político, el ejercicio de la facultad de atracción resulta ilegal, en tanto considera que no era necesario que el Consejo General del Instituto Nacional

Electoral ejerciera dicha facultad de atracción, puesto que ese órgano colegiado tiene facultades para establecer normas generales relacionadas con las modalidades de transmisión de difusión de los mensajes de las autoridades electorales y los partidos políticos.

La Sala Superior considera que los motivos de inconformidad son **infundados**, por las razones que a continuación se expresan.

Del marco normativo general que se ha expuesto y de lo expresamente previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que las facultades conferidas al Instituto Nacional Electoral en materia de radio y televisión, **se ejercen**, entre otros órganos, por el **Consejo General**, la **Junta General Ejecutiva** y del **Comité de Radio y Televisión**.

En efecto, el artículo 160 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Instituto Nacional electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y esta Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esta materia.

Asimismo, señala que el Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procedimientos

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

Por su parte, el artículo 162 del mencionado ordenamiento legal en materia electoral, dispone que el Instituto ejercerá sus facultades en materia de radio y televisión mediante los siguientes órganos: a) El Consejo General, b) La Junta General Ejecutiva, c) La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, d) El Comité de Radio y Televisión, e) La Comisión de Quejas y Denuncias, y f) Los vocales ejecutivos y juntas ejecutivas en los órganos desconcentrados, locales y distritales, que tendrán funciones auxiliares en esta materia.

En concordancia con lo anterior, el artículo 184, párrafo 1, inciso a) de la citada Ley General establece que para asegurar a los partidos políticos y candidatos independientes la debida participación en materia de radio y televisión, se constituye al Comité de Radio y Televisión del Instituto como responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos, formuladas por la Dirección Ejecutiva competente, así como los demás asuntos que en la materia conciernan en forma directa a los propios partidos.

En relación con los aspectos de la ley que requieren ser desarrollados o explicitados, en la ley electoral se concede al Consejo General, la potestad de aprobar y expedir los reglamentos necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto Nacional Electoral.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Por su parte, de la lectura de los artículos 4 y 6, del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, se advierte que reproducen la disposición de la ley general electoral, en lo tocante a que las facultades conferidas en materia de radio y televisión, se ejercen por el Instituto, entre otros órganos, el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y el Comité de Radio y Televisión.

Igualmente, se desprende que el Consejo General tiene entre sus atribuciones, la de aprobar la asignación del tiempo en radio y televisión que corresponderá a las autoridades electorales, federales o locales.

A la Junta General Ejecutiva se le confieren, entre otras atribuciones, la de conocer y, en su caso, corregir, suprimir o adicionar las pautas que presenten las autoridades electorales federales o locales, respecto del uso del tiempo que les corresponda; aprobar las pautas que corresponden al Instituto, así como a las demás autoridades electorales; interpretar, en el ejercicio de sus atribuciones, el Código y el Reglamento en lo que se refiere a la administración del tiempo en radio y televisión destinado a los fines del Instituto y de las demás autoridades electorales; resolver las consultas que le sean formuladas sobre la aplicación de las disposiciones del Código y el Reglamento, en lo que se refiere a la administración del tiempo en radio y televisión destinado a los fines del Instituto y de las demás autoridades electorales; poner a consideración del Consejo las propuestas de modificación al Reglamento;

Por su parte, el Comité de Radio y Televisión tiene, entre otras facultades: conocer y aprobar las pautas de transmisión los mensajes y programas mensuales de los partidos políticos,

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

formuladas por la Dirección Ejecutiva; conocer y, en su caso, corregir, suprimir o adicionar las pautas que presenten las autoridades electorales locales, respecto del tiempo que corresponda a los partidos políticos.

De igual forma, conoce y aprueba los demás asuntos que en la materia conciernan en forma directa a los partidos políticos; elabora el catálogo y mapa de coberturas de todas las estaciones de radio y canales de televisión, así como su alcance efectivo; ordena al titular de la Dirección Ejecutiva llevar a cabo las notificaciones de las pautas a los concesionarios y permisionarios; acuerda los mensajes que en un mes correspondan a un mismo partido, se transmitan en forma anticipada a la prevista en la pauta original; resuelve las consultas que le sean formuladas sobre la aplicación de las disposiciones de la ley electoral y el reglamento, así como interpreta tales ordenamientos, con relación a los asuntos que conciernan en forma directa a los partidos políticos; propone a la Junta modificaciones, adiciones o reformas al reglamento; definir los mecanismos y unidades de medida para la distribución de tiempos que correspondan a los partidos políticos, tanto en periodos electorales como fuera de ellos, y las demás que le confiera la ley, el reglamento en comento, el Consejo o el Reglamento de Sesiones del propio Comité.

Por cuanto hace a la elaboración de la pauta, el mencionado Comité es la autoridad encargada de distribuir entre los partidos políticos nacionales o coaliciones, el tiempo que les corresponda para la difusión de sus mensajes.

Del mismo modo, se faculta al mencionado Comité a emitir criterios especiales para la transmisión de los promocionales y programas de los partidos políticos, estableciéndose expresamente los casos en que puede hacerlo; debiendo destacar, que en lo tocante a la reposición de programas y mensajes de los partidos políticos, se omite señalar cuándo puede hacerlo.

Ahora bien, la parte final del artículo 184, párrafo 1, inciso a), de la propia ley electoral establece que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral **podrá atraer a su competencia los asuntos en esta materia que por su importancia así lo requieran.**

En efecto, los artículos 44, numeral 1, incisos k) y jj), 184, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 6, numeral 1, inciso h) del Reglamento de Radio y Televisión en materia Electoral, establecen la facultad de atracción del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de la manera siguiente:

**Ley General de Instituciones y Procedimientos
Electorales**

Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

k) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a esta Ley y la Ley General de Partidos Políticos, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General;

jj) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable.

Artículo 184.

1. Para asegurar a los partidos políticos y candidatos independientes la debida participación en la materia, se constituye el Comité de Radio y Televisión del Instituto, conforme a lo siguiente:

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

a) El Comité será responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos, formuladas por la Dirección Ejecutiva competente, así como los demás asuntos que en la materia conciernan en forma directa a los propios partidos. **El Consejo General podrá atraer a su competencia los asuntos en esta materia que por su importancia así lo requieran,**

Reglamento de radio y televisión

Artículo 6

De las atribuciones de los órganos competentes del Instituto

1. Son atribuciones del Consejo General:

h) Atraer a su competencia los asuntos que por su importancia lo requieran en materia de acceso a radio y a televisión; y

De la normativa trasunta, se advierte que el Consejo General tiene la facultad de atraer para su conocimiento y resolución los asuntos vinculados con la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión que, en principio, le corresponden a las autoridades del propio instituto para conocer y pronunciar sobre el ejercicio del derecho de acceso a radio y televisión de los partidos políticos nacionales y candidatos independientes cuando por su importancia así lo permita.

Ello, porque la facultad de atracción del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se debe considerar discrecional, pues es el medio excepcional de control de la legalidad con el que cuenta para atraer asuntos que revisten especial importancia en materia de radio y televisión.

En la especie, como se adelantó, el partido político apelante carece de razón, cuando afirma que la autoridad responsable indebidamente ejerció su facultad de atracción respecto de asuntos vinculados con la administración de radio y

televisión que corresponde al Estado, partidos políticos, candidatos independientes, ya que tomando en consideración la importancia que reviste el procedimiento electoral para la elección de Diputados Constituyentes para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debía determinar los criterios generales para la distribución de tiempos de los partidos políticos, candidatos independientes y autoridades electorales.

Lo anterior, porque la elección de diputados constituyentes para la integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México es un procedimiento electoral *sui generis*, al no estar expresamente establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Aunado a que el procedimiento prevé la integración del Poder Constituyente de una entidad federativa, cuya organización se mandató al Instituto Nacional Electoral mediante Decreto de reforma constitucional, en términos del artículo Séptimo Transitorio Apartado A, fracciones IV, VII y VIII.

Por lo expuesto, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de la facultad de atracción que la ley y el reglamento le confieren, consideró de suma relevancia atraer los asuntos vinculados con la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, a fin de emitir criterios generales para el procedimiento electoral para la elección de diputados constituyentes para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Es así, ya que razón de la importancia que reviste el citado procedimiento electoral, el Consejo General consideró necesario llevar a cabo modificaciones a las pautas aprobadas

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

por el Comité de Radio y Televisión y por la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de sus facultades.

Para ello, ratificó el Acuerdo INE/ACRT/51/2015, emitido por el Comité de Radio y Televisión, únicamente por lo que hace a las emisoras que participarán en la cobertura del citado procedimiento electoral, que surtirá efectos del doce de febrero al diecisiete de abril de dos mil dieciséis, y adicionó doce minutos diarios para los fines del Instituto Nacional Electoral, a partir del inicio del procedimiento electoral, tomando en cuenta el calendario de elaboración y notificación de órdenes de transmisión y materiales, y hasta un día antes del inicio de las campañas electorales.

De igual forma, consideró conveniente modificar el modelo de pauta y las pautas específicas para la transmisión en radio y televisión de los promocionales de los partidos políticos desde el inicio del procedimiento electoral hasta el día en que concluya el periodo de campaña del citado procedimiento electoral; así como el modelo de pauta para la difusión de los mensajes de las campañas institucionales de las autoridades electorales federales y locales, y la asignación de tiempo en radio y televisión.

En razón de lo anterior, la Sala Superior considera que contrario a lo argumentado por el partido político apelante, la autoridad responsable ejerció debidamente su facultad de atracción, a fin de delinear los criterios generales en materia de radio y televisión para el para la elección de diputados constituyentes para integrar la Asamblea Constituyente de la

Ciudad de México, con el objeto de garantizar efectivo acceso al tiempo del Estado en los medios de comunicación social destinado al cumplimiento de los fines de las autoridades electorales, así como el ejercicio de sus prerrogativas que en la materia confiere a los partidos políticos y candidatos independientes, el marco jurídico constitucional, legal y reglamentario.

Por tales razones, resultan **infundados** los conceptos de agravio relativos a este tópico.

3. Tiempo en radio y televisión, para la elección de los diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En el presente apartado se analizarán los motivos de inconformidad relacionados con el tiempo en radio y televisión que se debe emplear durante el procedimiento de integración del constituyente de la Ciudad de México.

En ese sentido, el Partido Acción Nacional señala que el Instituto Nacional Electoral debió establecer que durante todo el procedimiento electivo se debieron asignar cuarenta y ocho minutos en las estaciones de radio y canales de televisión, a fin de que tanto las autoridades como los partidos políticos y candidatos independientes, presentaran a la ciudadanía la información necesaria para el debido ejercicio del sufragio, de manera que limitar la asignación de los cuarenta y ocho minutos a la campaña electoral, impide informar debidamente a la ciudadanía.

Por su parte, los concesionarios de radio y televisión, aducen que la determinación del Instituto Nacional Electoral de

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

aprobar doce minutos adicionales al doce por ciento de que dispone el Estado es indebido, al no existir facultades constitucionales o legales, que le autoricen a aprobar el uso de tiempo en esos medios de comunicación adicional al previsto en la Constitución y en la Ley.

Asimismo, plantean que la autoridad responsable equipara indebidamente el procedimiento de integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, con una elección extraordinaria, por lo que la imposición de la obligación de poner a disposición de la autoridad los cuarenta y ocho minutos necesarios para la difusión de pautas de partidos políticos y de autoridades electorales, es ilegal, ya que consideran que no se trata de un procedimiento electoral para la renovación de un poder, sino de un proceso de participación ciudadana diseñado para crear un Poder Constituyente con carácter transitorio y finalidad específica.

A efecto de dar analizar los motivos de inconformidad antes señalados, resulta pertinente señalar que, el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó, en el Diario Oficial de la Federación una trascendente reforma, por la que se modificó la forma jurídica de una de las entidades que integran los Estados Unidos Mexicanos, extinguiendo al Distrito Federal y dando paso a la entidad federativa denominada Ciudad de México, la cual mantiene la calidad de sede de los poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos con que contaba el extinto Distrito Federal.

A fin de garantizar el cumplimiento al mandato supremo de que sea una entidad federativa que cuente con constitución

propia, el Poder Revisor de la Constitución, estableció diversas disposiciones de carácter transitorio, tendentes a normar el procedimiento al cual se debe sujetar la elaboración de su documento constitucional.

Entre las previsiones establecidas para ese efecto, se estatuyó la obligación de convocar a un Congreso Constituyente, integrado por cien diputados constituyentes, de los cuales, sesenta se elegirán por el principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción.

Al respecto, en el artículo Transitorio Séptimo, apartado A, fracción VII, se delegó al Instituto Nacional Electoral la facultad de emitir la Convocatoria para la **elección** de los diputados constituyentes, en tanto que en la fracción VIII, se determinó que se llevará a cabo un **procedimiento electoral**, el cual se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, las cuales deben de regular el procedimiento electoral atendiendo a su finalidad.

Asimismo, se dispuso que los actos del **procedimiento electoral** se deben circunscribir a propuestas y contenidos relacionados el proceso constituyente.

Como se advierte de lo anterior, por disposición del Poder Revisor de la Constitución, el mecanismo por el que se elegirá a los ciudadanos que integrarán el Congreso Constituyente de la Ciudad de México, bajo el principio de representación proporcional, se le otorgó el rango o jerarquía de procedimiento electoral, lo cual adquiere plena lógica si se toma en consideración que se trata de un procedimiento en el que la ciudadanía elegirá a los ciudadanos que los representarán en el

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

órgano encargado de elaborar, debatir y expedir el documento constitucional de esa entidad federativa.

En ese orden de ideas, lo infundado del planteamiento de los actores reside en que, contrariamente a sus afirmaciones, el ejercicio comicial en que la ciudadanía expresará su voluntad para determinar a las y los ciudadanos que los representarán en el órgano encargado de elaborar el documento constitucional de la Ciudad de México, es un auténtico procedimiento electoral de la más alta importancia y trascendencia, y no un ejercicio ordinario de participación ciudadana, precisamente, porque se trata de la integración de un órgano representativo, al que se le encargó la encomienda de elaborar el documento constitutivo en el que se refleje la voluntad del pueblo.

Atento a ello, resulta evidente que si la finalidad de ese procedimiento electoral, consiste en que la ciudadanía elija a las personas que habrán de discutir y aprobar las normas fundantes de la Ciudad de México, en su calidad de entidad federativa, cuentan con el derecho de recibir la información que las autoridades competentes emitan, relacionadas con ese procedimiento electivo, así como a conocer a los candidatos y las propuestas que presenten, a fin de que la voluntad que expresen mediante el sufragio que depositen en las urnas, se realice de manera informada.

Para el cumplimiento de lo anterior, constituye un elemento necesario, el que se permita a las opciones políticas contendientes, el acceso a los tiempos de que dispone el Estado en radio y televisión, asemejando ese acceso, en la medida de lo posible, a aquél que se otorga a los partidos

políticos y candidatos independientes durante los procedimientos electorales, en los términos que se regulan en las leyes, pero siempre que en el caso, ese acceso, se limite, a la finalidad del procedimiento electivo, que es la integración de un congreso constituyente.

De esa manera, como se trata de un procedimiento electoral en el que la ciudadanía de la Ciudad de México elegirá a sus representantes en el órgano constituyente, es de la mayor relevancia, que se garantice a todas y todos los ciudadanos, la oportunidad de conocer a las alternativas con que contará, así como las ideas, lineamientos y propuestas que los ciudadanos electos implementarán en el ejercicio del cargo, como si, cuando menos, se tratara de un procedimiento electoral ordinario, precisamente por tratarse de la integración de un Poder Público excepcional, fundante y transitorio, por lo que deben contar con los tiempos en radio y televisión que sean acordes con la elección de esos representantes.

Por otra parte, también resulta **infundado** el planteamiento del Partido Acción Nacional en el que señala que el Instituto Nacional Electoral debió establecer que durante todo el procedimiento electoral se otorguen cuarenta y ocho minutos para la difusión de los mensajes de los partidos políticos, las autoridades electorales y los candidatos independientes y no sólo durante la campaña electiva.

Como se ha expuesto con antelación, el Poder Revisor Permanente de la Constitución, en términos de la reforma constitucional de dos mil siete, en materia político-electoral, estableció las bases constitucionales de un nuevo modelo de comunicación social mediante la radio y la televisión.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Así, el vigente modelo de comunicación política tiene por objeto garantizar que todos los contendientes en una elección accedan, de manera equitativa, a los tiempos del Estado en radio y televisión, cuya asignación, obedece a dos principios fundamentales, el primero de igualdad, garantizado a todos el acceso a un treinta por ciento del total y el segundo de proporcionalidad, en el que se distribuye el restante setenta por ciento, utilizando como parámetro la votación obtenida por las fuerzas políticas, en la elección de diputados inmediata anterior.

En ese orden de ideas, en las elecciones constitucionales para la renovación de los ciudadanos que ejercerán cargos públicos en los poderes constituidos, el principio de equidad, se refleja mediante la distribución de los cuarenta y ocho minutos de que dispone el Estado en cada estación de radio y canal de televisión, en el periodo comprendido entre el inicio de las precampañas y hasta la conclusión de las campañas electorales, precisamente, porque se parte de la premisa esencial de que la totalidad de candidatos que se postulen por los partidos políticos, serán el resultado de ejercicios democráticos internos, en los que la voluntad de la militancia se reflejará a partir de la ejecución de los procedimientos previstos en los correspondientes estatutos, para lo cual, se requiere, en esencia, que los partidos cuenten con el acceso a los medios de comunicación, a fin de dar a conocer a sus militantes y afiliados, la información correspondiente a ese proceso de selección.

Ahora bien, dado que la elección de integrantes del órgano constituyente de la Ciudad de México, no se asemeja a la renovación de los ciudadanos que ejercerán cargos públicos

en los poderes constituidos, sino que se trata de la integración del Poder fundante encargado de la elaboración y aprobación del documento fundamental de esa entidad federativa, en la que se debe reflejar la convicción jurídica del pueblo, así como prever las normas máximas del orden jurídico local, resulta evidente que carece de todo antecedente que permita reflejar el principio de equidad en la integración plural del órgano, de tal manera que ello obliga a que la elección se rija bajo el principio de igualdad, en la que todos los contendientes que alcancen el registro se encuentren, en la medida de lo posible, en las mismas condiciones de alcanzar el triunfo en la elección.

Ahora bien, dado que en el caso, el Poder Revisor de la Constitución determinó que la elección de los sesenta diputados se llevaría a cabo bajo el principio de representación proporcional, y en la instrumentación del procedimiento atinente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, no estableció la existencia de precampañas electorales, porque se trata de un proceso en el que debe regir el principio de igualdad entre los contendientes, entre los que se encuentran los candidatos independientes, resulta evidente que los cuarenta y ocho minutos de tiempo que dispone el Estado en todas las estaciones de radio y canales de televisión deben ser asignados exclusivamente durante las campañas electorales, pues su otorgamiento en momentos previos, implicaría que se alejará de la finalidad perseguida, que es la integración del Congreso Constituyente de una entidad federativa.

En efecto, si el fin perseguido por el Poder Revisor de la Constitución es el de integrar un órgano que emita un documento constitucional local, en el que la elección correspondiente se rija por el principio de equidad, es de

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

destacarse que el acceso a tiempos en radio y televisión que se debe dar a todos los contendientes, debe circunscribirse a la campaña misma, que es cuando se presentan ante la ciudadanía a fin de darse a conocer y presentar sus propuestas para la obtención del voto ciudadano, y no en momentos previos.

Al respecto, resulta pertinente señalar que, durante el periodo de precampañas en los procedimientos electorales ordinarios, los partidos políticos se encuentran en aptitud de disponer del tiempo en radio y televisión que les sea asignado, el cual puede ser utilizado para difundir mensajes genéricos, así como para presentar a sus precandidatos frente a sus militantes y afiliados, circunstancia que, como se ha analizado, no es aplicable al caso, al no existir esa etapa en este procedimiento electoral *sui generis*.

En el caso de la elección de diputados al Congreso Constituyente de la Ciudad de México, y atendiendo al artículo Transitorio Séptimo del decreto por el que se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de que solamente durante las campañas electorales se destinen cuarenta y ocho minutos del Estado al procedimiento electoral, resulta apegado a Derecho, toda vez que la finalidad de esa acción, es la de presentar a los candidatos y propuestas y no otras diversas, como sería la permisión para que los partidos políticos transmitieran mensajes genéricos.

Además, la previsión de que ese tiempo se asigne sólo durante las campañas electorales, garantiza que los candidatos independientes que, en su caso, alcancen el registro atinente, puedan contender en condiciones de equidad, precisamente porque ellos no serían contemplados en los periodos previos al inicio de las campañas electorales, lo que los colocaría en una situación ajena al principio de igualdad, de ahí lo **infundado** del concepto de agravio.

En diverso concepto de agravio, se hace valer que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral vulnera lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que tal precepto constitucional dispone que el tiempo en radio y televisión es un derecho de los partidos políticos, además de establecer que será distribuido entre los mismos, el treinta por ciento de forma igualitaria y el setenta por ciento restante conforme a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior.

Sin embargo, en el acuerdo controvertido la autoridad responsable determinó que el tiempo en radio y televisión para la elección de los integrantes a la Asamblea Constituyente del Distrito Federal se deberá repartir de manera igualitaria entre los partidos políticos y los candidatos independientes que obtuvieran su registro, lo cual es contrario a lo previsto en la Constitución federal.

Aunado a lo anterior, el recurrente aduce que tal determinación vulnera los principios de certeza y legalidad, ya que la autoridad responsable considera que la Ciudad de México es una nueva entidad federativa.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Finalmente, el partido político apelante expresa que la autoridad responsable considera, indebidamente, que la votación obtenida por los partidos políticos en el otrora Distrito Federal es de naturaleza distinta, por lo cual deben participar en igualdad de condiciones, lo cual es una determinación subjetiva, inverosímil, genérica, vaga e imprecisa.

De los anteriores conceptos de agravio se constata que la pretensión del partido político apelante radica en que se revoque el acuerdo controvertido para el efecto de que se ordene al Consejo General del Instituto Nacional que distribuya el tiempo en radio y televisión que corresponda a los partidos políticos conforme lo prevé el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, inciso c), de la Constitución federal, es decir, el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante conforme a los resultados obtenidos en la última elección llevada a cabo en el Distrito Federal, mientras que a los candidatos independientes solamente se les deberá distribuir tiempo en conjunto del mencionado treinta por ciento.

La causa de pedir se sustenta en que el tiempo en radio y televisión es derecho de los partidos políticos, el cual debe ser distribuido conforme a lo previsto en la Constitución Federal y no de forma igualitaria, como indebidamente los determinó la autoridad responsable en la resolución impugnada.

A juicio de esta Sala Superior se considera que **no le asiste la razón** al partido político apelante, por las siguientes razones.

En la normativa electoral secundaria, el legislador ordinario previó la manera de distribuir el tiempo del Estado en radio y televisión durante el procedimiento electoral para renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, tal como se advierte de la transcripción que a continuación se hace, de los preceptos atinentes:

**LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

Artículo 165.

1. Dentro de los procedimientos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Las transmisiones de mensajes en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas de cada día. En los casos en que una estación o canal transmita menos horas de las comprendidas en el horario antes indicado, se utilizarán tres minutos por cada hora de transmisión.

Artículo 167.

1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos, obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior.

2. Tratándose de coaliciones, lo establecido en el párrafo anterior se aplicará de la siguiente manera:

a) A la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en esta Ley, en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. Del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por el párrafo dos anterior. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición, y

b) Tratándose de coaliciones parciales o flexibles, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido.

3. El Consejo General emitirá el reglamento relativo al acceso a radio y televisión por parte de las coaliciones y de los partidos que formen parte de las mismas.

4. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.

5. Los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

6. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.

7. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.

Artículo 168.

1. A partir del día en que, conforme a esta Ley y a la resolución que expida el Consejo General, den inicio las precampañas federales y hasta la conclusión de las mismas, el Instituto pondrá a disposición de los partidos políticos nacionales, en conjunto, treinta minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Para los efectos del párrafo anterior la precampaña de un partido concluye, a más tardar, un día antes de que realice su elección interna o tenga lugar la asamblea nacional electoral, o equivalente, o la sesión del órgano de dirección que resuelva al respecto, conforme a los estatutos de cada partido.

3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

4. Cada partido decidirá libremente la asignación, por tipo de precampaña, de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas con procedimiento electoral concurrente con el federal. Los partidos deberán informar oportunamente al Instituto sus decisiones al respecto, a fin de que este disponga lo conducente.

5. El tiempo restante, descontado el referido en el párrafo 1 de este artículo quedará a disposición del Instituto para sus

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

finés propios o los de otras autoridades electorales. En todo caso, los concesionarios de radio y televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el Instituto.

Artículo 169.

1. Del tiempo total disponible a que se refiere el párrafo 1 del artículo 165 de esta Ley, durante las campañas electorales federales, el Instituto destinará a los partidos políticos en conjunto, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Los siete minutos restantes serán utilizados para los fines propios del Instituto y de otras autoridades electorales.

Artículo 170.

1. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 del artículo anterior será distribuido entre los partidos políticos, según sea el caso, conforme a lo establecido en el artículo 167 de esta Ley.

2. Los mensajes de campaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo con la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

3. En las entidades federativas con elección local cuya jornada comicial sea coincidente con la federal, el Instituto realizará los ajustes necesarios a lo establecido en el párrafo anterior, considerando el tiempo disponible una vez descontado el que se asignará para las campañas locales en esas entidades.

Artículo 181.

1. Fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales, del tiempo a que se refiere el inciso g) del apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución, los partidos políticos nacionales tendrán derecho a que sea utilizado para la transmisión de mensajes con duración de 30 segundos cada uno, en todas las estaciones de radio y canales de televisión. El total de mensajes se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos nacionales.

2. Los programas y mensajes antes señalados, serán transmitidos en el horario comprendido entre las seis y las veinticuatro horas.

3. El Comité de Radio y Televisión del Instituto aprobará, en forma semestral, las pautas respectivas.

4. En situaciones especiales y a solicitud de parte, cuando así se justifique, el Instituto podrá acordar que los mensajes que en un mes correspondan a un mismo partido se transmitan en forma anticipada a la prevista en la pauta original. El reglamento establecerá los términos y condiciones en que se aplicarán estas normas.

Conforme a lo trasunto y acorde a la premisa expuesta al inicio de este apartado, se puede concluir que si bien es cierto

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

que no se previó expresamente, en el Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, la forma en que se debe distribuir el tiempo de radio y televisión a los partidos políticos y a los candidatos independientes, también lo es que se facultó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral a emitir las reglas generales para regular el procedimiento electoral en atención a esa finalidad.

Tal finalidad es la elegir de a sesenta diputados que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México que tiene las funciones de Poder Constituyente, única y de carácter temporal, pues cesará su atribución una vez que se haya publicado la Constitución Política de la Ciudad de México.

A partir de lo anterior, es correcto que la distribución del tiempo de radio y televisión durante el periodo de campaña, se haga con un criterio igualitario, ya que los partidos políticos deben contender en igualdad de circunstancias al ser un procedimiento electoral que tiene una finalidad específica y temporal que es elegir a los diputados constituyentes a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En tal orden de ideas, para esta Sala Superior, es evidente que, en este procedimiento electoral, la distribución del tiempo de radio y televisión para el periodo de campaña electoral, se rige por el principio de igualdad, y no por el sistema de distribución mixto, en el cual se atiende a la fuerza electoral en un setenta por ciento y a la igualdad en un treinta por ciento, el cual aplica los parámetros de proporcionalidad y equidad,

dado que no hay previsión del Poder Revisor de la Constitución en ese sentido.

Para este órgano colegiado, la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al emitir el acuerdo *“por el que se aprueba y ordena la publicación del catálogo de emisoras para el procedimiento electoral para la elección de sesenta diputados constituyentes que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México; se aprueba un criterio general para la distribución del tiempo en radio y televisión que se destinará a los partidos políticos y autoridades electorales durante el procedimiento electoral, así como para la entrega y recepción de materiales y ordenes de transmisión; y se modifican los acuerdos INE/JGE160/2015 E INE/ACRT/51/2015 para el efecto de aprobar las pautas correspondientes, basado en el esquema de que debe ser distribuido igualitariamente entre los partidos políticos y los candidatos independientes el tiempo de radio y televisión durante el periodo de campaña, es conforme a Derecho.*

Lo anterior si se tiene en consideración que la equidad como principio rector en la materia electoral, radica en el derecho igualitario consignado en la ley para que todos los partidos políticos puedan llevar a cabo sus actividades ordinarias y las concernientes a la obtención del voto en las elecciones para la renovación periódica de los poderes, atendiendo a las circunstancias propias de cada partido político, de tal forma que cada uno perciba lo que proporcionalmente le corresponde acorde con su grado de representatividad.

Ahora bien, ese grado de representatividad se obtiene cuando los partidos políticos hayan participado en un anterior

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

procedimiento electoral similar, lo cual, en el caso, no ha acontecido, ya que es la primera y única vez que se elige a los diputados que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México en términos de la reciente reforma Constitucional, de ahí que al conceder el mismo tiempo en radio y televisión a los partidos políticos y los candidatos independientes, proporciona un trato equitativo al estar en igualdad de circunstancias.

Tampoco, se podría tomar en consideración la votación obtenida por los partidos políticos en las últimas elecciones de Poderes Constituidos del otrora Distrito Federal para tener el grado de representación de los partidos políticos, en razón de que el fin perseguido en el procedimiento para la elección del Poder Constituyente es distinto.

En efecto, en las elecciones llevadas a cabo en el año dos mil quince, se eligieron jefes delegacionales y diputados locales, autoridades permanentes, en cuyo procedimiento participaron los partidos políticos para cumplir con su deber constitucional de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política, es decir, se votó para integrar poderes constituidos, que ejercerán el poder público a partir de las normas dadas en el ordenamiento supremo.

Mientras que la Asamblea Constituyente es un Poder Constituyente local, con una finalidad temporal, única y específica, que es la elaboración de la Constitución de la Ciudad de México, por lo cual, los partidos políticos y candidatos independientes deben participar en igualdad de

circunstancias, por lo cual, es correcto que la distribución del tiempo en radio y televisión sea igualitaria entre todos los participantes, ya sean partidos políticos o bien candidatos independientes o ambos, de ahí que no asista razón al impugnante.

Por último, es **fundado** el planteamiento de los concesionarios de radio y televisión en el que alegan que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó indebidamente adicionar doce minutos adicionales al tiempo de esa autoridad.

De lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es la única autoridad facultada para administrar el tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales.

Luego, conforme con el referido artículo constitucional, base III, apartado A, inciso g) fuera de los periodos de precampañas, intercampañas y campañas electorales, a la señalada autoridad administrativa electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión.

Esto implica que mientras que un proceso electoral no se desarrollen las etapas de precampañas, intercampañas y campañas, el Instituto Nacional Electoral puede disponer de seis minutos que es el equivalente al doce por ciento de los cuarenta y ocho minutos con los que cuenta el Estado como prerrogativas en radio y televisión.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

No obstante lo anterior, con base en el precepto constitucional citado, si las precampañas, campañas o fuera de ellas, el tiempo total en radio y televisión fuese insuficiente para los fines del Instituto Nacional Electoral, para los de otras autoridades electorales o para candidatos independientes, el propio organismo determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante conforme a las facultades que la Ley le confiere.

Sin embargo, frente a situaciones inéditas como las que acontecen en el presente caso, el Instituto Nacional Electoral sólo podía disponer de tiempos adicionales a los previstos en la Constitución cuando así se justificara.

En ese orden de ideas, ante la inexistencia de precampañas electorales y un periodo de intercampañas, en el proceso electoral para elegir a los diputados integrantes del Congreso Constituyente de la Ciudad de México, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se encontraba vinculado a justificar debidamente por qué era necesario asignar los doce minutos adicionales del tiempo en radio y televisión que se pretendía otorgar.

Por tanto, esta Sala Superior considera que es insuficiente la razón que adujo el Consejo General del Instituto Nacional Electoral para justificar esa asignación adicional. Por tanto, lo procedente es revocar la parte relativa a la adición de doce minutos en radio y televisión para la autoridad administrativa electoral.

Por todo ello, lo procedente es dejar sin efectos el Punto de Acuerdo PRIMERO, inciso a), fracción II, del "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL

QUE SE APRUEBA Y ORDENA LA PUBLICACIÓN DEL CATÁLOGO DE EMISORAS PARA EL PROCESO ELECTORAL PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS CONSTITUYENTES QUE INTEGRARÁN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO; SE APRUEBA UN CRITERIO GENERAL PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO EN RADIO Y TELEVISIÓN QUE SE DESTINARÁ A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AUTORIDADES ELECTORALES DURANTE EL PROCESO ELECTORAL, ASÍ COMO PARA LA ENTREGA Y RECEPCIÓN DE MATERIALES Y ORDENES DE TRANSMISIÓN; Y SE MODIFICAN LOS ACUERDOS INE/JGE160/2015 E INE/ACRT/51/2015 PARA EFECTO DE APROBAR LAS PAUTAS CORRESPONDIENTES”, en la que determinó asignar doce minutos de tiempo en radio y televisión adicionales al doce por ciento que Constitucionalmente le corresponde al Instituto Nacional Electoral para distribuir entre las autoridades electorales nacionales.

4. Indebida asignación de tiempo a las autoridades electorales involucradas en el procedimiento electoral.

El recurrente afirma que le causa agravio la indebida asignación de tiempo en radio y televisión, dadas las necesidades de difusión de las autoridades involucradas en el procedimiento electoral, ya que en el considerando 34 del Acuerdo INE/CG54/2016, *por el que* la autoridad responsable aprobó las pautas de radio y televisión y determinó distribuir los tiempos de la siguiente forma:

- Instituto Nacional Electoral el ochenta por ciento (80%).
- Fiscalía Especializada Para la Atención de Delitos Electorales el diez por ciento (10 %).
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el diez por ciento (10%).

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

El partido político recurrente considera que con lo anterior se vulnera el principio de máxima publicidad, y por lo tanto, se debería considerar asignar el tiempo de la siguiente manera:

- Instituto Nacional Electoral el setenta por ciento (70%).
- Fiscalía Especializada Para la Atención de Delitos Electorales el quince por ciento (15%).
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el quince por ciento (15%).

Por lo anterior, solicita la revocación del punto PRIMERO, inciso d), del Acuerdo que impugna, por el que se aprobó el criterio referido.

Al respecto, la Sala Superior considera que el concepto de agravio es **inoperante**, ya que el partido político apelante omitió señalar por qué se debe calificar de *indebida* la distribución de tiempo en radio y televisión que realizó el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en relación con el que corresponde a cada una de las autoridades electorales.

Tampoco expresa las consideraciones por las que la autoridad responsable le ocasiona agravio, y este órgano jurisdiccional no advierte de qué forma se lesionan los derechos del recurrente.

En lo tocante a la vulneración al principio de máxima publicidad, de la lectura del escrito de demanda, la Sala Superior no advierte que el partido político apelante mencione los razonamientos o argumentos tendientes a reforzar lo

alegado respecto de éste tópico ni porqué la asignación que él propone es la adecuada.

Por tanto, al no combatirse de manera frontal las consideraciones de la autoridad responsable en el acuerdo que por esta vía se impugna, y tratarse de manifestaciones genéricas y vagas, el concepto de agravio deviene **inoperante**.

5. Indebida determinación de que la duración de los mensajes sea de treinta segundos.

El partido político MORENA aduce que en el Considerando 42 del Acuerdo INE/CG54/2016, por el que la autoridad responsable aprobó las pautas de radio y televisión, se menciona en su parte final, **que el Comité de Radio y Televisión acordó por consenso de sus integrantes que la duración de los mensajes de campaña serían de treinta segundos.**

El partido apelante sostiene que esa determinación vulnera lo previsto en el artículo 167, párrafo 1, numeral 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece que para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; asimismo, el partido recurrente asevera que se vulnera lo previsto en el artículo 182, párrafo 1, inciso b) de la citada Ley.

En ese contexto, la Sala Superior considera que el concepto de agravio bajo estudio deviene **inoperante**, porque el partido político MORENA no expone razonamiento alguno por el cual se advierta que esa determinación le causa un agravio, y únicamente se limita a señalar que se vulneran dos

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, omitiendo dar las razones por las cuales considera que se efectúa tal vulneración.

El partido recurrente también omitió señalar por qué se debe calificar de *indebida* la decisión del Comité de Radio y Televisión de fijar **la duración de los mensajes de campaña de treinta segundos**.

Asimismo, la Sala Superior no advierte que el partido político apelante mencione los razonamientos o argumentos tendientes a reforzar lo alegado respecto de éste tópico ni que se combatan de manera frontal las consideraciones dadas por la autoridad responsable en el acuerdo que por esta vía se impugna, sino solo constituyen manifestaciones genéricas y vagas, y en virtud de lo anterior el concepto de agravio deviene **inoperante**.

6. Indebida determinación en la asignación de pautas, pues este debe ser mediante sorteo.

Sobre este tema, MORENA hace valer que la autoridad responsable vulneró el artículo 17, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, el cual prevé que el orden en que se distribuirán las pautas debe establecerse con base en un sorteo electrónico, lo que no atiende la autoridad responsable, como se observa del acuerdo cuestionado.

El motivo de inconformidad es fundado, como se expone en los siguientes razonamientos.

El artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, inciso a), de la Constitución federal establece que los partidos

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

políticos tendrán derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, siendo el Instituto Nacional Electoral la única autoridad para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado al ejercicio del derecho de los institutos políticos; norma que se replica en los artículos 159 y 160, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para hacer efectivo ese mandato, en el párrafo 2, del artículo 160 citado prevé que el Instituto Nacional Electoral establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que les corresponden a los partidos políticos, en los periodos de los procedimientos electorales y fuera de ellos. En ese sentido, el artículo 167, párrafo 7, de la invocada ley, establece que las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.

En particular, el artículo 181, párrafos 1, 2 y 3, del propio ordenamiento legal, dispone que fuera del periodo de precampañas y campañas electorales, el tiempo en radio y televisión se distribuirá en forma igualitaria entre éstos, los cuales serán difundidos en el horario comprendido de las seis a las veinticuatro horas, de conformidad con las pautas aprobadas semestralmente por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.

Por su parte, el artículo 183, párrafos 2, 3 y 4, de la ley en mención, señalan que el tiempo en radio y televisión que determinen las pautas respectivas no es acumulable, ni podrá transferirse entre estaciones de radio o canales de televisión, tampoco entre entidades federativas; que las pautas las determina el Comité y establecerán, para cada mensaje, la

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

estación o canal, así como el día y rango de hora en que deben transmitirse, y los concesionarios de radio y televisión no podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados.

Ahora, en términos de lo previsto por el artículo 5, párrafo 1, apartado III, inciso m), del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, por pauta se entiende *el documento técnico en el que se distribuye el tiempo, convertido a número de mensajes, que corresponde a los partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes, así como a las autoridades electorales en un periodo determinada, precisando la estación de radio o canal de televisión, la hora o rango en que debe transmitirse cada mensaje, y el partido político, coalición, candidato/a independiente o autoridad electoral al que corresponde*, por lo que ésta contiene un esquema de distribución correspondiente a cada día de transmisión, en el que además se especifica el canal o estación, el periodo, el rango de hora, el partido o autoridad respectiva, etcétera.

Por su parte, en los incisos c) y f) del artículo citado se refiere, respectivamente, que la orden de transmisión es el instrumento complementario a la pauta, en el que se precisa la versión de los promocionales que corresponde a los espacios asignados a los partidos políticos, coaliciones o candidatos/as independientes, así como a las autoridades electorales; y que el esquema de corrimiento de horarios vertical, es la asignación continua y en orden sucesivo de los mensajes a que se refiere la ley, hasta concluir, siguiendo el mismo procedimiento, con la totalidad de los mensajes que correspondan durante el periodo de que se trate.

Asimismo, el precepto 17, del propio reglamento dispone:

Artículo 17. De la distribución de promocionales en la pauta

1. El Comité distribuirá entre los partidos políticos, los/las candidatos/as independientes y coaliciones, en su caso, los promocionales que correspondan a cada uno de ellos dentro del pautado para las estaciones de radio y canales de televisión que cubran la elección, con base en un sorteo electrónico que servirá para definir el orden sucesivo en que se distribuirán en la pauta a lo largo del Procedimiento electoral de que se trate, y en el esquema de asignación que apruebe al efecto.

Conforme a esa norma reglamentaria, la distribución de los promocionales que correspondan a cada instituto político dentro del pautado para las estaciones de radio y canales de televisión que cubran la elección, se hará **con base en un sorteo electrónico que servirá para definir el orden sucesivo en que se distribuirán en la pauta a lo largo del procedimiento electoral correspondiente y en el esquema de asignación** que se pruebe para tal fin.

La parte del acuerdo impugnado que resulta relevante para el estudio del concepto de agravio de que se trata, a la letra dice:

46. El orden de asignación para los promocionales de los partidos políticos nacionales que serán distribuidos en las pautas se realizó de dos maneras:

- Para las pautas que comprenden desde el inicio de transmisiones y hasta un día antes del inicio del periodo de campaña (Periodo ordinario), se tomó en consideración lo establecido en el Acuerdo INE/ACRT/51/2015.
- Para las pautas que comprenden el periodo de campaña se consideró la fecha de registro de los partidos políticos que participarán en la elección, quedando de la siguiente forma:

Orden designación en la pauta del procedimiento electoral.	
Primero	Partido Acción Nacional
Segundo	Partido Revolucionario Institucional
Tercero	Partido de la Revolución Democrática
Cuarto	Partido del Trabajo
Quinto	Partido Verde Ecologista de México

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Sexto	Movimiento Ciudadano
Séptimo	Partido Nueva Alianza
Octavo	MORENA
Noveno	Encuentro social

Lo anterior, pone de manifiesto que como lo indica el recurrente, el Instituto Nacional Electoral para establecer el orden de asignación para los promocionales de los partidos políticos nacionales que se distribuirán en las pautas, tuvo como soporte: **a)** para las pautas que comprenden desde el inicio de transmisiones y hasta un día antes del inicio del periodo de campaña, el Acuerdo INE/ACRT/51/2015 y, **b)** para las pautas que comprenden el periodo de campaña, la fecha de registro de los institutos políticos que participarán en la elección.

Por tanto, el orden de asignación para los promocionales de que se trata, quedó como se patentiza en el cuadro anterior, esto es, en **primer lugar** el Partido Acción Nacional; en **segundo lugar** el Partido Revolucionario Institucional; en **tercer lugar** el Partido de la Revolución Democrática; en **cuarto lugar** el Partido del Trabajo; en **quinto lugar** el Partido Verde Ecologista de México; en **sexto lugar** Movimiento Ciudadano; en **séptimo lugar** Partido Nueva Alianza; en **octavo lugar** MORENA y, en **noveno lugar** Encuentro Social.

En esas condiciones, es fundado que la autoridad responsable inobservó el contenido del artículo 17 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, porque la distribución de los promocionales que corresponden a cada instituto político no la realizó con base en un sorteo electrónico como lo ordena ese precepto reglamentario

Por tanto, lo procedente es modificar el Acuerdo en la parte concerniente a la *orden de asignación para los promocionales de los partidos políticos nacionales que serán distribuidos en las pautas*, para los efectos que quedarán precisados en la parte final del último considerando de este fallo.

7. Omisión de consultar a las concesionarias.

El representante común de las personas morales denominadas Televimex, S. A. de C. V., Cadena Radiodifusora Mexicana, S. A. de C. V., y Radiotelevisora de México Norte, S. A. de C. V., así como el representante de la Cámara de la Industria de la Radio y Televisión que la autoridad responsable violó la garantía de audiencia de las citadas empresas, porque, como concesionarios de la radiodifusión están agremiados a la Cámara de la Industria de Radio y Televisión, pero ni ésta, así como tampoco las concesionarias que representa, fueron llamadas o consultadas por el Instituto Nacional Electoral para opinar u ofrecer sus puntos de vista, respecto de la determinación adoptada por el Consejo General, consistente en la pauta extraordinaria que les impuso en el procedimiento electivo de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En opinión del representante de las recurrentes, la autoridad responsable viola lo previsto en los artículos 4 y 7 de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, en el sentido de que las Cámaras empresariales son órganos de consulta y colaboración del Estado, por lo que la autoridad responsable tenía el deber de consultarlas; deber que, en su concepto, esta Sala Superior estableció al dictar sentencia en el recurso de apelación cuyo expediente se registró con la clave

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

SUP-RAP-146/2011.

A juicio de este órgano jurisdiccional es **infundado** el concepto de agravio en estudio, por las razones que a continuación se exponen.

En primer término, es importante señalar que esta Sala Superior, al emitir sentencia en el recurso de apelación ciento cuarenta y seis del año dos mil once, precisó que el deber de consultar a las organizaciones de concesionarios y permisionarios de radio y televisión, no restringe o condiciona el ejercicio de la facultad reglamentaria que tiene la autoridad administrativa electoral federal en materia de radio y televisión, en su calidad de administrador único del tiempo del Estado, en radio y televisión, para efectos políticos y electorales, según lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a que no existe disposición jurídica alguna que otorgue a las mencionadas organizaciones el derecho a exigir de la autoridad una determinada conducta respecto de sus pretensiones.

El criterio señalado es al tenor siguiente:

Finalmente, cabe precisar que el deber de consultar a las organizaciones de concesionarios y permisionarios de radio y televisión, así como a especialistas en esa materia, no limita, restringe o condiciona el ejercicio de la facultad reglamentaria que tiene el Instituto Federal Electoral en materia de radio y televisión, en su calidad de administrador único del tiempo del Estado, en radio y televisión, para efectos políticos y electorales, según lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las disposiciones correlativas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en atención a que no existe disposición jurídica que otorgue a las mencionadas organizaciones el derecho a exigir de la autoridad una determinada conducta respecto de sus

pretensiones.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta Sala Superior, que en la mencionada sentencia se sostuvo la obligación de consultar a la industria de la radio y de la televisión cuando se tratara de aspectos técnicos relativos a los plazos de notificación de pautas y materiales, así como a plazos para la transmisión de materiales una vez recibidos, en los que se ordena a la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral elaborar un diagnóstico de factibilidad en el que se analizan los aspectos técnicos de las modificaciones propuestas.

No obstante lo aseverado en esa ejecutoria y lo cual es para circunstancias ordinarias, en el caso particular no es aplicable, debido a que se debe tomar en consideración que la elección de Diputados Constituyentes para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, es un procedimiento electoral inédito y expedito, en razón de que no está previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y contempla la integración del Poder Constituyente de una entidad federativa, cuya organización se encomendó al Instituto Nacional Electoral en un periodo muy corto.

Lo anterior revela la excepcionalidad misma del procedimiento, además de que acorde a lo previsto en el artículo séptimo transitorio de la reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación, de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, por el que se realizó la reforma política de la Ciudad de México, el desarrollo del procedimiento electoral para elegir a los diputados constituyentes es *sui generis*, y debe ser regulado por el Instituto Nacional Electoral, tomando como sustento lo previsto en la Ley General de

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Instituciones y Procedimientos Electorales, en los plazos breves que el mismo Decreto constitucional establece.

En efecto, como se ha anticipado un aspecto a tomar en cuenta es el relativo al factor tiempo, ya que el veintinueve de enero de dos mil dieciséis se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto de reforma política de la Ciudad de México, siendo que el cuatro de febrero siguiente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la Convocatoria para la elección de los Diputados Constituyentes para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, el cinco de febrero inició el procedimiento electoral respectivo y la jornada electoral se celebrará el próximo cinco de junio.

De ahí que resulte conforme a Derecho, dada la excepcionalidad del procedimiento para elegir a los diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y lo complicado de desarrollar todas etapas de un procedimiento electoral ordinario en un espacio de tiempo breve, que la autoridad administrativa electoral federal no llevara a cabo las consultas a las que hace alusión el representante de las recurrentes.

Con base en lo expuesto, esta Sala Superior considera que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en ningún momento vulneró la garantía de audiencia de los concesionarios de radio y televisión.

8. Indebida entrega y recepción física de las órdenes de transmisión y materiales a transmitir.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

El Partido de la Revolución Democrática aduce que la autoridad responsable estableció, indebidamente, un criterio general relativo a que la pauta y promocionales a transmitir por las concesionarias de radio y televisión correspondientes, serán entregados de manera física y no electrónica o vía satelital.

Lo anterior, en opinión del partido político apelante, vulnera lo previsto en el Reglamento de Radio y Televisión, así como en el acuerdo de doce de agosto de dos mil quince, por el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó los lineamientos aplicables a la entrega y recepción electrónica o satelital de las órdenes de transmisión y materiales, identificado con la clave INE/CG515/2015, el cual es aplicable a todos los procedimientos electorales que se lleven a cabo en el año dos mil dieciséis.

Esto es así, dado que la autoridad responsable establece una excepción injustificada en la entrega física de la pauta y materiales que se han de transmitir, en lugar de que esa entrega sea de manera electrónica o vía satelital, lo cual implica que sea mayor el costo.

En consideración del instituto político demandante, el Consejo General responsable dejó de considerar que a diversos concesionarios de radio y televisión con domicilio en la Ciudad de México ya se les hizo entrega electrónica de pautas y materiales de transmisión correspondientes a los procedimientos electorales que actualmente se están llevando a cabo en diversas entidades federativas; por tanto, está en posibilidad de implementar las acciones necesarias para que la entrega sea de manera electrónica o vía satelital durante el

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

periodo de campaña del procedimiento de elección de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

A juicio de esta Sala Superior el concepto de agravio es **fundado** como se explica a continuación.

Conforme a lo previsto en el artículo 186, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral debe establecer los plazos para la entrega, sustitución o puesta a disposición, según el caso, a los concesionarios de radio y televisión, de las órdenes de transmisión y los materiales, durante los periodos ordinarios, desde el día de la precampaña hasta el día de la jornada electoral.

Asimismo, el Instituto Nacional Electoral debe reducir los plazos cuando sea viable desde el punto de vista técnico, a fin de garantizar la eficiencia en la operación de ese Instituto, así como en la notificación, entrega o sustitución de la pauta y materiales de propaganda electoral que se han de transmitir durante el tiempo del Estado, en radio y televisión.

De igual forma, el precepto legal citado, prevé que la entrega de los materiales de los partidos políticos y de las autoridades electorales para su difusión en tiempo del Estado en radio y televisión, con su correspondiente orden de transmisión y notificación a cada concesionario, se debe llevar a cabo de manera electrónica, personal o satelital, en los términos y bajo las modalidades que determine el mencionado Reglamento.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Ahora bien, el artículo 41, párrafo 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece que para la entrega de las órdenes de transmisión y los materiales se privilegiará que sea de forma electrónica o satelital, en tanto que para los concesionarios de radio y televisión que acrediten no tener los medios necesarios para esas modalidades, la entrega será de manera física en el domicilio legal correspondiente.

Por su parte, los artículos 8 y 9, de los Lineamientos aplicables a la entrega y recepción electrónica o satelital de las órdenes de transmisión y materiales, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria de doce de agosto de dos mil quince, mediante acuerdo identificado con la calve INE/CG515/2015, prevén lo relativo a la entrega electrónica y puesta a disposición de los concesionarios de radio y televisión, de las órdenes de transmisión, así como los correspondientes materiales que se han de difundir en esos medios de comunicación.

Las órdenes de transmisión son entregadas a los concesionarios de radio y televisión, por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, mediante el Sistema Electrónico implementado para ese efecto, en el plazo establecido en el calendario aprobado por el Comité de Radio y Televisión del mismo Instituto.

Asimismo, los materiales a difundir en radio y televisión, son puestos a disposición de a los concesionarios correspondientes, ya sea mediante el Sistema Electrónico habilitado para tal efecto o de forma satelital, en el plazo que establezca el calendario correspondiente.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Por otra parte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral al emitir el acuerdo identificado con la clave INE/CG54/2016, ahora impugnado, consideró que es materialmente imposible para esa autoridad llevar a cabo las acciones necesarias para entregar electrónicamente las órdenes de transmisión a los concesionarios de radio y televisión que tienen el deber de difundir los promocionales que tienen su origen en el procedimiento electoral para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, así como para poner a disposición de ellos, también de manera electrónica, los materiales entregados por los partidos políticos y candidatos independientes.

La autoridad responsable sustenta su determinación en que con base en el calendario aprobado, las modificaciones que en su caso tendría que realizar la Unidad Técnica de Servicios de Informática en el Sistema Electrónico, así como los periodos para la capacitación de los concesionarios con domicilio en el Distrito Federal son acciones y actividades que por el tiempo que ordena el Decreto Constitucional de Reforma Política de la Ciudad de México no se puede llevar a cabo, dado que originalmente estaba previsto realizar a partir del dieciséis de agosto de dos mil dieciséis.

Por tanto, estableció como criterio general que en ausencia de alguna norma que regule la entrega y recepción de materiales y órdenes de transmisión y en beneficio de los concesionarios que integran el Catálogo aprobado mediante ese acuerdo, se deberán aplicar las disposiciones establecidas en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral para la entrega física de materiales y órdenes de transmisión,

por lo que se elaborarán dos órdenes de transmisión los días martes y domingo.

En este contexto, como se anunció, el concepto de agravio es **fundado**, porque conforme a lo dispuesto en los numeral 41, párrafo 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, 8 y 9, de los Lineamientos aplicables a la entrega y recepción electrónica o satelital de las órdenes de transmisión y materiales, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria de doce de agosto de dos mil quince, mediante acuerdo identificado con la calve INE/CG515/2015, la autoridad administrativa electoral nacional debe privilegiar que la entrega de las órdenes de transmisión y los materiales a difundir, sea de forma electrónica o satelital.

Por tanto, conforme a lo anterior, la autoridad responsable debe tomar en consideración que si en el particular se está aplicando ese acuerdo, es inconcuso, que tiene los recursos técnicos, humanos, materiales y financieros para que la entrega de órdenes de transmisión, así como la puesta a disposición de materiales a los concesionarios de radio y televisión, relativos al procedimiento electoral para la integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, sea de manera electrónica o vía satelital, sin que se actualice causa justificada para no hacerlo a todos los sujetos obligados implicados en el proceso electoral de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Lo anterior es así dado que, conforme a lo establecido en la *“CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADAS Y DIPUTADOS PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE*

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

LA CIUDAD DE MÉXICO”, ese procedimiento electoral local inició el cuatro de febrero de dos mil dieciséis, y en el considerando sesenta (60) del acuerdo impugnado identificado con la clave INE/CG52/2016, por el cual se aprobó la mencionada convocatoria, se constata que el doce de febrero del año que transcurre iniciaron las transmisiones, en radio y televisión, de los promocionales vinculados con el aludido procedimiento electoral local, en tanto que, el periodo de campaña inicia el dieciocho de abril y concluye el primero de junio de dos mil dieciséis; la etapa de reflexión comprende del dos al cuatro de junio y finalmente la jornada electoral tendrá verificativo el cinco de junio.

De lo anterior, se arriba a la conclusión de que, principio, la autoridad responsable tiene tiempo suficiente para implementar las acciones necesarias y eficaces para que las órdenes de transmisión, así como la puesta a disposición de los materiales correspondientes, a los concesionarios de radio y televisión, sean entregadas, en la mayor medida posible, de manera electrónica o vía satelital, además de que en este año se desarrollan procedimientos electorales locales en trece entidades federativas, en los cuales se hará la entrega de las órdenes de transmisión y los materiales en forma satelital y electrónica.

No obstante lo anterior, a juicio de esta Sala Superior a fin de garantizar la debida y oportuna entrega de órdenes de transmisión y entrega de materiales a todos los sujetos obligados, la autoridad responsable debe, en plenitud de atribuciones, determinar si esa entrega la lleva a cabo de manera personal, electrónica o vía satelital, según cada caso,

conforme a lo previsto en el artículo 186, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

9. Suspensión de propaganda gubernamental.

Diversos recurrentes señalan que el acuerdo INE/54/2016 y el oficio impugnados, transgreden en su agravio, los principios de legalidad y certeza jurídica, previstos en los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que les impone la obligación de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, soslayando que no se trata de una contienda electoral para renovar cargos de elección popular.

En concepto de esta Sala Superior es **infundado** el concepto de agravio expuesto, ya que, si bien no se trata de cargos de elección popular elegidos mediante de un procedimiento electoral ordinario o extraordinario, lo cierto es que se considera necesario suspender la transmisión de propaganda gubernamental, con la finalidad de garantizar el correcto desarrollo de las elecciones del constituyente en cuestión, al amparo de los principios de equidad, igualdad e imparcialidad propios de las contiendas electorales constitucionales.

Lo anterior, aun cuando no se está ante un procedimiento ordinario de elección, el Consejo General debe adoptar medidas en las cuales se garanticen los principios ya mencionados.

En efecto, esta Sala Superior ha considerado que de la interpretación de los artículos 41, base III, apartado C, segundo

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral.

En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera se pueden considerar como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 18/2011 cuyo rubro es el siguiente: "**PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD**".

En lo relativo al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos forma parte de la modificación constitucional integral que tuvo verificativo en noviembre de dos mil siete; en dicha reforma se incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad con que deben actuar los servidores públicos y la equidad en los procedimientos electorales.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

El párrafo séptimo del artículo 134 establece una norma constitucional que prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, los apliquen con imparcialidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral. Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados, tiene una finalidad sustancial, atinente a que no haya una influencia indebida por parte de los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos.

Si bien el aludido precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia que se dé una actuación imparcial de los servidores públicos, con el objeto que ningún partido o candidato obtenga algún beneficio, que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral.

Resulta de suma importancia subrayar que la imparcialidad, es un principio rector de la actuación de los servidores públicos, de ahí que sea posible afirmar que tienen la obligación de respetar a cabalidad los principios de imparcialidad y equidad, máxime si está en curso un procedimiento electoral, ya que por las características y el cargo que desempeñan pudieran efectuar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas del país y como consecuencia violentar los citados principios.

Cabe señalar, que al modificar el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

pretendió, entre otras cuestiones, establecer normas de rango constitucional a fin de preservar la imparcialidad de los tres órdenes de gobierno, y cualquier ente público, respecto de los procedimientos electorales.

En efecto, la reforma en comento incorporó el deber jurídico de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, hasta la conclusión de la jornada electoral, para evitar que esa propaganda beneficiara o perjudicara a un partido político o candidato.

De esa manera, se incorporó la tutela de un bien jurídico esencial en el sistema democrático mexicano, consistente en que los poderes públicos, en todos los órdenes, observaran una conducta de imparcialidad respecto a los procedimientos electorales, a fin de evitar que pudieran influir en la ciudadanía, dada la calidad específica de poder de mando respecto de los gobernados.

Sobre el particular, cabe exponer que en la aludida reforma se advirtió la necesidad de excluir de la citada prohibición, aquéllos casos específicos que por su naturaleza, en principio, no tienden a influir en las preferencias electorales y por tanto, de vulnerar los principios de imparcialidad y equidad, rectores de la materia electoral.

En este contexto, si en el caso se trata de elegir sesenta diputados que integrarán la Asamblea Constituyente bajo parámetros y reglas propios de un procedimiento electoral a propuesta de los partidos políticos, es jurídicamente válido considerar la suspensión de la difusión de propaganda gubernamental, con la finalidad última de garantizar los

principios de equidad, igualdad e imparcialidad propios de las contiendas electorales.

Así, no obstante no se trate de un procedimiento electoral ordinario o extraordinario, sí se trata de la elección de los integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, para lo cual resulta necesario observar los principios de equidad e imparcialidad en la medida que la difusión de propaganda gubernamental pudiera influir de forma directa o indirecta en dicha elección, por lo que se considera conveniente su suspensión como lo mandata el acuerdo impugnado, lo anterior, con la finalidad de evitar influir en las preferencias del electorado, dada la calidad específica de poder de mando respecto de los gobernados que pudiera tener el gobierno o servidores públicos de la entidad en la que se elegirán los diputados constituyentes.

Lo anterior, porque la suspensión de difusión de que se trata responde a una disposición constitucional en aras de preservar en todo momento la imparcialidad de los tres órdenes de gobierno, y cualquier ente público, respecto de los procedimientos electorales, calidad de la que no escapa la elección de diputados constituyentes, de ahí la existencia del deber jurídico de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales hasta la conclusión de la jornada electiva, para evitar así que esa propaganda beneficie o agravie a un partido político o candidato, ante la eventual transgresión de los principios rectores de la materia electoral de equidad e imparcialidad.

Por lo anterior, es que se considera **infundado** el concepto de agravio.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

10. Indebida inclusión de emisoras que deben suspender la difusión de propaganda gubernamental.

En su escrito de demanda, Televisión Azteca, S. A. de C. V. aduce como concepto de agravio que la autoridad responsable al emitir el acuerdo *“POR EL QUE SE APRUEBA Y ORDENA LA PUBLICACIÓN DEL CATÁLOGO DE EMISORAS PARA EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS CONSTITUYENTES QUE INTEGRARÁN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO; SE APRUEBA UN CRITERIO GENERAL PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO EN RADIO Y TELEVISIÓN QUE SE DESTINARÁ A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AUTORIDADES ELECTORALES DURANTE EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL, ASÍ COMO PARA LA ENTREGA Y RECEPCIÓN DE MATERIALES Y ORDENES DE TRANSMISIÓN”* identificado con la clave INE/CG54/2016, de manera indebida incluyó emisoras de radio y televisión que deben suspender la difusión de propaganda gubernamental siendo que no tienen cobertura en la Ciudad de México.

En este orden de ideas, señala que al elaborar el catálogo correspondiente a las emisoras que se encuentran obligadas a suspender la difusión de la propaganda gubernamental durante el periodo de campaña, no es un ejercicio discrecional, pues en cada caso la autoridad debe atender a su cobertura y alcance efectivo.

Así, aduce que para motivar adecuadamente la inclusión de las emisoras en esos catálogos, la autoridad correspondiente debe tomar en consideración las directrices que ha sostenido esta Sala Superior, en específico, por lo que hace a los elementos objetivos y estar debidamente justificados.

A juicio de esta Sala Superior el concepto de agravio es **fundado**.

Al respecto, es pertinente distinguir entre la indebida y la falta de fundamentación y motivación, debido a que existen diferencias sustanciales entre ambas.

La falta de fundamentación y motivación es la omisión en que incurre el órgano de autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de las normas jurídicas.

Por otro lado, la indebida fundamentación existe en un acto o resolución cuando el órgano de autoridad responsable invoca algún precepto legal pero no es aplicable al caso concreto, debido a que las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.

Respecto de la indebida motivación, se debe aclarar que existe cuando el órgano de autoridad responsable sí expresa las razones particulares que la llevaron a tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En este sentido es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia total de tales requisitos; en tanto que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos expresados por el órgano de autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Ahora bien, en el caso, como se precisó, se controvierte la inclusión de diversas emisoras en el catálogo que corresponde

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

a las estaciones de radio y canales de televisión que tienen el deber jurídico de suspender la difusión de propaganda gubernamental en el periodo de campaña del procedimiento electoral para la elección de sesenta diputados constituyentes que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, sin que tal determinación esté debidamente justificada en términos de la normativa aplicable.

Al respecto es importante precisar que de conformidad con el artículo 7, párrafo 11, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, la suspensión de la difusión propaganda gubernamental es aplicable a toda estación de radio y canal de televisión cuya señal sea escuchada o vista en la entidad en la que se esté desarrollando el procedimiento electoral respectivo.

Asimismo en el artículo 45 del citado Reglamento se establece que el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión, para los procedimientos electorales, se conformarán por el listado de concesionarios que:

1. Se encuentren obligados a transmitir las pautas para la difusión de los promocionales de partidos políticos, candidatos independientes y autoridades electorales.

2. Se encuentren obligados a suspender la transmisión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas.

Ahora bien, a fin de determinar si el acuerdo impugnado está debidamente motivado, es pertinente transcribir la parte atinente la cual es al tenor siguiente:

[...]

Catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura de la elección en la Ciudad de México.

7. En términos de lo establecido en el artículo 183, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 6, numeral 1, inciso f) y 32, numeral 2 del Reglamento de Radio de Televisión en Materia Electoral en elecciones extraordinarias el Consejo General determinará la cobertura territorial y el tiempo que se destinará a los partidos políticos en radio y televisión, aprobará y ordenará la publicación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión.

8. Para la elaboración de los catálogos de emisoras resulta aplicable la tesis de jurisprudencia identificada con el número 37/2013, rubro RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CARECE DE ATRIBUCIONES PARA EXIMIR A LOS CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS DE LA OBLIGACIÓN DE TRANSMITIR LOS MENSAJES DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, establecida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a la cual se establece la obligación dirigida a todos los concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, de transmitir los mensajes de las autoridades electorales y los partidos políticos. En este contexto, el Instituto Federal Electoral, ahora Instituto Nacional Electoral, está en aptitud de establecer, vía facultad reglamentaria, las modalidades de transmisión a ponderar; atribución normativa que no incluye regular criterios atinentes a dejar de difundir mensajes de las autoridades electorales y de los partidos políticos.

9. Con fundamento en el artículo 45, numeral 3 del Reglamento citado, los catálogos se conformarán por el listado de concesionarios que se encuentren obligados a transmitir las pautas para la difusión de los promocionales de partidos políticos, candidatos independientes y autoridades electorales que les sean notificadas, y por aquellos que se encuentren obligados a suspender la transmisión de propaganda gubernamental durante el periodo de campaña y hasta el día en que se celebre la jornada comicial respectiva.

10. El artículo 183, numerales 6, 7, 8 y 9 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la letra señala:

6. Las señales radiodifundidas que se transmitan en los servicios de televisión restringida, incluyendo las derivadas de la multiprogramación, deberán incorporar, sin alteración alguna, los mensajes de los partidos políticos y las autoridades electorales a que se refiere el presente capítulo, de conformidad con las disposiciones normativas en materia de telecomunicaciones.

7. Las transmisiones en los servicios de televisión restringida a que se refiere el párrafo anterior deberán suprimir, durante los periodos de campaña, tanto federal como locales, los mensajes de propaganda gubernamental.

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

8. Los concesionarios de televisión restringida que distribuyan señales radiodifundidas derivadas de la multiprogramación deberán incluir, sin alteración alguna, los mensajes de los partidos políticos y las autoridades electorales a que se refiere el presente capítulo en cada canal de programación que difundan, de conformidad con las disposiciones normativas en materia de telecomunicaciones.

9. En cada canal de multiprogramación autorizado a los concesionarios que presten servicios de radiodifusión se deberá cumplir con los tiempos de estado en los términos de esta ley y las disposiciones en materia de telecomunicaciones.

Por lo anterior, dichas disposiciones deberán ser atendidas por aquellos concesionarios que, en los términos del otorgamiento de su concesión, se encuentren contemplados en los supuestos normativos transcritos.

11. Los concesionarios de radio y televisión son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales previstas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de conformidad con los artículos 442, numeral 1, inciso i); y 452, numeral 1 de la propia Ley.

12. En ese sentido, con base en los mapas de cobertura vigentes existen 62 (sesenta y dos) estaciones de radio y veinte (20) canales de televisión con cobertura en la Ciudad de México, así como ciento seis (106) emisoras de radio y televisión obligadas a suspender la transmisión de propaganda gubernamental de los estados de Guerrero, Hidalgo, México, Morelos y Oaxaca.

Debe mencionarse que, en el caso de que exista una modificación al catálogo que se aprueba mediante el presente Acuerdo, se debe informar a los miembros del Comité de Radio y Televisión de este Instituto para que se realicen las acciones pertinentes para los efectos legales conducentes.

La obligación de los concesionarios de dar cabal cumplimiento a las previsiones contenidas en la Carta Magna, incluye todas sus estaciones de radio y canales de televisión, esto es, todas aquellas ubicadas dentro del territorio de una entidad federativa cuando se celebren elecciones y, en el caso de insuficiencia de cobertura con las mismas, la autoridad deberá tomar en cuenta a los concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión que emitan sus señales desde otras entidades federativas.

13. De lo establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expediente SUP-RAP-204/2010 y SUP-RAP-205/2010 acumulados; y SUP-RAP-211/2010, SUP-RAP-212/2010, SUP-RAP- 216/2010, SUP-RAP-218/2010, SUP-RAP-219/2010 y SUP-RAP- 220/2010 acumulados, se desprende que la obligación de los concesionarios de transmitir los promocionales

de los partidos políticos y autoridades electorales es respecto de cada estación de radio y televisión, sin exclusión, lo cual se ve enfatizado con lo prescrito en los incisos a) y d), Apartado A, Base 111 del artículo 41 constitucional, en cuanto a que se establece categóricamente "las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión", situación que no se puede interpretar en forma diversa a la totalidad de las estaciones de radio y televisión.

"Como se ha expuesto, del régimen jurídico, constitucional y legal, que regula el ejercicio de la concesión de una frecuencia de radiodifusión para un determinado canal de televisión, se advierte que la obligación de transmitir en tiempos del Estado, /os promociona/es de los partidos políticos y /as autoridades electorales, se impone respecto de cada estación de radio o canal de televisión, en lo individual, sin que se advierta alguna normé} o principio implícito en el sistema que conlleve a la construcción de un régimen especial o de excepción, para /os casos en que determinadas emisoras operen como parte de una red de repetidoras; pues tal circunstancia obedece únicamente a la decisión adoptada, en el ejercicio del ámbito de libertad del permisionario o concesionario, pero tal determinación no puede, en forma alguna, tener como efecto jurídico modificar el régimen constitucional, en el cual existe el deber jurídico impuesto a cada estación de radio o televisión, ya sea respecto de una concesión o una permisión. [...] Por tanto, independientemente de que las [emisoras de radio y televisión] tengan o no los elementos técnicos, materiales y humanos, necesarios para la transmisión de los promocionales de los partidos políticos y las autoridades electorales, en tiempos del Estado, en la señal emitida por sus canales repetidores, deben cumplir con ese deber constitucional, además se debe resaltar que es una circunstancia ocasionada por ellas mismas, pues al ser una mera facultad ejercida para explotar de mejor manera sus títulos de concesión, ello no implica que esté obligada a actuar de esa forma, pues la transmisión de tiempos del Estado es una obligación de base constitucional y configuración legal que limita el ejercicio del derecho de explotación de la concesión; de ahí que para transmitir la pauta aprobada por la autoridad electoral federal, las recurrentes deben contar con los elementos técnicos, materiales y humanos, necesarios para la transmisión de los promocionales de los partidos políticos y las autoridades electorales, por existir el deber constitucional."

14. Para la elaboración de los pautados se consideró la existencia de emisoras que operan como parte de un sistema de televisión o radio del gobierno estatal, o bien, operan como un conjunto de emisoras que retransmiten una misma señal en la entidad federativa, de conformidad con los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-64/2013 así como el SUPRAP-70/2014, según los cuales el modelo de comunicación política opera en atención a una lógica de pauta por entidad federativa. La pauta que se notifique a dichas emisoras será la misma para todas las que integran dichos sistemas y, en consecuencia, la orden de transmisión también será la misma para todas las emisoras con dicha modalidad de transmisión. Lo anterior guarda plena

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

congruencia con lo establecido en el Acuerdo CG156/2013, en el que el Consejo General señaló las modalidades de transmisión adoptadas a través de los diversos criterios aprobados por el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y el Comité de Radio y Televisión.

Refuerza lo anterior la tesis de Jurisprudencia 23/2015, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública celebrada el veintinueve de julio de dos mil quince, que a la letra se transcribe y que aplica al Procedimiento electoral de referencia:

RADIO Y TELEVISIÓN. LAS PAUTAS OBEDECEN AL MODELO DE COBERTURA POR ENTIDAD Y NO POR ÁREA GEOGRÁFICA.- [se transcribe]

15. La normatividad aplicable al servicio de radio y televisión no prevé excepciones, condiciones, ni eximentes respecto de la obligación de transmitir los tiempos del Estado, por lo que a cada concesión o permiso le corresponde, por sí, gozar de los derechos y cumplir con las obligaciones que el marco normativo le impone, como lo es la transmisión de los tiempos del Estado en materia electoral, sin que el Instituto Nacional Electoral cuente con atribuciones para eximir o exceptuar a concesionarios o permisionarios de las obligaciones individuales frente al Estado inherentes a su título habilitante.

16. Conforme lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su tesis de jurisprudencia identificada con el número 21/2010 de rubro *RADIO Y TELEVISIÓN. LOS CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS DEBEN DIFUNDIR LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES, CON INDEPENDENCIA DEL TIPO DE PROGRAMACIÓN Y LA FORMA EN QUE LA TRANSMITAN*, cada estación de radio y canal de televisión tiene la obligación de transmitir los mensajes de las autoridades electorales y de los partidos políticos en el tiempo que administra el Instituto Federal Electoral, actualmente Instituto Nacional Electoral con independencia del tipo de programación y la forma en la que la transmitan.

17. Como lo señala el artículo 6, numeral 5, incisos e), d) e i) del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, corresponde a la Junta Local Ejecutiva de la Ciudad de México, notificar el catálogo de emisoras de radio y canales de televisión a los concesionarios y permisionarios cuyas estaciones tengan cobertura en la Ciudad de México, en donde se celebrará la elección de Diputados Constituyentes; fungir como autoridad auxiliar de la Junta y demás órganos competentes del Instituto para los actos y diligencias que les sean instruidos.

[...]

Suspensión de propaganda gubernamental

62. De conformidad con los artículos 41, Base 111, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7, numeral 8 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral en todas las emisoras que se ven y se escuchan en la entidad en que se lleva a cabo el Procedimiento electoral Local en mención, desde el inicio de las campañas hasta el día de la Jornada Electoral, no podrá transmitirse propaganda gubernamental salvo las excepciones contenidas en la Constitución Federal.

[...]

De lo anterior se constata que la autoridad responsable determinó la cobertura territorial y el tiempo que se destinará a los partidos políticos en radio y televisión, para lo cual, de conformidad con la normativa aplicable, aprobó el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión.

Para llevar a cabo su elaboración, tomó en cuenta el listado de concesionarias que se encuentran obligadas a transmitir la pauta para la difusión de los promocionales de partidos políticos, candidatos independientes y autoridades electorales, así como por aquellas que deben suspender la transmisión de propaganda gubernamental durante el periodo de campaña y hasta el día en que se celebre la jornada electoral respectiva.

Para la inclusión de las concesionarias en ese catálogo, el Consejo General responsable argumenta que consideró los mapas de cobertura vigentes, por lo que concluyó que sesenta y dos (62) estaciones de radio y veinte (20) canales de televisión tienen cobertura en la Ciudad de México.

Por otra parte, determinó que ciento seis (106) emisoras de radio y canales de televisión, correspondientes a los Estados de Guerrero, Hidalgo, México, Morelos y Oaxaca, estaban obligadas a suspender la transmisión de propaganda gubernamental.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

En ese sentido la autoridad responsable razonó que en todas las emisoras que se ven y se escuchan en la Ciudad de México, en que se lleva a cabo el procedimiento electoral, desde el inicio de las campañas hasta el día de la jornada electoral, no se podrá transmitir propaganda gubernamental, salvo las excepciones contenidas en la Constitución federal.

En este orden de ideas, en los puntos de acuerdo SEGUNDO y DÉCIMO del acto impugnado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó:

SEGUNDO. Se aprueba el Catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura del proceso para la elección de los integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. Dicho catálogo acompaña al presente instrumento y forma parte del mismo para todos los efectos legales.

DÉCIMO. Se ordena la suspensión de la propaganda gubernamental durante el periodo de campaña y hasta la conclusión de la Jornada Comicial, esto es, del dieciocho de abril al cinco de junio de dos mil dieciséis, en las emisoras previstas en el Catálogo aprobado mediante el presente Acuerdo y conforme a los mapas de cobertura aprobados por el Comité de Radio y Televisión.

De esta forma, en el anexo I, del acuerdo impugnado, que *“forma parte del mismo para todos los efectos legales”*, la autoridad responsable señala, entre otras, las estaciones de radio y los canales de televisión que corresponden a las ***“EMISORAS DE OTRAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A SUSPENDER LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL”***.

Ahora bien, a juicio de esta Sala Superior asiste la razón a la persona moral apelante, toda vez que del análisis del acuerdo impugnado que ha sido transcrito en la parte conducente y del mencionado anexo relativo al *“Catálogo de las emisoras de radio y televisión para la Elección de la Asamblea*

Constituyente de la Ciudad de México”, no se advierte que, respecto de las aludidas “**EMISORAS DE OTRAS ENTIDADES FEDERATIVAS...**”, justifique, en cada caso, la inclusión de esas estaciones de radio y canales de televisión en el listado de emisoras que tienen el deber jurídico de suspender la difusión de propaganda gubernamental.

En este orden de ideas, en concepto este órgano jurisdiccional especializado, para poder incluir una estación de radio o canal de televisión en los mencionados listados es necesario que se utilicen criterios objetivos, además de estar debidamente justificados, es decir, se debe establecer de manera precisa la cobertura y su alcance efectivo, a fin de determinar que se encuentran en el supuesto establecido en el artículo 7, párrafo 11, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

Lo anterior a fin de dar vigencia al principio de legalidad en materia electoral y, en específico, a la debida fundamentación del acuerdo ahora impugnado.

En este sentido, a juicio de esta Sala Superior, el acuerdo impugnado esta indebidamente motivado, dado que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, no justifica, en cada caso, la inclusión de las estaciones de radio y canales de televisión en el listado de emisoras que deben suspender la difusión de propaganda gubernamental, de ahí lo fundado del concepto de agravio que se analiza.

En consecuencia, lo procedente conforme a Derecho es revocar la parte atinente del acuerdo impugnado y ordenar al Instituto Nacional Electoral que, en cada caso, establezca, de manera precisa, la cobertura de cada una de las estaciones de radio y canales de televisión que integran el listado de “**EMISORAS DE OTRAS ENTIDADES FEDERATIVAS...**” a las que

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

corresponde el deber jurídico de suspender la difusión de propaganda gubernamental en el periodo de campaña del procedimiento electoral para la elección de sesenta diputados constituyentes que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

11. Trato diferencial de señal abierta y restringida de los concesionarios de radio y televisión.

Al respecto se plantea la conculcación a los principios de proporcionalidad, igualdad y legalidad contenidos en el artículo 16 constitucional, porque en el acuerdo INE/CG54/2016, el Instituto Nacional Electoral da un trato diferenciado a los concesionarios de señales radiodifundidas frente a los concesionarios de televisión restringida, cuando se aduce, lo procedente es que al tener condiciones similares, se les impongan las mismas cargas, independientemente de la modalidad bajo la cual operan; por lo cual, las recurrentes consideran que se les crea un régimen normativo especial y debe ser igualitario.

Exponen que conforme a los artículos 183, párrafos 6 y 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 48, párrafos 1 y 3, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, las señales radiodifundidas que se transmitan en los servicios de televisión restringida, incluyendo las derivadas de la multiprogramación, deberán incorporar, sin ninguna alteración, los mensajes de los institutos políticos y las autoridades electorales, siguiendo las disposiciones normativas en materia de telecomunicaciones y que deberán suprimir durante los periodos de campaña, tanto

federal como local, los mensajes de propaganda gubernamental.

Precisan que el modelo de comunicación política se construyó en la lógica de coberturas por entidad federativa con elecciones, coincidentes o no con lo federal, lo cual obedece a que la ley electoral diferencia claramente entre la elección federal y la local; pero, cuando hay elecciones coincidentes, definida por la Sala Superior como *esquema de cobertura bipartito*, uno estatal y el otro federal, en ambos ámbitos, los sistemas de televisión restringida tienen el deber de tomar las medidas necesarias para cumplir con ese esquema.

Independientemente de lo anterior, señalan que en cualquiera de esas hipótesis, los concesionarios de televisión restringida vía satelital, deben suprimir durante los periodos de campaña federal y local, los mensajes de propaganda gubernamental.

Con base en ello, consideran que la integración de la Asamblea Constituyente constituye un procedimiento electoral, y por ello, se debió establecer la obligación de suspender la difusión de propaganda gubernamental, y al no hacerlo, indican que la autoridad implementó un régimen normativo especial para las emisoras radiodifundidas inconformes.

Por lo cual, las recurrentes aducen que la autoridad responsable da un trato desigual o diferenciado a los concesionarios de señales radiodifundidas, al crearles un régimen especial en relación con los concesionarios de televisión restringida a quienes no se les impone la carga de suspender propaganda gubernamental, cuando se encuentran colocados en una situación similar y su diferencia sólo estriba

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

en la modalidad bajo la cual operan, y es más relevante la similitud que guardan.

Esta Sala Superior considera que los motivos de inconformidad precisados son infundados, en tanto que la determinación de la autoridad responsable relativa a la suspensión de la difusión de propaganda electoral, no transgrede los principios de proporcionalidad, igualdad y legalidad a que hacen referencia los recurrentes, según se explica enseguida.

En efecto, los inconformes buscan la revocación del Acuerdo recurrido cuestionado a efecto de que se libere a las concesionarias de televisión restringida de la carga de suspender propaganda gubernamental y se les dé el mismo trato que a los concesionarios de señales radiodifundidas.

Para ese fin, precisan que a los concesionarios de señales radiodifundidas se les da un trato desigual y diferenciado, ya que se les crea un régimen especial al no exigírseles que suspendan la difusión de propaganda gubernamental, cuando ambos se encuentran colocados en una situación similar y únicamente se distinguen en torno a la modalidad bajo la cual operan.

A juicio de esta Sala Superior no asiste razón a los impugnantes, porque de lo dispuesto en los artículos 159, 164 y 165 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como, el artículo 183, párrafo 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 48 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en la parte atiente, se observa lo siguiente:

– Los concesionarios que presten el servicio de televisión o audio restringido deberán retransmitir de manera gratuita la señal radiodifundida multiprogramada que tenga mayor audiencia. En caso de diferendo, el Instituto determinará la señal radiodifundida que deberá ser retransmitida. Los concesionarios de televisión restringida vía satélite, sólo deberán retransmitir obligatoriamente las señales radiodifundidas multiprogramadas de cobertura de cincuenta por ciento o más del territorio nacional de mayor audiencia.

– Los **concesionarios que presten servicios de televisión radiodifundida están obligados a permitir a los concesionarios de televisión restringida la retransmisión de su señal, de manera gratuita y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones**, incluyendo la publicidad y con la misma calidad de la señal que se radiodifunde.

– **Los concesionarios que presten servicios de televisión restringida están obligados a retransmitir la señal de televisión radiodifundida, de manera gratuita y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones**, incluyendo la publicidad y con la misma calidad de la señal que se radiodifunde, e incluirla sin costo adicional en los servicios contratados por los suscriptores y usuarios.

– Los concesionarios de televisión restringida vía satélite, sólo deberán retransmitir obligatoriamente las señales radiodifundidas de cobertura del cincuenta por ciento o más del territorio nacional. Todos los concesionarios de televisión

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

restringida deberán retransmitir las señales radiodifundidas por instituciones públicas federales.

– Las señales radiodifundidas que se transmitan en los servicios de televisión restringida, incluyendo las derivadas de la multiprogramación, deberán incorporar, sin alteración alguna, los mensajes de los partidos políticos y las autoridades electorales a que se refiere el presente capítulo, de **conformidad con las disposiciones normativas en materia de telecomunicaciones.**

– Las transmisiones en los servicios de **televisión restringida** a que se refiere el párrafo anterior **deberán suprimir, durante los periodos de campaña federal y local, los mensajes de propaganda gubernamental.**

– Los concesionarios de televisión restringida que distribuyan señales radiodifundidas derivadas de la multiprogramación deberán incluir, sin alteración alguna, los mensajes de los partidos políticos y las autoridades electorales a que se refiere el presente capítulo en cada canal de programación que difundan, de conformidad con las disposiciones normativas en materia de telecomunicaciones.

– En cada canal de multiprogramación autorizado a los concesionarios que presten servicios de radiodifusión se deberá cumplir con los tiempos de estado en los términos de la ley y las disposiciones en materia de telecomunicaciones.

– Los concesionarios de televisión restringida están obligados a respetar los pautados transmitidos en televisión abierta, que retransmitan dentro de la concesión de televisión restringida, incluidas las señales radiodifundidas derivadas de la multiprogramación.

– La Dirección Ejecutiva solicitará al Instituto Federal de Telecomunicaciones el listado de los concesionarios de televisión restringida que lleven a cabo la retransmisión de señales radiodifundidas.

En ese contexto, de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo por el que se emiten los *"Lineamientos Generales en relación con lo dispuesto por la fracción I del artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º, 7º, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia De Telecomunicaciones"*, la **existencia de un régimen específico en el caso de los concesionarios de televisión restringida vía satelital, se justifica a partir de** la naturaleza y características técnicas, geográficas y económicas particulares de dicho servicio, cuya capacidad es limitada.

Conforme a la transcripción del acuerdo, en las partes relevantes, la realización de catálogos se conformarán por el listado de concesionarios obligados a transmitir las pautas para la difusión de los promocionales de partidos políticos, candidatos independientes y autoridades electorales que les sean notificadas, y por **aquéllos que están constreñidos a suspender la transmisión de propaganda gubernamental durante el periodo de campaña y hasta el día en que se lleve a cabo la jornada comicial.**

Para la elaboración de los pautados se consideró la existencia de emisoras que operan como parte de un sistema de televisión o radio del gobierno estatal, o bien, operan como

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

un conjunto de emisoras que retransmiten una misma señal en la entidad federativa.

Se indica que conforme al criterio de la Sala Superior, el modelo de comunicación política opera en atención a una lógica de pauta por entidad federativa y que la pauta notificada a las emisoras será la misma para todas las que integran esos sistemas y, en consecuencia, la orden de transmisión será igual para todas las emisoras con la propia modalidad de transmisión.

Con sustento en los artículos 41, base III, apartado C, de la Ley Fundamental; 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 7, párrafo 8, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, se determinó que **todas las emisoras que se ven y escuchan en la entidad federativa donde se realiza el procedimiento electoral local, desde el inicio de las campañas y hasta el día de la jornada electoral, no podrán transmitir propaganda gubernamental**, salvo las excepciones previstas por la ley.

Asimismo, teniendo como premisa los mapas de cobertura vigente, se expresa que existen sesenta y dos estaciones de radio y veinte canales de televisión con cobertura en la Ciudad de México, así como ciento seis emisoras de radio y televisión obligadas a suspender la transmisión de propaganda gubernamental de los estados de Guerrero, Hidalgo, México, Morelos y Oaxaca.

Bajo este contexto, la existencia de un régimen específico que se establece en el Acuerdo impugnado en cuanto a limitar la transmisión que realicen los concesionarios de televisión

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

restringida vía satelital, atiende las características técnicas, geográficas y económicas del servicio de televisión restringida satelital, cuyas señales cubren todos los Estados – entre ellos la Ciudad de México- en los que se llevará a cabo el procedimiento electoral.

Con lo anterior, se busca salvaguardar el principio de equidad en la contienda, toda vez que con la pauta elaborada para canales radiodifundidos que se retransmitan en concesionarios de televisión restringida vía satelital, se evita que propaganda gubernamental sea vista en las entidades federativas donde se efectuarán elecciones y pueda influir en los comicios, ocasionando un desequilibrio entre los contendientes.

Además, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se limitó elaborar el catálogo de concesionarios que no podrán transmitir la propaganda mencionada, atendiendo al marco normativo aplicable en materia de telecomunicación y en materia electoral, el cual determina el deber de los concesionarios de servicios de televisión restringida de suprimir durante los periodos de campaña federal y local, los mensajes de propaganda gubernamental.

De ahí que, opuestamente a lo que se sostiene por la recurrente, no se conculcan los principios de legalidad, igualdad y proporcionalidad, en tanto que la limitación que se le impone de difundir propaganda gubernamental atiende al objetivo de hacer cumplir el principio de equidad en la contienda electoral.

Esta sala Superior sostuvo similar criterio al resolver el SUP-RAP-239/2014.

DÉCIMO PRIMERO. Fiscalización.

1. Omisión de fijar tope máximo de aportaciones privadas.

Respecto de la regulación de las aportaciones privadas para el financiamiento privado de los partidos políticos nacionales, el partido político MORENA aduce que la autoridad responsable incurre en una omisión parcial en el artículo 47 de los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, al dejar de aplicar el artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos en la limitante a financiamiento privado, lo que constituye una violación a los principios jurídicos de legalidad, certeza y exhaustividad que rigen la materia electoral.

Afirma que del artículo 56 se desprende que las aportaciones de candidatos no pueden sumar por partido más de diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior; en lo individual, puede hacerse un aporte del cero punto cinco por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior y los militantes sólo efectuarán una aportación del dos por ciento respecto de financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas del año que se trate.

Aduce que la autoridad responsable omite regular el supuesto del límite de aportaciones por parte de los militantes, además de que los otros montos no se calculan en atención a lo previsto en la Ley General de Partidos Políticos.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

En el artículo 47, de los citados Lineamientos, la autoridad responsable determinó el límite de aportaciones de origen privado para los partidos políticos. En lo ahora controvertido, se establece que para cada partido político el límite de aportaciones para simpatizantes y candidatos será de una cantidad que no supere un monto equivalente a \$2,240,747.23 (dos millones doscientos cuarenta mil setecientos cuarenta y siete pesos 23/100 M.N.). La aportación individual de simpatizante tendrá como límite hasta 0.5% (cero punto cinco por ciento) de esta cantidad, equivalente a un monto de \$112,037.36 (ciento doce mil treinta y siete pesos 36/100 M.N.).

El concepto de agravio en estudio se considera sustancialmente **fundado**, en atención a los siguientes argumentos.

Ahora bien, en el presente caso le asiste la razón al partido político recurrente, en la medida que la facultad reglamentaria del Instituto Nacional Electoral, que se desprende del Decreto de reforma constitucional multicitado, le permite dictar las reglas aplicables al procedimiento electoral para la elección de diputados a la Asamblea Constituyente, estando en la posibilidad de hacer los ajustes necesarios, idóneos, razonables y proporcionales respecto de las normas previstas en las leyes generales en relación con los procedimientos electorales en ellas regulados.

No obstante, dicha atribución debe cumplir con la obligación de fundar y motivar cada una de las determinaciones que se toman respecto del establecimiento de las normas aplicables al procedimiento electoral de la Asamblea Constituyente.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

En la especie, resulta admisible considerar que las fórmulas contenidas en el artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos, no resultan exactamente aplicables al caso de la elección de la Asamblea Constituyente, en tanto para su cálculo se toma como referencia el tope de gastos de campaña de la elección presidencial anterior y en otro caso el monto de financiamiento para actividades ordinarias y precampañas de la totalidad de los partidos políticos.

Dicha circunstancia en modo alguno exime a la autoridad responsable a fijar montos respecto de los límites de aportaciones regulados en la Ley General de Partidos Políticos, ni para motivar la razonabilidad del método utilizado para llegar a las cantidades que en su caso se establezca.

En el caso particular, aun cuando la autoridad fija los límites de aportaciones de simpatizantes y candidatos en total, así como el límite de aportaciones en lo individual respecto de las aportaciones de simpatizantes, es omisa en motivar en el acuerdo INE/CG53/2015 las razones que llevaron a fijar la cantidad establecida en los lineamientos, así como la razonabilidad del porcentaje ahí establecido.

Asimismo, sin motivación alguna, se dejó de pronunciar respecto del límite de aportaciones de militantes para el procedimiento electoral materia de las presentes impugnaciones, de ahí lo fundado del concepto de agravio en estudio.

2. Asignación de financiamiento público a partidos políticos y candidatos independientes.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Diversos impugnantes aducen que al distribuir el financiamiento público para gastos de campaña de manera igualitaria entre los partidos políticos nacionales, así como los candidatos independientes considerados en su conjunto como un partido político nacional, la autoridad responsable deja de considerar que la Ley General de Partidos Políticos establece claramente un procedimiento de asignación del treinta por ciento de forma igualitaria y el setenta por ciento de acuerdo con los resultados de la última elección.

Afirman que la aplicación estricta de la fórmula de asignación del financiamiento expresamente prevista por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no vulnera ni atenta el desarrollo de la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, ni mucho menos contraviene el Decreto de reforma constitucional.

Respecto del cálculo del tope de gastos de campaña aplicable a los partidos políticos, el Partido de la Revolución Democrática aduce que la autoridad responsable se aparta de toda base legal al fijar los montos en contravención del artículo 243, numeral 4, incisos a), fracción I y b), fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido consideran que sí existe base legal para determinar el tope de gastos de campaña para la elección de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, considerando la cantidad que resulte de dividir el tope de gasto de campaña establecido para la elección presidencial entre trescientos, actualizando el importe conforme al índice de

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

crecimiento del salario mínimo diario en el Distrito Federal para el año en que solamente se renueve la Cámara de Diputados.

Precisados los conceptos de agravio, esta Sala Superior considera oportuno destacar cuáles fueron las razones de la autoridad responsable para emitir su acto.

En cuanto a la distribución del financiamiento público para gastos de campaña, la autoridad electoral argumentó en el considerando 17, del acuerdo INE/CG53/2016, que la fuerza electoral demostrada por los partidos políticos en la elección inmediata anterior no puede ni debe ser referente para el otorgamiento de las prerrogativas y financiamiento al que tienen derecho, pues no se tiene antecedente inmediato alguno de la misma naturaleza.

En este sentido, atendiendo a la facultad contenida en el decreto de reforma constitucional para determinar las disposiciones aplicables al procedimiento electoral, atendiendo a la naturaleza del órgano a integrar, consideró que la distribución proporcional del financiamiento público con base en los votos obtenidos, es una fórmula establecida en la normatividad electoral que tiene como objetivo brindar condiciones equitativas a los contendientes, en los procedimientos electorales que buscan renovar los órganos legislativos y de gobierno de un poder ya constituido, el cual realiza actividades permanentes en el Estado.

Por ello, distinguió que en el caso de la elección de diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, el criterio que debe subsistir es el que permita las condiciones de competencia lo más homogéneas posible, en

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

respeto al principio constitucional igualitario, en donde no importan las diferencias específicas de los partidos políticos obtenidas de procedimientos electorales de naturaleza diversa a la que ahora se presenta y propias de la contienda continua en la renovación de órganos constituidos del Estado, ya que atender a su fuerza electoral resultaría contrario a ese derecho, pues se estaría construyendo una igualdad artificial, propia de la equidad y contraria al fin último que tiene el citado proceso constituyente, el cual tiene sus propias particularidades.

La autoridad responsable concluyó que para efectos de la distribución del financiamiento público para gastos de campaña para la elección de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y con el fin de que los contendientes gocen de los mismos beneficios, se asignará igualitariamente el financiamiento público.

En cuanto al financiamiento público para los candidatos independientes, a fin de generar las condiciones más favorables y equitativas para todos los contendientes, tomando en consideración que los partidos políticos contienden con una lista de sesenta fórmulas de candidatos y los candidatos independientes contienden en fórmulas individuales que, en su conjunto, no pueden ser más de sesenta, la autoridad responsable consideró conveniente equiparar a todos los candidatos independientes que se registren como un partido político nacional, con alguna limitante para el caso de que sean un número reducido los que obtengan el registro.

Ello buscando garantizar mayores condiciones de equidad al conjunto de candidaturas independientes, en especial al permitirles acceder a un monto de financiamiento público mayor

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

que el que pudiera corresponderles si se aplicaran al pie de la letra los parámetros de la Ley General de Partidos Políticos, pues se les da un tratamiento de partido político nacional con registro y no como partido político nacional de reciente creación.

En atención a lo anterior, en el considerando 19 del referido acuerdo impugnado, la autoridad responsable estableció que para la distribución del financiamiento tomaría en cuenta los nueve partidos políticos nacionales y el conjunto de candidaturas independientes, éstos últimos equiparados a un partido político nacional, dividiendo \$101,498,771.40 (ciento un millones cuatrocientos noventa y ocho mil setecientos setenta y un pesos 40/100 M. N.) correspondientes al financiamiento público para gastos de campaña de forma igualitaria de la siguiente forma:

Contendiente Electoral	Financiamiento para gastos de campaña
Partido Acción Nacional	\$10,149,877.14
Partido Revolucionario Institucional	\$10,149,877.14
Partido de la Revolución Democrática	\$10,149,877.14
Partido del Trabajo	\$10,149,877.14
Partido Verde Ecologista de México	\$10,149,877.14
Movimiento Ciudadano	\$10,149,877.14
Nueva Alianza	\$10,149,877.14
Morena	\$10,149,877.14
Encuentro Social	\$10,149,877.14
Conjunto de candidaturas independientes	\$10,149,877.14
Total	\$101,498,771.40

En cuanto a los candidatos independientes, al desconocer el número de ciudadanos y ciudadanas que obtendrán el registro como candidatos y candidatas independientes y que únicamente se tiene la certeza de que el Instituto Nacional Electoral registrará hasta sesenta fórmulas de candidatos

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

independientes que cumplan los requisitos, calculó según la cantidad de fórmulas que en su momento obtengan el registro, estableciendo que, en caso de que únicamente cuatro fórmulas o menos logren obtener el registro, no podrán contar con un financiamiento para gastos de campaña mayor al veinte por ciento del monto establecido para el conjunto de candidaturas independientes, esto es:

Número de candidatos independientes	Financiamiento para gastos de campaña	Número de candidatos independientes	Financiamiento para gastos de campaña
1	\$2,029,975.43	31	\$327,415.39
2	\$2,029,975.43	32	\$317,183.66
3	\$2,029,975.43	33	\$307,572.03
4	\$2,029,975.43	34	\$298,525.80
5	\$2,029,975.43	35	\$289,996.49
6	\$1,691,646.19	36	\$281,941.03
7	\$1,449,982.45	37	\$274,321.00
8	\$1,268,734.64	38	\$267,102.03
9	\$1,127,764.13	39	\$260,253.26
10	\$1,014,987.71	40	\$253,746.93
11	\$922,716.10	41	\$247,557.98
12	\$845,823.10	42	\$241,663.74
13	\$780,759.78	43	\$236,043.65
14	\$724,991.22	44	\$230,679.03
15	\$676,658.48	45	\$225,552.83
16	\$634,367.32	46	\$220,649.50
17	\$597,051.60	47	\$215,954.83
18	\$563,882.06	48	\$211,455.77
19	\$534,204.06	49	\$207,140.35
20	\$507,493.86	50	\$202,997.54
21	\$483,327.48	51	\$199,017.20
22	\$461,358.05	52	\$195,189.95
23	\$441,299.01	53	\$191,507.12
24	\$422,911.55	54	\$187,960.69
25	\$405,995.09	55	\$184,543.22
26	\$390,379.89	56	\$181,247.81
27	\$375,921.38	57	\$178,068.02
28	\$362,495.61	58	\$174,997.88
29	\$349,995.76	59	\$172,031.82
30	\$338,329.24	60	\$169,164.62

Por otra parte, para el cálculo de los topes de gastos de campaña, en el considerando 22 del acuerdo INE/CG53/2016, la autoridad responsable reiteró que se trata de una elección a un órgano novedoso e inédito, cuya conformación será por única ocasión y con una tarea específica y temporal de poca duración, por lo cual estimó conveniente generar las

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

condiciones de contienda más cercanas al principio de igualdad, atendiendo a la naturaleza jurídica de cada uno de los contendientes.

En ese sentido, al considerar que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no prevé una forma de calcular los citados topes de gastos de campaña que sirva de base para la elección en comento, porque las fórmulas fijadas en la normatividad electoral positiva refieren porcentajes específicos respecto de los topes de gastos de campaña establecidos para elecciones inmediatas anteriores, que tienen un fin distinto al procedimiento electoral que busca configurar un Poder Constituyente, la autoridad responsable determinó tomar como referente y sujetarse al principio electoral consagrado en la Constitución Federal en el artículo 41, párrafo segundo, base II, primer párrafo, que prevé que se debe garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

En el considerando 23 del citado acuerdo, bajo el principio de que el financiamiento público debe prevalecer sobre el financiamiento privado, determinó que el límite al financiamiento privado sería la misma cantidad menos un peso, esto es \$10,149,876.14 (diez millones ciento cuarenta y nueve mil ochocientos setenta y seis pesos 14/1 00 M. N.).

En esa lógica, consideró que el tope de gastos de campaña resulta de la suma del financiamiento público (\$10,149,877.14 [diez millones ciento cuarenta y nueve mil ochocientos setenta y siete pesos 14/100 M. N.]) y el límite al financiamiento privado (\$10,149,876.14 [diez millones ciento

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

cuarenta y nueve mil ochocientos setenta y seis pesos 14/100 M. N.]), dando como resultado la cantidad de \$20,299,753.28 (veinte millones doscientos noventa y nueve mil setecientos cincuenta y tres pesos 28/100 M. N.).

Los referidos motivos de disenso, estudiados en su conjunto, son **infundados** atendiendo a las siguientes consideraciones.

Para la Sala Superior, la determinación de la autoridad responsable se encuentra dentro de las facultades que le son reconocidas por el decreto de reforma constitucional multicitado, en tanto que la distribución del financiamiento público en razón de la fuerza electoral no corresponde con la naturaleza del órgano de cuya conformación se trata en el procedimiento electoral regulado.

Los partidos políticos recurrentes aducen que resulta aplicable de manera estricta el modelo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base II, incisos a) y b), de la Constitución Federal, que implica que el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos se distribuirá en un treinta por ciento en forma igualitaria, y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior; siendo que el monto de financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto, de acuerdo con el supuesto que la propia autoridad determinó análogo, equivaldrá al treinta por ciento del financiamiento para actividades ordinarias.

Contrario a lo que afirman los institutos políticos, el supuesto de asignación de financiamiento de conformidad con

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

la fuerza política no resulta aplicable al caso, en tanto que atiende a la renovación de órganos constituidos, siendo que en el presente caso la elección corresponde a la integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

La fuerza electoral que han registrado cada instituto político de acuerdo con los procedimientos electorales inmediatos en los que participaron, ya sea para la renovación de la Cámara de Diputados Federal o del legislativo local, no resulta un criterio a considerar en el presente caso, al no pretender integrar un órgano legislativo permanente, sino un cuerpo colegiado temporal que tiene la tarea específica de elaborar la norma constituyente de la Ciudad de México.

Es así como se considera que en la especie es adecuado que la autoridad responsable, a partir de criterios razonables, determine que en la especie no sean aplicables los mecanismos previstos en la Constitución Federal y leyes generales de la materia para el cálculo de financiamiento público respecto de procedimientos electorales para renovar integrantes de poderes constituidos.

Asimismo, respecto de la consideración de tener al conjunto de candidatos independientes como un partido político nacional, resulta acorde con la finalidad de integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. Ello en tanto, a diferencia de la conformación de un órgano constitucional constituido en el que los partidos políticos han integrado en diversas legislaturas el órgano y la norma les reconoce una fuerza electoral determinada en razón del carácter continuo de los órganos constituidos y donde el candidato independiente

participa en el contexto de cada proceso en lo individual; en la conformación del órgano constituyente, la participación tanto de los diputados que resulten electos a partir de las listas propuestas por los partidos políticos, como de aquellos candidatos independientes que resulten electos, se limita a la tarea de elaborar la norma constituyente de la Ciudad de México, es decir, una tarea temporal.

Aunado a ello, ante el carácter de la función de la Asamblea Constituyente, la autoridad responsable debía dictar las disposiciones idóneas, razonables y proporcionales a fin de ajustar las reglas aplicables a los procedimientos electorales, que permitieran retirar obstáculos a la participación de candidatos independientes.

Esto es así ya que la participación de candidatos independientes permite que el trabajo del órgano constituyente cuente con un mayor grado de representatividad respecto de la ciudadanía, tal y como se desprende del propio decreto de reforma constitucional, en la medida que se trata de la conformación de un órgano colegiado que cuenta con diputados electos mediante diversas modalidades, siendo la vía de las candidaturas independientes en la que se permite a la ciudadanía un mayor grado de participación en el proceso constituyente, sin que se acote a las opciones de los partidos políticos.

Es así como, ante el carácter temporal del órgano, las reglas mixtas relativas al método de designación de los diputados que integrarán la Asamblea Constituyente, y la finalidad de permitir en la mayor medida posible la participación ciudadana, se considera que la determinación de tener al

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

conjunto de los candidatos independientes como un partido político nacional para la distribución del financiamiento público, es una medida acorde con la finalidad del Decreto de reforma constitucional, así como apegado a las facultades que el mismo otorgó al Instituto Nacional Electoral.

En el mismo sentido, resulta adecuada la consideración de la autoridad responsable en relación con el cálculo del tope de gastos de campaña de los partidos políticos.

Ello en tanto que se trata de la elección de un órgano temporal con una finalidad específica, por lo que las disposiciones previstas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para el cálculo de tope de gastos de campaña en una elección federal no resultan aplicables.

Lo anterior en tanto que el tope máximo de gastos de campaña se obtiene a partir de dividir el tope de gasto de campaña establecido para la elección presidencial anterior entre trescientos.

En el caso, no existe alguna razón que permita considerar razonable y aplicable al caso el monto fijado para la elección Presidencial, en tanto la constitución de un órgano constituyente se encuentra fuera del esquema al que atiende el modelo previsto para el caso de la renovación de la Cámara de Diputados.

Asimismo, la división de dicho monto entre trescientos, cantidad que es coincidente con el número de distritos electorales federales, en modo alguno resulta análoga a la

elección de los diputados a la Asamblea Constituyente, al corresponder a una finalidad distinta.

En este sentido, para la Sala Superior, el Instituto Nacional Electoral cuenta con las facultades para fijar las reglas aplicables en el caso del cálculo del monto de tope de gastos de campaña, sin que tenga que aplicar estrictamente la fórmula prevista para la regulación de elecciones de órganos constituidos con finalidades diversas.

En este sentido, ante la falta de disposición normativa aplicable por analogía al proceso de elección de diputados a la Asamblea Constituyente, resulta acorde con los principios en materia de financiamiento el procedimiento implementado por el Instituto Nacional Electoral, al mantener la disposición relativa a la prevalencia del financiamiento público sobre el privado, ello ya que, con independencia de que se puedan implementar otras medidas, lo cierto es que en el caso la regulada por la autoridad responsable no resulta contraria a la Constitución Federal ni a las leyes generales en la materia, en tanto esas disposiciones no regulan algún supuesto que por analogía resultada adecuadamente aplicable al caso.

3. Reducción del financiamiento.

En el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano registrado con la clave de expediente SUP-JDC-333/2016, se desprende que los ciudadanos actores aducen que el cálculo realizado por el Instituto Nacional Electoral resulta incorrecto al tomar como referente el procedimiento para la determinación de financiamiento cuando sólo haya elección de diputados para integrar la Cámara de Diputados o algún congreso local.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

En este sentido los artículos 1º, 31, fracción IV, 41, Base II, y 134 de la Constitución Federal, así como el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, exigen que el Estado adopte las medidas legislativas y de política pública que permitan la existencia de un sistema burocrático que organice las elecciones, un sistema de partidos y de candidatos independientes que cuenten con el financiamiento necesario para la realización de las actividades conducentes a la obtención del voto y de un sistema jurisdiccional que permita impugnar las violaciones al proceso de toma de decisiones de la ciudadanía. Además, los ciudadanos tienen obligación de contribuir a los gastos públicos de la Federación y la obligación correlativa del Estado de hacer uso de dichos recursos de manera eficiente, eficaz, económica, transparente y honrada para satisfacer los objetivos a los que se han destinado.

Por lo anterior consideran que al no haber disposición específica en el decreto de reforma constitucional, la facultad discrecional del Instituto Nacional Electoral debe ajustarse a la razonabilidad de la actividad, por lo que debía distinguir entre procesos electorales en el que los candidatos compiten por voto directo y representación proporcional y aquel en el que existen sólo partidos políticos compitiendo entre ellos por el principio de representación proporcional. En este sentido consideran que el cálculo debe realizarse únicamente respecto del cuarenta por ciento del que corresponde a una elección intermedia, al tratarse de candidatos por el principio de representación proporcional.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Respecto, del punto controvertido, en el acuerdo INE/CG53/2016, la autoridad responsable en el considerando 17, expuso que en razón de las particularidades de la elección de los diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, por tratarse de la conformación de un órgano constituyente en única ocasión, que tiene como tarea única sentar las bases fundacionales de la entidad federativa en su Constitución Política y que está integrado en manera mixta por miembros designados por órganos estatales federal y local, así como electos por el principio de representación proporcional en una única circunscripción, con la participación de partidos políticos nacionales y candidatos independientes, consideró que no existe referente alguno en la historia contemporánea, ni mucho menos en la normativa electoral, salvo en cuanto a cuestiones operativas de la organización del Proceso Electoral.

Por lo anterior, consideró idóneo aplicar para efectos del cálculo del financiamiento público y franquicias postales, las directrices que establece la propia Constitución Federal, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, respecto de la elección de diputados federales, es decir, la elección federal intermedia, en todo lo que no se opongan al Proceso Electoral del Constituyente de la Ciudad de México.

La autoridad expone que el referente del proceso electoral para la renovación únicamente de la Cámara de Diputados federal es razonable en tanto que el órgano a elegir es un mecanismo democrático para redactar un nuevo paradigma constitucional y de organización de la Ciudad de México y tiene el carácter de temporal, pues se disolverá una vez redactado el texto constitucional.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Conforme con lo razonado, en el considerando 18 del referido acuerdo impugnado, la autoridad realizó el cálculo del financiamiento público para gastos de campaña, a partir de la fórmula primigenia establecida en el artículo 41, párrafo segundo, Base II, inciso a), de la Constitución Federal, así como el artículo 51, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos, que conjuntamente prevén que el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes se fijará multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral a la fecha de corte de julio de cada año por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal.

La autoridad responsable tomó en cuenta el número total de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral de la Ciudad de México con corte a julio de dos mil quince (siete millones cuatrocientos veinticinco mil doscientos) así como el salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal (setenta pesos 10/100 M. N.).

En este sentido, el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal para el año dos mil quince, equivale a \$45.57 (cuarenta y cinco pesos 57/100 M. N.), por lo que al aplicar la referida fórmula, se obtiene como resultado el equivalente al financiamiento público por concepto de actividades ordinarias permanentes para el año dos mil dieciséis de \$338,329,238.00 (trescientos treinta y ocho millones trescientos veintinueve mil doscientos treinta y ocho pesos 00/100 M. N.), en la entidad federativa en cuestión.

Con fundamento en el artículo 41, párrafo segundo, Base II, inciso b), de la Constitución Federal, así como el artículo 51,

párrafo 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento del monto del financiamiento público que corresponda por actividades ordinarias, lo que da como resultado la cantidad de \$101,498,771.40 (ciento un millones cuatrocientos noventa y ocho mil setecientos setenta y un pesos 40/100 M. N.), cantidad que fijó la autoridad responsable como la bolsa que se tiene para distribuir.

De lo expuesto, la Sala Superior considera **inoperante** el agravio de los ciudadanos actores, porque el método utilizado por el Instituto Nacional Electoral para calcular el monto de financiamiento público en nada afecta la esfera de derechos político-electorales de los promoventes.

Esto es así en tanto dicho cálculo lo realizó la autoridad en ejercicio de la facultad para dictar los lineamientos que permitan instrumentar el proceso electoral para la elección de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, de conformidad con el decreto de reforma constitucional publicado el veintinueve de enero del año en curso.

Al no haber una disposición específica en dicho decreto sobre la fórmula para realizar el cálculo del financiamiento público, la autoridad responsable consideró que el sistema previsto en las leyes generales en la materia, en los términos que se encuentra regulado, no es exactamente aplicable en su totalidad el presente proceso electoral.

En este sentido, consideró que al tratarse la Asamblea Constituyente de un órgano colegiado con funciones

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

legislativas, de carácter temporal, el modelo a partir del cual podría considerar alguna analogía sería el de la elección en la que se renuevan únicamente a los integrantes de la Cámara de Diputados.

Es así como el método utilizado no implica por sí mismo para los ciudadanos una limitante en el ejercicio de sus derechos político-electorales en el contexto del citado proceso electoral.

Se destaca que el agravio de los actores está dirigido a presentar argumentos sobre otros ejercicios que en su caso podrían haberse empleado, pero sin un sustento de disposiciones constitucionales o legales directamente aplicables, y sin aducir en qué medida se ve afectada su esfera de derechos en el caso en particular, de ahí lo inoperante del concepto de agravio en cuestión.

DÉCIMO SEGUNDO. Indebida reducción de los plazos del periodo de campaña.

Los partidos políticos recurrentes se quejan que resulta inconstitucional e ilegal el establecimiento del plazo de la convocatoria para la realización de la campaña electoral para la elección de sesenta diputados que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, de tan solo cuarenta y cinco días, cuando la duración mínima de las campañas electorales previstas en el artículo 41, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de un mínimo de sesenta días.

Por tanto, sostiene los impugnantes que la convocatoria impugnada viola derechos fundamentales al restringir la libre deliberación y difusión de ideas, opiniones e información respecto de la elección de diputados constituyentes que tendrán a su cargo la discusión, modificación, adición y votación de la Constitución Política de la Ciudad de México.

El concepto de agravio materia de análisis deviene **infundado**, en razón de lo siguiente:

Los promoventes sostienen que el plazo de cuarenta y cinco días establecido para que tenga verificativo la campaña electoral de los sesenta diputados constituyentes que serán electos conforme al principio de representación proporcional, contraviene lo dispuesto en el artículo 41, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que la duración mínima de las campañas electorales de diputados federales será de un mínimo de sesenta días.

Al respecto, el apartado A del artículo séptimo transitorio de ese Decreto señala, en lo que interesa, que la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se compondrá de cien diputados constituyentes, entre los cuales, sesenta se elegirán según el principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal; además, en su numeral IV, indica que en el asunto de que se trata, serán aplicables, en todo lo que no contravenga el Decreto citado, las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el apartado VIII precisa que el procedimiento electoral se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el cual podrá hacer ajustes a los plazos establecidos en la

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

legislación electoral a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales.

En ese contexto, las disposiciones del artículo séptimo transitorio del Decreto citado tienen especial preminencia y, en su caso, se aplicará la Ley General siempre y cuando su contenido y alcance no la contradiga, aunado a que las reglas que determine el órgano administrativo electoral deberán atender la finalidad natural del procedimiento electoral para elegir sesenta constituyentes.

En ese orden, de las fracciones VII y VIII del artículo séptimo transitorio del Decreto de reforma constitucional se desprende que, dentro de los quince días siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación. –veintinueve de enero de dos mil dieciséis–, el Consejo General responsable debía emitir la Convocatoria para la elección de los diputados constituyentes por el principio de representación proporcional, y que la jornada electoral se debe celebrar el primer domingo de junio de dos mil dieciséis –cinco de junio–, para que la Asamblea Constituyente sea instalada el quince de septiembre de dos mil dieciséis.

Ahora bien, tal y como se dijo en párrafos precedentes, el procedimiento electoral para integrar la Asamblea es un procedimiento de participación ciudadana diseñado para crear un Poder Constituyente con carácter **transitorio**, para una finalidad material y jurídica específica, que es la discusión y aprobación de la Constitución Política de la Ciudad de México, por lo que, una vez alcanzada este objetivo dejará de tener existencia por mandato constitucional.

En armonía con lo anterior, es que la autoridad responsable no estaba obligada a aplicar por analogía todas las reglas establecidas para los procedimientos ordinarios o extraordinarios previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como lo es la duración de la etapa de campaña, sino que, conforme al artículo séptimo transitorio, Apartado A, fracción VIII, del Decreto multicitado, dicho procedimiento electoral se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y regularan el proceso de acuerdo a la finalidad del mismo, previsión constitucional que, por sí solo, como ya se dijo, otorga atribución a ese Consejo regular el procedimiento electoral tomando en cuenta su especial naturaleza y fin último.

En ese tenor, el reformador de la Constitución otorgó a la autoridad administrativa electoral especial facultad de establecer o señalar cuáles son las reglas aplicables al citado procedimiento electoral como son las relativas al plazo de duración de las campañas, que no forzosamente podrían ser similares al plazo previsto para una elección ordinaria o extraordinaria.

Ahora bien, tomando en consideración que el referido procedimiento electoral será mediante la integración de listas de candidatos de los partidos políticos, atendiendo al principio de representación proporcional, mediante listas de hasta sesenta fórmulas de candidatos, votadas en una sola circunscripción y no a través del sistema de mayoría donde los electores emiten su sufragio votando por los candidatos postulados en cada distrito uninominal y en los cuales los candidatos deberán hacer campaña en cada uno de ellos, para que el electorado los conozca, así como sus propuestas políticas, esto es, exponer

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

su oferta política hacia el electorado, es que se considera factible que se pueda disminuir el plazo para las campañas, por su finalidad y naturaleza del citado proceso que es distinto al de un procedimiento ordinario y extraordinario.

Es decir, atendiendo a la característica del procedimiento electoral para la integración de la Asamblea Constituyente que será a través del registro de listas de candidatos por el principio de representación proporcional, en donde la asignación de las diputaciones constituyentes no guarda una vinculación con el candidato y la campaña que éste haga en su beneficio, en tanto que del orden jurídico aplicable, se obtiene que el sistema de representación proporcional se basa en la asignación de curules a cada partido en proporción al número de votos obtenidos en la elección, no existiendo por tanto, una identificación entre el candidato y los electores, sino en todo caso, entre éstos con el partido, es que el Instituto Nacional Electoral podría disminuir el plazo previstos para los procedimientos electorales ordinarios o extraordinarios en el artículo 41 constitucional y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese tenor, es que se considera que la autoridad responsable no estaba obligada a aplicar por analogía el plazo de 60 días previsto en el artículo 41, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la duración mínima de las campañas electorales de diputados federales; máxime que el propio constituyente permanente federal, confirió al Consejo General responsable la atribución de hacer ajustes a los plazos establecidos en la normatividad

electoral a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales.

Además se debe destacar que acorde a lo previsto en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso j), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el periodo para la elección de diputados locales, cuando no concurra la elección de Gobernador del Estado, será de treinta a sesenta días, por lo que la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral es conforme a la Carta Magna.

De ahí lo **infundado** del concepto de agravio en comento.

DÉCIMO TERCERO. Sustitución de la Plataforma Electoral, por la institución jurídica denominada “Plataforma Programática de Propuestas”.

El Partido de la Revolución Democrática aduce que la autoridad responsable transgrede las bases constitucionales y reglas que rigen los procedimientos electorales, así como los principios de subordinación jerárquica y reserva legal, al sustituir indebidamente los efectos y alcances de la regulación de las plataformas electorales que deben presentar los partidos políticos y candidatos independientes previo al inicio del procedimiento electoral, por la denominada “*Plataforma Programática de Propuestas*”.

Ello lo considera así, al sostener que la plataforma electoral, de conformidad con diversos preceptos constitucionales y legales aplicables al caso, constituye un requisito previo para el registro de candidaturas en cualquier proceso, pues mediante éste se identifica a los candidatos que la sostendrán a lo largo de las campañas políticas; sin embargo,

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

la autoridad responsable, mediante una indebida fundamentación y motivación, deja de observar esas normas, sustituyendo la regulación aplicable a los procedimientos electorales, mediante una institución “análoga” a la que denomina “*Plataforma Programática de Propuestas*”.

En ese sentido, se tiene que la pretensión del partido apelante consistente en que se modifique el considerando DÉCIMO y artículo 7, del acuerdo INE/CG53/2016, a efecto de que se regule lo correspondiente al registro de la plataforma electoral que deben presentar los partidos políticos y candidatos independientes en un procedimiento electoral, conforme a las normas constitucionales y legales aplicables.

Expuesto lo anterior, esta Sala Superior concluye que el concepto de agravio deviene, por una parte, **infundado** y, por la otra, **inoperante**, toda vez que, en lo que es materia de análisis, la autoridad responsable realizó una debida fundamentación y motivación al prever una figura análoga a la de plataforma electoral, sin que esas consideraciones sean confrontadas directamente por el partido apelante en la presente instancia.

En efecto, como se mencionó, el partido político apelante aduce que es indebido que se sustituya la llamada plataforma electoral por la figura de la “**Plataforma Programática de Propuestas**”, regulada tanto en el considerando DÉCIMO y artículo 7°, del acuerdo INE/CG53/2016, que a su letra disponen lo siguiente:

...

CONSIDERANDO

...

10. Plataforma programática de propuestas. A fin de que la autoridad electoral y la ciudadanía en general conozca la plataforma programática sobre la que se basarán las propuestas que los candidatos de los partidos políticos y candidatos independientes sostendrán en sus campañas en su postulación a las diputaciones de la Asamblea Constituyente, se considera necesario que, de manera análoga a como se prevé en los artículos 236, párrafo 1, y 383, párrafo 1, inciso c), fracción III, de la Ley General, en relación con el artículo 39, inciso g), párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos (en adelante Ley de Partidos), **los partidos políticos y candidatos independientes deberán presentar propuestas hacia la Asamblea Constituyente, mismas que sostendrán los candidatos durante la campaña. En el caso de los partidos políticos, dichas propuestas deberán estar sustentadas en su declaración de principios y programa de acción.**

Las propuestas hacia la Asamblea Constituyente contenidas en el documento, conforme con los Artículos Transitorios Segundo, Apartado A, fracción VIII, segundo párrafo, y noveno, fracción I, inciso e), del Decreto, **deberán circunscribirse a propuestas y contenidos relacionados con el proceso constituyente e ir encaminadas al desempeño de la facultad de *Discutir, modificar, adicionar y votar el proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México.***

Dada la naturaleza jurídica y lo novedoso de la elección al Congreso Constituyente de la Ciudad de México, a efecto de brindar certeza respecto al procedimiento de registro de dicho documento, presentado por los partidos políticos, esta autoridad considera **necesario ratificar, en lo conducente, el punto PRIMERO, numerales del 1 al 7 del Acuerdo INE/CG211/2014.** Por lo que hace a los candidatos independientes, se estará a lo establecido en los Lineamientos.

Lo anterior en el entendido que, aun cuando en los artículos y el Acuerdo mencionados se hace alusión a **plataformas electorales, en esta elección se entenderá que se refiere a las propuestas programáticas referidas.**

En relación con lo anterior, y por lo que hace a los aspirantes, los mismos deberán adjuntar a su solicitud de registro, el documento que contenga las principales propuestas programáticas que la fórmula de candidatas o candidatos independientes sostendrá en la campaña electoral.

...

Artículo 7. Procedimiento de registro de plataformas programáticas de propuestas.

1. Para el registro de las propuestas de los partidos políticos nacionales a la Asamblea Constituyente deberá estarse al procedimiento establecido en el punto primero,

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

numerales del 1 al 7 del acuerdo INE/CG211/2014. **En el entendido de que no se considerarán como tales las plataformas electorales, sino en su lugar, deberán realizar la entrega de plataformas programáticas sobre la que se basarán las propuestas de sus candidatos.**

2. En el caso de los aspirantes, deberán adjuntar a su solicitud de registro, el documento que contenga las principales propuestas programáticas que la candidatura independiente sostendrá en la campaña electoral.

...

De la transcripción anterior, esta Sala Superior advierte que la figura denominada "*Plataforma Programática de Propuestas*" tiene como finalidad que, tanto la autoridad electoral, como la ciudadanía en general conozcan las **propuestas que los candidatos de los partidos políticos y candidatos independientes sostendrán en sus campañas en su postulación a las diputaciones de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México**, lo cual es acorde a lo previsto en el en el Decreto por el que se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, del que se desprende, específicamente en su artículo séptimo transitorio, inciso A), fracción VIII, la facultad del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para regular los actos relacionados con el proceso de elección de los diputados que integrarán la Asamblea Constituyente, los cuales **deberán circunscribirse a propuestas y contenidos relacionados con dicho proceso**, cuya finalidad última, en términos de lo dispuesto en la fracción I, inciso f), del artículo noveno transitorio del decreto mencionado, es **la aprobación, expedición y publicación de la Constitución Política de la Ciudad.**

Bajo el contexto anterior, es que, contrariamente a lo alegado por el apelante, el hecho de que se haya determinado sustituir la institución jurídica de “*Plataforma Electoral*” por la de “*Plataforma Programática de Propuestas*”, atiende precisamente a la naturaleza del procedimiento constituyente al que se ha hecho alusión, en tanto que la finalidad de dicho documento, como se mencionó, es el que los candidatos que pretendan formar parte del Poder Constituyente de la Ciudad de México **den a conocer las propuestas relacionadas exclusivamente con tal procedimiento**; es decir, con el contenido mínimo que, desde su perspectiva, deberá estar comprendido en la Constitución Política de la Ciudad, y que a su vez determinará la validez del resto del ordenamiento jurídico por cuanto hace a las competencias de los distintos poderes constituidos; los pasos que deberán llevar a cabo éstos para que esas normas se integren válidamente al ordenamiento fundamental; el reconocimiento de los derechos fundamentales de los habitantes de la Ciudad, y la incorporación de los valores esenciales o superiores de la comunidad a la que rige.

Esto es, a diferencia de una plataforma electoral, en los términos planteados por el Partido de la Revolución Democrática, no atiende a la naturaleza, contenidos y finalidades que se buscan dentro de un procedimiento constituyente, pues ésta se encuentra delimitada a objetivos o fines específicos que un partido político, coalición y/o candidato independiente se proponen llevar a cabo al asumir un cargo de gobierno –*poder constituido*- y que, en su caso, será exigido por la ciudadanía a quienes ejerzan dicho cargo durante el periodo que comprenda su mandato.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Bajo el contexto anterior, es que esta Sala Superior considera razonable la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el sentido de prever una figura análoga a la de la plataforma electoral, pues las propuestas que al efecto presenten tanto los partidos políticos como candidatos independientes en el proceso constituyente que se cuestiona se circunscriben a un único fin, más no así con un proyecto de gobierno que deba ser atendido por los candidatos propuestos por un partido político, o bien independientes, que aspiren a integrar un cargo de elección popular dentro de un órgano de gobierno constituido.

Por último, se debe destacar que la denominada “*Plataforma Programática de Propuestas*” no constituye una figura que, por sí misma, genere afectación al partido político apelante, pues, con independencia de la denominación que la autoridad responsable le hubiera dado, ésta se encuentra debidamente regulada, respecto al procedimiento que deberán atender los partidos políticos y candidatos independientes por cuanto hace a su contenido y registro.

En efecto, de conformidad con lo previsto en las porciones normativas impugnadas por el ahora apelante *-mismas que han sido transcritas en párrafos precedentes-*, se desprende que la autoridad responsable estableció que dicha plataforma programática, tratándose de los **partidos políticos** con derecho a postular candidaturas, **deberá contener propuestas sustentadas en su respectiva declaración de principios y programa de acción, con lo que se salvaguarda el derecho de auto-organización y auto-regulación de dichos entes políticos**; en tanto que las presentadas por los candidatos

independientes deberán contener las principales propuestas programáticas hacia la Asamblea Constituyente que sostendrán durante su propia campaña.

Asimismo, la autoridad responsable consideró necesario que, dada la naturaleza jurídica y lo novedoso de la elección al Congreso Constituyente de la Ciudad de México, y a efecto de brindar certeza a los partidos políticos respecto del procedimiento que debían observar en el registro del citado documento, era necesario ratificar el diverso acuerdo INE/CG211/2014, por el que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estableció los "*Criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputados por ambos principios que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el procedimiento electoral federal 2014-2015*", así como la normativa constitucional y legal que resultaba aplicable al caso.

Al respecto, cabe señalar que el apelante no controvierte tales consideraciones, puesto que se limita a sostener que la autoridad responsable, mediante una indebida fundamentación y motivación, deja de observar diversas normas constitucionales y legales, al sustituir la regulación aplicable a los procedimientos electorales mediante una institución jurídica "análoga" a la "Plataforma Electoral", a la que denomina "*Plataforma Programática de Propuestas*", misma que es apegada a Derecho.

DÉCIMO CUARTO. Acciones afirmativas. Dado que los impugnantes aducen la actualización de dos diversas acciones afirmativas, lo procedente es analizar los argumentos

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

expuestos, en apartados específicos, tal como se mencionó en el considerando quinto.

1. Acción afirmativa en favor de las personas jóvenes.

En concepto de este órgano jurisdiccional, se considera **fundado** el agravio en cuestión, toda vez que dicho requisito se encuentra previsto en la Constitución federal en su artículo 1º, el cual dispone que las personas no serán objeto de discriminación, entre otros aspectos, por raza ni por edad, por lo que es necesaria una acción afirmativa para ese sector de la sociedad.

En la elección de los sesenta diputados de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, elegidos según el principio de representación proporcional, deberá no sólo promoverse los derechos humanos de carácter político-electoral de los jóvenes asentados en la Ciudad de México, sino, sobre todo, garantizarlos, de conformidad con los artículos 1º, 2º y 4º de la Constitución federal, lo que se traduce en el establecimiento de ciertas y determinadas obligaciones a los partidos políticos nacionales para incentivar la participación de los jóvenes en la vida democrática del Estado, para lo cual se debe incluir una acción afirmativa para este sector de la sociedad en la postulación de sus respectivas candidatas y candidatos a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Por principio, el concepto de Poder Constituyente no puede ser entendido en términos solamente formales y definirse simplemente en oposición, o en contraste, al de poderes

constituidos, sino que necesariamente tiene un contenido material.⁴ Lo anterior es así por las siguientes razones.

En primer lugar, las Constituciones no son meros textos declarativos o programáticos, sino instrumentos dotados de valor normativo, lo que implica, entre otros aspectos, que la validez jurídica no ha de entenderse en términos puramente formales sino materiales y la constitucionalización de los derechos humanos. La Constitución tiene un carácter material.

En segundo lugar, la Constitución no es sólo un texto jurídico sino también la “expresión de un nivel de desarrollo cultural, instrumento de la representación cultural autónoma de un pueblo, reflejo de su herencia cultural y fundamento de nuevas esperanzas” (énfasis añadido).⁵

La idea de la Constitución como cultura tiene particular importancia en el presente caso, dado que la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México tiene a su cargo exclusivamente todas las funciones de Poder Constituyente, de conformidad con el artículo **Octavo Transitorio** del decreto de reforma constitucional publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, entonces la integración de esa Asamblea Constituyente, concretamente la elección de los sesenta diputados constituyentes elegidos según el principio de representación proporcional, ha de contemplar necesariamente los

⁴ Riccardo Guastini ofrece una definición valorativamente neutra en los siguientes términos: “Se llama...‘constituyente’ al poder de instaurar una ‘primera’ Constitución”. *Id.*, *Estudios de teoría constitucional*, México: Distribuciones Fontamara, 2001, p. 40.

⁵ Häberle, Peter, *Constitución como norma*, tr. de Ana María Montoya, Bogotá: Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, 2002, p. 73.

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

mecanismos necesarios para garantizar la participación efectiva del sector juvenil.

Si bien es cierto que el Poder Constituyente ha de considerar los derechos de las futuras generaciones, también lo es que, por mandato constitucional, lo que importa es incorporar a todos los miembros elegibles de la presente generación, conformados, entre otros, por los jóvenes. Ello demanda un Poder Constituyente democráticamente electo y representativo, el cual proporciona una oportunidad inmejorable para incluir diversas voces en la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

El objetivo, pues, es incluir a todos los grupos representativos en un momento deliberativo fundacional, lo que enriquecerá la Constitución Política de la Ciudad de México y profundizará la calidad democrática del proceso constituyente. A mayor participación efectiva, mayor legitimidad del proceso.⁶

Lo anterior es así, porque todos los ciudadanos deberán gozar, entre otros, de los siguientes derechos y oportunidades: de **participar en la dirección de los asuntos públicos**, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, en el entendido de que la dirección de los asuntos públicos es un concepto amplio que se refiere al **ejercicio del poder político**, de conformidad con el artículo 23, párrafo 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, correlativamente del artículo 25, inciso a), del

⁶ Según algunos constitucionalistas, como Javier Pérez Royo, desde un punto de vista político, el poder constituyente tiene que ser, por definición, "un poder legítimo". *Id.*, *Curso de derecho constitucional*, 10 ed., Madrid: Marcial Pons, 2005, p. p. 114.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Lo que cobra relevancia, en el presente contexto, toda vez que el Poder Constituyente —y no es la excepción la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México—, es un órgano preponderantemente, aunque no exclusivamente político.

Al respecto, de conformidad con la “Observación General Número 25, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 25 – La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto” (énfasis añadido):⁷

5. La dirección de los asuntos públicos, mencionada en el párrafo a), es un concepto amplio que se refiere al ejercicio del poder político. Incluye el ejercicio de los poderes legislativo, ejecutivo y administrativo. Abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y aplicación de políticas internacionales, nacionales, regionales y locales. La asignación de facultades y los medios por los cuales cada ciudadano ejerce el derecho a participar en la gestión de los asuntos públicos, protegido por el artículo 25, se determinarán por la constitución o por otras leyes.

6. Los ciudadanos participan directamente en la dirección de los asuntos públicos al ejercer sus facultades como miembros de órganos legislativos u ocupar cargos ejecutivos. El apartado b) apoya ese derecho a la participación directa. Los ciudadanos también participan directamente en la dirección de los asuntos públicos cuando eligen o modifican la constitución o deciden cuestiones de interés público mediante referendos u otros procesos electorales realizados de conformidad con el apartado b). Los ciudadanos pueden participar directamente asistiendo a asambleas populares facultadas para adoptar decisiones sobre cuestiones locales o sobre los asuntos de una determinada comunidad por conducto de órganos creados para representar a grupos de ciudadanos en las consultas con los poderes públicos. En toda situación en que se haya establecido una modalidad de participación directa de los ciudadanos, no deberá hacerse ninguna distinción entre los ciudadanos en lo que se refiere a su participación por los motivos mencionados con el párrafo 1 del artículo 2, ni deberán imponerse restricciones excesivas.

7. Cuando los ciudadanos participan en la dirección de los asuntos públicos por conducto de representantes libremente

⁷ <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Sgencom25.html>

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

elegidos, se infiere del artículo 25 que esos representantes ejercen un auténtico poder de gobierno y que, en virtud del proceso electoral, son responsables ante los ciudadanos del ejercicio de tal poder. También se infiere que los representantes ejercen solamente las facultades que se les atribuyen de conformidad con las disposiciones de la constitución. La participación por conducto de representantes libremente elegidos tiene lugar por medio de procesos de votación que deben establecerse en virtud de leyes acordes con las disposiciones del apartado b).

Acorde con lo anterior, en la elección de los sesenta diputados constituyentes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, elegidos según el principio de representación proporcional, deberá no sólo promoverse los derechos humanos de carácter político-electoral de los jóvenes originarios y residentes en la Ciudad de México, sino, sobre todo, garantizarlos, de conformidad con el artículo 1º de la Constitución Federal, en conjunción con el artículo 2 y 4º de la propia Ley Fundamental, lo que se traduce en el establecimiento de ciertas y determinadas obligaciones a los partidos políticos nacionales al postular sus respectivas candidatas y candidatos que representen a dicho sector de la sociedad.

En tercer lugar, una asamblea constituyente de una entidad federativa, tiene a su cargo en forma exclusiva todas las funciones de Poder Constituyente para la Ciudad de México, es decir, tiene conferida la potestad pública para aprobar la Constitución Política, no actúa a partir de la nada, *ex nihilo*, sino que tiene una serie de restricciones impuestas expresamente no sólo por el Poder Revisor de la Constitución en el mencionado decreto de reforma constitucional de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, sino por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consecuentemente, la integración y el funcionamiento de la Asamblea Constituyente está sujeta a la *fórmula política* establecida en el artículo 40 de la Constitución federal, según la cual:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental. [Énfasis añadido]

Ahora bien, una vez señalado lo anterior es importante destacar que para que todo ser humano pueda vivir y se desarrolle dentro de la sociedad democrática, deber existir una adecuada protección de los derechos fundamentales, entre los que se cuenta el participar en la vida política, cuestión que el Estado se encuentra obligado a garantizar y promover. En ese contexto, resulta relevante que los jóvenes sean partícipes activos, no sólo en el nombramiento de los representantes populares, sino en el ejercicio del cargo representativo.

La juventud como miembro de una sociedad pluricultural y como integrante de un Estado en constante cambio, tiene el derecho de fortalecer y expresar los diferentes elementos de identidad que la distinguen de otros sectores y grupos sociales y que a la vez, la cohesionan con otros. Asimismo, es sujeta de derechos y oportunidades que le permiten acceder a servicios y beneficios sociales que mejoren su calidad de vida, por lo que las autoridades deben disponer de recursos y medios necesarios para garantizar este derecho, como es la

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

participación social y política como forma de mejorar las condiciones de vida de dichos sectores.

Los derechos humanos de acuerdo a la definición de Luigi Ferrajoli son aquellos “*que están adscritos universalmente a todos en cuanto personas, o en cuanto ciudadanos o personas con capacidad de obrar, y que son por tanto, indisponibles e inalienables*”⁸.

No se puede concebir la vigencia de los derechos humanos sin la presencia de una Constitución, la cual afirma Francisco Rubio Llorente es un modo de ordenación de la vida social en el que la titularidad de la soberanía corresponde a las generaciones vivas.

Hoy en día, la Constitución ya no es el filtro de validez de las normas jurídicas; sin embargo, subsiste como marco de referencia en el que todo debe converger para alcanzar un estado ideal de convivencia social; como señala Gustavo Zagrebelsky, se trata de un nuevo modelo de Constitución abierta que permite, dentro sus propios límites, tanto la espontaneidad de la vida social como la competencia para asumir la dirección política, condiciones ambas para la supervivencia de una sociedad pluralista y democrática.

El concepto de juventud como categoría social específica, invoca el reconocimiento de un sector de la población con características propias. La condición de joven como un sujeto con capacidad para adquirir y asumir ciertas responsabilidades, no ha sido ajeno con el devenir de los múltiples cambios

⁸ FERRAJOLI, Luigi, *Sobre los derechos fundamentales*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, núm. 15, julio-diciembre-2006, p. 117.

científicos, tecnológicos, económicos, políticos, sociales y culturales que se han manifestado en prácticamente todo el mundo. Los jóvenes, han sido actores en los procesos que han conducido a la revolución científica y tecnológica y en la articulación de una nueva organización productiva, así como en los actuales procesos de la llamada globalización.

Los efectos de estos fenómenos, han provocado un cambio en la integración, reorganización y en los valores de la sociedad que inciden directamente sobre los jóvenes. En este sentido, la juventud no debe concebirse como un concepto o una condición social, sino que el joven es un actor social dotado de una identidad propia en los espacios de opinión, y por tanto, posee una amplia visión sobre la vida y su entorno siendo su participación determinante en la vida colectiva de toda sociedad.

En ese tenor, resulta de la mayor relevancia que se establezcan medidas e impulsen así acciones que sean incluyentes de los jóvenes a fin de que los órganos del Estado y las decisiones públicas se nutran de la visión, conocimientos, inquietudes y preocupaciones de las nuevas generaciones y se les haga partícipes de decisiones gubernamentales que afectarán su vida adulta y la de su generación, como es la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

La Sala Superior de este Tribunal Electoral, ha considerado en diversas ejecutorias⁹, que las llamadas cuotas electorales constituyen una acción afirmativa por la cual, se

⁹ Por ejemplo, las dictadas en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-12624/2011, SUP-JDC-475/2012, SUP-JDC-510/2012, y SUP-JDC-380/2014, así como en el recurso de reconsideración SUP-REC-112/2013.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

establece una preferencia o distinción a favor de un grupo que se encuentra en una situación de desventaja en el ejercicio de sus derechos con el objetivo de revertir y compensar esa situación para alcanzar una igualdad sustancial. Entre la más conocida se encuentra la acción afirmativa de género.

En este sentido, las acciones afirmativas en materia político electoral, se conciben en el sistema jurídico como una herramienta encaminada a garantizar la equidad en el acceso a los cargos de elección popular, razón por la cual constituyen un elemento trascendental del sistema democrático.

Ahora bien, la práctica ha demostrado que la implementación de las denominadas acciones afirmativas, en el sistema electoral mexicano, ha tenido un efecto correctivo y progresivo que ha llevado a una mayor participación de ciertos sectores de la sociedad en la toma de decisiones políticas en nuestro país.

Por tanto, las denominadas acciones afirmativas constituyen un trato diferenciado que tienen por objeto que los miembros de un grupo específico, como los jóvenes, insuficientemente representados, alcancen un nivel de participación más alto, a efecto de generar condiciones de equidad, de ahí que el Decreto de reforma referido no excluye el reconocimiento que tienen los jóvenes a participar en los asuntos públicos de la entidad.

Así, las cuotas electorales constituyen una acción afirmativa o de discriminación inversa, porque si bien,

formalmente, buscan la equidad de los géneros, materialmente establecen medidas dirigidas a favorecer al género subrepresentado en los órganos de representación política, con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo político que les afecta.

Por lo anterior, toda elección tiene una orientación democrática en la medida en la que se garantice el acceso de diversos sectores como el juvenil al órgano representativo. De ahí, que en el Estado Democrático de Derecho, la libertad de sufragio activo y pasivo se debe complementar con la instrumentación de acciones afirmativas que garanticen de manera eficaz en el acceso a la representación política por parte de los jóvenes.

La implementación de la figura de las acciones afirmativas, no sólo se puede aplicar en razón de género, sino a partir del reconocimiento de cierto grupo de la sociedad que, a partir de características bien definidas, requiera la implementación de ciertas medidas que corrijan o eleven su participación en la vida democrática del país. De este modo, podemos hablar de acciones afirmativas en razón de género, raza, edad y hasta nacionalidad.

A efecto de corregir la condición de desigualdad existente en ciertos grupos, el Estado puede implementar, acciones legislativas, de políticas públicas, o de otra índole con la finalidad de lograr una participación real de estos grupos, así como para elevar su condición de vida, educación, bienestar, salud, participación política, etcétera.

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

De esta manera para el Estado Mexicano, el sector juvenil por su importancia para el desarrollo del país, fue considerado como un grupo de atención prioritario. Lo anterior, se puede corroborar con lo señalado por el artículo 2, de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, que señala *“Por su importancia estratégica para el desarrollo del país, la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años, será objeto de las políticas, programas, servicios y acciones que el Instituto lleve a cabo, sin distinción de origen étnico o nacional, género, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra”*.

Por otra parte, la Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes en la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el trece de agosto de dos mil quince, establece en el artículo 2, fracción XXVI, que los jóvenes son personas sujetas de derecho, cuya edad comprende entre los doce a años de edad cumplidos.

Asimismo, en el artículo 90 se expone que la política del Distrito Federal en materia de juventud deberá establecer las acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva en el ámbito económico, **político**, social y cultural de las personas jóvenes, y en su fracción III, señala que se debe **fomentar la participación política de los jóvenes**.

Como se observa, la protección constitucional y legal de los derechos de los jóvenes es reciente, lo que se traduce en un avance importante dentro de un modelo de Estado constitucional democrático, porque se trata de previsiones que buscan impactar favorablemente sobre la condición de un grupo

que presenta importantes condiciones de vulnerabilidad y cuyo desarrollo es fundamental para el futuro de la sociedad, en efecto, los textos constitucionales hacen referencia a la necesidad de prestar apoyos a la juventud con el objeto de asegurar su tránsito hacia la edad adulta.

Ahora bien, existen documentos internacionales que abordan el tema de los derechos de los jóvenes, en este sentido, las Naciones Unidas tiene iniciativas para llevar a cabo acciones a favor de los jóvenes, en particular, el Programa Mundial para la Juventud de mil novecientos noventa y seis (Resoluciones de la Asamblea General A/RES/50/81 y A/RES/62/126 de catorce de diciembre de mil novecientos noventa y seis y de dieciocho de enero de dos mil siete), el cual identifica áreas de oportunidad donde es necesario hacer acciones a favor de los jóvenes, entre otros, en lo relativo a la participación efectiva de los jóvenes en la vida social y en los procesos de toma de decisiones.

Por otra parte, en el ámbito Iberoamericano existe la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, la cual reconoce en su artículo 21 el derecho de participación social y política de los jóvenes, que si bien no ha sido ratificado por el Senado de la República, esto no exenta a las autoridades del país de observarlo, ya que plasma un principio de derecho interno que pretende que cualquier joven no sea discriminado por razón de edad.

El Programa y la Convención precitadas coinciden tanto en las acciones a implementar a favor de los jóvenes, además los derechos consagrados en esta última, en términos

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

generales, están reconocidos en las constituciones de la región, lo anterior, a partir de la premisa de que la juventud como conjunto de personas con características específicas, requieren de protecciones especiales.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ha conceptualizado a la juventud como el “Periodo del ciclo de vida en que las personas transitan de la niñez a la condición adulta, durante la cual se producen importantes cambios biológicos, psicológicos, sociales y culturales”¹⁰.

La Organización de las Naciones Unidas, bajo criterios estadísticos, determina que la juventud es el grupo de la población comprendida entre los quince y veinticuatro años, y que generalmente hace referencia a la transición entre la niñez y la adultez¹¹.

En México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y el Consejo Nacional de Población, consideran a la juventud a la población de entre los doce a los veintinueve años de edad tomando como criterio las políticas públicas y programas orientados a este sector¹².

Asimismo, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) ha señalado que la población del Distrito Federal en dos mil diez alcanzó 8,944,599 (ocho millones novecientos cuarenta y cuatro mil quinientos noventa y nueve) habitantes, de los cuales el 52.2% (cincuenta y dos punto dos por ciento) eran hombres y

¹⁰ Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), *Juventud, población y desarrollo en América Latina: Problemas Desafíos y Oportunidades*, CEPAL, CELADE y FNUAP, Santiago de Chile, 2000, p. 26.

¹¹ <http://www.un.org/es/globalissues/youth/>

¹² <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/juventud0.pdf>

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

47.8% (cuarenta y siete punto ocho por ciento) mujeres. Señala que la mayor parte de la población se encuentra en edades jóvenes, ya que el cincuenta por ciento se acumula entre cero y treinta años¹³.

Por otra parte, de acuerdo al censo de población del año dos mil diez, en México habitaban 32,200,000 treinta y seis millones doscientos mil jóvenes entre doce y veintinueve años de edad. De esa cifra, el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), concentraba el 7.2% (siete punto dos por ciento), es decir, 2,600,000 (dos millones seiscientos mil) aproximadamente.

Luego, del universo que correspondía al Distrito Federal, aproximadamente el 57% (cincuenta y siete por ciento) es ubicaba entre los veinte y veintinueve años, es decir, en él residían en el año dos mil diez, 1,500,000 (un millón quinientos mil) jóvenes¹⁴.

A nivel internacional, México ha ratificado diferentes tratados internacionales en materia de juventud y deporte, entre ellos:

– Acta de Fundación de la Organización Iberoamericana de Juventud, del primero de agosto de mil novecientos noventa y seis.

¹³ Véase el documento intitulado "Dinámica demográfica 1990-2010 y proyecciones de población 2010-2030.

¹⁴ Datos obtenidos de la Encuesta Nacional de Juventud, capítulo Distrito Federal, 29 de marzo de 2012, publicada por el Gobierno de la República.

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

– Acuerdo Constitutivo del Centro Latinoamericano y del Caribe de la Juventud, del trece de septiembre de mil novecientos ochenta y tres.

Por su importancia estratégica para el desarrollo del país, la población cuya edad quede comprendida entre los (veintiún por ser el requisito de edad mínima que establece el artículo 7° transitorio del Decreto referido para candidatos) a veintinueve años (que es la edad máxima que ha considerado el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para estar dentro del sector de los jóvenes), debe ser objeto de acciones que garanticen su participación en la Constitución de la Ciudad de México, máxime que, como ya se dijo, uno de los objetivos de la Asamblea Constituyente es incluir a todos los grupos representativos en un momento deliberativo fundacional, lo que enriquecerá la Constitución Política de la Ciudad de México y profundizará la calidad democrática del procedimiento constituyente.

Si bien, la Constitución sólo aborda a la juventud en el artículo 2° cuando se habla de la protección de la juventud migrante indígena y en el caso de los instrumentos internacionales el artículo 1 de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes¹⁵ –aún no ratificada por el Estado Mexicano- los define entre los quince y los veinticuatro años, lo cierto es que es importante reconocer y garantizar su

¹⁵ Artículo 1. Ámbito de aplicación.

1. La presente Convención considera bajo las expresiones "joven", "jóvenes" y "juventud" a todas las personas, nacionales o residentes en algún país de Iberoamérica, comprendidas entre los 15 y los 24 años de edad. Esa población es sujeto y titular de los derechos que esta Convención reconoce, sin perjuicio de los que igualmente les beneficie a los menores de edad por aplicación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

participación en consonancia con la pluralidad que exige la Asamblea Constituyente.

Esto es, con el principio de progresividad de los derechos humanos reconocido en el artículo 1º constitucional, se considera suficiente para aceptar que en la elección de la Asamblea Constituyente se permita la participación de los jóvenes.

En este contexto, los jóvenes se han convertido en un grupo que goza de especial protección, incluso, se ha identificado como grupo vulnerable que requiere de especiales protecciones, entre otros estadios, en el ámbito político electoral, lo que hace urgente el establecimiento de mecanismos que permitan hacerlos efectivos.

La población mexicana sigue siendo en su mayoría joven, de ahí que resulta conveniente implementar acciones tendentes a garantizarles su participación política en los procedimientos de toma de decisiones, lo cual representa una oportunidad democrática.

De ahí que se estime necesario una acción afirmativa para este sector de la sociedad en la postulación de sus respectivas candidatas y candidatos a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Lineamientos para las candidaturas de jóvenes

Una vez expresadas las razones por las que la inclusión de jóvenes en las candidaturas al cargo de diputadas y

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

diputados de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México es necesaria, se considera que la vía de acceso a las candidaturas al cargo de diputada o diputado de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México a través de los partidos políticos, porque se trata de entidades de interés público que tienen, entre otras funciones, garantizar la participación política de los ciudadanos.

En los artículos 9º, 35, fracción III, 41, fracciones I y IV, y 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reconoce el derecho de los ciudadanos de reunión o asociación individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, con las limitaciones previstas para tal efecto, consistentes en ser ciudadanos de la República, que el ejercicio de tal derecho sea pacífico y tenga un fin lícito.

Los medios para tomar parte de los asuntos políticos del país para el ejercicio del derecho de asociación en materia política, son por un lado, los partidos políticos, toda vez que dentro de sus fines tienen el de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, y, por el otro, las agrupaciones políticas, cuyo objetivo principal es el de coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión mejor informada.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

En efecto, en los artículos 2º, párrafo 1, inciso b), 3º, párrafo 2, y 41, de la Ley General de Partidos Políticos, se reconoce el derecho de los ciudadanos de afiliación y de formar parte de los partidos políticos de manera libre e individual; asimismo, se les impone el correlativo deber de cumplir y difundir la plataforma electoral, postulados, principios, etcétera, del partido al que se integran o representan.

Por otra parte, el Poder Constituyente Permanente estableció el estatus constitucional de los partidos políticos al disponer en la Base I del artículo 41 constitucional que: "Los partidos políticos son entidades de interés público".

Esa misma Base constitucional establece que los partidos políticos tienen las finalidades siguientes: i) promover la participación del pueblo en la vida democrática; ii) contribuir a la integración de los órganos de representación política y iii), como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladoras y legisladores federales y locales.

Esto es, el Estado debe promover la democracia participativa de sectores de la sociedad en la toma de decisiones trascendentales para el país, entendiéndose en el particular como la obligación de adoptar políticas públicas y acciones de gobierno para promover el derecho de los jóvenes, como un sector de esta sociedad, al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros, el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones, a fin de consolidar el sistema democrático mexicano con lo cual se garantiza la representatividad y la pluralidad política de los órganos legislativos mediante de esos grupos.

Lo anterior, se puede lograr mediante los partidos políticos como entes centrales de la representación política de nuestro país y que son una vía para la promoción de la citada democracia.

Al respecto, se debe precisar que los partidos políticos al tratarse de entidades de interés público, específicamente diseñadas para hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, se encuentran igualmente obligados a observar las disposiciones constitucionales y convencionales que protegen al sector juvenil dentro de su normativa interna.

En los artículos 41, párrafo segundo, Base I, y 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concede a los institutos políticos la libertad de auto-organización y auto-determinación para cumplir con su objetivo primordial ya precisado, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la postulación en la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

El principio constitucional de autodeterminación concede a los partidos la libertad para definir su propia organización, siempre que sea conforme a los principios democráticos, y ello implica la posibilidad de establecer los mecanismos para la selección de sus candidatos, como son los jóvenes, desde luego, en el entendido de que no restrinjan el ejercicio de los derechos político electorales de sus militantes y demás ciudadanos.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el artículo 226, párrafo 1, define los procedimientos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular, como el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los aspirantes a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en esa ley, en los Estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

En este tenor, la ley de partidos políticos señala que es derecho de los militantes ser postulados como candidatos a cargos de elección popular siempre que cumplan, entre otros, con los requisitos estatutarios atinentes. En el caso, como se explicó, ello posibilita que postulen jóvenes, entendido como ciudadanos cuya edad se encuentra entre los veintiún (por ser el requisito de edad mínima que establece el artículo 7° transitorio del Decreto referido para candidatos) a veintinueve años (que es la edad máxima que ha considerado el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para estar dentro del sector de los jóvenes).

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Por otra parte, no se pierde de vista que la calidad de ciudadano mexicano se adquiere al cumplir dieciocho años y esta condición posibilita el libre ejercicio de los derechos políticos, entre otros, de votar y ser votado para un cargo de elección popular, en términos de los artículos 34, fracción I, 35 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En armonía con lo anterior, la base segunda de la convocatoria para la elección de sesenta diputadas y diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, prevé que podrán participar como candidatos las y los ciudadanos que cumplan, entre otros, el requisito de veintiún años cumplidos el día de la elección, disposición que es congruente con lo mandado en el apartado A, numeral VI, del artículo Séptimo transitorio del Decreto multicitado.

Con lo anterior, los partidos políticos deben tomar en cuenta ese parámetro mínimo de edad (veintiún años) para dar lugar en la Asamblea Constituyente a la participación incluyente de los jóvenes.

En síntesis, el derecho de auto-organización de los partidos políticos, como principio de base constitucional implica la facultad auto normativa de establecer su propio régimen regulador de organización al interior de su estructura, con el fin de darle identidad partidaria, y con el propósito de hacer posible la participación política para la consecución de los fines constitucionalmente encomendados, como es dar la oportunidad a dicho sector de la sociedad para que postulen

candidatos a diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México al ser un proceso inédito y único en el que se aprobará la Constitución Política de la mencionada entidad federativa.

Por tanto, atendiendo a este fin de la norma citada que consiste en garantizar que los partidos políticos adecuen sus actividades a los fines que constitucionalmente tienen encomendados, a saber, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, es que los ciudadanos jóvenes originarios y radicados en la Ciudad de México tienen derecho a que se les incluya en las listas de candidaturas que registren los partidos políticos nacionales.

Lo anterior tomando en cuenta la normatividad de los siguientes partidos nacionales respecto a este tema:

**a) PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL**

Delimitación del concepto joven, conforme a la normatividad partidaria.

En el caso de cargos de dirección partidista y de elección popular, el límite será hasta de treinta y cinco años. (Artículo 47 de los Estatutos del PRI)

Cuotas para jóvenes.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

En elecciones por el principio de mayoría relativa de elecciones federales, estatales y del Distrito Federal, tendrán acceso a candidaturas en un porcentaje no menor al 30% (treinta por ciento).

En elecciones por el principio de representación proporcional por circunscripción plurinominal, estatal y del Distrito Federal, tendrán acceso a candidaturas propietarias y suplentes no menor al 30% (treinta por ciento).

En Ayuntamientos, candidatos propietarios y suplentes no menor del 30% (treinta por ciento). (Artículo 45 de los Estatutos del PRI).

**b) PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA**

Delimitación del concepto joven, conforme a la normatividad partidaria.

Los afiliados al partido político menores de treinta años. (Artículo 8, párrafo 1, inciso f) de los Estatutos del Partido de la Revolución Democrática).

Cuotas para jóvenes.

Existen sólo en candidatos de elecciones por el principio de representación proporcional. En cada grupo de cinco se garantizará que cuando menos sea integrado una o un afiliado joven menor de 30 años. (Artículo 8, párrafo 1, inciso f) de los Estatutos del Partido de la Revolución Democrática).

c) PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Delimitación del concepto joven, conforme a la normatividad partidaria.

Miembros activos y adherentes menores a veintiséis años.
(Artículo 5, del Reglamento de Acción Juvenil del Partido Acción Nacional).

Cuotas para jóvenes.

No tienen cuotas asignadas a jóvenes para el acceso a candidaturas a cargos de elección popular.

d) PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

Delimitación del concepto joven, conforme a la normatividad partidaria.

No precisa edad límite para definir jóvenes.

Cuotas para jóvenes.

No tienen cuotas asignadas a jóvenes para el acceso a candidaturas a cargos de elección popular.

e) MOVIMIENTO CIUDADANO PARTIDO POLÍTICO NACIONAL

Delimitación del concepto joven, conforme a la normatividad partidaria.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Deberán de contar con una edad mínima de catorce años y una máxima de veintinueve. Los menores de dieciséis años podrán participar como simpatizantes. (Artículo 1, Reglamento de Jóvenes en Movimiento) (Artículo 3, párrafo 1; Artículo 52, párrafo 2, Estatutos de Movimiento Ciudadano)

No tienen cuotas asignadas a jóvenes para el acceso a candidaturas a cargos de elección popular.

f) MORENA

Delimitación del concepto joven, conforme a la normatividad partidaria.

No lo precisan.

Cuotas para jóvenes.

Se prevén acciones afirmativas en materia de edad, pero no se traducen en normas específicas que puedan ser ejecutables. (Artículo 43 de los Estatutos)

g) PARTIDO DEL TRABAJO

Delimitación del concepto joven, conforme a la normatividad partidaria.

No existe una definición de joven.

Cuotas para jóvenes.

No tienen cuotas asignadas a jóvenes para el acceso a candidaturas a cargos de elección popular.

h) NUEVA ALIANZA

Delimitación del concepto joven, conforme a la normatividad partidaria.

Los afiliados que cuenten con una edad entre los dieciocho y veintinueve años de edad (para ser integrante de “alianza” joven). (Art. 10 del Reglamento de Movimiento de Jóvenes de Nueva Alianza “Alianza Joven”).

Cuotas para Jóvenes

No tienen cuotas asignadas a jóvenes para el acceso a candidaturas a cargos de elección popular.

i) ENCUENTRO SOCIAL

Delimitación del concepto joven, conforme a la normatividad partidaria.

No lo define.

Cuotas para jóvenes.

No tienen cuotas asignadas a jóvenes para el acceso a candidaturas a cargos de elección popular.

Por otra parte, en aplicación de al artículo séptimo transitorio, apartado A, del Decreto de reforma constitucional,

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

sesenta de los diputados a la Asamblea Constituyente serán elegidos mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal, para lo cual, los partidos políticos podrán solicitar el registro de sesenta fórmulas.

Al respecto, el acuerdo registrado con clave INE/CG53/2016 dictado por el Consejo General del INE prevé en el lineamiento 13, respecto del registro de candidatos de partidos políticos, que tales entidades de interés público deberán observar las reglas de paridad de género establecidas en la Constitución y en las leyes secundarias, así como las acciones afirmativas previstas en los propios lineamientos. Con ello, la normativa mencionada reduce el capítulo de acciones afirmativas, al tema relacionado con el género de quienes obtengan las candidaturas correspondientes, sin mencionar a los jóvenes como integrantes de un sector de la sociedad cuya participación en la Asamblea Constituyente es necesario garantizar mediante medidas especiales.

Esta Sala Superior considera que los partidos políticos cuentan con la infraestructura suficiente para promover la participación de los jóvenes originarios y radicados en la Ciudad de México en la conformación de la Asamblea mencionada, mediante la inclusión en las listas de candidaturas que registren, por razones particulares, entre las que destacan: a) Cuentan con padrones numerosos de militantes, que representan porcentajes importantes de la ciudadanía en general; b) Dentro de sus bases de militantes pueden estar representados distintos estratos y grupos de la sociedad, entre ellos, los jóvenes que habitan en el territorio de influencia de tales partidos políticos; c) Cuentan con infraestructura amplia y

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

sofisticada, además de gozar de prerrogativas como el financiamiento público y el acceso a los medios de comunicación; algunos de los partidos políticos con registro oficial prevén dentro de sus reglas estatutarias, la posibilidad de competir con candidatos internos o con candidatos que no son parte de su militancia.

Por las razones de índole histórico, político y jurídico que han sido expuestas para justificar la inclusión de individuos jóvenes en la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y por las diversas razones que se han externado respecto de la viabilidad de candidaturas de partido político para estos grupos, se considera que cada uno de los partidos políticos que postulen candidatos al cargo mencionado deberá ser constreñido a incluir, al menos, una candidatura de jóvenes, la cual deberá ser colocada en el primer bloque de diez candidaturas que registre.

Si se cumple la condición señalada, habrá garantía respecto del logro de dos objetivos, el primero, consistente en la participación de individuos jóvenes en las candidaturas al cargo de diputado de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y, el segundo, que estriba en que las candidaturas que sean registradas con la calidad de jóvenes, sean de personas que además de su condición individual, representen intereses compartidos por tales sectores de la comunidad.

Sobre la base de lo razonado, deberán ser agregados dos lineamientos, a los fijados por el Instituto Nacional Electoral en el acuerdo clave INE/CG53/2016, en los siguientes términos:

Los partidos políticos que pretendan registrar candidaturas deberán incluir en el primer bloque de diez, de las

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

que propongan, al menos una fórmula de candidatos jóvenes. Tanto los partidos políticos, como el Instituto Nacional Electoral, a través de sus órganos competentes, deberán hacer del conocimiento de su militancia y de las demás personas que puedan estar interesadas, la existencia de la obligación de incluir cuando menos una fórmula de candidatura de jóvenes en el primer bloque de diez candidaturas.

Las personas jóvenes que integren las fórmulas propuestas por los partidos políticos deberán acreditar ante el partido político que los postule y ante la autoridad electoral encargada del registro, contar con edad entre veintiún a veintinueve años cumplidos al momento de su registro.

De ahí que se considere **fundado** el agravio en comento.

2. Acción afirmativa en favor de personas, pueblos y comunidades indígenas.

Los actores aducen que, de los artículos 8 y 9 de los *Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México*, relativos a los requisitos que deberán observar los partidos políticos en la integración de sus candidatos, se advierte la omisión del Consejo General responsable de adoptar medidas especiales que garanticen la igualdad material y aseguren el derechos de las personas, pueblos y comunidades indígenas a participar en la dirección de los asuntos públicos.

Tesis de esta Sala Superior

En la elección de los sesenta diputados constituyentes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, elegidos según el principio de representación proporcional, deberá no sólo promoverse los derechos humanos de carácter político-electoral de las personas, pueblos y comunidades indígenas asentados en la Ciudad de México, sino, sobre todo, garantizarlos, de conformidad con el artículo 2º de la Constitución Federal, en conjunción con el artículo 1º de la propia Ley Fundamental, lo que se traduce en el establecimiento de ciertas y determinadas obligaciones a los partidos políticos nacionales al postular sus respectivas candidatas y candidatos, en atención a las siguientes consideraciones.

1. Contexto específico: las personas, pueblos y comunidades indígenas en la Ciudad de México

A lo largo de su historia y desde sus orígenes la Ciudad de México ha sido la sede o el lugar de asentamiento de diversos pueblos y comunidades indígenas, los cuales desarrollaron una estructura de organización política, económica y sociocultural que en su momento tuvo una importante influencia en la región y que ha logrado trascender a lo largo de los siglos, a pesar de las presiones de las transformaciones sociales, económicas y urbanas.

Aunado a ello, se ha considerado que el desarrollo territorial actual del Distrito Federal sólo puede entenderse tomando en consideración las aportaciones que indígenas, migrantes, comunidades étnicas, pueblos originarios y poblados

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

rurales han realizado en la construcción de la capital de nuestro país.

En ese sentido, existe información emitida por diversos órganos del Estado a nivel local y federal, tales como la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas o el Instituto Nacional de Estadística y Geografía,¹⁶ que revela que los pueblos originarios de la Ciudad de México continúan actualmente manteniendo sus tradiciones, usos, costumbres y sistemas normativos, al tiempo en que buscan reivindicar, a través de su historia, la búsqueda del reconocimiento de sus derechos y los de sus integrantes, así como eliminar cualquier tipo de exclusión o de discriminación en su contra.

En efecto, en su Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México dos mil seis, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas señaló que los pueblos indígenas de México, reconociendo sus raíces prehispánicas, han afirmado su voluntad por mantener su identidad indígena actual y su sentimiento de pertenencia a la Nación Mexicana, lo que ha permitido la perpetuación de la naturaleza pluricultural y multiétnica de numerosas regiones donde conviven pueblos de origen europeo o mestizo, junto con otros de raíces y cultura indígena, característica que hasta hace poco tiempo era desconocida por el orden político y jurídico dominante.

¹⁶ Entre otros documentos, en el Informe especial sobre los derechos de las comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México 2006-2007, de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; El informe sobre desarrollo humanos de los pueblos indígenas de México 2006 de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, así como en la encuesta intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Lo anterior, incluso, fue motivo de la creación del Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal, el cual surgió a partir de la aprobación de un acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veintiuno de marzo de dos mil siete, como un órgano de coordinación de la Administración Pública del Distrito Federal y la participación ciudadana, enfocado al fomento, preservación y difusión de la cultura originaria y tradicional de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, en cuyos considerandos se tomaron en cuenta, entre otros aspectos, los siguiente:

- Que los pueblos y barrios originarios son descendientes de las poblaciones indígenas que habitaban el territorio de la Ciudad de México antes del proceso de colonización española, que han conservado sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas, que habitan un territorio determinado y reconocen autoridades propias. Que estos pueblos indígenas en el Distrito Federal se han autodefinido como: Pueblos y Barrios originarios de conformidad con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y
- Que los derechos de los Pueblos y Barrios Originarios están garantizados en el marco internacional a través de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO, en los artículos Primero y Segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Leyes Generales de la Federación tales como la Ley General de Derechos Lingüísticos y Ley General de Salud, leyes locales del Distrito Federal como la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal.

Del mencionado acuerdo destaca que, entre sus funciones, están las correspondientes a:

i. Fomentar y fortalecer la participación y coordinación del sector público y privado en las acciones que la Administración Pública del Distrito Federal ejecute **para preservar el desarrollo de las culturas y tradiciones de los pueblos y barrios originarios del Distrito Federal.**

ii. Proponer la celebración de acuerdos, convenios y acciones de concertación con los sectores públicos, social y privado, tendientes a **promover la riqueza cultural, lingüística, artística, artesanal e histórica de los pueblos y barrios originarios en el Distrito Federal,** y

iii. Proponer políticas públicas y legislativas dirigidas a cambiar condiciones de injusticia y desigualdad social de los Pueblos y Barrios Originarios, de las Reglas de Operación y Reglamento Interno del Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal.

Adicionalmente, existen algunos ordenamientos jurídicos con vigencia en la capital del país que reconocen de igual forma buscan preservar y garantizar el desarrollo de las culturas y tradiciones de los pueblos y barrios originarios del Distrito Federal.

Por ejemplo, la Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal, la cual en su artículo 6° reconoce *“la cultura popular y busca la participación y articulación de los grupos étnicos, las comunidades indígenas, campesinas, rurales y urbanas a la vida cultural, artística y económica de la Ciudad de México, con pleno respeto de sus tradiciones lingüísticas, de identidad y patrimonio cultural”*.

Además, el propio precepto jurídico alerta la *“necesidad de revertir los procesos de exclusión, segregación, socioterritorialidad y desigualdad en sus diversas formas, derivados de la mala distribución de la riqueza entre los individuos y grupos sociales, para que puedan incorporarse plenamente a la vida cultural de la Ciudad”*.

Aunado a ello, el Artículo 7, inciso iii), de la citada Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal, establece que se debe *“impulsar la formación de artistas, artesanos, docentes, investigadores, promotores y administradores culturales, que fomenten las industrias culturales populares”*.

Por otra parte, está la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal dispone en su artículo 14 que la Ciudad de México es intercultural, expresada en la diversidad sociocultural de sus habitantes, sustentada en los pueblos indígenas y originarios y sus integrantes, así como en las personas con diferentes

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

nacionalidades, orígenes, lenguas o creencias, entre otros colectivos sociales, en un marco de reconocimiento a las diferencias expresadas en el espacio público.

Por ende, el citado dispositivo jurídico prevé que las autoridades de la capital del país tienen, entre otros compromisos, el de combatir los prejuicios y la discriminación, así como asegurar la igualdad de oportunidades para todos mediante la adaptación de las políticas de sus instituciones, programas y servicios a las necesidades de su sociedad diversa, sin comprometer los principios de los derechos humanos.

Por su parte, el numeral 15 del mencionado ordenamiento jurídico dispone que la interculturalidad es el principio de política basado en el reconocimiento de la otredad manifiesta en la salvaguarda, respeto y ejercicio del derechos de toda persona y comunidad **a tener, conservar y fortalecer sus rasgos socioculturales y diferencias**, que se desarrollan en el espacio privado y público, haciendo posible la interacción, la mezcla y la hibridación entre sociedades culturales, así como el derecho de todas las culturas participantes a contribuir con el paisaje cultural de la sociedad en la que están presentes.

Cifras relacionadas con pueblos originarios y sus barrios en la Ciudad de México en la actualidad¹⁷

Según datos obtenidos en dos mil doce, en las dieciséis delegaciones político-administrativas del Distrito Federal se hallan inmersos ciento cuarenta y cinco pueblos originarios y

¹⁷ Cifras obtenidas del "PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO Y APOYO A PUEBLOS ORIGINARIOS DE LA CIUDAD DE MEXICO" aprobado por la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de enero de 2012, consultable en la dirección de internet:
http://www.sederec.df.gob.mx/sites/default/files/prog_fortaleciemientopueblos.pdf

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

sus barrios, los cuales abarcaban aproximadamente ciento cuarenta y ocho kilómetros cuadrados, es decir, 10.13% (diez punto trece por ciento) de la superficie de la capital del país.

Estos asentamientos, la mayoría de ellos remontables hasta la época precolombina, han sufrido y resistido, con resultados diversos, los embates de procesos de aculturación, asimilación y desplazamiento que el devenir histórico y el crecimiento de la ciudad capital han efectuado sobre ellos, manteniendo sus tradiciones, usos y costumbres a lo largo de los años, al mismo tiempo que buscan proteger y conservar sus sitios tradicionales y patrimoniales, así como también sus áreas naturales en el caso de los que aún las tienen.

Paralelamente, han reivindicado su derecho a que se brinde el respeto adecuado a sus instituciones y representaciones, en búsqueda del reconocimiento a los derechos colectivos que asumen les pertenecen.

En muchos de los casos, sobre todo los habitantes de pueblos originarios ubicados en las delegaciones rurales, son productores agropecuarios que efectúan la siembra para el autoconsumo familiar o para expender en el mercado local, viven de la terciarización y multiactividad de su economía, a través de la venta de su fuerza de trabajo, realizando, mientras tanto, una amplia gama de servicios para lograr su subsistencia.

El listado de pueblos originarios publicado por la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades es el siguiente:

No.	Delegación	Comunidades	Total
1		San Bartolo Ameyalco	
2		San Sebastián	

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

		Axotla			
3		Santa Fe			
4	Álvaro Obregón	Santa Lucía Xantepec	8		
5		Santa María Nonoalco			
6		Santa Rosa Xochiac			
7		Tetelpan			
8		Tizapan			
9		Azcapotzalco		San Andrés De Las Salinas	20
10				San Andrés Tetlalman	
11				San Bartolo Cahuacaltongo	
12	San Francisco Tetecala				
13	San Francisco Xocotitla				
14	San Juan Tlihuaca				
15	San Martín Xochinahuac				
16	San Miguel Amantla				
17	San Pedro Xalpa				
18	San Sebastián				
19	San Simón				
20	Santa Bárbara				
21	Santa Catarina				
22	Santa Cruz Acayucan				
23	Santa Lucía Tomatlán				
24	Santa María Maninalco				
25	Santiago Ahuizotla				
26	Santo Domingo Huexotitlán				
27	Santo Tomás				
28	Villa Azcapotzalco				
29	Benito Juárez	Actipan	10		
30		La Piedad			
31		Mixcoac			
32		Nativitas			
33		San Juan Maninaltongo			
34		San Simón Ticumac			
35		Santa Cruz Atoyac			
36		Santo Domingo			

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

37		Tlacoquemecatl	
38		Xoco	
39	Coyoacán	Churubusco	8
40		Copilco	
41		Coyoacán y sus Barrios	
42		La Candelaria	
43		Los Reyes	
44		San Francisco Culhuacán	
45		San Pablo Tepetlapa	
46		Santa Úrsula Coapa	
47	Cuajimalpa de Morelos	San Lorenzo Acopilco	4
48		San Mateo Tlaltenango	
49		San Pablo Chimalpa	
50		San Pedro Cuajimalpa	
51	Cuauhtémoc	San Simón Tolnáhuac	1
52	Gustavo A. Madero	Purísima Ticomán	14
53		Capultitlán	
54		Cuautepec De Madero	
55		Magdalena De Las Salinas	
56		San Bartolo Atepehuacan	
57		San Juan De Aragón	
58		San Juan Ticomán	
59		San Pedro Zacatenco	
60		Santa Isabel Tola	
61		Santa María Ticomán	
62		Santiago Atepetlac	
63		Santiago Atzacolco	
64		Tepeyac	
65		Iztacalco	
66	Santa Anita Zacatlalmanco		
67		Aculco	
68		Apatlaco	
69		Culhuacán	
70		Iztapalapa y sus Barrios	

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

71	Iztapalapa	Los Reyes Culhuacán	18		
72		Magdalena Atlazolpa			
73		Mexicaltzingo			
74		San Andrés Tetepilco			
75		San Andrés Tomatlán			
76		San Juanico Nextipac			
77		San Lorenzo Tezonco			
78		San Lorenzo Xicoténcatl			
79		San Sebastián Tecoloxtitlán			
80		Santa Cruz Meyehualco			
81		Santa María Aztahuacán			
82		Santa María Tomatlán			
83		Santa Marta Acatitla			
84		Santiago Acahualtepec			
85		M. Contreras		Magdalena Atlitic	4
86				San Bernabé Ocotepec	
87				San Jerónimo Aculco-Lídice	
88				San Nicolás Totolapan	
89	Miguel Hidalgo	La Magdalena	7		
90		Popotla			
91		San Diego Ocoyoacac			
92		San Joaquín			
93		San Lorenzo Tlaltenango			
94		Tacuba			
95		Tacubaya			
96	Milpa Alta	San Agustín Ohtenco	12		
97		San Antonio Tecómitl			
98		San Bartolomé Xicomulco			
99		San Francisco Tecoxpa			

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

100		San Jerónimo Miacatlán	
101		San Juan Tepenahuac	
102		San Lorenzo Tlacoyucan	
103		San Pablo Oztotepec	
104		San Pedro Actopan	
105		San Salvador Cuauhtenco	
106		Santa Ana Tlacotenco	
107		Villa Milpa Alta	
108		San Andrés Mixquic	
109		San Francisco Tlaltenco	
110		San Juan Ixtayopan	
111	tláhuac	San Nicolás Tetelco	7
112		San Pedro Tláhuac	
113		Santa Catarina Yecahuizotl	
114		Santiago Zapotitlán	
115		La Asunción Chimalcoyotl	
116		Magdalena Petlacalco	
117		Parres El Guarda	
118		San Agustín De Las Cuevas	
119	Tlalpan	San Andrés Totoltepec	12
120		San Lorenzo Huipulco	
121		San Miguel Ajusco	
122		San Miguel Topilejo	
123		San Miguel Xicalco	
124		San Pedro Mártir	
125		Santa Úrsula Xitla	
126		Santo Tomás Ajusco	
127	Venustiano Carranza	Magdalena Mixhuca	2
128		Peñón de los Baños	

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

129		Ampliación Tepepan	
130		Huichapan	
131		San Andrés Ahuayucan	
132		San Francisco Tlalnepantla	
133		San Gregorio Atlapulco	
134		San Lorenzo Atemoaya	
135		San Lucas Xochimanca	
136	Xochimilco	San Luis Tlaxialtemalco	17
137		San Mateo Xalpa	
138		Santa Cecilia Tepetlapa	
139		Santa Cruz Acalpixca	
140		Santa Cruz Xochitepec	
141		Santa María Nativitas	
142		Santa María Tepepan	
143		Santiago Tepalcatlalpan	
144		Santiago Tulyehualco	
145		Xochimilco	
		TOTAL	145

Como se puede observar del listado anteriormente reproducido, existe una presencia importante de los pueblos originarios en cada una de las delegaciones del Distrito Federal, los que, de acuerdo con el documento precisado, siguen manteniendo formas de organización y cosmovisión en mayor o menor grado, más notorias aunque no exclusivas, en los pueblos de las delegaciones con áreas rurales y zonas de preservación como Milpa Alta, Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan, La Magdalena Contreras y Cuajimalpa de Morelos.

En ese sentido, de la información de obtenida de los indicadores sociodemográficos de la población total y la población indígena dos mil diez, publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, se advierte que en ese momento radicaban **más de trescientos mil indígenas** en el Distrito Federal, de los cuales, el **51.6% (cincuenta y uno punto seis por ciento) eran mujeres** y el **48.4% (cuarenta y ocho punto cuatro por ciento) restante correspondían a hombres**. Población que representaba el **3.39% (tres punto treinta y nueve por ciento) del total de la población** del Distrito Federal, que según el último censo poblacional era de **8'851,080 (ocho millones ochocientos cincuenta y un mil ochenta) habitantes**.

Por otra parte, cobra relevancia lo asentado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la cual publicó en el párrafo 123 de su Informe especial sobre los derechos de las comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México 2006-2007 (dos mil seis-dos mil siete), que la singularidad étnica de la ciudad de México se corrobora con el hecho de que en ella **se hablan 57 (cincuenta y siete) de las 62 (sesenta y dos) lenguas reconocidas oficialmente**. De todas ellas, la lengua que más se habla es el náhuatl: dos de cada tres indígenas en el Distrito Federal son nahuahablantes. Por sí mismo, este dato no representa ninguna novedad. Resulta obvio que el náhuatl sea mayoritario, pues era la lengua dominante en el valle de México antes de la conquista, además, es la lengua mayoritaria a nivel nacional y sigue viva en muchas de las comunidades originarias alrededor de la ciudad.

Por otra parte, la Secretaria de Desarrollo Rural y Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades del Gobierno del

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Distrito Federal, en su tercer informe de labores correspondiente a las actividades realizadas de dos mil trece a dos mil quince, informó que en la Ciudad de México habitan ciento veintidós mil cuatrocientos once habitantes mayores de cinco años que hablan alguna lengua indígena.¹⁸

Al respecto, en dicho informe se sostuvo que las lenguas que son habladas por un mayor porcentaje de los habitantes de comunidades indígenas en la Ciudad de México son las siguientes:

Idioma	Porcentaje
Náhuatl	27.4%
Mixteco	10.8%
Otomí	10.2%
Mazateco	9.6%
Zapoteco	7.9%
Mazahua	6.3%
Totonaca	4.1%

Finalmente, cabe destacar que según datos de la Encuesta Intercensal dos mil quince de los Estados Unidos Mexicanos llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el 1.5% (uno punto cinco por ciento) de la población del Distrito Federal superior a los tres años de edad es hablante de una lengua indígena, aunado a que del propio estudio se aprecia que el 8.8% (ocho punto ocho por ciento) de la población de la capital del país se considera indígena.

A partir de lo antes expuesto, resulta incuestionable que los integrantes de los pueblos originarios y comunidades indígenas tienen un relevante nivel de representatividad en la

¹⁸ Tercer Informe de Gobierno de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades del Gobierno del Distrito Federal, consultable en <http://www.sederec.df.gob.mx/pdf/informe3.pdf>

Ciudad de México, de ahí la importancia de garantizar su participación e intervención activa y efectiva en la Asamblea Constituyente que elaborará la Constitución Política de dicha entidad federativa, a fin de que dichas comunidades se encuentren en condiciones de velar por sus intereses sociales, culturales, y económicos en la elaboración de la norma suprema de la Ciudad de México, a fin de preservar sus tradiciones, usos, costumbres y sistemas normativos.

2. Principios generales

Por principio, el concepto de poder constituyente no puede ser entendido en términos solamente formales y definirse simplemente en oposición, o en contraste, al de poderes constituidos, sino que necesariamente tiene un contenido material.¹⁹ Lo anterior es así por las siguientes razones.

En primer lugar, las Constituciones no son meros textos declarativos o programáticos, sino instrumentos dotados de valor normativo, lo que implica, entre otros aspectos, que la validez jurídica no ha de entenderse en términos puramente formales sino materiales y la constitucionalización de los derechos humanos. La Constitución tiene un carácter material.

En segundo lugar, la Constitución no es sólo un texto jurídico sino también la “expresión de un nivel de desarrollo cultural, instrumento de la representación cultural autónoma de un pueblo, reflejo de su herencia cultural y fundamento de nuevas esperanzas” (énfasis añadido).²⁰

¹⁹ Riccardo Guastini ofrece una definición valorativamente neutra en los siguientes términos: “Se llama...‘constituyente’ al poder de instaurar una ‘primera’ Constitución”. *Id.*, *Estudios de teoría constitucional*, México: Distribuciones Fontamara, 2001, p. 40.

²⁰ Häberle, Peter, *Constitución como norma*, tr. de Ana María Montoya, Bogotá: Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, 2002, p. 73.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

La idea de la Constitución como cultura tiene particular importancia en el presente caso, ya que, dado que la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México tiene a su cargo exclusivamente todas las funciones de Poder Constituyente para la Ciudad de México, de conformidad con el artículo **Octavo Transitorio** del decreto de reforma constitucional en materia de la reforma política de la Ciudad de México publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, entonces la integración de esa Asamblea Constituyente, concretamente la elección de los sesenta diputados constituyentes elegidos según el principio de representación proporcional, ha de contemplar necesariamente los mecanismos necesarios para garantizar la participación efectiva de las personas, pueblos y comunidades indígenas asentados en la Ciudad de México, que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual de esa entidad al iniciarse la conquista o colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas, en atención a la diversidad cultural de la propia entidad reconocida y protegida constitucionalmente.

Si bien es cierto que el poder constituyente ha de considerar los derechos de las futuras generaciones, también lo es que, por mandato constitucional, lo que importa es incorporar a todos los miembros elegibles de la presente generación, conformados, entre otros, por personas, pueblos y comunidades indígenas. Ello demanda un poder constituyente democráticamente electo y representativo, el cual —a partir de la elección de diputaciones constituyente por el principio de representación proporcional— proporciona una oportunidad

inmejorable para incluir diversas voces en la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

El objetivo, pues, es incluir a todos los grupos representativos en un momento deliberativo fundacional, especialmente a las personas que no sólo han sido excluidos del proceso ordinario de la política, sino, sobre todo, de las personas que han sufrido una situación de vulnerabilidad histórica, lo que enriquecerá la Constitución Política de la Ciudad de México y profundizará la calidad democrática del proceso constituyente. A mayor participación efectiva, mayor legitimidad del proceso constituyente.²¹

Lo anterior es así, porque todos los ciudadanos deberán gozar, entre otros, de los siguientes derechos y oportunidades: de **participar en la dirección de los asuntos públicos**, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, en el entendido de que la dirección de los asuntos públicos es un concepto amplio que se refiere al **ejercicio del poder político**, de conformidad con el artículo 23, párrafo 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, correlativamente del artículo 25, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Lo que cobra relevancia, en el presente contexto, toda vez que el poder constituyente —y no es la excepción la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México—, es un órgano preponderantemente, aunque no exclusivamente, político.

²¹ Según algunos constitucionalistas, como Javier Pérez Royo, desde un punto de vista político, el poder constituyente tiene que ser, por definición, "un poder legítimo". *Id.*, *Curso de derecho constitucional*, 10 ed., Madrid: Marcial Pons, 2005, p. 114.

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

Al respecto, de conformidad con la “Observación General Número 25, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 25 – La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto” (énfasis añadido):²²

5. La dirección de los asuntos públicos, mencionada en el párrafo a), es un concepto amplio que se refiere al ejercicio del poder político. Incluye el ejercicio de los poderes legislativo, ejecutivo y administrativo. Abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y aplicación de políticas internacionales, nacionales, regionales y locales. La asignación de facultades y los medios por los cuales cada ciudadano ejerce el derecho a participar en la gestión de los asuntos públicos, protegido por el artículo 25, se determinarán por la constitución o por otras leyes.

6. Los ciudadanos participan directamente en la dirección de los asuntos públicos al ejercer sus facultades como miembros de órganos legislativos u ocupar cargos ejecutivos. El apartado b) apoya ese derecho a la participación directa. Los ciudadanos también participan directamente en la dirección de los asuntos públicos cuando eligen o modifican la constitución o deciden cuestiones de interés público mediante referendos u otros procesos electorales realizados de conformidad con el apartado b). Los ciudadanos pueden participar directamente asistiendo a asambleas populares facultadas para adoptar decisiones sobre cuestiones locales o sobre los asuntos de una determinada comunidad por conducto de órganos creados para representar a grupos de ciudadanos en las consultas con los poderes públicos. En toda situación en que se haya establecido una modalidad de participación directa de los ciudadanos, no deberá hacerse ninguna distinción entre los ciudadanos en lo que se refiere a su participación por los motivos mencionados con el párrafo 1 del artículo 2, ni deberán imponerse restricciones excesivas.

7. Cuando los ciudadanos participan en la dirección de los asuntos públicos por conducto de representantes libremente elegidos, se infiere del artículo 25 que esos representantes ejercen un auténtico poder de gobierno y que, en virtud del proceso electoral, son responsables ante los ciudadanos del ejercicio de tal poder. También se infiere que los representantes ejercen solamente las facultades que se les atribuyen de conformidad con las disposiciones de la constitución. La participación por conducto de representantes libremente elegidos tiene lugar por medio de procesos de votación que deben establecerse en virtud de leyes acordes con las disposiciones del apartado b).

²² <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Sgencom25.html>

Acorde con lo anterior, en la elección de los sesenta diputados constituyentes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, elegidos según el principio de representación proporcional, deberá no sólo promoverse los derechos humanos de carácter político-electoral de las personas, pueblos y comunidades indígenas asentados en la Ciudad de México, sino, sobre todo, garantizarlos, de conformidad con el artículo 2º de la Constitución Federal, en conjunción con el artículo 1º de la propia Ley Fundamental, lo que se traduce en el establecimiento de ciertas y determinadas obligaciones a los partidos políticos nacionales al postular sus respectivas candidatas y candidatos, como se precisa más adelante.

En tercer lugar, una asamblea constituyente de una entidad federativa, como la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México (artículo 44 constitucional), que, como se indicó, tiene a su cargo en forma exclusiva todas las funciones de Poder Constituyente para la Ciudad de México, es decir, es el poder constituyente que tiene conferida la potestad pública para aprobar la Constitución Política de la Ciudad de México, no actúa a partir de la nada, *ex nihilo*, sino que tiene una serie de restricciones impuestas expresamente no sólo por el Poder Revisor de la Constitución en el mencionado decreto de reforma constitucional de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, sino por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consecuentemente, la integración y el funcionamiento de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México está sujeta

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

a la *fórmula política* establecida en el artículo 40 de la Constitución Federal, según la cual:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental. [Énfasis añadido]

De igual forma, en una concepción democrática del poder constituyente, su titular o sujeto no puede ser sino “el pueblo”, en los términos del artículo 39 constitucional. Como dijo Madison, “el pueblo constituye la única fuente legítima del poder”.

Así también, hay que tener en consideración que la Nación mexicana tiene una **composición pluricultural** sustentada originalmente en sus **pueblos indígenas** que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2º, segundo párrafo, de la Constitución Federal.

Asimismo, el invocado artículo 2º, tercer párrafo, establece que la conciencia de su identidad indígena constituye criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas y definió que son *comunidades integrantes de un pueblo indígena*, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en

un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

De igual forma, el artículo 2º constitucional dispone que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional, y que el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en el propio artículo 2º, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

En ese sentido, el acápite del apartado A del artículo 2º constitucional establece que la propia Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

- **Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos,** sujetándose a los principios generales de la propia Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres, y que la ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes (fracción II).
- **Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de**

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la “*soberanía de los estados*” (fracción III).

- **Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.** Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando la preceptiva constitucional. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura (fracción VIII).

Ahora bien, en lo concerniente a la representación proporcional, esta Sala Superior ha determinado²³ que el principio de representación proporcional tiene una **dimensión normativa** que no debería soslayarse debido a la simplicidad en su aplicación.²⁴ En tal virtud, dicho en términos generales, el principio de representación proporcional requiere asignar asientos en proporción a los votos de la ciudadanía. Si bien su aplicación en la práctica no requiere más que de aritmética básica, entraña, en último análisis constitucional, el respeto de ciertos valores constitucionales, tales como el **pluralismo político en la integración de los órganos legislativos**, que constituye una de las finalidades esenciales del principio de representación proporcional, y la **representatividad** de los referidos órganos, en el marco de una democracia representativa y deliberativa, en los términos de los artículos 2º,

²³ Al resolver el juicio SUP-JRC-936/2014.

²⁴ George Letsas, “Rescuing Proportionality”, en Rowan Cruft y Massimo Renzo (eds.), *Philosophical Foundations of Human Rights*, Oxford University Press. Disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2346836> (consultado el 23 de febrero de 2016).

párrafo segundo; 3º, fracción II; 40 y 116 de la Constitución Federal.

Sirven de respaldo argumentativo a lo anterior la citada tesis jurisprudencial del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: *MATERIAL ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL*, así como la tesis jurisprudencial plenaria P./J: 70/98, que lleva por rubro: *MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS* y la tesis LXXVII/2015, de rubro: *PRINCIPIO PRO PERSONA. LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESTÁN OBLIGADOS A OBSERVARLO EN FAVOR DE MILITANTES INTEGRANTES DE COMUNIDADES INDÍGENAS*.

Acorde con lo anterior, concretamente la elección de los sesenta (60) diputados constituyentes según el principio de representación proporcional, deberá sujetarse, a juicio de este órgano jurisdiccional federal, a los siguientes lineamientos:

3. “Acción afirmativa indígena”

Dicho en términos generales, se puede llamar “acción afirmativa” al rumbo estratégico que pueden tomar las políticas públicas encaminadas a dar plena vigencia a los derechos humanos de todas las personas, en el presente caso de las personas, pueblos y comunidades indígenas y a emprender el rescate o preservar sus peculiaridades indígenas.²⁵

²⁵ Albertani, Claudio, “Los pueblos indígenas y la ciudad de México. Una aproximación”. *Política y cultura*, núm. 12, 1999, p. 220.

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

Más concretamente, es preciso señalar que las acciones afirmativas deben tener un objetivo constitucionalmente legítimo. El objetivo general será alcanzar la igualdad real, material o estructural a partir del reconocimiento de que ciertos y determinados sectores de la población requieren la adopción de medidas especiales o afirmativas de equiparación.

Como dice el *Protocolo Iberoamericano de actuación judicial para mejorar el acceso a la justicia de personas con discapacidad, migrantes, niñas, niños, adolescentes, comunidades y pueblos indígenas*,²⁶ la aplicación del principio no discriminatorio de igualdad de acceso a los derechos no significa que haya que dar un trato idéntico a las personas, sino, más bien, obedece a la necesidad y legitimidad de tomar medidas especiales o afirmativas para reducir o eliminar las condiciones que propician la desigualdad o discriminación.

En el presente caso, la igualdad real o material²⁷ y, particularmente, la igualdad sustantiva de oportunidades en favor de las personas, pueblos y comunidades indígenas es un mandato inequívoco del artículo 2º, Apartado B, de la Constitución Federal, según el cual (énfasis añadido):

La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

²⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), México: SCJN, 2014, p. 102.

²⁷ El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha reconocido la distinción entre dos concepciones de igualdad: "El sistema interamericano no sólo recoge una noción formal de igualdad, limitada a exigir criterios de distinción objetivos y razonables y, por lo tanto, a prohibir diferencias de trato irrazonables, caprichosas o arbitrarias, sino que avanza hacia un concepto de igualdad material o estructural que parte del reconocimiento de que ciertos sectores de la población requieren la adopción de medidas especiales de equiparación. Ello implica la necesidad de trato diferenciado cuando, debido a las circunstancias que afectan a un grupo desaventajado, la igualdad de trato suponga coartar o empeorar el acceso a un servicio, bien o el ejercicio de un derecho." Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), "Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas", párr. 99.

4. Migrantes indígenas

Es preciso señalar que lo importante es escuchar y dialogar con las voces indígenas de la Ciudad de México, no sólo las provenientes, entre otros, de pobladores nahuas originarios sino también de mujeres y hombres indígenas migrantes, que, en conjunto, le dan raíz a esta entidad y contribuyen a constituir su identidad e historia propia.

Sobre las mujeres y hombres migrantes, cabe indicar que —con sus particularidades culturales e identitarias—, se han desplazado desde diversos Estados de la República, a la Ciudad de México, en busca de mejores oportunidades laborales, de estudio o condiciones de vida y, no obstante, se han enfrentado a una serie de exclusiones y desafíos para su permanencia y sobrevivencia en la urbe.²⁸

5. Lineamientos para las candidaturas indígenas

Una vez expresadas las razones por las que la inclusión de individuos indígenas en las candidaturas al cargo de diputadas y diputados de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México es ineludible, indispensable, necesaria y plenamente justificada, es pertinente hacer algunas consideraciones respecto de cuál de las dos vías posibles de acceso para obtener las mencionadas candidaturas es la que presenta mayor viabilidad y, en su caso, puede ser reforzada en beneficio del grupo minoritario indígena, ya sea la que permiten las candidaturas independientes o la que proporcionan los partidos políticos.

²⁸ Olivares Díaz, Martha A., "Migración y presencia indígena en la Ciudad de México", en *Mujer y migración: Los costos emocionales*, México: UAM, 201, p. 293.

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

En principio, se podría pensar, que las candidaturas independientes al cargo de diputado de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México constituyen una vía factible para que personas indígenas accedan al cargo, ya que, en teoría, cualquier ciudadano de la Ciudad de México que cumpla con los requisitos señalados en el Decreto de Reforma Constitucional y en la normativa derivada de éste estaría en aptitud de participar y competir por una candidatura de esa naturaleza, sin necesidad de ser postulado por algún partido político. Sin embargo, hay que tener en cuenta que, entre los requisitos previstos en el Decreto de Reforma Constitucional y en el Acuerdo dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que regulan el registro de candidaturas independientes se encuentra el de presentar la firma de apoyo de una cantidad de ciudadanos equivalente al uno por ciento de los registrados en la lista nominal de electores del entonces Distrito Federal, lo cual se traduce en una cifra considerable si se tiene en cuenta que en el listado nominal respectivo, con corte al mes de abril del año dos mil quince se encuentran registrados **7'366,747 (siete millones trescientos sesenta y seis mil setecientos cuarenta y siete) electores**²⁹; es decir, sería necesario recabar las **firmas de 73,667 (setenta y tres mil seiscientos sesenta y siete) ciudadanos** para alcanzar el porcentaje mencionado.

²⁹ Fuente: <http://www.iedf.org.mx/index.php/elecciones>

El cumplimiento de dicho requisito se torna en una carga de mayor dificultad cuando se trata de personas indígenas, debido a diversos factores, entre los que destacan los siguientes: a) Los individuos indígenas que habitan la ciudad de México pertenecen a comunidades que históricamente han sido alienadas del resto de la población y, por ende, no necesariamente son conocidos ni considerados por amplios sectores de la ciudadanía, sino solamente en sus propias comunidades, las cuales, en ocasiones no alcanzan números tan amplios, como para facilitar la obtención de la cantidad señalada de firmas de apoyo; b) Por el aislamiento y discriminación al que históricamente han sido sometidos, las comunidades e individuos indígenas, puede ser gravoso y prácticamente inalcanzable para ellos, implementar los mecanismos indispensables para la obtención de un número de firmas de apoyo como el señalado y, c) La representatividad que se debe garantizar responde al carácter de indígena de los aspirantes a diputados constituyentes, por lo que no resultaría proporcional, ni necesario, exigir un apoyo proveniente de personas no indígenas.

Además de la firma de respaldo de cuando menos el uno por ciento de ciudadanos que integran la lista nominal de electores correspondientes a la Ciudad de México, para otorgar el registro de una candidatura independiente al cargo de diputado de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se exigen, entre otros requisitos: hacer del conocimiento del Instituto Nacional Electoral una manifestación de intención, por escrito, acompañada de copia certificada del acta constitutiva de la Asociación Civil que deberá estar integrada, al menos por el aspirante, su representante legal y el encargado de la

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

administración de los recursos de la candidatura independiente; copia simple de cualquier documento emitido por el Servicio de Administración Tributaria en el que conste el Registro Federal de Contribuyentes de la Asociación Civil; copia simple del contrato de la cuenta bancaria abierta a nombre de la Asociación Civil, en la que se recibirá el financiamiento privado y, en su caso, público correspondiente; y copia simple de la credencial de elector del ciudadano interesado, del representante legal y del encargado de la administración de los recursos.

En contraste con lo anterior, se considera que la vía de acceso a las candidaturas al cargo de diputado de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México a través de los partidos políticos, es la que ofrecería una alternativa factible, con mayores posibilidades de éxito para los individuos indígenas, por las razones que se expondrán, sin perjuicio de que puedan participar personas indígenas por la vía de candidaturas independientes.

En conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

De otra parte, en aplicación de al artículo séptimo transitorio, apartado A, del Decreto de reforma constitucional, sesenta de los diputados a la Asamblea Constituyente serán

elegidos mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal, para lo cual, los partidos políticos podrán solicitar el registro de sesenta fórmulas.

Al respecto, el acuerdo registrado con clave INE/CG53/2016 dictado por el Consejo General del INE prevé en el lineamiento 13, respecto del registro de candidatos de partidos políticos, que tales entidades de interés público deberán observar las reglas de paridad de género establecidas en la Constitución y en las leyes secundarias, así como las acciones afirmativas previstas en los propios lineamientos. Con ello, la normativa mencionada reduce el capítulo de acciones afirmativas, al tema relacionado con el género de quienes obtengan las candidaturas correspondientes, sin mencionar a los individuos indígenas como integrantes de grupos minoritarios cuya participación en la Asamblea Constituyente es necesario garantizar mediante medidas especiales.

Esta Sala Superior considera que los partidos políticos cuentan con la infraestructura suficiente para promover la participación de personas indígenas en la conformación de la Asamblea mencionada, mediante la inclusión en las listas de candidaturas que registren, de individuos que pertenezcan a comunidades indígenas asentadas en el territorio de la Ciudad de México, por razones particulares, entre las que destacan: a) Cuentan con padrones numerosos de militantes, que representan porcentajes importantes de la ciudadanía en general; b) Dentro de sus bases de militantes pueden estar representados distintos estratos y grupos de la sociedad, entre ellos, las comunidades e individuos indígenas que habitan en el territorio de influencia de tales partidos políticos; c) Cuentan con infraestructura amplia y sofisticada, además de gozar de

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

prerrogativas como el financiamiento público y el acceso a los medios de comunicación; algunos de los partidos políticos con registro oficial prevén dentro de sus reglas estatutarias, la posibilidad de competir con candidatos internos o con candidatos que no son parte de su militancia.

Por las razones de índole histórico, político y jurídico que han sido expuestas para justificar la inclusión de individuos indígenas en la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y por las diversas razones que se han externado respecto de la viabilidad de candidaturas independientes o de partido político para estos grupos minoritarios, se considera que cada uno de los partidos políticos que postulen candidatos al cargo mencionado deberá ser constreñido a incluir, al menos, una candidatura indígena, la cual deberá ser colocada en el primer bloque de diez candidaturas que registre.

A fin de garantizar una representatividad efectiva de las comunidades y pueblos indígenas a partir del conocimiento de su cultura, necesidades y reivindicaciones, también es conveniente establecer, que para el efecto de que los partidos políticos integren en sus listas al menos una candidatura indígena en los términos apuntados, la exigencia de cierto grado de representatividad de las personas postuladas por lo que, en el caso, no se considera suficiente el criterio de auto adscripción o de conciencia de identidad indígena previsto en el artículo 2o, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues lo que se persigue en el caso de una Asamblea Constituyente, es que sus integrantes representen realmente a sectores de la sociedad, como son las comunidades indígenas, puesto que los diputados

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

constituyentes sentarán las bases mínimas de convivencia pacífica, armónica y funcional entre todos los ciudadanos y grupos de ciudadanos que conforman una sociedad heterogénea.

En consecuencia, al criterio de auto adscripción o conciencia de identidad indígena, deberá ser agregada la exigencia de que el aspirante a candidato a diputado de la Asamblea Constituyente, acredite por el medio que tenga a su alcance y que sea idóneo para tal efecto, contar con el reconocimiento o representatividad que provenga de algún grupo de habitantes indígenas o de alguna comunidad indígena que habite dentro del territorio del otrora Distrito Federal, ya sea por el estatus que tenga hacia el interior de la comunidad, de acuerdo con su propio régimen interno, o por el desarrollo de actividades que haya realizado en favor de la comunidad a la que se auto adscriba.

Si se cumple la condición señalada, habrá garantía respecto del logro de dos objetivos, el primero, consistente en la participación de individuos indígenas en las candidaturas al cargo de diputado de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y, el segundo, que estriba en que las candidaturas que sean registradas con la calidad de indígenas, sean de personas que además de su condición individual, representen intereses compartidos por comunidades de índole indígena.

Sobre la base de lo razonado, deberán ser agregados dos lineamientos, a los fijados por el Instituto Nacional Electoral en el acuerdo clave INE/CG53/2016, en los siguientes términos:

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Los partidos políticos que pretendan registrar candidaturas deberán incluir en el primer bloque de diez, de las que propongan, al menos una fórmula de candidatos indígenas. Tanto los partidos políticos, como el Instituto Nacional Electoral, a través de sus órganos competentes, deberán hacer del conocimiento de su militancia y de las demás personas que puedan estar interesadas, la existencia de la obligación de incluir cuando menos una fórmula de candidatura indígena en el primer bloque de diez candidaturas.

Las personas indígenas que integren las fórmulas propuestas por los partidos políticos deberán acreditar ante el partido político que los postule y ante la autoridad electoral encargada del registro, contar con el respaldo o el reconocimiento de la comunidad a la que pertenecen. Los medios de prueba por los que acrediten el respaldo o reconocimiento mencionados podrán ser los que tengan a su alcance los aspirantes, incluyendo la documental pública o privada y, si está a su alcance, la testimonial rendida ante Notario Público.

DÉCIMO QUINTO. Género. Acorde al método de estudio precisado en el considerando quinto, lo procedente es analizar los temas relativos a la equidad de género, en apartados específicos.

1. Validez de la obligación de que una persona de género femenino encabece las listas de fórmulas de representación proporcional.

Los apelantes esencialmente manifiestan que resulta incorrecto que la autoridad responsable establezca que la lista

de candidaturas que presenten los partidos políticos tengan la obligación de que invariablemente comience con una persona del género femenino.

Se alega, por un lado que ello constituye una medida discriminatoria y contraventora de los derechos fundamentales, que se extralimita en la obligación de paridad de género, pues ya existen las reglas de alternancia y paridad. Sin embargo existen otras normas que vulneran en menor medida tanto el derecho a ser votado, como el derecho de los partidos políticos a autogobernarse y autodeterminarse.

Argumentan que dicha obligación no está prevista por la ley, sino que está estipulado por un acto administrativo. Dicha medida tampoco es necesaria, ni idónea, ni proporcional.

Esta Sala Superior, considera que los planteamientos a estudios resultan esencialmente **fundados**, pues para la elección de los diputados constituyentes de la Ciudad de México propuestos por partidos políticos, la paridad de género se encuentra garantizada por otras normas sin que se genere la necesidad de la norma impugnada, pues no cumple con el criterio de necesidad.

En efecto la autoridad responsable estableció en el artículo 9, párrafo 9 de los Lineamientos impugnados, lo siguiente:

Las fórmulas de candidaturas para diputados constituyentes, que presenten para su registro los partidos políticos, deberán integrarse por personas del mismo género, en tanto que la lista de candidaturas deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar la lista, **comenzando invariablemente por el género femenino.**

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Así el planteamiento está enderezado a combatir la parte *in fine* de dicha norma que establece una obligación determinante para que todas las listas de los partidos políticos estén encabezadas por un mujer, de manera alternada con el otro género, planteamiento que es sustancialmente fundado pues dicha norma resulta innecesaria en el contexto de la integración de listas con la regla de alternancia y paridad de género.

Esta Sala Superior ha sostenido en precedentes recientes, concretamente en las sentencias dictadas en los medios de impugnación identificados con las claves SUP-JDC-1236/2015, SUP-JRC-680/2015 y acumulados, SUP-REC-575/2015 y SUP-REC-641/2015, que:

- El artículo 41, el cual se traduce en el ejercicio igualitario de derechos entre mujeres y hombres, que responde a un entendimiento incluyente, al exigir como aspecto indispensable la participación política de las mujeres, a quienes históricamente se les ha situado en un estado de desventaja en el ejercicio de sus derechos político electorales.
- El principio de paridad de género se traduce en el ejercicio igualitario de derechos entre mujeres y hombres, que responde a un entendimiento incluyente, al exigir como aspecto indispensable la participación política de las mujeres, a quienes históricamente se les ha situado en un estado de desventaja en el ejercicio de sus derechos político electorales.
- Se trata de garantizar la igualdad de oportunidades, para que la mujer intervenga activamente en la vida social, económica, política y jurídica del país, sin distinción alguna por causa de género, atendiendo fundamentalmente a su calidad jurídica de persona. No obstante, la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer también comprende la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes.
- La configuración paritaria de género en la postulación de las candidaturas constituye una cláusula intangible en el orden constitucional, porque se trata de una medida de igualdad sustantiva y estructural que pretende garantizar que desde el inicio de la contienda electoral las condiciones sean iguales para que los

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

electores puedan elegir en un porcentaje igualitario de cada género –cincuenta por ciento de mujeres y cincuenta por ciento de hombres, a las y los candidatos de su preferencia.

- Por ende, la postulación de candidaturas constituye la etapa del procedimiento electoral a partir de la cual se sientan las bases del mandato constitucional de hacer realidad el principio de paridad reconocido en el artículo 41 de la Constitución, como principio rector en la materia electoral, el cual trasciende a la integración de los órganos de representación popular, en la medida en que se garantiza en la postulación de candidaturas, toda vez que posibilita a las mujeres competir en el plano político en igualdad de condiciones en relación con los hombres y, en consecuencia, tener la oportunidad de integrar los órganos de representación.

- La paridad de género **surte plenos efectos al momento del registro de las candidaturas y trasciende a la integración de los órganos de representación popular por la aplicación del principio de alternancia e integración de fórmulas del mismo género**, por lo que, en principio, será el voto de la ciudadanía el que defina la integración total del órgano de representación.

- Para atender el marco constitucional, convencional y legal vigente, al amparo del cual se concibe la igualdad de derechos y de oportunidades en el ámbito de la representación política y el acceso a los espacios de toma de decisión y de ejercicio de autoridad, a partir del criterio de paridad de género, en principio, no es dable introducir interpretaciones o reglas que conduzcan a una variación de los principios constitucionales y de las reglas legales que rigen el método de asignación por el principio de representación proporcional para la integración de los órganos de representación popular, puesto que la implementación de medidas adicionales que garanticen la igualdad de género debe atender a criterios que no se traduzcan en falta de seguridad jurídica para los contendientes en el procedimiento electoral, al estar inmersa la salvaguarda de otros valores, como son: la protección del voto popular (base del principio democrático), la certeza y el derecho de auto organización de los partidos políticos, puesto que la participación política paritaria en el sistema de representación proporcional, en principio, se protege en la elaboración, presentación y registro de candidaturas que dan sustento a la asignación de los cargos a distribuir, la cual se materializa con base en los resultados de la votación.

- Se parte del supuesto de que por la forma como está diseñado el sistema electoral mexicano, los triunfos del principio de mayoría relativa constituyen el resultado de la voluntad popular con la emisión directa del voto del elector, por lo que la voluntad ciudadana exteriorizada en las urnas a través del sufragio, como un genuino ejercicio producto del principio democrático, se traduce en porcentajes de votación que permiten ocupar los espacios de representación proporcional, por lo que la conformación última del

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

órgano de elección popular lo define el voto de la ciudadanía.

- Lo anterior no impide la adopción de medidas específicas para favorecer en determinados casos una integración paritaria a fin de promover la participación política de determinados sectores de la sociedad, en particular de las mujeres, siempre que con ello no se afecte de manera desproporcionada alguno de los otros principios que inciden en la integración de los órganos de representación proporcional, por lo que es necesario atender a las circunstancias particulares de cada caso.

- De esta manera se armoniza el principio de paridad de género en el sistema de representación proporcional, puesto que se asegura la observancia del principio de certeza (donde las reglas se encuentran previstas con antelación al inicio del procedimiento electoral, lo que permite su pleno conocimiento por parte de las fuerzas políticas contendientes y sus candidatos y candidatas), principio que también se observa cuando se conocen las listas con las que se participará en la elección y se protege el derecho de auto organización que tienen los propios institutos políticos (que en la especie, se ejerce al presentar para su registro listas ordenadas de manera alternada), porque al proponerse en las listas a una persona de determinado género en primer lugar, la segunda posición corresponderá necesariamente a otro de distinto género, lo que ordinariamente permite que se cumplan los extremos apuntados –esto es, la observancia a los principios de paridad, certeza y al derecho de auto organización-, ya que desde el momento en que se registran las listas, las personas que ocupan las candidaturas conocen las reglas, las que cobran vigencia con los resultados de la votación, que son los que definirán los espacios que se otorgará a cada ente político por el sistema de representación proporcional, elemento este último que al depender de la voluntad popular, por regla general no puede ser modificado.

- La paridad atiende también al compromiso internacional de adoptar medidas para hacer realidad los derechos político-electorales en condiciones de igualdad sustantiva. Este compromiso se ha asumido mediante la firma de, por ejemplo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1, 23 y 24); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2, 3, 25 y 26); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículos 2, 3 y 5); la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (artículos 4.j, 5, 7 y 8), y la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer (artículos II y III). Y más allá de ello, la paridad constituye un principio constitucional expresamente reconocido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyos alcances comprenden los congresos Federal y locales, así como los Ayuntamientos.

- La paridad es una medida *permanente*, de *igualdad*

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

sustantiva y estructural, que pretende garantizar la inclusión de las mujeres, cada una con su experiencia e intereses –consideradas individualmente– en los órganos de elección popular. Responde a un entendimiento incluyente e igualitario de la democracia, en el que la representación descriptiva y simbólica de las mujeres es indispensable, pues el acceso a los cargos públicos en la práctica les ha sido negado.

Para lograr lo anterior, este Tribunal Constitucional Electoral ha avalado la adopción de medidas específicas para favorecer en determinados casos una integración paritaria a fin de promover la participación política de determinados sectores de la sociedad.

Específicamente esta Sala Superior también sostuvo en los recursos SUP-REC-651/2015 SUP-REC-715/2015 y SUP-REC-735/2015 que el desarrollo normativo y jurisprudencial, la paridad está prevista para las candidaturas de diputaciones y ayuntamientos que se rigen bajo los principios de mayoría relativa y representación proporcional. Para cada uno de estos principios se deben generar reglas que instrumentalicen la paridad. Por ejemplo, *(i)* la integración del 50% de hombres y 50% de mujeres de las listas, *(ii)* la obligación de que titular y suplente sean del mismo género, *(iii)* la prohibición de asignar exclusivamente a un género distritos perdedores, *(iv)* el diseño de listas bajo un esquema de alternancia, y *(v)* la obligación de encabezar las listas con el género sub-representado o bien, que en el caso de que la integración del órgano respectivo sea impar, el número sobrante le corresponda, igualmente, al género sub-representado. Sin embargo no se ha sostenido que todas deban observar al mismo tiempo.

Asimismo se sostuvo que el legislador cuenta cierto margen para configurar de mejor manera las reglas que instrumentalicen la paridad. En todo caso, el objetivo a alcanzar

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

es que los órganos que se conformen por la elección popular se garanticen, en la medida de lo posible con porcentajes iguales de hombres y mujeres, pero no mediante una única reglamentación.

En ese mismo sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 36/2015, en la que sostuvo que las entidades federativas, de manera residual, tienen competencia para legislar en materia de paridad de género, sin obligación de regular en los mismos términos que las normas aplicables para las elecciones federales. Igualmente, que si bien el legislador se encuentra obligado a desarrollar los principios de equidad, a que lo obligan tanto la Constitución como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo no se le constriñe al seguimiento de un diseño determinado, pero el que elija debe satisfacer el requerimiento constitucional.

Así, en el caso que se analiza, de las normas combatidas es posible advertir que la paridad en la postulación de candidaturas de representación proporcional para los partidos políticos, se rige por la presentación de listas cerradas, en las que las fórmulas se integran por un mismo género y ordenadas de manera alternada, es decir la primera posición de un género y la segunda de otro, sucesivamente.

Por ello a juicio de esta Sala Superior, tal como se sostuvo en el citado SUP-REC-651/2015, coincide en que es suficiente para garantizar la paridad de género, la alternancia y la integración de fórmulas de candidaturas del mismo género postulados por los partidos políticos, como ejes rectores para

garantizar el principio de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, y que en el caso de la elección de diputaciones de la asamblea constituyente propuestos por partidos políticos no sólo exige la postulación de candidaturas de manera equilibrada, pues exige la postulación de fórmulas del mismo género, ordenadas de manera alternada.

Razón por la que en el caso no se justifica que además de esas medidas, sea necesaria de la exigencia de que las listas invariablemente comiencen con una persona del género femenino.

Ello en virtud de que dicha regla no resulta necesaria, en tanto que existe otras medidas, como la regla de alternancia, y la de fórmulas unigénero, que al mismo tiempo que garantizan la paridad, maximizan otros principios, a saber, el derecho de partidos políticos de autodeterminarse mediante el procedimiento interno de integración de listas previsto en las normas impugnada. De esa manera maximiza que los partidos políticos determinen quiénes han de ser sus candidatos y candidatas e integrar de manera libre quien ocupara en la lista en la primera posición, obligados a que en la segunda sea de un género distinto, sucesivamente y de manera alternada.

Ello tomando en consideración, que dicho derecho de autodeterminación de los partidos políticos obtiene un cariz trascendental en la elección del constituyente de la Ciudad de México, en el que no hay precampañas y se privilegia que dichos entes determinen un proceso de selección y designación de personas que el partido estime idóneas para integrar la lista, acorde con sus postulados e ideología, más que un procedimiento electoral interno en el que exista contienda y

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

disputa entre precandidatos. Por ello, en el caso resulta adecuado que no exista la norma de obligatoriedad de encabezamiento de la lista por una persona del género femenino.

Aunado a lo anterior, dado el carácter extraordinario del procedimiento electoral de la Asamblea Constituyente, siendo la primera para la Ciudad de México, no existe una evidencia histórica de exclusión de las mujeres en este tipo de procesos políticos que permita afirmar que la medida que se escrudina es estrictamente necesaria, porque las otras dos medidas resultan insuficientes para garantizar la postulación paritaria.

En esa tesitura, no resulta constitucionalmente exigido la emisión de la norma que se impugna, pues ello incidiría de manera innecesaria en el derecho de los contendientes a definir la prelación de las personas de la lista en las candidaturas, el orden de sus candidaturas, acorde con sus estrategias y, que en el caso de los partidos políticos, traen consigo también el aval de la voluntad de los militantes del partido. Máxime si las normas reclamadas tratan de la emisión de un acto formalmente administrativo que intenta imponer una norma que no está prevista por el legislador.

Por ello, los argumentos anteriormente esbozados llevan a concluir que le asiste la razón a los apelantes, y que sus agravios son suficientes para revocar la parte *in fine* del artículo 9º, párrafo 9 de los Lineamientos impugnados, específicamente en la parte en que señala “**comenzando invariablemente por el género femenino**”.

2. Incorporación de lineamientos que procuran la paridad de género.

El Partido de la Revolución Democrática plantea que de acuerdo a lo previsto en el artículo SÉPTIMO transitorio, apartado A, fracción II, inciso b), del “DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y SE DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE LA REFORMA POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO”, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estaba obligado a formar una lista de hasta sesenta fórmulas con los nombres de los candidatos independientes al cargo de diputados o diputadas de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, lista que también debería atender a un orden descendente, conforme a la fecha de obtención del registro.

El partido recurrente destaca que la autoridad responsable, en desacato a dicho precepto, estableció que la integración de la citada lista atendería a: **i)** una paridad de género de treinta candidaturas independientes para mujeres y otras treinta para hombres; **ii)** privilegiaría la concesión del registro de las candidaturas a las primeras treinta mujeres y a los primeros treinta varones; **iii)** si se registran más de treinta candidaturas de un género, se pueden registrar las candidaturas del género con menos postulaciones.

Destaca el apelante que si bien se debe formar una lista de candidaturas independientes, el día de la jornada electoral no participan en colectivo pues su postulación y proselitismo es mediante fórmula de candidaturas en lo individual, de ahí que es equivocado que la responsable pretenda respaldar su actuación a partir de considerar que la elección de las

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

diputaciones de mérito se regirá por el principio de representación proporcional.

Este órgano jurisdiccional federal estima que lo alegado es sustancialmente **fundado**, en razón de que el Consejo General responsable no actuó conforme a Derecho al modificar en lo sustancial el procedimiento previsto en el artículo previsto en el artículo SÉPTIMO transitorio del decreto referido para el registro de las candidaturas.

La parte conducente del referido artículo SÉPTIMO transitorio del Decreto establece:

ARTÍCULO SÉPTIMO.- La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se compondrá de cien diputados constituyentes, que serán elegidos conforme a lo siguiente:

A. Sesenta se elegirán según el principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal, en los siguientes términos:

(...)

II. Tratándose de las candidaturas independientes, se observará lo siguiente:

a) El registro de cada fórmula de candidatos independientes requerirá la manifestación de voluntad de ser candidato y contar cuando menos con la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al uno por ciento de la lista nominal de electores del Distrito Federal, dentro de los plazos que para tal efecto determine el Instituto Nacional Electoral.

b) Con las fórmulas de candidatos que cumplan con los requisitos del inciso anterior, el Instituto Nacional Electoral integrará una lista de hasta sesenta fórmulas con los nombres de los candidatos, ordenados en forma descendente en razón de la fecha de obtención del registro.

c) En la boleta electoral deberá aparecer un recuadro blanco a efecto de que el elector asiente su voto, en su caso, por la fórmula de candidatos independientes de su preferencia, identificándolos por nombre o el número que les corresponda. Bastará con que asiente el nombre o apellido del candidato propietario y, en todo caso, que resulte indubitable el sentido de su voto.

d) A partir de los cómputos de las casillas, el Instituto Nacional Electoral hará el cómputo de cada una de las fórmulas de candidatos independientes, y establecerá aquellas que hubieren obtenido una votación igual o mayor al cociente natural de la fórmula de asignación de las diputaciones constituyentes.

III. Las diputaciones constituyentes se asignarán:

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

a) A las fórmulas de candidatos independientes que hubieren alcanzado una votación igual o mayor al cociente natural, que será el que resulte de dividir la votación válida emitida entre sesenta.

(...)

c) Si después de aplicarse la distribución en los términos previstos en los incisos anteriores, quedaren diputaciones constituyentes por distribuir, se utilizará el resto mayor de votos que tuvieren partidos políticos y candidatos independientes.

IV. Serán aplicables, en todo lo que no contravenga al presente Decreto, las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(...)

VII. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitirá la Convocatoria para la elección de los diputados constituyentes a más tardar dentro de los siguientes 15 días a partir de la publicación de este Decreto. El Acuerdo de aprobación de la Convocatoria a la elección, establecerá las fechas y los plazos para el desarrollo de las etapas del proceso electoral, en atención a lo previsto en el párrafo segundo del presente Transitorio.

(...)

Ahora bien, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en distintos actos aprobó, en lo que interesa al tema de análisis, lo siguiente:

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE EMITE
CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA
DIPUTADOS, PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO.³⁰**

...

A C U E R D O

Primero.- Se aprueba la Convocatoria para la elección de sesenta diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, dirigida a las y los ciudadanos interesados en postularse como candidatas y candidatos independientes a diputadas y diputados constituyentes, así como a los Partidos Políticos Nacionales que podrán participar conforme al principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal, de acuerdo a las reglas establecidas en el artículo Séptimo Transitorio, Apartado A, fracción I, del Decreto, y en las previstas en los acuerdos que para tal efecto emita el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como los formatos identificados como anexos 1 al 7, que forman parte del presente.

...

**CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADAS
Y DIPUTADOS PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

A LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES

³⁰ Acuerdo INE/CG52/2016, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil dieciséis.

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

...

Tercera. Las y los ciudadanos que pretendan postularse como candidata o candidato independiente a diputado (a) Constituyente deberán hacerlo del conocimiento de este Instituto, a partir del 6 de febrero al 1 de marzo de 2016, conforme a lo siguiente:

...

IV. Las y los aspirantes a candidatas o candidatos independientes deberán solicitar el registro de la fórmula correspondiente, esto es, propietario (a) y suplente, misma que, en respeto y a efecto de potenciar el principio de paridad de género, podrá estar integrada por personas del mismo género, o bien, de diverso género. El Consejo General procurará la integración paritaria de la lista, en términos de lo que establecen los Lineamientos que regulan la presente elección.

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN Y CALENDARIO INTEGRAL DEL PROCESO ELECTORAL RELATIVO A LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, SE DETERMINAN ACCIONES CONDUCENTES PARA ATENDERLOS, Y SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS CORRESPONDIENTES.³¹

...

CONSIDERANDO

15. Paridad de género en candidaturas independientes.

Conforme con lo establecido en el Decreto, la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México ejercerá en forma exclusiva todas las funciones de Poder Constituyente para la Ciudad de México y se compondrá de cien diputados constituyentes, los cuales actuarán de manera colegiada con plena autonomía para el ejercicio de sus facultades como Poder Constituyente, sin que alguna autoridad pueda intervenir o interferir en su instalación y funcionamiento.

Ahora bien, a fin de que la Asamblea Constituyente cumpla su objeto, esto es, la aprobación de la Constitución Política de la Ciudad de México y con base en el mandato que el Constituyente permanente otorgó al Instituto, se considera que la elección de las candidaturas independientes que conformarán el referido Poder Constituyente local debe sujetarse a reglas específicas que el Instituto apruebe, en las que se privilegie la más amplia libertad de la ciudadanía que participe en el procedimiento respectivo, sin mayor limitación que las restricciones previstas en el propio Decreto.

En atención a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 22/2014, esta autoridad comicial parte de la premisa que las candidaturas independientes tienen una naturaleza jurídica diversa a los partidos políticos.

³¹ Acuerdo INE/CG53/2016, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil dieciséis.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Bajo ese contexto, tal como lo sostuvo la Sala Regional Guadalajara del TEPJF en la sentencia del SG-JDC-1092/2015, lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 5, de la Ley General, equipara a los candidaturas independientes como si fueran un partido político, tratándose del registro de las fórmulas respectivas, electas por el principio de mayoría relativa, pues en ambos casos exige que las mismas se integren con candidatos suplente y propietario del mismo género.

Por lo que, atendiendo el principio pro persona consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y considerando que todas las autoridades del Estado Mexicano deben interpretar el orden jurídico conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, resulta trascendental la búsqueda de la igualdad formal y material entre mujeres y hombres, como uno de los fundamentos del derecho internacional de los derechos humanos, tomando además en consideración que la elección de mérito no es por el principio mayoritario sino por el de representación proporcional, con la peculiaridad consistente en que los candidatos independientes no contienden en listas, sino en lo individual.

Ante lo expuesto, este Consejo General, determina que las fórmulas de candidatos independientes, podrán ser integradas por personas del mismo género, o bien, de diverso género. No obstante, para procurar la integración paritaria en género, se procurará que 30 candidaturas independientes correspondan a mujeres candidatas propietarias y 30 a varones candidatos propietarios. Para ello:

- Si se solicita el registro de más de 30 candidaturas encabezadas por mujeres y más de 30 candidaturas encabezadas por hombres, se asignarán 30 candidaturas a cada género en el orden de solicitud de registro en cada uno de los géneros (los primeros 30 varones, las primeras 30 mujeres).

- Si se solicitara el registro de más de 30 candidaturas de un género y del otro género un número inferior, se registrarán las candidaturas que cumplan los requisitos- del género de menos postulaciones y los lugares vacantes para candidaturas independientes de ese género se otorgarán a los candidatos del otro género.

...

ACUERDO

...

Séptimo. Se aprueban los Lineamientos para la elección del Constituyente de la Ciudad de México, así como los formatos que se anexan al presente Acuerdo, y forman parte integrante del mismo.

...

**LINEAMIENTOS PARA LA ELECCIÓN DE LA ASAMBLEA
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

...

Artículo 13. Solicitud de registro de candidaturas independientes.

1. Las y los aspirantes deberán solicitar el registro de la fórmula correspondiente, esto es, propietario y suplente, misma que podrá estar integradas por personas del mismo género.

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

Ante lo expuesto, este Consejo General, determina que las fórmulas de candidatos independientes, podrán ser integradas por personas del mismo género, o bien, de diverso género. No obstante, para procurar la integración paritaria en género, se procurará que 30 candidaturas independientes correspondan a mujeres candidatas propietarias y 30 a varones candidatos propietarios. Para ello:

- Si se solicita el registro de más de 30 candidaturas encabezadas por mujeres y más de 30 candidaturas encabezadas por hombres, se asignarán 30 candidaturas a cada género en el orden de solicitud de registro en cada uno de los géneros (los primeros 30 varones, las primeras 30 mujeres).

- Si se solicitara el registro de más de 30 candidaturas de un género y del otro género un número inferior, se registrarán las candidaturas que cumplan los requisitos- del género de menos postulaciones y los lugares vacantes para candidaturas independientes de ese género se otorgarán a los candidatos del otro género.

De la normativa citada se destaca lo previsto en el artículo Séptimo transitorio del Decreto de reforma a la Constitución, el cual establece que para las candidaturas independientes, el Instituto Nacional Electoral integraría una lista de hasta sesenta fórmulas con los nombres de las candidaturas que cumplan con los requisitos previstos para el efecto, ordenándolos de manera descendiente considerando para ello la fecha de obtención de su registro.

Por su parte, en los Acuerdos INE/CG52/2016 y INE/CG53/2016 (mediante los cuales se aprobaron, respectivamente, la convocatoria para la elección de sesenta diputados por el principio de representación proporcional que formarán parte de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, así como el plan, calendario integral, acciones y lineamientos aplicables al proceso electoral respectivo) el Consejo General del Instituto Nacional Electoral pretendió cumplimentar tal lineamiento.

Es decir, en la base Tercera, fracción IV, de la convocatoria, se estableció que quienes pretendan postularse

para una candidatura independiente constituyente lo deberían informar al Instituto Nacional Electoral, entre el seis de febrero y uno de marzo de dos mil dieciséis; para ello se previó que el Consejo General procuraría la integración paritaria en la formación de la lista en los términos de los lineamientos que regulan la elección.

Por su parte, en el plan, calendario integral, acciones y lineamientos aplicables, el Consejo General estableció que en la elección de candidatos independientes a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, se privilegiaría la más amplia libertad participativa de los ciudadanos, y se atendería al principio *pro persona* en aras de la igualdad formal y material entre hombres y mujeres, por lo que, considerando que se trataba de una elección peculiar de representación proporcional en la que las candidaturas no compiten por listas sino en lo individual, la autoridad electoral determinó que las fórmulas podrían integrarse por personas de igual o distinto género, procurando que **treinta candidaturas** independientes correspondan a **mujeres propietarias** y otras de **treinta de hombres propietarios**.

Al efecto, también se previó que, en caso solicitarse el registro de más de treinta candidaturas encabezadas por mujeres y más de treinta encabezadas por hombres, el Instituto Nacional Electoral procedería a asignar treinta candidaturas a cada género en el orden de solicitud de registro en cada uno de los géneros.

Asimismo, para el caso de solicitarse el registro de más de treinta candidaturas de un género y del otro género un número inferior, el Instituto Nacional Electoral procedería al

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

registro de las candidaturas del género con menos postulaciones, por lo que los lugares vacantes de ese género se otorgarán a los candidatos del otro género.

A partir de lo expuesto, esta Sala Superior considera que asiste razón a lo alegado por el partido político recurrente, toda vez que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral inobservó el lineamiento específico establecido en el Decreto de reforma constitucional.

Esto es así, porque a diferencia de otras normas contenidas en el referido decreto de reforma, el caso específico del artículo Séptimo transitorio, apartado A, fracción II, inciso b), que prevé la integración de una lista de hasta sesenta fórmulas con los nombres de los candidatos, ordenados de forma descendente en razón de la fecha de obtención de registro, corresponde a una norma categórica que deja establecido el lineamiento específico que debía observarse para la integración de la lista de candidaturas independientes.

Es decir, en dicho lineamiento no se previó algo en el sentido de que se procuraría que treinta candidaturas correspondieran a mujeres candidatas propietarias y treinta a varones propietarios; así como las variantes que derivaran del número de solicitudes de registro de fórmulas, sino que estableció un criterio cronológico para tal efecto, el cual, en todo caso, es el que estaría sujeto a desarrollo.

No pasa inadvertido que la autoridad responsable sustenta su actuar en la pretendida observancia de la paridad de género y que tanto en el Acuerdo INE/CG52/2016 (Base Tercera, fracción X, y Base Cuarta de la Convocatoria) como

en el INE/CG53/2016 (apartado “15. Paridad de género en candidaturas independientes”) se prevé, en la instrumentación correspondiente a la integración de las fórmulas, que se observará el orden de solicitud de registro.

Empero, como se ha visto, en atención al carácter categórico de la norma en comento, el lineamiento cronológico es el que debe ser atendido para la integración de la lista, por lo que en todo caso el referido principio de paridad admite ser observable de una manera que no se encuentre en contraposición con dicho lineamiento o le imponga una modalidad que lo modifique sustancialmente.

En este sentido, como en los actos reclamados se sujeta el mencionado lineamiento cronológico a una modalidad distinta para la integración de la lista de candidatos independientes, es de estimarse que dicho proceder inobserva lo dispuesto en el artículo SÉPTIMO transitorio, apartado A, fracción II, inciso b), del Decreto por el cual se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia de la reforma política de la Ciudad de México.

En consecuencia, es conforme a derecho dejar sin efecto las disposiciones emitidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el Acuerdo INE/CG53/2016, apartado “15. Paridad de género en candidaturas independientes”; así como el artículo 13, apartado 1, de los “Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México”, y cualquier otra disposición normativa, en las partes que disponen que se procurará que 30 candidaturas independientes correspondan a mujeres propietarias y 30 a varones candidatos propietarios.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Lo anterior a fin de que se sujeten al lineamiento contenido en el artículo Séptimo transitorio, apartado A, fracción II, inciso b), del “DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y SE DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATRERÍA DE LA REFORMA POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO”, que establece respecto de las candidaturas independientes, que se integrará una lista de hasta sesenta fórmulas con los nombres de los candidatos, ordenados en forma descendente en razón de la fecha de obtención del registro.

3. Violación a los principios de igualdad y paridad de género ante la permisión de fórmulas mixtas.

En los conceptos de agravio respectivos, los inconformes esencialmente alegan que se vulneran los principios de igualdad y paridad de género, en tanto que se permite a las candidaturas independientes que se postulen fórmulas integradas por personas de distinto género, mientras que los partidos políticos sí se les obliga a que sean del mismo.

Ello, aducen, viola las normas establecidas por el artículo 14, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que si bien dicho artículo fue inaplicado por la Sala Regional Guadalajara en el SG-JDC-10932/2015, resulta un criterio aislado que no es obligatorio para esta Sala Superior.

Al respecto la autoridad responsable determinó lo siguiente:

CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA
DIPUTADAS Y DIPUTADOS PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO

BASES

[...]

A LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES

Tercera. Las y los ciudadanos que pretendan postularse como candidata o candidato independiente a diputado (a) Constituyente deberán hacerlo del conocimiento de este Instituto, a partir del 6 de febrero al 1 de marzo de 2016, conforme a lo siguiente:

[...]

V. Las y los aspirantes a candidatas o candidatos independientes deberán solicitar el registro de la fórmula correspondiente, esto es, propietario (a) y suplente, misma que, en respeto y a efecto de potenciar el principio de paridad de género, podrá estar integrada por personas del mismo género, o bien, de diverso género. El Consejo General procurará la integración paritaria de la lista, en términos de lo que establecen los Lineamientos que regulan la presente elección.

Por lo que se refiere a los “*LINEAMIENTOS PARA LA ELECCIÓN DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO*”, el precepto respectivo señala:

Artículo 13. Solicitud de registro de candidaturas independientes.

1. Las y los aspirantes deberán solicitar el registro de la fórmula correspondiente, esto es, propietario y suplente, misma que podrá estar integradas por personas del mismo género. Ante lo expuesto, este Consejo General, determina que las fórmulas de candidatos independientes, podrán ser integradas por personas del mismo género, o bien, de diverso género.

En efecto de la lectura de las disposiciones anteriores, es posible aseverar que la autoridad responsable estableció que se pueden registrar las candidaturas independientes mediante las fórmulas que estén integradas por propietario y suplentes de distinto género.

El problema jurídico se plantea en virtud de que tanto en la normativa aplicable a los procedimientos electorales federales, así como en los criterios de este Tribunal Electoral,

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

se establece que las fórmulas de las candidaturas, incluso la de los independientes, debe integrarse por personas del mismo género.

En efecto, en el artículo 14, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevé que “En el caso de las candidaturas independientes las fórmulas deberán estar integradas por personas del mismo género.”

Asimismo, es criterio reiterado de esta Sala Superior que las acciones afirmativas o de igualación positiva tienen el objetivo llegar a la paridad y equidad en el equilibrio del ejercicio de los cargos de representación popular, y por ello, las fórmulas que se registren, a efecto de observar dichos principios fundamentales, deben integrarse con candidatos propietario y suplente del mismo género, pues de resultar electos y presentarse la ausencia del propietario, éste sería sustituido por una persona del mismo género.

Dicha regla por tanto, garantiza que la paridad no se vea limitada a la postulación, sino que además trascienda al ejercicio del cargo en caso de que resulte ganadora.³²

Sin embargo, a juicio de esta Sala Superior, dicha regla de integración unigénero de las fórmulas de las candidaturas independientes, tal como lo razonó la autoridad responsable, no prevalece frente a los demás principios encontrados en el caso de la elección primer constituyente de la Ciudad de México en atención a las circunstancias concretas de dicho procedimiento electoral.

³² Jurisprudencia 16/2012, Rubro: CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Efectivamente, el objetivo de la norma de integración de las fórmulas por géneros iguales, lo constituye el propósito de hacer lo más efectivo posible que las candidaturas y cargos que hayan sido destinados o ganados por mujeres, en última instancia, sean ocupados por mujeres. Esa regla se originó en un sistema de postulación por partidos políticos, en el que la discriminación estructural en contra de las mujeres daba lugar a que, a pesar de haber sido postuladas y haber ganado la elección, no podían desempeñar el cargo, pues las circunstancias políticas desfavorables las llevaban a renunciar, con el fin de que fueran los suplentes hombres quienes al final ejercieran el cargo.

En ese entendido, la norma en comento pretende eliminar distorsiones en la aplicación de las cuotas de género, ya que ante la ausencia de quienes ejercen la candidatura o el cargo como propietarios, los suplentes ocupan ese lugar, y si las suplentes son igualmente mujeres la paridad se ve salvaguardada.

Es decir, esa norma elimina la posibilidad de que una persona de diverso género, ya sea por una contingencia (enfermedad, deceso, etcétera) o ya sea porque el suplente en una situación de poder, ejerce violencia política en contra de la propietaria para que renuncie a su candidatura o a su cargo, aproveche para sí los beneficios de una medida especial en favor de los derechos políticos de las mujeres. Asimismo, evita que se realicen fraudes a la ley, de manera que no haya posibilidades de acción, sino que cumplir con la medida de género.

Por ello, es posible identificar a la norma de prohibición de

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

postulación de fórmulas mixtas, como una norma de garantía del cumplimiento efectivo de una norma diversa, a saber la norma de postulación paritaria de candidaturas. De tal suerte que la norma en comento tiene sentido precisamente en razón de asegurar que la persona que ejerza el cargo sea del mismo género que la persona que fue electa, con el objetivo final de lograr la paridad de género, o garantizar un porcentaje de representación del género femenino en el órgano de gobierno.

No obstante lo anterior, como se adelantó, tomando en consideración la naturaleza del órgano de cuya elección se trata, esto es el Constituyente de la Ciudad de México, y que se busca maximizar la participación ciudadana, y en especial la participación de las mujeres, se justifica la permisión de postulación de fórmulas mixtas en candidaturas independientes, en atención a los siguientes argumentos.

En primer término, debe decirse que el sistema normativo emitido por el Instituto Nacional Electoral, tanto en la convocatoria como en los lineamientos impugnados, respecto de la integración de fórmulas de candidatos independientes genera cuatro supuestos de aplicación; fórmulas integradas por: 1) mujeres propietaria y suplente, 2) hombres propietario y suplente, 3) hombre propietario y mujer suplente; y 4) mujer propietaria y hombre suplente.

En los supuestos de aplicación 1 y 2, la norma es coincidente con la disposición prevista en el artículo 14, párrafo 5, arriba citada; ya que en esos supuestos las fórmulas se integrarían por personas del mismo género. Así, la norma que se estudia, permite que las mujeres que pretendan postular su

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

candidatura independiente, integrada únicamente por mujeres, lo pueden hacer voluntariamente y sin condiciones, por lo que dicho supuesto abona a la equidad y la paridad de género.

Por lo que se refiere al supuesto 3) en el que el propietario es del género masculino, y la suplente del femenino, si bien es una norma que en principio estaría en contra de la norma de prohibición de fórmulas mixtas, lo cierto es que es acorde con el principio que busca proteger. Ello porque el propietario al ser del género masculino, no puede abusar de las medidas de igualación positiva, y ante su renuncia, una mujer ocuparía el cargo de diputada del constituyente, razón por lo que en ese supuesto, en el que el propietario es hombre, la norma también abona a la protección de la igualdad y paridad de género.

Este supuesto fue sobre el que se pronunció la Sala Regional Guadalajara al resolver el juicio ciudadano registrado con la clave SG-JDC-10932/2015, y que pretende citar la autoridad responsable como sustento de su determinación. Dicha Sala Regional sostuvo que en el caso no se vulneraba la norma establecida en el artículo 14.5 de la Ley General en cita, pues el propietario era hombre, y la suplente mujer, cuestión que era acorde con el principio de paridad de género, además de que prohibir ese tipo de participaciones vulneraría las normas que obligan a maximizar el derecho de las mujeres de participar activamente en la vida democrática.

Dicho criterio es esencialmente compartido por esta Sala Superior, pues en efecto no resulta violatorio de la equidad de género que una diputación asignada en principio al género masculino, sea sustituida en el cargo por una mujer, ya que en

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

ese supuesto serían las mujeres quienes tendrían acceso al cargo, siendo que el género femenino históricamente ha tenido una menor participación.

Así el supuesto que aparentemente entra en tensión con la norma de la Ley General, es el 4) en el que el propietario es una persona del género femenino y el suplente del masculino.

Sin embargo, en aras de la maximización de la participación política de las mujeres, tomando en consideración el tipo de órgano que se va a elegir, y teniendo en cuenta que existen otras garantías para asegurar la equidad de género, en las candidaturas independientes en el caso de la elección del Constituyente de la Ciudad de México, es válido que dicho supuesto esté permitido.

Tal como lo sostiene la autoridad responsable, la permisión de fórmulas mixtas tiene el objetivo, que se considera constitucionalmente legítimo, de potenciar y maximizar especialmente la participación ciudadana.

En efecto la participación política de los ciudadanos es un derecho fundamental reconocido en las normas fundamentales que regulan los derechos humanos, por ello está permitido a la autoridad tomar medidas para buscar dicho fin. Máxime si se trata de la participación ciudadana en el constituyente que tendrá a su cargo la redacción de la primera Constitución, de una entidad federativa.

Dicha medida, la de permitir fórmulas mixtas, sí está encaminada a lograr la mayor participación de los ciudadanos, y especialmente de las mujeres. Ello en el entendido que la

norma que se analiza permite la participación de aquellas mujeres que de manera libre, o porque así beneficien a sus intereses, elijan participar en fórmula con otra mujer, o bien a aquellas que en esos mismos términos elijan participar en una fórmula integrada por un suplente hombre.

Así al permitir más formas de participación, es posible afirmar que la medida sí constituye un medio para alcanzar el fin buscado. Máxime que la pluralidad en las fórmulas de participación también propicia a su vez que hay un mayor espectro de ciudadanos que encuentren afinidad por una fórmula mixta y con ello elevar los niveles de participación ciudadana.

Ahora bien, al tratarse de una permisión, en principio, no se advierte que exista alguna otra medida, que maximice la participación de la ciudadanía, que no sea prohibitiva, y que garantice la paridad de género.

Se considera que la permisión de participación de fórmulas mixtas no vulnera desproporcionalmente la equidad y paridad de género, pero sí maximiza la participación ciudadana en el constituyente.

Ello porque las circunstancias de aplicación de dicha permisión tiene circunstancias que hacen que prevalezca tomando en cuenta fundamentalmente en el tipo de cargo al que se accede esto es una asamblea constituyente, órgano cuya elección no necesariamente tiene las mismas características que un cargo de elección popular para la integración de los órganos propiamente legislativos o municipales.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

La diputación constituyente independiente, es un cargo honorario, cuya duración es relativamente corta, por una sola ocasión, en principio, ajena a los partidos políticos y que se inscribe en la conformación de una asamblea para redactar la Constitución de la Ciudad de México.

Así esas circunstancias de la elección son fundamentalmente diferentes a la elección de los integrantes de los órganos legislativos o municipales que acceden directamente al ejercicio del poder. Por ello, se genera que no existan los mismos incentivos para evadir las normas relativas a las cuotas de género y que se reduzca la vulnerabilidad política de un grupo históricamente discriminado como las mujeres, pues el cargo al que se accede incide en la redacción de la Constitución local exclusivamente, y no para la integración de procesos legislativos.

De igual forma, las fórmulas unigénero para la integración de órganos legislativos, responden a la necesidad de representatividad paritaria de las mujeres en el acceso y ejercicio del poder, sin embargo la paridad en el órgano constituyente está relacionada con la necesidad de que participen las mujeres en condiciones de paridad en la redacción de la constitución y no precisamente de acceso al poder.

Esas circunstancias, son las que propician, en principio que la permisión de fórmulas mixtas pueda tener cabida en la elección del constituyente, pues ello maximiza las posibilidades de participación ciudadana de las mujeres, en tanto que les permite contender en una fórmula unigénero o mixta.

Además, no existe una seguridad de las premisas sobre las cuales se pueda observar una vulneración de la equidad de género, por el sólo hecho de permitir fórmulas mixtas. Es decir deben actualizarse una serie de suposiciones e inferencias para concluir que por el hecho de la permisión de las fórmulas mixtas, se dé lugar a la vulneración de la equidad de género. Esto es, para la vulneración de dicho principio debe actualizarse un hecho plausible, pero contingente, consiste en la renuncia forzada de la mujer propietaria que ganó la votación.

Razón por la que no se puede afirmar que el sólo hecho de participación de candidaturas mixtas genera inmediatamente una vulneración al principio de equidad, y por ello no resulte una razón suficiente para prohibir un tipo de participación política en candidaturas independientes

Ello en el entendido que las prohibiciones que incidan a las restricciones al derecho de participación política, al ser una restricción a un derecho fundamental, deben estar justificadas en la protección de otros principios o derechos constitucionales, pero que existe al menos un grado de certeza razonable de su afectación. Pues de lo contrario, se podría dar lugar a justificar restricciones a derechos fundamentales con la improbable posibilidad de la vulneración a otros principios o derechos, y que en el presente caso limitaría de manera excesiva la participación de ambos géneros.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la permisión de fórmulas mixtas de candidaturas independientes tampoco genera automáticamente una afectación al principio de paridad de género, en tanto dicho principio está protegido por el sistema de garantías tanto legales, como jurisdiccionales que permiten a

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

los ciudadanos acudir a los órganos judiciales electorales para impugnar aquellos actos que estimen violan los derechos político electorales.

De igual forma, lo que busca evitar la prohibición de las fórmulas mixtas es que ante una **renuncia** de una persona propietaria del género subrepresentado, el cargo sea ejercido por una persona de diverso género. Sin embargo, esta Sala Superior ha establecido criterios para asegurar que las renunciaciones a los cargos y candidaturas, sean fieles con la voluntad de quien dimite, pues han impuesto obligaciones a las autoridades para verificadas y autentificarlas, ya que al ser una renuncia a los derechos se exige de la autoridad que verifique la voluntad del renunciante. En ese sentido, el peligro de una renuncia forzada, está protegida por otras normas jurídicas que operan en el mismo sistema.³³

Asimismo en la Convocatoria impugnada, también se prevé que durante el procedimiento electoral las candidatas y los candidatos independientes que obtengan su registro, no podrán ser sustituidos en ninguna de sus etapas. Norma que abona a que no existan sustituciones forzadas durante el proceso.

Por todas las anteriores consideraciones, esta Sala Superior, considera infundados todos los planteamientos que están enderezados a combatir la norma que permite la integración mixta de las fórmulas de candidatos independientes, pues en el caso de la elección del constituyente de la Ciudad de México, dicha permisión está justificada.

³³ La jurisprudencia aplicable es la número 39/2015, de rubro RENUNCIA. LAS AUTORIDADES Y ÓRGANOS PARTIDISTAS DEBEN CONFIRMAR SU AUTENTICIDAD.

Igualmente resultan infundados los argumentos que pretenden controvertir la integración mixta de las fórmulas de las candidaturas independientes, aduciendo que para los partidos políticos sí es obligatorio. Dicha calificativa deriva de que constitucionalmente el tratamiento de las candidaturas independientes tiene una naturaleza jurídica distinta.

Esto es, conforme con lo dispuesto en el artículo 41 Constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal libre, secreto y directo. Además le impone la obligación de promover y garantizar la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión.

Por lo que se refiere a las candidaturas independientes, el mismo precepto 41, párrafo segundo, Base III de la Constitución federal, establece el derecho de éstos para acceder a las prerrogativas para sus campañas electorales de radio y televisión, dentro de los tiempos del Estado que son administrados por el Instituto Nacional Electoral. Además en el numeral 116, fracción IV inciso k) de la propia Ley Fundamental, prescribe que en las legislaciones de los Estados, se debe regular el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando el financiamiento público y acceso a radio y televisión.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Como puede apreciarse desde el marco constitucional, los partidos políticos tienen una naturaleza específica y diferenciada de los candidatos independientes, incluso en lo relativo a la postulación de candidatos a cargos de elección popular, siendo una obligación expresamente impuesta a los partidos políticos el velar por la paridad entre los géneros en la postulación de candidatos a cargos de elección popular relativos a la integración del Congreso de la Unión, mediante las reglas de paridad de candidaturas, y alternancia de género.

En ese sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014, sostuvo que las candidaturas independientes no son instituciones jurídicas equivalentes:

no implica un trato desigual respecto de categorías de sujetos equivalentes, pues quienes ejercen su derecho ciudadano a presentarse a las elecciones sin incorporarse a los partidos registrados que los propongan, no guardan una condición equivalente a la de estas organizaciones, pues conforme a lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 41 de la Constitución Federal, los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales; características todas ellas que impiden homologar a los ciudadanos que individualmente pretenden contender en un procedimiento electoral específico, y sin comprometerse a mantener una organización política después de las elecciones en que participen.

Así la propia Constitución federal, y su interpretación por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, apuntan a que las normas que lo regulan admiten diferenciaciones en razón de que las instituciones jurídicas no son necesariamente

equivalentes.

Tal es el caso de la permisión de las candidaturas mixtas para la elección del constituyente de la Ciudad de México, pues no se está ante figuras equivalentes para que de manera automática apliquen las mismas reglas. Máxime si la regla de integración obligatoria de fórmulas unigénero, tuvo su origen en el sistema de partidos políticos, pues en el contexto de discriminación estructural en contra de las mujeres, se observaron casos en los que se postulaban a mujeres, a quienes les hacían renunciar, en aras de que los suplentes hombres ejercieran el cargo, y con ello hacer nugatorio el objetivo de las cuotas impuestas especialmente a los partidos políticos.

Por esa razón, también se encuentra justificado que existan normas diferenciadas para garantizar la paridad por lo que se refiere al sistema de postulación partidos políticos, y por lo que respecta a la de candidaturas independientes y de ahí lo infundado de los conceptos de agravio a estudio.

DÉCIMO SEXTO. Candidatos independientes. Dada la complejidad de los temas expuestos por los impugnantes, a fin de sistematizar el estudio correspondiente a este tópico, se seguirá el orden de estudio precisado en el considerando quinto.

1. Un mismo apoyo ciudadano a cinco candidatos independientes.

MORENA aduce que la Base Tercera, Fracción VIII, inciso h), de la *“CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADAS Y DIPUTADOS PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA*

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO”, el punto séptimo del “*ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN Y CALENDARIO INTEGRAL*” del procedimiento electoral de los mencionados legisladores y el artículo 11, párrafo 3, de los Lineamientos correspondientes, son contrarios a Derecho.

Lo anterior, porque indebidamente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó que un ciudadano podrá manifestar válidamente el apoyo a favor de hasta cinco aspirantes a candidatos independientes, lo cual vulnera el principio de legalidad, con independencia de que la autoridad responsable hubiera sustentado su determinación en el artículo SÉPTIMO TRANSITORIO, Apartado A, fracción IV, del Decreto de Reforma Constitucional, publicado el veintinueve de enero de dos mil dieciséis en el Diario Oficial de la Federación, en el que se estableció que para el procedimiento electoral de los Diputados de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México serán aplicables, en todo lo que no contravenga a ese Decreto, las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este contexto, tomando en consideración que en el artículo 385, párrafo 2, inciso g), de la citada Ley General, se establece que en el caso de que una misma persona haya presentado manifestación a favor de más de un aspirante a candidato independiente, sólo se computará la primera manifestación presentada, por lo que es contrario a Derecho que la autoridad administrativa electoral haya determinado permitir, en el mencionado procedimiento electoral, que un

mismo ciudadano pueda manifestar su apoyo a favor de hasta cinco aspirantes a candidatos independientes.

Asimismo, aduce que tal acto vulnera el principio de igualdad del voto porque a un ciudadano se le permite apoyar a más de un candidato independiente y afecta la competitividad en la contienda electoral, así como el principio relativo a "*una persona un voto*".

A juicio de esta Sala Superior, los mencionados conceptos de agravio son **infundados**, como se razona a continuación.

En primer término se debe destacar que el Congreso Constituyente es un órgano que dimana de la voluntad política del titular originario de la soberanía, es decir del pueblo, el cual es excepcional y extraordinario, debido a que es convocado para efecto de establecer la norma jurídica fundamental que sustente el sistema jurídico y prevea las bases de la organización y el desarrollo de un determinado Estado, estableciendo los órganos de autoridad –Poderes Constituidos-, la forma de ejercicio de las atribuciones de esos órganos, la relación entre los depositarios del poder público y los órganos constituidos, los límites del ejercicio de esas atribuciones, y su deber correlativo para efecto de respetar, proteger y garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de los gobernados

En este sentido, el Congreso Constituyente al establecer la Ley Fundamental debe privilegiar los principios esenciales de la vida en sociedad, observando y dando plena vigencia a ellos mediante normas que contengan los valores jurídicos, ideales y las exigencias del bien común del elemento humano del Estado, es decir, del pueblo. Asimismo, el aludido órgano Constituyente

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

es de naturaleza temporal, porque una vez que establece la Ley Fundamental del Estado concluye el ejercicio de sus atribuciones.

En el particular, se debe destacar que el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política de la Ciudad de México, en la cual en el ARTÍCULO SÉPTIMO transitorio se establecieron las bases del procedimiento electoral que se debe de llevar a cabo para efecto de elegir a sesenta (60) de los cien (100) integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y, en específico, en el apartado A, fracción IV, del mencionado precepto se dispuso que *“serán aplicables, en todo lo que no contravenga al presente Decreto, las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales”*.

En este sentido, si bien en el artículo 385, párrafo 2, inciso g), de la citada ley general existe la disposición relativa a que en los procedimientos electorales federales, en *“el caso que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de un aspirante [a candidato independiente], sólo se computará la primera manifestación presentada”*, lo cierto es que en el caso de la elección de los diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México tal precepto legal no resulta aplicable.

Esto es así, porque, como se ha razonado, el Congreso o Asamblea Constituyente es un órgano de autoridad excepcional, temporal y extraordinario, que dimana de la voluntad del pueblo para efecto de establecer la Constitución o Ley Fundamental de determinado Estado. En este sentido, toda

vez que ese órgano de autoridad es el responsable de establecer las bases del funcionamiento de los órganos de poder constituido, así como el reconocer y garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales, resulta insoslayable y conforme a Derecho que en el procedimiento de elección de los Diputados Constituyentes se permita y promueva la participación de toda la ciudadanía ya sea mediante la institución jurídica de los partidos políticos o de la candidatura independiente.

Aunado a lo anterior, se debe destacar que la candidatura ciudadana constituye una institución jurídica por la cual los ciudadanos ejercen su derecho fundamental de voto, tanto en su vertiente pasiva como activa, y es una alternativa a la participación por medio de los institutos políticos, por lo que resulta necesario, en términos de lo establecido en el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantizar el ejercicio de ese derecho, favoreciendo en todo tiempo a la protección más amplia de los gobernados.

En orden de ideas, a juicio de esta Sala Superior, derivado de la especial naturaleza jurídica de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y de la forma de elección, resulta conforme a Derecho la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral relativa a que en el mencionado procedimiento electoral se considere que es válido que un mismo ciudadano pueda manifestar su apoyo a favor de hasta cinco aspirantes a candidatos independientes, porque favorece el ejercicio del derecho fundamental del voto de los gobernados.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Aunado a lo anterior, se debe destacar que conforme al ARTÍCULO SÉPTIMO transitorio, Apartado A, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política de la Ciudad de México, los sesenta (60) Diputados Constituyentes se elegirán conforme a al principio representación proporcional.

Así, el mencionado principio es aplicado, en el caso de la elección de integrantes de los órganos legislativos, por regla únicamente a favor de los partidos políticos, debido a que por ese sistema electoral se asigna a cada instituto político o coalición los escaños o curules, a que tenga derecho, de manera proporcional al número de votos emitidos en su favor por los electores, bajo los parámetros de los límites de la sobre-representación y sub-representación, previstos en las normas constitucionales y legales aplicables.

No obstante lo anterior, se debe destacar que el principio de representación proporcional tiene como razón de ser en función de su fin, el generar la representación más adecuada de todas las corrientes políticas relevantes y la pluralidad política que se manifiesta en la sociedad y garantizar, de manera más efectiva, el derecho de participación política de la minoría, así como evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular que se pueden producir en un sistema de mayoría simple, evitando, en medida de lo posible, que un determinado porcentaje de votos sean inutilizados o no tomados en cuenta.

En este sentido, debido a que por disposición constitucional para la elección los sesenta (60) Diputados

Constituyentes se debe aplicar el principio de representación proporcional tanto a los partidos políticos como a los candidatos independientes, resulta indispensable dictar las determinaciones necesarias para garantizar la pluralidad política y la participación de la minoría, en la cual se ubican a los candidatos ciudadanos, por lo que, a juicio de esta Sala Superior, la determinación asumida por la autoridad responsable, relativa a considerar válido que un mismo ciudadano pueda manifestar su apoyo a favor de hasta cinco aspirantes a candidatos independientes, contribuye a lograr los fines de la representación proporcional, antes precisados, porque pueden existir hasta sesenta (60) fórmulas de candidatos independientes, debido a la finalidad específica de la Asamblea Constituyente y ello se puede lograr, con mayor facilidad con la medida adoptada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En cuanto al argumento relativo a que la determinación controvertida vulnera el principio de igualdad del voto, a juicio de este órgano jurisdiccional, tampoco asiste razón al partido político apelante.

Esto es así, porque el instituto político parte de la premisa equivocada al considerar que la manifestación del apoyo de los ciudadanos a favor de hasta cinco aspirantes a candidatos independientes constituye el ejercicio de su derecho de voto activo, lo cual es incorrecto.

En efecto, porque conforme a lo establecido en la Base Tercera, Fracción VIII, inciso h), de la *“CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADAS Y DIPUTADOS PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO”*, el punto séptimo del *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL*

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN Y CALENDARIO INTEGRAL” del procedimiento electoral de los mencionados legisladores y el artículo 11, párrafo 3, de los Lineamientos correspondientes, el apoyo que los ciudadanos manifiesten a favor de los aspirantes, es únicamente para el efecto de que los interesados cumplan el requisito previsto en el artículo SÉPTIMO TRANSITORIO, Apartado A, fracción II, inciso a), del Decreto de Reforma Constitucional publicado el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, en el Diario Oficial de la Federación, relativo a tener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al uno por ciento (1%) de la lista nominal de electores del Distrito Federal, a fin de obtener el registro correspondiente.

Así, el mencionado apoyo ciudadano no constituye el ejercicio del sufragio a favor del candidato independiente y tampoco vincula a quien lo otorga para efecto de votar a favor de determinado candidato ciudadano.

En este sentido, contrario a lo que aduce el partido político apelante, el que se le permita al ciudadano manifestar el apoyo a favor de hasta cinco aspirantes a candidatos independientes, no implica que se pueda votar el día de la jornada electoral a favor de más de un candidato ciudadano.

2. Exigencia desproporcionada de un porcentaje mínimo de firmas de apoyo ciudadano.

Los actores aducen que el porcentaje mínimo de 73, 792 (setenta y tres mil novecientos noventa y dos) firmas de apoyo ciudadano, es decir, el equivalente al 1% (uno por ciento) de la lista nominal de electores previsto en la fracción II, de la base tercera de la convocatoria para la elección de diputados a

integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, **es desproporcionado, excesivo, irracional e ilegal.**

Lo anterior, debido a que no se tiene en cuenta, que no se trata de un procedimiento electoral constitucional cuya finalidad es la renovación periódica de cargos de elección popular, sino de un procedimiento único y que tiene por objeto la integración de un órgano de carácter temporal y transitorio.

Por otra parte, se argumenta que es inconstitucional el requisito previsto en la convocatoria, consistente en el breve plazo para la obtención del porcentaje de firmas de apoyo ciudadano (menos de sesenta días), lo cual genera desventaja e inequidad ante los aspirantes de los partidos políticos, los cuales únicamente tienen que cumplir el respectivo procedimiento interno para ser incorporados a la lista de candidatos, menoscabo que se incrementa respecto de los cuarenta diputados que serán designados directamente.

Ahora bien, este órgano colegiado, considera que el concepto de agravio es en parte **inoperante e infundado** en otra parte, la inoperante radica en que el requisito relativo al porcentaje mínimo de apoyo ciudadano previsto en la fracción II, de la base tercera de la convocatoria impugnada, sólo es una reiteración de lo que el Poder Permanente Reformador de la Constitución estableció en el artículo transitorio séptimo, apartado A, fracción segunda, inciso a), del Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reforma política de la Ciudad de México, el cual se transcribe a continuación:

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

ARTÍCULO SÉPTIMO.- La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se compondrá de cien diputados constituyentes, que serán elegidos conforme a lo siguiente:

A. Sesenta se elegirán según el principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal, en los siguientes términos:

...

II. Tratándose de las candidaturas independientes, se observará lo siguiente:

a) El registro de cada fórmula de candidatos independientes requerirá la manifestación de voluntad de ser candidato y contar cuando menos con la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al uno por ciento de la lista nominal de electores del Distrito Federal, dentro de los plazos que para tal efecto determine el Instituto Nacional Electoral.

b) Con las fórmulas de candidatos que cumplan con los requisitos del inciso anterior, el Instituto Nacional Electoral integrará una lista de hasta sesenta formulas con los nombres de los candidatos, ordenados en forma descendente en razón de la fecha de obtención del registro.

c) En la boleta electoral deberá aparecer un recuadro blanco a efecto de que el elector asiente su voto, en su caso, por la fórmula de candidatos independientes de su preferencia, identificándolos por nombre o el número que les corresponda. Bastará con que asiente el nombre o apellido del candidato propietario y, en todo caso, que resulte indubitable el sentido de su voto.

d) A partir de los cómputos de las casillas, el Instituto Nacional Electoral hará el cómputo de cada una de las fórmulas de candidatos independientes, y establecerá aquellas que hubieren obtenido una votación igual o mayor al cociente natural de la fórmula de asignación de las diputaciones constituyentes.

...

Conforme al artículo transitorio trasunto, es evidente que fue decisión del Poder Permanente Reformador de la Constitución establecer el porcentaje del uno por ciento de la lista nominal de electores del otrora Distrito Federal, por lo tanto, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que no es necesario hacer el test de proporcionalidad solicitado por el actor, debido a que en la especie, la autoridad responsable

únicamente cuantificó el citado porcentaje con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, es decir 73,792 (setenta y tres mil setecientos noventa y dos) ciudadanos.

En este orden de ideas, se concluye que fue decisión del Poder Permanente Reformador de la Constitución que en el procedimiento para la elección de diputados a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, que actualmente se lleva a cabo, se requiera que los aspirantes a candidatos independientes obtengan la mencionada cantidad de firmas de apoyo ciudadano, que es equivalente al 1% (uno por ciento) de la lista nominal de electores en el otrora Distrito Federal, para efecto de acreditar el respaldo suficiente de la ciudadanía a fin de obtener el registro de su candidatura, requisito que fue reiterado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la convocatoria impugnada.

3. Insuficiencia del plazo para obtener el apoyo ciudadano.

Los enjuiciantes aducen que se vulnera su derecho a ser votados dado que es insuficiente el plazo de menos de sesenta (60) días, que tienen los aspirantes a candidatos independientes para cumplimentar el requisito de obtener el apoyo ciudadano. A juicio de esta Sala Superior es **infundado** el concepto de agravio, como se expone a continuación.

Cabe destacar que en el sistema jurídico mexicano, tratándose de leyes electorales, existen dos tipos de control de constitucionalidad; el denominado control abstracto el cual compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el control concreto, que corresponde tanto a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como a las

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

distintas autoridades electorales locales, en el ámbito de su competencia.

Con relación a los citados medios o sistemas de control de constitucionalidad de las leyes electorales, federales y locales, los artículos 99, párrafo sexto, y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen lo siguiente:

Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

[...]

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

[...]

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:

[...]

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el procedimiento electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la **invalidez** de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

[...]

De la normativa constitucional transcrita se advierte que la Sala Superior y las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación están facultadas para resolver sobre la no aplicación de leyes en materia electoral, que sean contrarias a la Constitución federal, aplicadas al caso, pero sin hacer declaración general o particular sobre la inconstitucionalidad, sino limitándose a confirmar, revocar, o modificar los actos o resoluciones concretamente reclamados en los distintos medios de impugnación en materia electoral.

En consecuencia, las resoluciones que se dicten, en el ejercicio de esta facultad, se deben limitar al caso sobre el que verse el juicio o recurso, de ahí que el hacer uso de esa atribución constituya un control concreto de constitucionalidad, respecto de la aplicación de normas electorales generales, federales y locales, por considerarlas contrarias a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, se advierte que es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el control abstracto de constitucionalidad de las leyes electorales, federales y locales, mediante la acción de inconstitucionalidad, que al efecto promuevan los sujetos de Derecho legitimados para ello.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

En este orden de ideas, conforme a lo establecido en el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los criterios jurisprudenciales dictados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son vinculantes para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando se haya llevado a cabo a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los casos en que resulte exactamente aplicable.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que los razonamientos lógico-jurídicos contenidos en los considerandos que sustenten los resolutivos de las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por lo menos por voto favorable de ocho ministros, constituyen un criterio jurisprudencial, el cual resulta vinculante para Tribunal Electoral en lo general o para cada una de las Salas en lo particular, conforme a lo previsto en el mencionado artículo 235, de la aludida Ley Orgánica.

El criterio anterior, ha motivado la integración de la tesis de jurisprudencia identificada con la clave P./J. 94/2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es al tenor literal siguiente.

JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS.

En consecuencia, resulta inconcuso que las sentencias del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitidas con motivo de la resolución de las acciones de

inconstitucionalidad en materia electoral, aprobadas por cuando menos ocho votos, constituyen un criterio jurisprudencial obligatorio para cada una de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En efecto, la Suprema Corte convalidó porcentajes específicos, pero sin pronunciarse respecto del plazo para la obtención del mismo.

Legitimidad de la medida. Es pertinente destacar que el requisito relativo a la acreditación de un número o porcentaje determinado de cédulas de respaldo ciudadano cuya voluntad se exprese mediante las firmas ahí asentadas, tiene por objeto cumplir con un fin legítimo, consistente acreditar que la participación de esa persona tiene determinada legitimidad entre el electorado, lo cual justifica el funcionamiento del apartado “*estatal-electoral-ciudadano*” mediante el cual se registrará esa candidatura.

Así, una vez que se otorgue el registro como candidato independiente, la normativa y las instituciones electorales deben garantizar que su participación sea acorde con los principios constitucionales de equidad en la contienda y de igualdad de condiciones entre los contendientes.

La proporcionalidad y racionalidad en ese contexto, estriba en que la medida que cumpla la finalidad constitucionalmente apuntada no se traduzca en un obstáculo que haga nugatorio el ejercicio del derecho de acceso a un cargo público mediante una candidatura independiente, con motivo de la imposición de cargas desmedidas que atenten contra el derecho humano.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

En efecto, al tratarse de un requisito necesario para el ejercicio de un derecho fundamental, el porcentaje o número de ciudadanos que respalden a un tercero establecido en la Ley, debe encontrar una justificación racional en el fin legítimo para el que se instrumenta –acreditar representatividad ciudadana-, el cual no puede ser excesivo, irracional o desproporcionado. Ratificar lo contrario implicaría considerarlo un parámetro que, lejos de garantizar el efectivo ejercicio del derecho fundamental en equilibrio con la protección del fin buscado, atenta contra el mencionado derecho, pues impone una limitación, traducida en una barrera insuperable y ajena a cualquier posibilidad real y objetiva de satisfacer la exigencia legislativa.

Así, el respaldo que la ciudadanía otorga a un aspirante a candidato independiente debe acreditar la expresión de la voluntad de una proporción significativa del electorado, en el sentido de que el candidato es considerado como una persona idónea para contender y en su caso, desempeñar el cargo público respectivo. De ahí que la proporción exigida deba ser objetiva y racional, atendiendo a las limitaciones naturales y condiciones particulares ordinarias en que se encuentran los ciudadanos ajenos a los partidos políticos.

En efecto, se debe garantizar la existencia de un apoyo que permita presumir que su participación en los comicios se verificará en condiciones de equidad frente a las mencionadas entidades de interés público. En este sentido, el fin legítimo se traduce en preservar la existencia de condiciones generales equidad entre la totalidad de contendientes, en el sentido de que, todos los registros de candidaturas, sean el reflejo de la voluntad de la ciudadanía, precisamente porque las

postulaciones de los partidos políticos derivan de ejercicios de democracia interna, y no de una determinación improvisada y ajena al principio democrático que se debe observar en toda postulación de candidatos.

En efecto, los ciudadanos que aspiran a obtener la postulación a un cargo de elección popular por un partido político, se encuentran obligados a cumplir las reglas, procedimientos, condiciones y requisitos impuestos por la propia organización de ciudadanos, de tal suerte que su postulación deriva de la voluntad colectiva de ciudadanos que integran esas entidades de interés público.

Idoneidad de la medida. El requisito consistente en exigir a los ciudadanos que pretender obtener su registro como candidatos independientes, también debe derivar de la voluntad de la ciudadanía que es el aspecto esencial que se debe tener en consideración para concluir que existen condiciones mínimas que permitan inferir que se trata de una auténtica opción política en una contienda electiva, pero sin que esa exigencia se traduzca en un obstáculo insuperable que, por sí mismo, implique la negación del ejercicio del derecho, por ser de tal cuantía o magnitud que impida el cumplimiento del requisito, atendiendo a la condición particular de los ciudadanos.

En estos términos, el establecimiento del requisito de acreditar un porcentaje determinado de cédulas de respaldo ciudadano que contengan las firmas de los ciudadanos como expresión de la voluntad de apoyo a un aspirante a candidato a partir de la obtención de la constancia de aspirante al cinco de abril de dos mil dieciséis resulta idóneo para garantizar que

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

todos los contendientes de los procedimientos electorales acrediten que cuentan con el respaldo de una base social que los presenta como una auténtica posibilidad de contender con los ciudadanos postulados por entidades de interés público integrados por ciudadanos organizados, pues con ella se evita la proliferación de candidaturas que no tengan viabilidad de competir en una contienda electoral, y obtener el apoyo de la ciudadanía, de manera que, si la pretensión de base constitucional de exigir a estos ciudadanos un mínimo de apoyo ciudadano para poder participar en un procedimiento electoral y ejercer su derecho a ser votado, ésta debe ser congruente y correlativa al porcentaje mínimo exigido a diversas formas de participación política en los procedimientos electorales, pues de otra manera, implicaría la imposición de requisitos más gravosos, que se traducirían en obstáculos contrarios al principio democrático en el que, se busca que, incluso, las minorías alcancen a ser representadas en los órganos de gobierno que emanan de los procedimientos electorales.

Esto es, el evidenciar que se cuenta con un respaldo mínimo por parte de la ciudadanía que habrá de ser expresada el día de la jornada electoral, por alguno de los candidatos contendientes, permite contar con una base para esperar que tal candidatura resulta ser una opción que podría en determinado momento, aspirar a obtener una mayoría significativa de votos y con ello lograr el propósito de la candidatura, que es llegar a ocupar un puesto de elección popular, pero el requisito no debe resultar excesivo, a grado tal que se solicite, la obtención de un porcentaje en determinado

plazo que se aleje significativamente de todo parámetro racional.

Necesidad. Por último, esta Sala Superior considera que el señalado requisito constituye una medida necesaria, porque considera que es inexistente una medida alternativa menos gravosa para el interesado, siempre y cuando el periodo o plazo para la obtención del porcentaje que se exija por el legislador garantice condiciones mínimas de igualdad en la obtención de candidaturas, frente a aquellas que se postulen mediante diversos mecanismos de participación en los procedimientos electorales.

Cabe señalar que el periodo para la obtención de firmas de apoyo, resulta uno de los mecanismos más aceptados en las democracias que reconocen la participación de candidatos independientes, pues permiten advertir la viabilidad de la participación de los mismos en un procedimiento electoral determinado, evitando la dispersión de los votos de los ciudadanos, y con ello perder la posibilidad de lograr las mayorías necesarias para obtener el triunfo en la elección respectiva.

En efecto, la exigencia de un determinado porcentaje de firmas en el plazo previsto en la convocatoria cumple con tal imperativo, toda vez que evidencia la viabilidad del apoyo ciudadano que en determinado momento se puede lograr, para obtener los sufragios de la ciudadanía en un procedimiento electoral, también evita, como se señaló, la dispersión de la votación entre una multiplicidad de candidaturas, que lejos de fortalecer tal forma de participación de los ciudadanos, se traduce en un obstáculo para cumplir con el propósito que se

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

buscó al incorporar tal figura en la normativa electoral mexicana, pues con ello, se podría llegar al extremo de que esa votación perdiera representatividad en el órgano de elección popular, al no ser computada para efectos de representación proporcional.

Proporcionalidad. Esta Sala Superior concluye que el plazo previsto en la convocatoria para la obtención del apoyo ciudadano establecido en la fracción II, de la base tercera de la convocatoria para la elección de diputados a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, por la que se exige a los ciudadanos interesados en alcanzar su registro como candidatos independientes al cargo de diputado integrante de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México Gobernador de esa entidad federativa, la presentación de firmas de apoyo de cuando menos, el equivalente al uno por ciento del total de ciudadanos inscritos en la lista nominal del otrora Distrito Federal, con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, es acorde a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debido a que no constituye una limitante desproporcionada e injustificada, lo cual no resulta contrario al principio de equidad que debe regir en los procedimientos electorales.

En efecto, esta Sala considera que el requisito exigido no es significativamente más gravoso que el previsto para la postulación de candidaturas por diversas formas de participación ciudadana en los procedimientos electorales.

En razón de lo anterior, esta Sala Superior concluye que el plazo otorgado a los aspirantes a candidatos independientes a diputados constituyentes a fin de obtener el porcentaje de apoyo ciudadano previsto en la convocatoria aplicando el test de razonabilidad, resulta idónea, necesaria y razonable, por las razones siguientes:

I. Es idónea, al garantizar el mandato constitucional de que todos los aspirantes a candidatos independientes a diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, cumplan los principios rectores en materia electoral.

II. Es necesaria, a fin de garantizar que los aspirantes a candidatos independientes obtengan en el plazo previsto en la convocatoria impugnada, el porcentaje de apoyo ciudadano equivalente al uno por ciento de la lista nominal de electores.

III. La medida de que se trata no podría considerarse que impone una carga desmedida, excesiva e injustificada, pues la causa primordial en que se funda (el desarrollo de la función de diputado constituyente) favorece los intereses de la colectividad y la vida democrática.

Con apoyo en lo antes expuesto, al quedar demostrado que la medida que se controvierte es idónea, necesaria y estrictamente proporcional, lo procedente conforme a Derecho es confirmar el acuerdo impugnado.

4. Presentar copia legible de la credencial de elector de todos los ciudadanos que manifiesten el apoyo ciudadano a los candidatos independientes.

Los anteriores motivos de inconformidad resultan **fundados**, por las razones siguientes.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

El análisis de la regularidad constitucional de la exigencia de exhibir copia de la credencial para votar con fotografía, en forma física o electrónica, al tener como efecto regular el derecho humano a ser votado, debe partir de lo establecido en el artículo 1º y 35 Constitucionales; así como de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que forman parte del orden jurídico nacional.

El artículo 1º Constitucional lanza el mandato a todas las autoridades en el ámbito de sus competencias –entre ellas este Tribunal Constitucional y la propia autoridad administrativa- **para que en el ámbito de sus competencias**, promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos de conformidad con los principios que ahí se enumeran, entre ellos, **el de progresividad**.

También dispone que las normas relativas a derechos humanos - *como serían aquellas que regulan el ejercicio del derecho a ser votado*- se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia**.

En el mismo sentido, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, en los artículos 1º y 2º, establece la obligación de los Estados parte de respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y garantizar su pleno ejercicio a toda persona, y les impone el deber de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos tales derechos y libertades.

En el ámbito del derecho interno, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en su artículo 2º dispone:

1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretarán conforme a la

Constitución, los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como a los criterios gramatical, sistemático y funcional. [...]

2. La interpretación del orden jurídico deberá realizarse conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

En ese contexto, es factible estimar que la regulación del derecho humano de ser votado para cargos de elección popular, deben orientarse en el sentido que permita el goce y ejercicio más amplio de tal derecho.

En relación con el tema que nos ocupa, se estima importante puntualizar que la Comisión de Venecia durante su 51ª reunión plenaria de cinco-seis de julio de dos mil dos, al adoptar el *Código de buenas prácticas en materia electoral*, estableció diversas directrices, en materia de candidaturas, dentro de las cuales se encuentra la siguiente:

Directriz 1.3. Presentación de las candidaturas

8. **La obligación de recoger cierto número de firmas para la presentación de una candidatura, no se opone, en principio, al principio del sufragio universal.** En la práctica, se observa que todos los partidos, con excepción de las formaciones más marginales, recogen con relativa facilidad el número de firmas necesarias, siempre que los reglamentos en materia de firmas - 32 - no sean utilizados para impedir que se presenten candidatos. Con el fin de evitar manipulaciones de ese tipo, es preferible que la ley no exija las firmas de más del 1% de los votantes. El procedimiento de verificación de las firmas deberá obedecer a reglas claras, sobre todo por lo que se refiere a los plazos, y aplicarse al conjunto de las firmas y no solo a una muestra; **con todo, cuando la verificación permite constatar sin lugar a dudas que se ha recogido un número suficiente de firmas, se puede renunciar a la verificación de las firmas restantes.** En todos los casos, la validación de las candidaturas deberá estar terminada antes del inicio de la campaña electoral, ya que las validaciones tardías crean desigualdades entre partidos y candidatos por lo que se refiere a las posibilidades de hacer campaña.

Ahora bien, el Poder Reformador de la Constitución estableció en su parte conducente:

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

ARTÍCULO SÉPTIMO.- La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se compondrá de cien diputados constituyentes, que serán elegidos conforme a lo siguiente:

[...]

II. Tratándose de las candidaturas independientes, se observará lo siguiente:

a) El registro de cada fórmula de candidatos independientes requerirá la manifestación de voluntad de ser candidato y contar cuando menos con la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al uno por ciento de la lista nominal de electores del Distrito Federal, dentro de los plazos que para tal efecto determine el Instituto Nacional Electoral.

b) Con las fórmulas de candidatos que cumplan con los requisitos del inciso anterior, el Instituto Nacional Electoral integrará una lista de hasta sesenta formulas con los nombres de los candidatos, ordenados en forma descendente en razón de la fecha de obtención del registro.

c) En la boleta electoral deberá aparecer un recuadro blanco a efecto de que el elector asiente su voto, en su caso, por la fórmula de candidatos independientes de su preferencia, identificándolos por nombre o el número que les corresponda. Bastará con que asiente el nombre o apellido del candidato propietario y, en todo caso, que resulte indubitable el sentido de su voto.

d) A partir de los cómputos de las casillas, el Instituto Nacional Electoral hará el cómputo de cada una de las fórmulas de candidatos independientes, y establecerá aquellas que hubieren obtenido una votación igual o mayor al cociente natural de la fórmula de asignación de las diputaciones constituyentes.

La fuente normativa aplicable al proceso electivo para la integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, es el Decreto de Reforma Constitucional que establece las bases a las que se debe ajustar el proceso para elegir a los integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y faculta al Instituto Nacional Electoral para aprobar las normas generales que lo regulen, siempre atendiendo a la finalidad de la elección.

En relación con los requisitos que deben cumplir los candidatos independientes, el Poder Reformador de la Constitución estableció expresamente la acreditación de un respaldo ciudadano equivalente al 1% (uno por ciento) de la Lista Nominal de Electores y agregó otros presupuestos. Empero, **en ninguna parte del Decreto impuso la obligación a los aspirantes a candidatos independientes de exhibir, de manera física o electrónica, las copias de las credenciales de elector de los apoyos ciudadanos.**

La vocación del Poder Reformador de la Constitución en cuanto a no establecer de manera expresa el requisito en cuestión, se explica en la propia lógica y finalidad del propio proceso electivo que se desarrolla:

- Se trata de la conformación del órgano que será el encargado de elaborar la Constitución Política de la Ciudad de México.
- Por tal razón se busca la **mayor representación ciudadana**, a través de *facilitar* el registro de candidaturas independientes.
- Así, lo evidencia el propio Decreto de Reforma Constitucional, al establecer la posibilidad de que participaran, **en un esquema igualitario al de los partidos políticos, hasta 60 fórmulas de candidaturas independientes.**
- Es por ello, que **el Poder Reformador racionalizó los requisitos** que habrían de cumplir los candidatos independientes, dejando de introducir una exigencia prevista a **nivel legal, a efecto de no afectar el núcleo fundamental del derecho a competir como independiente.**

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Es verdad y así se ha reconocido de manera puntual en esta ejecutoria, que el Decreto de Reforma Constitucional también señaló que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales sería aplicable **en lo conducente** al proceso electivo *en todo lo que no contraviniera al Decreto*.

En el caso, el Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG53/2016 por el que aprobó los lineamientos, así como el plan y calendario correspondientes al proceso electivo de los integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. En relación con las candidaturas independientes se determinó, en lo que al caso interesa:

Los requisitos que deberán cubrir los aspirantes a participar como candidatos independientes y de partidos políticos, **serán los que señala el propio artículo séptimo transitorio**, apartado A, fracción VI, del Decreto.

[...]

Dado el volumen de cédula de respaldo que los candidatos independientes requieren como requisito del apoyo ciudadano, se estima pertinente que los aspirantes a candidatas o candidatos independientes puedan optar por la entrega de las cédulas y **la copia de la credencial correspondientes en medio físico o electrónico**, conforme con los formatos aprobados por el Instituto y el Manual de Procedimientos que al efecto emita la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, debiendo informar de ello a la DEPPP, desde el momento en que se presente la manifestación de intención.
[...]

[...] La entrega de la totalidad de las cédulas deberá realizarse con la solicitud de registro, a más tardar, el 5 de abril de 2016, en el entendido de que la **prelación del registro se realizará con base en el momento en que se realice la entrega de la solicitud de registro con la** satisfacción de todos los requisitos.

El Consejo General del INE determinó que los requisitos que debían cumplir los aspirantes a candidatos independientes y de partidos políticos, **serían los señalados en el séptimo transitorio** del Decreto de Reforma Constitucional.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Además, estableció como **exigencia adicional** que los interesados presentaran copia simple de la credencial de elector de las personas que manifiesten su respaldo ciudadano al interesado, aunque trató de atemperar esa carga concediéndole la posibilidad de optar por la exhibición física o electrónica de tales documentos.

Tal requisito se replica en la **convocatoria para** en los términos siguientes:

[...]

I. A partir del día que se obtengan las constancias de aspirante referidas en esta Base y, **hasta el 5 de abril de 2016**, los interesados y aspirantes podrán realizar actos tendentes a **recabar el apoyo requerido** por la Constitución, por medios diversos a radio y televisión.

II. La o el aspirante deberá reunir cuando menos **la firma de respaldo de 73,792 (setenta y tres mil setecientos noventa y dos)** ciudadanas y ciudadanos equivalentes al 1% de la lista nominal de electores correspondiente al otrora Distrito Federal [...].

III. Los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se financiarán con recursos privados de origen lícito, y estarán sujetos al tope de gastos equivalente a **304,496.30** [...]

[...]

Además, las solicitudes de registro, deberán acompañarse de los documentos siguientes:

[...]

g) La **cédula de respaldo que contenga el nombre, firma y clave de elector, CIC u OCR de la credencial para votar con fotografía** vigente de cada uno (a) de las y los ciudadanos (as) que le manifiesten su apoyo [...]

h) **Copia simple legible del anverso y reverso de la credencial para votar vigente** de todos (as) y cada uno (a) de las y los ciudadanos (as) que suscriben la cédula de respaldo.

El aspirante a candidata o candidato independiente podrá optar por la entrega de las cédulas y **la copia de la credencial** a que se refieren los incisos g) y h) anteriores en **medio físico o electrónico** [...]

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

A partir de lo establecido por el INE, tanto en los **lineamientos** como en la **convocatoria**, es factible advertir lo siguiente:

- Los interesados a obtener una candidatura independiente deben exhibir copia de la credencial para votar con fotografía de quienes les proporcionen su respaldo, ya sea física o electrónicamente.
- El número de copias que habrá de presentar es de **73,792 (setenta y tres mil setecientos noventa y dos)**.
- En el mejor de los escenarios, esto es, que hubieran presentado la **intención de aspirar a candidato independiente desde el seis de febrero** el interesado contará aproximadamente con dos meses (seis de febrero al cinco de abril)³⁴ para obtener el apoyo ciudadano y lograr fotocopiar las credenciales atinentes, lo que representa **persuadir** aproximadamente 1,229 (mil doscientos veintinueve) ciudadanos al día y **además obtener la fotocopia de sus credenciales de elector**.
- Dependiente del costo al que ascienda cada copia *–por anverso y reverso–* de las credenciales, se podría llegar a consumir hasta la mitad del financiamiento que se otorga **\$304,496.30 (treientos cuatro mil cuatrocientos noventa y seis pesos 00/100 M.N.)**, aun cuando para obtener el respaldo ciudadano los aspirantes

³⁴

Etapas	Fecha o plazo
Presentación de escrito por se manifiesta intención de aspirar a obtener candidatura independiente	6 de febrero al 1º de marzo
Periodo para recabar apoyo ciudadano para aspirantes a candidatos independientes	A partir de la obtención de la constancia de aspirante al 5 de abril
Solicitud de registro de candidatos independientes	1º de marzo al 5 de abril

requieren de financiamiento para llevar a cabo actos propios de esta etapa, esto es, hacer mítines, visitar domicilios, etc.

En ese sentido, esta Sala Superior estima **el establecimiento del requisito que se analiza, se aparta de las finalidades del Decreto, toda vez que** la promulgación de la Constitución *-de una ciudad como esta-* requiere contar con la mayor **pluralidad de ideologías** (más allá de las que postulan los nueve partidos políticos que participan) y que por ello, el Poder Reformador de la Constitución, **a fin de facilitar el ejercicio del derecho ciudadano a participar como candidato independiente**, no impuso como carga la exhibición de la credencial de elector de los respaldos ciudadanos, entonces podríamos considerar que resulta excesivo **trasladar un requisito de ley no impuesto en el Decreto de Reforma, que resulta desproporcional e innecesario**.

Lo anterior porque, en el plano material, el INE puede llevar a cabo la autenticación del respaldo ciudadano a las candidaturas independientes, a través de otros medios, como sería la verificación de los datos que se asientan en las **cédulas de respaldo ciudadano**, esto es, el **nombre, firma y clave de elector CIC u OCR de la credencial para votar con fotografía** de los ciudadanos que brindan su apoyo.

El propio Consejo General estableció en la Convocatoria un **procedimiento de compulsas** para efectuar la verificación de que se trata. En la Base Tercera, fracción IX, del citado documento se señala:

“... el instituto, bajo la Coordinación de la DEPPP, procederá a capturar los datos de las y los ciudadanos incluidos

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

en las cédulas de respaldo presentadas por el o la aspirante, para incorporarlos en una sola base de datos ...

Hecho lo anterior, se procederá [...] y solicitar a la DERFE (Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores) **realice la compulsión electrónica por clave de elector del resto de los ciudadanos incluidos en la base de datos, contra la lista nominal** e identificará a aquellos que se ubiquen en alguno de los supuestos mencionados en los incisos a), e), f) y g) de la referida fracción...”

Como se observa, el Instituto Nacional Electoral captura en una base los **datos de los apoyos ciudadanos contenidos en las cédulas de respaldo; luego, el área correspondiente realiza la compulsión de esos datos contra la lista nominal**, con tal mecanismo la autoridad está en posibilidad de verificar la existencia de los apoyos ciudadanos. Entonces, resulta innecesaria la copia de la credencial de elector **si finalmente la compulsión de las cédulas el Instituto Nacional Electoral no la hace contra las copias de las credenciales, sino contra las listas nominales que obran en los archivos del Registro Federal de Electores.**

Es verdad que el Instituto Nacional Electoral concedió la posibilidad a los aspirantes a candidatos independientes de exhibir las copias en **forma física o electrónica**; empero, **el hecho de que se presente a través de uno u otro medio no refuerza la certeza sobre el verdadero respaldo ciudadano**, porque aun cuando se opte por la vía digital el interesado tendrá que **obtener las copias para después escanearlas.**

Tampoco es dable dejar de lado en el análisis del requisito en cuestión, el costo que representa para el interesado obtener las copias de los respaldos obtenidos, a partir del financiamiento autorizado en esta etapa del proceso electivo.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta Sala Superior que la Suprema Corte de Justicia de la nación, en reiterados precedentes³⁵ determinó que las legislaturas estatales cuentan con **amplio margen de libertad configurativa** para regular el porcentaje de apoyo ciudadano que requiere quien aspire a una candidatura independiente y, **en particular, en cuanto a la exhibición de la copia de la credencial de elector constituye un requisito razonable porque tiene el propósito de acreditar, con certeza, que la candidatura alcanzó el respaldo ciudadano suficiente, que represente un mínimo de competitividad.**

Posteriormente, al resolver la acción de inconstitucionalidad 88/2015 y acumuladas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó la legislación del Estado de Puebla que establece como requisito para los candidatos independientes:

➤ **Comparecer personalmente con copia y original de su credencial para votar** vigente ante los funcionarios electorales que se designen y los representantes que, en su caso, acrediten los aspirantes a candidato independiente, en los inmuebles destinados para ello.

En el asunto que se relata, aunque la Suprema Corte reiteró el criterio relativo a que **los Congresos locales cuentan con amplio margen de configuración legislativa, fijó de manera puntual que esa libertad no es absoluta, pues en**

35

Acción de inconstitucionalidad	LEGISLACIÓN Y ENTIDAD
22/2014 y acumuladas	LEGIPE
42/2014 y acumuladas	Michoacán
40/2014 y acumuladas	San Luis Potosí

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

*todo caso, el régimen que se diseñe **debe garantizar el contenido esencial y la posibilidad efectiva del ejercicio del derecho a ser votado como candidato independiente**, así como los valores, principios y derechos políticos también protegidos por la Constitución, lo que incluye la obligación de que los requisitos y demás condiciones para acceder a las candidaturas independientes, **no sean desproporcionados o irrazonables**.*

Sostuvo la Corte: **“la libertad de configuración legislativa no puede atentar al núcleo fundamental del derecho en cuestión”**.

En concreto, respecto a la comparecencia personal del ciudadano que manifiesta su apoyo al interesado, con la finalidad de exhibir su credencial de electoral ante la autoridad electoral, consideró que se trata de un requisito **desproporcionado e innecesario**. Razonó:

“Este requisito es una carga desproporcionada que termina afectando el núcleo esencial del derecho a ser votado, pues no tomó en cuenta el legislador que **la acreditación fehaciente del respaldo ciudadano, puede llevarse a cabo por otros medios**, como lo es aquél que el propio código combatido prevé, es decir, **el de la verificación de la credencial de elector de aquellos firmantes, frente a la base de datos que conforma el Registro Federal de Electores**”.

En la orientación de este último criterio de la Suprema Corte, la Sala Superior estima que si el requisito analizado no se encuentra expresamente establecido en el Decreto de Reforma Constitucional, no es factible que la autoridad administrativa lo introduzca en el acuerdo general combatido, en tanto se trata de una exigencia que no abona a la plena

eficacia del derecho a ser votado, además de que existen otros mecanismos para verificar el respaldo ciudadano.

5. Desproporcionalidad al establecerse como requisito de elegibilidad el no estar afiliado a un partido político o no haber contendido en la elección local o federal inmediata anterior.

Diversos ciudadanos actores refieren que les causa agravio lo previsto en el artículo Séptimo Transitorio, Apartado A, fracción VI, inciso o) del Decreto de reforma constitucional controvertido, así como la Base Segunda, inciso o) de la Convocatoria para la Elección de Sesenta Diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, que establecen como requisito para que los candidatos independientes puedan ser electos como diputados constituyentes **no estén registrados en los padrones de afiliados de los partidos políticos, con fecha de corte a marzo de dos mil dieciséis y que no hayan participado como precandidatos o candidatos a cargos de elección popular postulados por algún partido político o coalición, en las elecciones federales o locales inmediatas anteriores a la elección de la Asamblea Constituyente**, al respecto, en concepto de ellos, conculca el derecho de los ciudadanos a ser votados, al constituir una restricción injustificada, desproporcionada y, por ende, inconstitucional, además, que dicha restricción no persigue un fin legítimo reconocido constitucionalmente, es decir, de qué forma el hecho de no estar registrados en los padrones de afiliados de los partidos políticos, ni haber participado a los cargos de elección popular precisados, puedan afectar algún principio o finalidad constitucionalmente relevante.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Además argumentan, que dicha restricción resulta contradictoria con el Séptimo Transitorio y con la Base Segunda, inciso j) de la Convocatoria precisada, que permite que sean elegidos como diputados constituyentes los ciudadanos que hayan sido legisladores federales, diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, o Jefe Delegacional, siempre que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección.

A juicio de esta Sala Superior es **infundado** el concepto de agravio expuesto, toda vez que dichos requisitos previstos en la citada convocatoria se encuentran en el artículo Séptimo transitorio del Decreto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, lo que en consecuencia no puede considerarse, por sí solo inconstitucional en la medida que tales requisitos están expresamente previstos en ese artículo transitorio, y por ende, el requisito consagrado en la convocatoria responde a ese mandato.

Por lo anterior, se considera oportuno citar, en lo que interesa, el texto del artículo Séptimo transitorio del Decreto de reformas a la Constitución federal mencionado que a la letra señala:

...

ARTÍCULO SÉPTIMO.- La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se compondrá de cien diputados constituyentes, que serán elegidos conforme a lo siguiente:

A. ...

...

VI.

...

o) En el caso de candidatos independientes, no estar registrados en los padrones de afiliados de los partidos políticos, con fecha de corte a marzo de 2016, ni haber participado como precandidatos o candidatos a cargos de elección popular postulados por algún partido político o coalición, en las elecciones federales o locales inmediatas anteriores a la elección de la Asamblea Constituyente”.

...

Por su parte, el artículo 133 de la Constitución federal establece que la propia Carta Fundamental, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

En dicho sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, en un principio, que de la interpretación sistemática de dicho precepto se desprendía la existencia de un orden jurídico superior de carácter nacional, integrado por la propia Constitución, en su cúspide.³⁶

Si bien esta interpretación es previa a la reforma del artículo 1º de la propia Constitución federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, lo cierto es que la propia Suprema Corte, al resolver la contradicción de tesis número 293/2011, en una interpretación del último enunciado del referido precepto constitucional, reiteró que la Constitución federal continúa rigiendo como norma suprema.

³⁶ Tesis Aislada IX/2007. Novena Época. Pleno, de rubro: TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL y tesis Aislada LXXVII/99. Novena Época, Pleno, de rubro: TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Ahora, en cuanto a la naturaleza de la prohibición controvertida, debe indicarse que se trata de una restricción constitucional, ya que el artículo séptimo transitorio sostiene tal como se lee en lo antes transcrito.

Ahora bien, la Suprema Corte ha sostenido en la tesis aislada 1a. CCXV/2013 (10a.), cuyo rubro es: “*DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS*”, que no existen derechos humanos absolutos, pues es válido que los derechos constitucionales tengan ciertas restricciones las cuales no pueden ser arbitrarias, sino que deben atender algunos límites que sirven como elementos para considerarlas válidas, como son:

a) que se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales); y,

b) que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática (requisitos materiales).

Desde esta óptica, el contenido de una norma se rige bajo criterios de razonabilidad o proporcionalidad, de los cuales derivan los parámetros o sub-principios de idoneidad y necesidad; **sin embargo, cuando es la propia Constitución**

Política de los Estados Unidos Mexicanos la que establece la restricción, no resulta viable hacer el estudio de tales requisitos.

Así se obtiene de la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "*DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL*" que reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte, pues 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 federal 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.**

En consecuencia, si el artículo séptimo transitorio del aludido Decreto, establece el requisito en comento, debe

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

estarse entonces a las bases generales que establece dicho precepto, por lo se considera conforme a Derecho que la autoridad responsable haya reproducido tal disposición en la convocatoria respectiva.

En efecto, si bien ha quedado establecido que las normas sobre derechos humanos -independientemente de su fuente- no se relacionan en términos jerárquicos, pues todas ellas configuran el bloque de regularidad constitucional, siempre que en la Constitución federal exista una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se debe atender a lo que dicho ordenamiento establece, lo cual significa que, en última instancia, la Carta Fundamental es la norma suprema de todo el entramado normativo nacional.

Por tanto, es dable dejar sentada la premisa de que, en términos de lo dispuesto por los artículos 1º, primer párrafo, *in fine* y 133 de la Constitución Federal, y de conformidad con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicho cuerpo normativo es la cúspide del ordenamiento jurídico nacional.

La calidad de ordenamiento supremo, implica que la Constitución federal constituye el parámetro para apreciar la regularidad de todas las normas y actos que dicta la autoridad pública, e incluso de los tratados internacionales que el Estado Mexicano suscribe, según lo establece el propio artículo 133 constitucional, ya referido.

Ahora bien, en tanto conjunto de normas que estructuran al Estado y reconocen los derechos humanos de sus habitantes, la Constitución federal constituye un andamiaje de

disposiciones congruentes entre sí, o susceptibles de adquirir congruencia interpretativa, pues sólo de esa manera se concibe que a partir de ellas se derive y organice el orden jurídico nacional en su conjunto.

En otras palabras, existe un principio de unicidad de la Constitución Federal, que obliga a considerarla como un todo armónico, sin que sea dable entender, como lo proponen los recurrentes, que el precepto que contiene la restricción aludida pueda resultar inconstitucional, así se trate de un precepto de naturaleza transitoria.

En dicho sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, en términos del propio artículo 133 de la Carta Magna, todos sus preceptos son de igual jerarquía, de tal forma que no es de admitirse que alguno de ellos no se observe, dada su supuesta contradicción con otro, de ahí que ninguna de las disposiciones de la Norma Fundamental pueda ser considerada inconstitucional.³⁷

Siendo así, lógicamente no puede admitirse que determinados preceptos de la Carta Magna puedan colocarse en una situación de contraposición respecto del propio ordenamiento constitucional.

Las características de supremacía y unicidad que tiene la Constitución federal impiden, por tanto, que algunos de sus preceptos se puedan sujetar a control de constitucionalidad, una vez que han sido aprobados por el Órgano Reformador.

³⁷ Tesis aislada XXXIX/90 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: CONSTITUCION, TODAS SUS NORMAS TIENEN LA MISMA JERARQUIA Y NINGUNA DE ELLAS PUEDE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL. Localizable en <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Así, es de concluir que las normas constitucionales se encuentran en una situación de inmunidad frente a cualquier análisis en cuanto a su regularidad constitucional, aunado a que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en modo alguno atribuye al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, competencia para conocer de impugnaciones de reformas constitucionales.

De ahí lo **infundado** de los conceptos de agravio expuestos.

6. Incertidumbre para votar por candidatos independientes.

Diversos actores aducen que la previsión, para el caso de que algún ciudadano voté a favor de un candidato independiente, relativa a que en la boleta electoral aparezca un recuadro en blanco en el que se asiente el nombre o número que le corresponda al candidato, contraviene los principios de equidad e igualdad.

Lo anterior, porque, desde la perspectiva de los actores, se hace nugatorio el ejercicio del derecho de acceso a un cargo público mediante una candidatura independiente, ya que el ciudadano al momento de emitir su voto puede olvidar el nombre o número de la fórmula, o bien confundirlos, lo que generaría un alto número de sufragios nulos.

A juicio de esta Sala Superior se considera **infundado** el planteamiento de los actores, porque el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió acuerdo por el cual aprobó el modelo de boleta electoral a utilizarse en la elección de

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, en la cual ha establecido mecanismos y medidas que garantizan la certeza en la emisión de sufragios a favor de las candidaturas independientes.

El artículo séptimo transitorio del Decreto de reformas constitucionales relativas a la Ciudad de México, establece que para la elección de los 60 diputados constituyentes de representación proporcional, tratándose de candidatos independientes, en la boleta electoral deberá aparecer un recuadro blanco a efecto de que el elector asiente su voto, en su caso, por la fórmula de candidatos independientes de su preferencia, identificándolos por nombre o el número que les corresponda. Bastará con que asiente el nombre o apellido del candidato propietario y, en todo caso, que resulte indubitable el sentido de su voto.

De esta manera, el Órgano Revisor de la Constitución estableció que en las boletas electorales a utilizarse en la jornada electoral para elegir a los diputados constituyentes de la Ciudad de México, deberá contener un espacio o recuadro en blanco, a fin de que los electores, de ser el caso, sufraguen a favor de la fórmula de candidatos independientes de su preferencia.

Para lo cual, el elector lo puede identificar por su nombre completo o número que le corresponda, así como nombre o apellido o cualquier otro elemento que resulte indubitable el sentido de su voto.

De esta manera, con independencia de que se trata de una disposición emitida de manera directa por el Constituyente Permanente, lo cierto es que el pasado diecisiete de febrero, el

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió acuerdo por el cual aprobó el modelo de boleta electoral que se utilizará en la elección de diputados Constituyentes³⁸.

En dicho acuerdo se establece en sus consideraciones 39 y 40, que de acuerdo con el Decreto de reformas constitucionales, en la elección de 60 diputaciones para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México conviven dos esquemas de participación: por un lado, la votación por listas registradas por los partidos políticos bajo el principio de representación proporcional y. por otro, la votación por fórmulas de candidaturas independientes bajo el principio de mayoría relativa.

Ello, a juicio del Consejo General, conlleva la necesidad de implementar medidas que favorezcan la emisión del voto a la luz de la convivencia de estos esquemas que resulta única y novedosa para el sistema electoral vigente.

Así, en el acuerdo de referencia se considera que en atención a las particularidades de la elección, es necesario incorporar elementos didácticos en la boleta para efecto de tutelar el voto de las ciudadanas y ciudadanos permitiéndoles que estén en posibilidad de diferenciar los tipos de votación antes citados a los que tendrán acceso en un solo documento y, en razón de ello, dar un trato equitativo en la boleta a los dos tipos de contendientes: partidos políticos y candidaturas independientes.

³⁸ http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/02_Febrero/CGex201602-17/CGex201602-17_ap_13.pdf

Con tal objeto, se acordó incluir en la boleta electoral los elementos siguientes:

- Tomando en consideración que quienes contienden mediante candidaturas independientes compiten entre sí y contra los partidos, así como el hecho de que para la emisión del voto a su favor el ciudadano deberá escribir en el recuadro blanco ya referido su nombre o el número de la lista que les corresponde, se considera indispensable que la lista de candidaturas independientes aparezca al frente de la boleta con el objeto de que el elector, en su caso, no tenga la necesidad de voltear al boleta, retener el nombre y número del candidato o candidata independiente de su preferencia y, posteriormente, regresar al frente de la boleta para asentar dichos datos y con ello emitir su voto.
- De igual forma, reconociendo la complejidad de emitir el voto bajo estos dos esquemas y considerando que las ciudadanas y ciudadanos no están familiarizados con una forma de votación en la que deban elegir entre una lista el nombre y número de su candidato o candidata de preferencia para después escribirlo en un recuadro, resulta necesario que la lista correspondiente a las candidaturas independientes esté ubicada del lado izquierdo de la boleta para su fácil identificación y lectura.
- Para instrumentar las disposiciones anteriores en la boleta, se determina que es fundamental adicionar elementos visuales e instrucciones que permitan la emisión del voto de una forma que evite errores involuntarios.
- De los elementos que se incorporan con tal

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

objeto destacan los siguientes:

- Precisar que el ciudadano o ciudadana tendrá que optar por uno de los dos esquemas de votación, con la leyenda “usted podrá votar por un solo candidato independiente o un solo partido político”.
- Incorporar flechas indicativas para diferenciar los espacios en que se debe emitir el voto de acuerdo con el tipo de candidato por el que se optará- candidatura independiente o partido político.
- Así mismo, partiendo de dos hechos, primero, que para efecto de garantizar el equilibrio visual entre los dos grupos de candidatos –candidaturas independientes y partidos políticos- y, en segundo, que en la parte posterior de la boleta se deben imprimir las listas de hasta 60 candidatos y candidatas registradas por los nueve partidos políticos nacionales, resulta necesario que la orientación de la boleta sea horizontal, dado que ello permite un mejor aprovechamiento del espacio disponible.

Se considera en el acuerdo referido que con estas medidas se dota de certeza la forma en que las ciudadanas y los ciudadanos podrán emitir su voto, ya sea, por las fórmulas de candidatas y candidatos independientes, o los partidos políticos que contendrán por única vez dadas las particularidades de la elección de 60 diputados y diputadas para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Como puede apreciarse, el Consejo General aprobó que las boletas electorales contendrán el espacio para que el elector, de ser el caso, escriba el nombre o número de la fórmula de candidatos independientes de su preferencias, así

como el emblema a color y nombre de los partidos políticos que participen con candidatos propios en la elección.

Asimismo, se establece que por el reverso de las boletas electorales se imprimirá el listado con los nombres y sobre nombres de los candidatos de los partidos políticos, en tanto que el nombre de los candidatos independientes aparecerán en la parte frontal de la boleta.

Igualmente, se aprobó un modelo de boleta electoral horizontal, que permita que en la parte frontal aparezca la lista de candidatos independientes, así como instrucciones didácticas para auxiliar al elector a efecto de que puedan emitir su voto a favor de esas candidaturas ciudadanas.

De esta forma, contrario a lo sostenido por los actores, el Instituto Nacional Electoral ha establecido medidas conducentes a garantizar el ejercicio del derecho de voto a favor de las candidaturas independientes, así como de la certeza de su emisión, ya que ha implementado que en la propia boleta electoral en su parte frontal aparezca la lista de los candidatos independientes que obtengan su registro, así como las instrucciones a seguir en caso de que esa sea la opción del elector.

Con tales medidas, se considera, se garantiza la certeza de los votos que se emitirán a favor de las candidaturas independientes.

DÉCIMO SÉPTIMO. Omisión de emitir reglas por las cuales se promoverá el voto para la elección de la Asamblea Constituyente.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

MORENA aduce que si bien en el considerando 8 (ocho) del acuerdo por el cual se aprobó el plan y calendario integral del procedimiento electoral relativo a la elección de sesenta diputados a la Asamblea Constituyente, se prevé implementar una campaña de información, el Consejo General no menciona de manera clara cuáles son las bases o reglas que permitirán a la autoridad electoral llevar a cabo la promoción del voto.

A juicio de esta Sala Superior es infundado el concepto de agravio porque en el considerando 8 (ocho) del acuerdo impugnado se establece que de conformidad con los artículos 6, 30, incisos d), f) y g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son fines del Instituto asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y cultura democrática, por lo que al efecto es necesario implementar una campaña de información para dar a conocer a los ciudadanos información y datos respecto de la elección de diputados a la Asamblea Constituyente y exhortarlos para que acudan a votar, a fin de fomentar la mayor participación posible, así como lo relativo al periodo de actualización de las listas nominales de electores.

En este tenor, en el calendario de actividades principales para la elección del Constituyente de la Ciudad de México, se prevé como proceso la *Estrategia de promoción de la participación ciudadana en la elección*, que tiene como subproceso el de *Diseño de la estrategia*, cuya actividad consiste en diseñar el Plan de trabajo para la promoción de la participación ciudadana en el procedimiento electoral que

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

corresponde desarrollar a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica en conjunto con órganos competentes del Organismo Público Local, entre el cuatro y el quince de febrero de este año.

En este sentido, carece de razón el recurrente cuando aduce que el Consejo General fue omiso en regular la promoción del voto en el procedimiento electoral para elegir a la Asamblea Constituyente, porque si se prevé el diseño de una estrategia para dicha promoción, así como un plan de trabajo para desarrollarla, en la cual se establecerán las bases y reglas que serán aplicables.

De esta manera, el acuerdo impugnado se considera ajustado a Derecho en cuanto que señala la necesidad de implementar una campaña de información para dar a conocer a los ciudadanos información y datos respecto de la elección de diputados a la Asamblea Constituyente y exhortarlos para que acudan a votar, a fin de fomentar la mayor participación posible, así como lo relativo al periodo de actualización de las listas nominales de electores.

Pues conforme con ello, el propio Instituto Nacional Electoral implementará en el momento procedimental oportuno las reglas, bases y medidas necesarias para llevar a cabo la promoción del voto, sobre la base de la estrategia que apruebe.

Conforme a lo expuesto, es que esta Sala Superior considera que no asiste razón al partido político recurrente.

DÉCIMO OCTAVO. Omisión de regular los debates.

El partido político nacional denominado MORENA señala como concepto de agravio que se vulnera el principio de

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

certeza debido a que la autoridad responsable omite emitir las reglas mínimas para los debates, ya que sólo se limita a decir que posteriormente se establecerá la forma y fechas de realización de los mismos.

Es **infundado** el alegato de MORENA, porque la autoridad responsable reconoce expresamente en el acuerdo INE/CG53/2016 que de conformidad con el artículo 218 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene la obligación de organizar debates obligatorios, en donde se deberá definir las reglas, fechas y sedes respetando el principio de equidad entre los candidatos, para lo cual, en el acuerdo impugnado se fijan tres criterios.

1. Llevar a cabo los debates en foros de discusión.
2. Conocer el número de candidatos registrados para su organización.
3. El Consejo General establecerá la forma y fechas para los mismos, de manera oportuna.

De lo anterior se colige que, sí se contemplan al menos tres criterios mínimos que, en su momento, la autoridad electoral tendrá que regularlos y darlos a conocer a todos los contendientes de manera conveniente.

DÉCIMO NOVENO. Monitoreo de las transmisiones sobre precampañas y campañas electorales en programas de radio y televisión que difundan noticias.

El partido político apelante refiere que la autoridad responsable en el acuerdo impugnado es omisa en considerar

la realización de monitoreos en radio y televisión que difundan noticias, ya que expresamente ello se regula en el artículo 185 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es inoperante lo alegado por el partido apelante porque el hecho de que en el acuerdo impugnado no se haga referencia de manera expresa al monitoreo de las transmisiones en el periodo electoral para la elección de la Asamblea Constituyente, ello no quiere decir que la autoridad responsable no tenga que acatar lo establecido en el referido artículo 185 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque se trata de una disposición vigente, de orden público y de observancia obligatoria.

Atento a lo cual, es claro que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tendrá que llevar a cabo los correspondientes monitoreos de las transmisiones de radio y televisión, y hacerlos públicos de manera oportuna.

VIGÉSIMO. Omisión parcial de regular la asignación de diputados a la Asamblea Constituyente.

MORENA aduce que la autoridad responsable se limitó a señalar en el acuerdo por el cual se aprobó el plan y el calendario integral del procedimiento electoral para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, que de acuerdo con el artículo séptimo transitorio del Decreto, que dicha asignación le corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral y se pudiera llevar a cabo el veintitrés de agosto de este año, una vez resueltas las impugnaciones por parte de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Desde la perspectiva del recurrente, la autoridad responsable es omisa parcialmente respecto del procedimiento de asignación de diputados al no establecer de manera clara cómo la efectuará en transgresión al principio de certeza.

Este órgano jurisdiccional considera que es **infundado** el planteamiento hecho valer, porque las reglas y procedimientos que utilizará el Consejo General del Instituto Nacional Electoral para efectuar la asignación de diputados a la Asamblea Constituyente, son las previstas tanto en el artículo 54 constitucional y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de manera que conforme con la naturaleza y finalidad del acuerdo impugnado, la autoridad precisó su competencia para llevar a cabo la asignación, así como la fecha cuando se efectuarla, siempre que estén resueltas la totalidad de impugnaciones que se presenten ante este Tribunal Electoral.

El artículo séptimo transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado veintinueve de enero, por el que se reformaron diversos artículos de la Constitución General de la República, se advierte:

- La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se compondrá de cien diputados constituyentes, de los cuales sesenta se elegirán por el principio de representación proporcional mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal.
- Podrán solicitar el registro de candidatos los partidos políticos nacionales mediante listas de propietarios y suplentes, así como los ciudadanos por medio de candidaturas

independientes, integradas por fórmulas de propietarios y suplentes.

- Las diputaciones constituyentes se asignarán:
 - A las fórmulas de candidatos independientes que alcancen una votación igual o mayor al cociente natural, que resulte de dividir la votación válida emitida entre sesenta.
 - A los partidos políticos las diputaciones restantes, conforme las reglas previstas en el artículo 54 de la Constitución federal y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que resulten aplicables y en lo que no se oponga al presente Decreto.
 - Para esta asignación se establecerá un nuevo cociente que será resultado de dividir la votación emitida, una vez deducidos los votos obtenidos por los candidatos independientes, entre el número de diputaciones restantes por asignar.
 - En la asignación de los diputados constituyentes se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas presentadas por los partidos políticos.
 - Si después de aplicarse la distribución en los términos previstos en los incisos anteriores, quedaren diputaciones constituyentes por distribuir, se utilizará el resto mayor de votos que tuvieren partidos políticos y candidatos independientes.

Por su parte, en el considerando 33 del acuerdo por el cual se aprobó el plan y calendario integral del procedimiento electoral relativo a la elección de sesenta diputados de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente, y se determinan las acciones conducentes para atenderlos y se emiten los lineamientos correspondientes se establece:

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

- El Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el competente para efectuar la asignación de los sesenta diputados constituyentes de elección popular.

- El procedimiento electoral correspondiente se debe ajustar a la legislación electoral a fin de garantizar la ejecución de actividades.

- El Consejo General consideró conveniente ceñirse a lo establecido en los artículos 44, apartado 1, inciso u), en relación con el diverso 69, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, de manera que la asignación de los diputados electos por el principio de representación proporcional pudiera llevarse a cabo el veintitrés de agosto de dos mil dieciséis, siempre que se encuentren resueltas todas las impugnaciones por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- Esta última previsión se estimó que garantiza que se puedan procesar con un tiempo razonable las impugnaciones que surjan del procedimiento y la instalación de la Asamblea Constituyente pueda llevarse a cabo el quince de septiembre de este mismo año.

- En ese sentido, con fundamento en lo previsto en el artículo 328 de la Ley General, así como en el Séptimo Transitorio, Apartado A, fracción III del Decreto, el Presidente del Consejo General expedirá a cada partido político y a los candidatos independientes que resulten electos, las constancias de asignación proporcional que correspondan.

En ese sentido, el artículo 39 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, dispone que la asignación de diputaciones de la Asamblea

Constituyente, se hará una vez resueltos todos los medios de impugnación, tomando en cuenta el calendario de actividades para dicha elección.

De esta forma, si en términos del propio Decreto de reforma constitucional se establece la normativa y bases aplicables para efectuar la asignación de diputados constituyentes, no se advierte que el acuerdo impugnado vulnere el principio de certeza por una supuesta falta parcial de regular dichos aspectos.

Lo anterior, en la medida que el propio Decreto de reformas constitucionales establece manera clara que se asignarán diputaciones constituyentes a los candidatos independientes que alcancen al menos el cociente natural.

Dicho cociente natural se calcula dividiendo la votación válida emitida entre sesenta escaños a distribuir.

Asimismo, dispone que a los partidos políticos se les asignarán las diputaciones restantes, esto es, aquellas que quedaran por distribuir después de la asignación a candidatos independientes, para lo cual se deberá calcular un nuevo cociente, resultado de dividir la votación emitida, deducidos los votos a favor de los candidatos independientes, entre el número de diputaciones pendientes por asignar.

Si aun después de efectuada la distribución en los términos anteriores, quedasen diputaciones pendientes de asignar, se utilizará el resto mayor de votos que tuviesen los partidos políticos y candidatos independientes.

Además, conforme con el propio Decreto, se aplicará, en lo conducente, para la asignación de diputados constituyentes

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

las reglas del artículo 54 constitucional, así como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establecen los requisitos para que los partidos políticos tengan derecho a esa asignación, tales como registrar una lista candidatos, la votación mínima requerida para poder participar en dicha asignación, los límites máximos de sobre representación, así como las reglas y los procedimientos atinentes para la asignación de escaños de representación proporcional³⁹.

De manera que el acuerdo impugnado no vulnera el principio de certeza en los términos que aduce el recurrente, ni la autoridad responsable realizó una regulación parcial de la asignación de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, pues las reglas y procedimientos que utilizará el Consejo General del Instituto Nacional Electoral para hacer la correspondiente asignación son las previstas tanto en el artículo 54 constitucional y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de manera que conforme con la naturaleza y finalidad del acuerdo impugnado, la autoridad precisó su competencia para llevar a cabo la asignación, así como la fecha cuando se efectuará, siempre que estén resueltas la totalidad de impugnaciones que se presenten ante este Tribunal Electoral.

Lo anterior, con independencia que el propio Consejo General emita en el momento procedimental oportuno reglas específicas para efectuar la sesión en la cual se hará la asignación de diputados constituyentes.

³⁹³⁹ Artículos 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

VIGÉSIMO PRIMERO. Efectos. Conforme a lo expuesto en los considerandos previos, lo procedente conforme a Derecho es:

1. Confirmar el acuerdo INE/CG52/2016, en cuanto a la participación exclusiva de los partidos políticos nacionales, por lo que es infundada la pretensión del Partido Humanista del Distrito Federal.

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando séptimo.

2. Revocar el Punto de Acuerdo PRIMERO, inciso a), fracción II, del “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA Y ORDENA LA PUBLICACIÓN DEL CATÁLOGO DE EMISORAS PARA EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS CONSTITUYENTES QUE INTEGRARÁN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO; SE APRUEBA UN CRITERIO GENERAL PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO EN RADIO Y TELEVISIÓN QUE SE DESTINARÁ A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AUTORIDADES ELECTORALES DURANTE EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL, ASÍ COMO PARA LA ENTREGA Y RECEPCIÓN DE MATERIALES Y ORDENES DE TRANSMISIÓN; Y SE MODIFICAN LOS ACUERDOS INE/JGE160/2015 E INE/ACRT/51/2015 PARA EFECTO DE APROBAR LAS PAUTAS CORRESPONDIENTES”, en la que determinó asignar doce minutos adicionales para distribuir entre las autoridades electorales nacionales.

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando décimo, apartado 3 (tres), última parte.

3. Ordenar la Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral que, en el plazo de veinticuatro horas

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

siguientes a la notificación de esta ejecutoria, lleve a cabo el sorteo correspondiente para determinar el orden de cada partido político para la transmisión de promocionales.

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando décimo, apartado 6 (seis).

4. Modificar el acuerdo INE/CG54/2016, punto de acuerdo primero, inciso e), para el efecto de que el Instituto Nacional Electoral pueda entregar las órdenes de transmisión y materiales para difundir los promocionales relativos al procedimiento electoral para elegir diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, en vía satelital, electrónica o física, según considere para la eficacia de la pauta.

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando décimo, apartado 8 (ocho).

5. Modificar la parte atinente del acuerdo INE/CG54/2016, y ordenar al Instituto Nacional Electoral que, en cada caso, establezca, de manera precisa, la cobertura de cada una de las estaciones de radio y canales de televisión que integran el listado de "**EMISORAS DE OTRAS ENTIDADES FEDERATIVAS...**" a las que corresponde el deber jurídico de suspender la difusión de propaganda gubernamental en el periodo de campaña del procedimiento electoral para la elección de sesenta diputados constituyentes que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando décimo, apartado 10 (diez).

6. Modificar el acuerdo INE/CG53/2016, para el efecto de que la autoridad responsable funde y motive, el límite máximo de aportaciones de militantes, así como de candidatos y simpatizantes,, en conjunto e individual, para el procedimiento electoral para la elección de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

7. Modificar el acuerdo INE/CG52/2016, para el efecto de que se prevea el deber jurídico de los partidos políticos que pretendan registrar candidaturas deberán incluir en el primer bloque de diez, de las que propongan, al menos una fórmula de candidatos jóvenes. Tanto los partidos políticos, como el Instituto Nacional Electoral, a través de sus órganos competentes, deberán hacer del conocimiento de su militancia y de las demás personas que puedan estar interesadas, la existencia de la obligación de incluir cuando menos una fórmula de candidatura de jóvenes en el primer bloque de diez candidaturas.

Las personas jóvenes que integren las fórmulas propuestas por los partidos políticos deberán acreditar ante el partido político que los postule y ante la autoridad electoral encargada del registro, contar con edad entre veintiún a veintinueve años cumplidos al momento de su registro.

Asimismo, se vincula al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que, en el ámbito de sus atribuciones, verifique el cumplimiento de esta acción afirmativa, por parte de todos los partidos políticos y realice los actos necesarios para difundir la obligación de los partidos políticos, de incluir una candidatura de jóvenes en el primer bloque de diez candidaturas que propongan.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando décimo cuarto, apartado 1 (uno).

8. Modificar el acuerdo INE/CG52/2016, para el efecto de que se prevea el deber jurídico de los partidos políticos que pretendan registrar candidaturas incluir en el primer bloque de diez, de las que propongan, al menos una fórmula de candidatos indígenas.

Las personas indígenas que integren las fórmulas propuestas por los partidos políticos deberán acreditar ante el partido político que los postule y ante la autoridad electoral encargada del registro, contar con el respaldo o el reconocimiento de la comunidad a la que pertenecen. Los medios de prueba por los que acrediten el respaldo o reconocimiento mencionados podrán ser los que tengan a su alcance los aspirantes, incluyendo la documental pública o privada y, si está a su alcance, la testimonial rendida ante Notario Público.

Asimismo, se vincula al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que, en el ámbito de sus atribuciones, verifique el cumplimiento de esta acción afirmativa, por parte de todos los partidos políticos y realice los actos necesarios para difundir la obligación de los partidos políticos, de incluir una candidatura indígena en el primer bloque de diez candidaturas que propongan.

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando décimo cuarto, apartado 2 (dos).

9. Dejar sin efecto la parte in fine del artículo 9º, párrafo 9 de los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante acuerdo INE/CG53/2016, específicamente en la parte en que señala “**comenzando invariablemente por el género femenino**”.

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando décimo quinto, apartado 1 (uno).

10. Dejar sin efecto las disposiciones emitidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el acuerdo INE/CG53/2016, apartado “15. *Paridad de género en candidaturas independientes*”; así como el artículo 13, apartado 1, de los “*Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México*”, y cualquier otra disposición normativa, en las partes que disponen que se procurará que treinta candidaturas independientes correspondan a mujeres propietarias y treinta a varones candidatos propietarios.

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando décimo quinto, apartado 2 (dos).

11. Confirmar la integración mixta de fórmulas de candidatos independientes, previsto en el acuerdo INE/CG53/2016.

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando décimo quinto, apartado 3 (tres).

12. Dejar de aplicar la exigencia de presentar copia física o electrónica de la credencial de elector de los ciudadanos que

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

otorguen apoyo a los candidatos independientes, prevista en los acuerdos INE/CG52/2016 y INE/CG53/2016.

Lo anterior en términos de lo expuesto en el considerando décimo sexto, apartado 4 (cuatro).

13. Confirmar, en todos los demás temas analizados, por las razones dadas en esta ejecutoria, los acuerdos INE/CG52/2016, INE/CG53/2016 e INE/CG54/2016.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se acumulan los medios de impugnación identificados con las claves de expediente **SUP-RAP-72/2016** al **SUP-RAP-98/2016**, **SUP-RAP-100/2016**, **SUP-RAP-101/2016**, **SUP-RAP-105/2016**, **SUP-RAP-106/2016** y **SUP-RAP-113/2016**, así como del **SUP-JDC-327/2016** al **SUP-JDC-335/2016**, al diverso recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-71/2016**.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos de los recursos de apelación y juicios ciudadanos acumulados.

SEGUNDO. Se modifican los acuerdos INE/CG52/2016, INE/CG53/2016 e INE/CG54/2016, para los efectos precisados en el considerando último de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

En su oportunidad, devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por **unanimidad** de votos, en cuanto a los resolutivos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa. Con la precisión de que los Magistrados Constancio Carrasco Daza y Salvador Olimpo Nava Gomar votan en contra en el tema relativo a la Incorporación de lineamientos que procuran la paridad de género en las fórmulas de los candidatos independientes y que el Magistrado Flavio Galván Rivera emite voto particular en lo relativo a: **1)** Participación exclusiva de los partidos políticos nacionales para la elección de los integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México; **2)** Establecer acciones afirmativas en favor de las personas jóvenes y de personas, pueblos y comunidades indígenas, y **3)** Permisi3n de fórmulas mixtas en las candidaturas independientes. La Subsecretaria General de Acuerdos da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO CONSTANCIO CARRASCO DAZA, EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS.

Por disentir en el tema relativo a la paridad de género en las candidaturas independientes, de manera respetuosa formulo voto particular en los términos siguientes:

El análisis efectuado en los presentes medios de impugnación aborda un tema coyuntural en torno a la manera de garantizar paridad de género en las candidaturas independientes para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Sobre el particular, el Partido de la Revolución Democrática formula agravios a fin de controvertir el criterio adoptado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al emitir el Acuerdo INE/GC53/2016, por el que se aprobó el Plan y Calendario Integral del proceso electoral relativo a la elección de sesenta diputados por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, y se determinaron las acciones conducentes para atenderlos y se emitieron los lineamientos correspondientes.

Es importante, desde mi punto de vista, referir cuáles fueron, en esencia, los agravios formulados por el apelante respecto a este tópico.

En concepto del partido político, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral inobservó lo previsto en el artículo SÉPTIMO transitorio, apartado A, fracción II, inciso b), del “DECRETO POR ELQUE SE REFORMAN Y SE DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE LA REFORMA POLÍTICA DE LA CIUDADA DE MÉXICO”.

Destaca el partido que si bien el citado artículo transitorio mandata formar una lista de candidaturas independientes, el día de la jornada electoral, los candidatos independientes, no participan en colectivo, porque su postulación y proselitismo es mediante fórmula de candidatos en lo individual; de ahí que, desde su perspectiva, es equivocado que la responsable pretenda respaldar su actuación a partir de considerar que la

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

elección de las diputaciones de mérito se regirá por el principio de representación proporcional.

La postura mayoritaria determina en la ejecutoria que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral inobservó el lineamiento establecido en el artículo SÉPTIMO transitorio, apartado A, fracción II, inciso b), del referido Decreto, el cual prevé un método cronológico en la integración de una lista de hasta sesenta fórmulas con los nombres de los candidatos independientes, ordenados de forma descendente, en razón de la fecha de obtención del registro.

Así, en la ejecutoria se sostiene un actuar indebido por parte de la responsable, al establecer un método distinto para la integración de la lista de candidatos independientes, en donde se previó, que en caso de solicitarse el registro de más de treinta candidaturas encabezadas por mujeres y más de treinta por hombres, el Instituto Nacional Electoral asignará treinta candidaturas independientes por cada uno de los géneros, atendiendo al orden de solicitud de registro.

Asimismo, se postuló otro criterio, relativo a que para el caso de solicitarse el registro de más de treinta candidaturas de un género y del otro un número inferior, el órgano administrativo electoral, procedería al registro de las candidaturas de género con menos postulaciones y en los lugares vacantes se otorgarán a las fórmulas del otro género.

Bajo ese marco es donde ubico mi posición divergente con la posición mayoritaria, porque en la integración de las fórmulas de candidatos independientes no se puede desatender el principio democrático de paridad de género como uno de los

ejes en que reside el derecho de las mujeres a acceder a cargos de elección popular en igualdad de condiciones con los hombres y, de modo alguno puede ser marginado del acto de interpretación por ser base toral del Estado Democrático.

En mi perspectiva, el nuevo escenario de progresividad, renovado esencialmente por la reforma de diez de junio de dos mil once, ha generado un modelo diferenciado de interpretación de derechos humanos en el orden jurídico nacional que invita de manera indesviable a asumir diversas aristas de interpretación.

Así, es mi convicción que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a la luz del artículo 1º Constitucional, que exige de todas las autoridades del Estado, interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con el propio Texto Fundamental y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, debe implementar medidas necesarias para hacer efectivo el principio de paridad en la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

La micro medida afirmativa que la responsable estableció para el registro de candidaturas independientes, consistente en que se procurará que treinta candidaturas independientes correspondan a mujeres candidatas propietarias y treinta a candidaturas de hombres, en mi opinión, se justifica, porque con ello, se logra garantizar el principio de paridad en el registro de candidatos independientes.

Es así, porque a diferencia de las listas que presentarán los partidos políticos, en donde se aplicará el principio de alternancia, en la integración de las fórmulas de candidatos

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

independientes, no hay forma de garantizar el mencionado principio paridad en la elección del Constituyente.

En ese contexto, la autoridad electoral nacional, al realizar el registro de las fórmulas de candidatos independientes, debe dotar de eficacia a los principios democráticos de paridad de género e igualdad de oportunidades en el acceso a la representación política, ya que está facultada para remover todo obstáculo que impida la plena observancia del postulado de paridad en la integración de las citadas candidaturas.

Así lo indica el ejercicio jurisprudencial de la Sala Superior, donde se ha puesto de manifiesto que la postulación paritaria de candidaturas está encaminada a generar de manera efectiva el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad.⁴⁰

Por ello, se ha establecido que tal principio emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, por lo que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.

⁴⁰ Véase jurisprudencia 6/2015, emitida por la Sala Superior con el rubro: **PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.**

Los anteriores argumentos sustentan mi posición respecto de la presente ejecutoria, concurriendo con el resto de consideraciones de la sentencia.

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-RAP-71/2016, CON LOS CORRESPONDIENTES RECURSOS DE APELACIÓN Y JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO ACUMULADOS, QUE SE PRECISAN EN LA MISMA EJECUTORIA.

Porque no coincido con lo determinado por la mayoría de los Magistrados integrantes de la Sala Superior, al resolver sobre los conceptos de agravio expresados por los actores, en los medios de impugnación precisados en el preámbulo de esta sentencia, en términos de lo analizado y resuelto en los considerandos "**SÉPTIMO. Participación del Partido Humanista del Distrito Federal**"; "**DÉCIMO CUARTO. Acciones afirmativas**",

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

apartados “1. *Acción afirmativa en favor de las personas jóvenes*” y “2. *Acción afirmativa en favor de personas, pueblos y comunidades indígenas*” y “**DÉCIMO QUINTO. Género**”, apartado “3. *Violación a los principios de igualdad y paridad de género ante la permisión de fórmulas mixtas*”, formulo **VOTO PARTICULAR**, conforme a los argumentos siguientes.

Para el efecto de sistematizar los motivos de mi disenso, la exposición de los argumentos se hace en los siguientes apartados específicos:

I. PARTICIPACIÓN DEL PARTIDO HUMANISTA DEL DISTRITO FEDERAL.

El Partido Humanista del Distrito Federal controvierte los tres acuerdos emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria de cuatro de febrero de dos mil dieciséis, aduciendo que la autoridad responsable interpretó, de manera indebida, lo previsto en el artículo séptimo transitorio del “*DECRETO por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México*”, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, porque se le excluye del derecho de participar, como partido político local que es, en el procedimiento de elección de diputados, para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, bajo el argumento de que sólo los partidos políticos nacionales pueden participar y postular candidatos.

En concepto del suscrito, le asiste razón al Partido Humanista del Distrito Federal, como partido político local que

es; por tanto, lo procedente, conforme a Derecho, es modificar los acuerdos impugnados, a fin de que se respete su derecho constitucional de participar en el mencionado procedimiento constitucional electoral local.

Al caso resultan aplicables las disposiciones constitucionales y legales siguientes:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41. [...]

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

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

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

[...]

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

[...]

Artículo 116.- [...]

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

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

[...]

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:

[...]

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.

[...]

Artículo 122. [...]

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

[...]

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

[...]

Ley General de Partidos Políticos

Artículo 95.

[...]

5. Si un partido político nacional pierde su registro por no haber alcanzado el porcentaje mínimo de votación en el último proceso electoral ordinario federal, podrá optar por el registro como partido político local en la o las entidades federativas en cuya elección inmediata anterior hubiere obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida y hubiere postulado candidatos propios en al menos la mitad de los municipios y distritos, condición con la cual se le tendrá por cumplido y acreditado el requisito del número mínimo de militantes con que debe contar, establecido en el artículo 10, párrafo 2, inciso c), de esta Ley.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

ARTÍCULO 121.- En las elecciones locales del Distrito Federal podrán participar tanto los partidos políticos con registro nacional y los partidos políticos con registro local

del Distrito Federal, así como los ciudadanos que constituyan candidaturas para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos de los artículos 35 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para efectos del presente ordenamiento se considera:

I. Partido Político Nacional, aquel que cuente con registro ante el Instituto Nacional Electoral, y

II. Partido Político Local del Distrito Federal, aquel que cuente con registro otorgado por el Instituto Electoral del Distrito Federal.

Los partidos políticos locales se constituirán por ciudadanos del Distrito Federal, sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación coaccionada. Los requisitos que deberán cumplirse para el registro de un partido local, así como las causas de pérdida de registro, serán los establecidos en la Ley General de Partidos Políticos.

Los partidos políticos con registro nacional y los partidos políticos con registro local en el Distrito Federal tienen derecho a solicitar el registro de candidatos a cargos locales de elección popular. Corresponde a los ciudadanos del Distrito Federal el derecho de solicitar su registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal como candidatos independientes, en los términos que establezcan las leyes.

Salvo las disposiciones expresamente señaladas, **la Ley reconocerá los mismos derechos y deberes para los partidos políticos con registro nacional y para los partidos políticos con registro local.**

En la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración de la Asamblea Legislativa, los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad de género.

DECRETO por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis.

ARTÍCULO SÉPTIMO. La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se compondrá de cien diputados constituyentes, que serán elegidos conforme a lo siguiente:

A. Sesenta se elegirán según el principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal, en los siguientes términos:

I. Podrán solicitar el registro de candidatos los **partidos políticos nacionales** mediante listas con fórmulas integradas

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

por propietarios y suplentes, así como los **ciudadanos mediante candidaturas independientes**, integradas por fórmula de propietarios y suplentes.

[...]

VII. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitirá la Convocatoria para la elección de los diputados constituyentes a más tardar dentro de los siguientes 15 días a partir de la publicación de este Decreto. El Acuerdo de aprobación de la Convocatoria a la elección, establecerá las fechas y los plazos para el desarrollo de las etapas del proceso electoral, en atención a lo previsto en el párrafo segundo del presente Transitorio.

VIII. El proceso electoral se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Dichas reglas deberán regular el proceso en atención a la finalidad del mismo y, en consecuencia, el Instituto podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en la legislación electoral a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales.

[...]

En términos de las normas transcritas, en opinión del suscrito, es conforme a Derecho, advertir lo siguiente:

- Todos los partidos políticos son entidades de interés público, cuya finalidad es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

- La ley determina las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos, las formas específicas de su intervención en los procedimientos electorales, federales, locales y municipales, así como los derechos, deberes, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

- Sólo los ciudadanos pueden constituir partidos políticos, locales y nacionales, además de afiliarse, libre e individualmente, a los partidos políticos ya existentes.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

- Los partidos políticos nacionales tienen derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y de los municipios.

- Las Constituciones y leyes de las entidades federativas deben garantizar que los partidos políticos se constituyan por ciudadanos, sin que haya afiliación corporativa.

- Todos los partidos políticos, nacionales y locales, tienen derecho de solicitar el registro de sus candidatos, a cargos de elección popular.

- En el caso de los partidos políticos nacionales que pierden su registro, por no haber alcanzado el porcentaje mínimo de votación requerido, tienen el derecho de solicitar su registro como partido político local, para lo cual han de cumplir los requisitos previstos en la legislación aplicable, para ese efecto.

- Conforme al Decreto de reformas a la Constitución federal en materia política de la Ciudad de México, publicada oficialmente el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, para expedir la Constitución de esta entidad federativa, se debe integrar una Asamblea Constituyente.

- Para la integración de esa Asamblea Constituyente, los partidos políticos nacionales pueden postular candidatos a diputados, mediante listas de fórmulas integradas por un propietario y un suplente.

- Asimismo, los ciudadanos pueden participar, de manera directa, mediante la postulación de candidaturas independientes, también por fórmulas integradas con un propietario y un suplente.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

- El Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano de autoridad competente para organizar la elección de los diputados que han de integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Ahora bien, en opinión del suscrito, como quedó anunciado, le asiste razón al Partido Humanista del Distrito Federal, en el sentido de que se restringe, de manera indebida, su derecho a participar en el procedimiento electoral para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

La conclusión precedente obedece a que si bien es verdad que el artículo séptimo transitorio del Decreto de reformas constitucionales en materia política de la Ciudad de México se hace alusión únicamente al derecho de los partidos políticos nacionales de solicitar el registro de candidatos a diputados constituyentes mediante listas de fórmulas integradas con un propietario y un suplente, de una interpretación sistemática, teleológica y funcional, de los artículos 41, párrafo segundo, base I, 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso e) y 122, apartado A, base IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 95, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos; 121 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y artículo séptimo transitorio del citado Decreto de reformas constitucionales en materia política de la Ciudad de México, se concluye que los partidos políticos con registro local tienen derecho a participar en el procedimiento de elección de diputados, para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Esto es así, en razón de que los institutos políticos, como entidades de interés público, tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, y en el particular, los institutos políticos locales, participar en los asuntos políticos de la Ciudad de México.

Cabe precisar que mediante Decreto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, el artículo 122, párrafo sexto, apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso f), establecía que en los procedimientos electorales en el Distrito Federal sólo podían participar los partidos políticos nacionales.

En este sentido, a fin de hacer congruente las disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal con esa reforma constitucional, el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y siete, se publicó en el aludido Diario Oficial la reforma al artículo 121 de ese Estatuto, en el sentido de que en las elecciones del Distrito Federal solo podían participar los partidos políticos nacionales.

Ahora bien, el trece de noviembre de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una nueva reforma al artículo 122, párrafo sexto, apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso f), de la Constitución federal, en el cual se estableció que la Asamblea Legislativa, en términos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, tenía la atribución de expedir las disposiciones que garantizaran en esa entidad federativa elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, sujetándose a las bases que

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

estableciera el mencionado Estatuto, las cuales debían cumplir los principios y reglas previstas en los incisos b) al n), de la fracción IV, del numeral 116, de la Carta Magna, en cuyo caso, la mención de Gobernador, diputados al Congreso local e integrantes de los Ayuntamientos, se debía entender a Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales.

Con motivo de lo anterior, el artículo 121 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal fue objeto de reforma, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de abril de dos mil ocho, en el sentido de que en las elecciones de esa entidad federativa podían participar tanto los partidos políticos nacionales como los institutos políticos con registro en el Distrito Federal.

De lo anterior, es inconcuso que previo a la reforma constitucional y legal de dos mil siete y dos mil ocho, respectivamente, no estaba prevista la existencia de partidos políticos con registro en el Distrito Federal, sino que es a partir de esas reformas que se establece la posibilidad de que surjan a la vida jurídica institutos políticos con registro local.

Ahora bien, en el particular, se deben tomar en consideración las características especiales del Partido Humanista en el Distrito Federal, dado que, en su origen obtuvo su registro ante el Instituto Nacional Electoral como partido político nacional; sin embargo, en el procedimiento electoral federal dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015), no obtuvo cuando menos el tres por ciento de la votación válida emitida,

necesaria para mantener su registro como partido político nacional.

En este sentido, dado que en el procedimiento electoral local dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015), en el Distrito Federal, el aludido partido político cumplió, entre otros requisitos, el porcentaje mínimo requerido para solicitar su registro como partido político local, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal declaró la procedencia del registro de ese instituto político con la denominación "Partido Humanista del Distrito Federal", cuyo acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de dos mil quince, el cual surtió efectos a partir del primero de enero de dos mil dieciséis.

En este orden de ideas, si el Partido Humanista en el Distrito Federal obtuvo su registro como partido político local, no es conforme a Derecho negar su participación en los asuntos político-electorales de la Ciudad de México, como es el caso de postular candidatos a diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En efecto, no existe razón lógica y jurídica el negar un derecho que es originario de los partidos políticos locales, como es el participar en los procedimientos electorales en la entidad federativa, y solo por extensión de los partidos políticos nacionales, a los cuales se les permite participar en esos procedimientos, siempre y cuando cumplan lo previsto en la legislación local, en términos de lo establecido en el artículo 41, párrafo segundo, base I, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se transcribe para mayor claridad, al tenor siguiente:

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

[...]

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

Por lo anterior, en opinión del suscrito se deben modificar los acuerdos impugnados, porque de la interpretación sistemática, teleológica y funcional de la normativa citada, es inconcuso que el Partido Humanista en el Distrito Federal, sí tiene derecho a participar en la elección de diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

II. ACCIONES AFIRMATIVAS EN FAVOR DE LAS PERSONAS JÓVENES Y DE PERSONAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS.

No coincido con la determinación de declarar fundados los conceptos de agravio relativos a la inconstitucionalidad de los artículos 8 y 9 de los Lineamientos para la elección de los integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, en los que se establecen los requisitos que deben observar los partidos políticos en la integración de las listas de sus candidatos, en el sentido de que el Consejo General responsable no previó medidas especiales que garanticen la igualdad material y aseguren el derecho de las personas jóvenes, así como de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas para participar en la citada elección.

En mi opinión, los conceptos de agravio se deben declarar infundados, toda vez que no existe fundamento constitucional o legal para arribar a la conclusión de que en la mencionada

elección de diputados constituyentes se deba garantizar la acción afirmativa en favor de personas jóvenes, así como en favor de las personas, pueblos o comunidades indígenas.

En efecto, de la lectura integral del aludido Decreto de reformas constitucionales, en materia de reforma política de la Ciudad de México, no se prevé que se deba garantizar como medida especial la participación de los jóvenes e indígenas; por tanto, es inconcuso para el suscrito, que la autoridad responsable no tenía el deber jurídico de establecer en la convocatoria, ahora controvertida, esas acciones afirmativas.

Además, de la revisión a la normativa constitucional, convencional y legal, que está vigente en México, no se advierte que el Estado tenga el deber jurídico de implementar medidas de especiales para la participación de estos dos grupos en la integración de los órganos de poder público.

Aunado a lo anterior, resulta relevante mencionar que el grupo de jóvenes e indígenas tiene garantizado el derecho constitucional y convencional de ser votado en el procedimiento electoral para elegir diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, ya sea que estén afiliados a un partido político y puedan ser postulados por éste, o bien, que se postulen por medio de la candidatura independiente. En cualquier caso, tiene plenamente garantizado el derecho fundamental a ser votados, en condiciones de igualdad jurídica con los demás integrantes de la sociedad, los cuales pertenecen también a diversos grupos sociales, ya mayoritarios o minoritarios, pero todos integrantes de este conglomerado social, los cuales participan en igualdad de circunstancias en el procedimiento electoral.

III. VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y PARIDAD DE GÉNERO ANTE LA PERMISIÓN DE FÓRMULAS MIXTAS.

No coincido con la determinación asumida en la sentencia, en el sentido de declarar infundado el concepto de agravio en el que el **Partido de la Revolución Democrática** aduce que la autoridad responsable vulneró los principios de igualdad y paridad de género, porque en el apartado denominado “A LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES”, de la Base Segunda, de la “CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADAS Y DIPUTADOS PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO” y en el artículo 13, de los “LINEAMIENTOS” para la mencionada elección, de manera indebida, permite que los ciudadanos que pretendan postularse como candidatos independientes a diputados para la citada Asamblea, lo hagan por fórmulas integradas por personas de distinto género.

Contrariamente a lo sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de este órgano jurisdiccional especializado, el suscrito considera que en los casos que se resuelven sí es aplicable lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 5, que en su parte conducente es al tenor siguiente; “*en el caso de las candidaturas independientes las fórmulas deberán estar integradas por personas del mismo género*”.

La mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior considera inaplicable al caso la disposición legal mencionada, debido a que se trata de la elección de los integrantes del “*Constituyente de la Ciudad de México*”, por lo

que la permisión de fórmulas mixtas de candidatos independientes es conforme a Derecho, porque tiene un fin constitucionalmente legítimo, consistente en potenciar y maximizar la participación ciudadana en el mencionado procedimiento electoral.

En opinión del suscrito, es fundado el concepto de agravio expresado por el mencionado partido político recurrente porque, en términos de lo establecido en el artículo SÉPTIMO Transitorio, Apartado A, fracción IV, del Decreto de Reforma Constitucional en materia de la reforma política de la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, en el procedimiento electoral de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se deben aplicar las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siempre que no contravenga lo previsto en el mencionado decreto de reforma constitucional.

En este contexto, toda vez que en el citado decreto de reformas constitucionales no se advierte que el Poder Revisor Permanente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos haya regulado, de manera específica o genérica, la manera de integrar las fórmulas de candidatos independientes a diputados constituyentes, resulta claro que en el caso controvertido se deben aplicar las disposiciones conducentes de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Aunado a lo anterior se debe tener presente lo dispuesto, de manera clara, expresa y contundente, en los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 1º de la citada Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que es al tenor siguiente:

**LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES**

Artículo 1.

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.

2. Las disposiciones de la presente Ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución.

3. Las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en esta Ley.

En este orden de ideas se debe decir que, en opinión del suscrito, lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 5, de la citada Ley General, ubicado en el Capítulo I (De los sistemas electorales), del Título Segundo, del Libro Segundo (De la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión y de las Entidades Federativas, así como de los Ayuntamientos), de la Ley en consulta, sí es aplicable al caso concreto, en el sentido de que los ciudadanos que pretendan postularse como candidatos independientes, a diputados constituyentes de la Ciudad de México, lo deben hacer por fórmulas integradas por personas del mismo género, porque esta forma de integración es un principio general del actual Derecho Electoral en México.

Ahora bien, de lo previsto en el citado precepto así como de lo dispuesto en los artículos 232, párrafo 2, y 234, de la mencionada Ley General, se reitera la existencia, claridad y contundencia, del vigente deber jurídico consistente en que, de manera invariable, la postulación de los ciudadanos como candidatos a diputados o senadores del Congreso de la Unión,

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

se ha de hacer por fórmulas integradas por un propietario y un suplente del mismo género, ya sea que participen en la correspondiente elección por el principio de mayoría relativa o por el principio de representación proporcional.

En este orden de ideas, a juicio del suscrito, se reitera, de las disposiciones citadas se advierte la existencia de un principio general del Derecho Electoral, el cual consiste en que las fórmulas de candidatos a un cargo de elección popular deben estar integradas por personas del mismo género, con independencia de que sean postuladas por un partido político, una coalición de partidos o que se trate de candidatos comunes e incluso de una candidatura independiente, sin que esta regla y principio sufra alguna excepción, jurídicamente justificada, porque se trate de la elección de miembros de un Poder Constituyente y no de un Poder Constituido.

En este sentido, en opinión del suscrito, el mencionado principio general del actual Derecho Electoral Mexicano, previsto en los citados preceptos legales, resulta aplicable al procedimiento electoral de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México; por tanto, lo procedente conforme a Derecho es ordenar la modificación de los acuerdos controvertidos, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral establezca literalmente el deber jurídico de los interesados, consistente en que los candidatos independientes a diputados a la mencionada Asamblea Constituyente, se postulen por fórmulas integradas por ciudadanos del mismo género.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-71/2016 Y SUS ACUMULADOS.

En relación con el tema atinente a la incorporación de lineamientos que establecen la integración de treinta candidaturas independientes para mujeres candidatas propietarias y treinta para varones candidatos propietarios, no coincido con el voto de la mayoría de los integrantes del Pleno de esta Sala Superior, por lo que, respetuosamente expreso las razones por las cuales considero que el Consejo General responsable actuó conforme a Derecho al implementar el principio constitucional de paridad de género en la integración de las listas de candidaturas independientes al cargo de diputados o diputadas de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En la impugnación se plantea que de acuerdo a lo previsto en el artículo SÉPTIMO transitorio, apartado A, fracción II, inciso b), del “DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y SE DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE

LA REFORMA POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO”, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estaba obligado a formar una lista de hasta sesenta fórmulas con los nombres de los candidatos independientes al cargo de diputados o diputadas de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, lista que también debería atender a un orden descendente, conforme a la fecha de obtención del registro.

En la controversia se aduce, que en desacato a dicha disposición que establece la manera de integrar la lista de candidaturas independientes, la autoridad responsable estableció que la integración de la citada lista atendería a: **i)** una paridad de género de treinta candidaturas independientes para mujeres y otras treinta para hombres; **ii)** privilegiaría la concesión del registro de las candidaturas a las primeras treinta mujeres y a los primeros treinta varones; **iii)** si se registran más de treinta candidaturas de un género, se pueden registrar las candidaturas del género con menos postulaciones.

En la resolución mayoritaria sobre este tema se considera, que en efecto, el citado precepto transitorio contiene una norma categórica que deja establecido el lineamiento específico que debe observarse para la integración de la lista de candidaturas independientes, en el cual no se previó algo en el sentido de que se procuraría que treinta candidaturas correspondieran a mujeres candidatas propietarias y treinta a varones propietarios, sino que estableció un criterio cronológico; es decir, a un orden descendente, conforme a la fecha de obtención del registro.

En mi concepto, el Consejo General responsable actuó conforme a Derecho al implementar el principio constitucional

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

de paridad de género en la integración de las listas de candidaturas independientes al cargo de diputados o diputadas de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, a la vez que se ajustó a lo previsto en el artículo SÉPTIMO transitorio del decreto referido.

La parte conducente del multireferido artículo SÉPTIMO transitorio del Decreto, la cual el criterio de la mayoría considera inobservada, establece:

ARTÍCULO SÉPTIMO.- La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se compondrá de cien diputados constituyentes, que serán elegidos conforme a lo siguiente:

A. Sesenta se elegirán según el principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal, en los siguientes términos:

(...)

II. Tratándose de las candidaturas independientes, se observará lo siguiente:

(...)

b) Con las fórmulas de candidatos que cumplan con los requisitos del inciso anterior, el Instituto Nacional Electoral integrará una lista de hasta sesenta fórmulas con los nombres de los candidatos, ordenados en forma descendente en razón de la fecha de obtención del registro.

Ahora, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en distintos actos aprobó, en lo que interesa, lo siguiente:

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE EMITE
CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA
DIPUTADOS, PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO.⁴¹**

...

ACUERDO

Primero.- Se aprueba la Convocatoria para la elección de sesenta diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, dirigida a las y los ciudadanos interesados en postularse como candidatas y candidatos independientes a diputadas y diputados constituyentes, así como a los Partidos

⁴¹ Acuerdo INE/CG52/2016, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil dieciséis.

Políticos Nacionales que podrán participar conforme al principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal, de acuerdo a las reglas establecidas en el artículo SÉPTIMO Transitorio, Apartado A, fracción I, del Decreto, y en las previstas en los acuerdos que para tal efecto emita el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como los formatos identificados como anexos 1 al 7, que forman parte del presente.

...
**CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE SESENTA
DIPUTADAS Y DIPUTADOS PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

...
A LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES

...
Tercera. Las y los ciudadanos que pretendan postularse como candidata o candidato independiente a diputado (a) Constituyente deberán hacerlo del conocimiento de este Instituto, a partir del 6 de febrero al 1 de marzo de 2016, conforme a lo siguiente:

...
IV. Las y los aspirantes a candidatas o candidatos independientes deberán solicitar el registro de la fórmula correspondiente, esto es, propietario (a) y suplente, misma que, en respeto y a efecto de potenciar el principio de paridad de género, podrá estar integrada por personas del mismo género, o bien, de diverso género. El Consejo General procurará la integración paritaria de la lista, en términos de lo que establecen los Lineamientos que regulan la presente elección.

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN Y
CALENDARIO INTEGRAL DEL PROCESO ELECTORAL
RELATIVO A LA ELECCIÓN DE SESENTA DIPUTADOS POR EL
PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PARA
INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE
MÉXICO, SE DETERMINAN ACCIONES CONDUCENTES PARA
ATENDERLOS, Y SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS
CORRESPONDIENTES.⁴²**

...
CONSIDERANDO

15. Paridad de género en candidaturas independientes. Conforme con lo establecido en el Decreto, la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México ejercerá en forma exclusiva todas las funciones de Poder Constituyente para la Ciudad de México y se compondrá de cien diputados constituyentes, los cuales actuarán de manera colegiada con plena autonomía para el ejercicio de sus facultades como Poder Constituyente, sin que alguna autoridad pueda intervenir o interferir en su instalación y funcionamiento.

⁴² Acuerdo INE/CG53/2016, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil dieciséis.

SUP-RAP-71/2016 Y ACUMULADOS

Ahora bien, a fin de que la Asamblea Constituyente cumpla su objeto, esto es, la aprobación de la Constitución Política de la Ciudad de México y con base en el mandato que el Constituyente permanente otorgó al Instituto, se considera que la elección de las candidaturas independientes que conformarán el referido Poder Constituyente local debe sujetarse a reglas específicas que el Instituto apruebe, en las que se privilegie la más amplia libertad de la ciudadanía que participe en el procedimiento respectivo, sin mayor limitación que las restricciones previstas en el propio Decreto.

En atención a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 22/2014, esta autoridad comicial parte de la premisa que las candidaturas independientes tienen una naturaleza jurídica diversa a los partidos políticos.

Bajo ese contexto, tal como lo sostuvo la Sala Regional Guadalajara del TEPJF en la sentencia del SG-JDC-1092/2015, lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 5, de la Ley General, equipara a los candidaturas independientes como si fueran un partido político, tratándose del registro de las fórmulas respectivas, electas por el principio de mayoría relativa, pues en ambos casos exige que las mismas se integren con candidatos suplente y propietario del mismo género.

Por lo que, atendiendo el principio pro persona consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y considerando que todas las autoridades del Estado Mexicano deben interpretar el orden jurídico conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, resulta trascendental la búsqueda de la igualdad formal y material entre mujeres y hombres, como uno de los fundamentos del derecho internacional de los derechos humanos, tomando además en consideración que la elección de mérito no es por el principio mayoritario sino por el de representación proporcional, con la peculiaridad consistente en que los candidatos independientes no contienden en listas, sino en lo individual.

Ante lo expuesto, este Consejo General, determina que las fórmulas de candidatos independientes, podrán ser integradas por personas del mismo género, o bien, de diverso género. No obstante, para procurar la integración paritaria en género, se procurará que 30 candidaturas independientes correspondan a mujeres candidatas propietarias y 30 a varones candidatos propietarios. Para ello:

- Si se solicita el registro de más de 30 candidaturas encabezadas por mujeres y más de 30 candidaturas encabezadas por hombres, se asignarán 30 candidaturas a cada género en el orden de solicitud de registro en cada uno de los géneros (los primeros 30 varones, las primeras 30 mujeres).

- Si se solicitara el registro de más de 30 candidaturas de un género y del otro género un número inferior, se registrarán las candidaturas que cumplan los requisitos- del género de menos postulaciones y los lugares vacantes para candidaturas

independientes de ese género se otorgarán a los candidatos del otro género.

...

A C U E R D O

...

SÉPTIMO. Se aprueban los Lineamientos para la elección del Constituyente de la Ciudad de México, así como los formatos que se anexan al presente Acuerdo, y forman parte integrante del mismo.

...

**LINEAMIENTOS PARA LA ELECCIÓN DE LA ASAMBLEA
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

...

Artículo 13. Solicitud de registro de candidaturas independientes.

1. Las y los aspirantes deberán solicitar el registro de la fórmula correspondiente, esto es, propietario y suplente, misma que podrá estar integradas por personas del mismo género.

Ante lo expuesto, este Consejo General, determina que las fórmulas de candidatos independientes, podrán ser integradas por personas del mismo género, o bien, de diverso género. No obstante, para procurar la integración paritaria en género, se procurará que 30 candidaturas independientes correspondan a mujeres candidatas propietarias y 30 a varones candidatos propietarios. Para ello:

- Si se solicita el registro de más de 30 candidaturas encabezadas por mujeres y más de 30 candidaturas encabezadas por hombres, se asignarán 30 candidaturas a cada género en el orden de solicitud de registro en cada uno de los géneros (los primeros 30 varones, las primeras 30 mujeres).

- Si se solicitara el registro de más de 30 candidaturas de un género y del otro género un número inferior, se registrarán las candidaturas que cumplan los requisitos- del género de menos postulaciones y los lugares vacantes para candidaturas independientes de ese género se otorgarán a los candidatos del otro género.

De la normativa citada se destaca que:

- Al aprobarse el plan, calendario integral, acciones y lineamientos aplicables, el Consejo General estipuló que en la elección de candidatos independientes a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, se privilegiaría la más amplia libertad participativa de los ciudadanos, y se atendería al principio *pro persona* en aras de la igualdad formal y material entre hombres y mujeres, por lo que, considerando que se trataba de una elección peculiar de representación proporcional en la que las candidaturas no compiten por listas sino en lo individual, la autoridad electoral determinó que las fórmulas

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

podrían integrarse por personas de igual o distinto género, procurando que treinta candidaturas independientes correspondan a mujeres propietarias y otras de treinta de hombres propietarios.

- También se previó que, en caso solicitarse el registro de más de treinta candidaturas encabezadas por mujeres y más de treinta encabezadas por hombres, el Instituto Nacional Electoral procedería a asignar treinta candidaturas a cada género **en el orden de solicitud de registro en cada uno de los géneros.**

- Asimismo, para el caso de solicitarse el registro de más de treinta candidaturas de un género y del otro género un número inferior, el Instituto Nacional Electoral procedería al registro de las candidaturas del género con menos postulaciones, por lo que los lugares vacantes de ese género se otorgarían a los candidatos del otro género.

De lo expuesto, estimo que opuestamente a lo alegado por el partido político recurrente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral de ninguna manera inobservó o inaplicó el artículo SÉPTIMO transitorio del Decreto por el cual se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia de la reforma política de la Ciudad de México; sino que de su actuación es dable desprender que los lineamientos acerca de las candidaturas independientes sí se ajustan a los parámetros fijados en dicho transitorio, puesto que tanto en el Acuerdo INE/CG52/2016 (Base Tercera, fracción X, y Base Cuarta de la Convocatoria) así como en el INE/CG53/2016 (apartado "15. Paridad de género en candidaturas independientes") se prevé, en la

instrumentación correspondiente a la integración de las fórmulas, que **se observará el orden de solicitud de registro.**

Ahora bien, el hecho de que haya tomado en cuenta el principio constitucional de paridad de género para delinear las bases de la parte respectiva de la convocatoria, tampoco significa en modo alguno que se haya inobservado el Decreto de mérito.

Lo anterior es así, pues de los artículos 41, base I, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 7, párrafo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es posible desprender el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas con el objeto de que los ciudadanos accedan a los distintos cargos de elección popular, situación que constituye una máxima que cualquier autoridad del país se encuentra obligada a garantizar en el marco de sus actuaciones, a raíz de la última reforma constitucional en materia de derechos humanos,⁴³ pues tal obligación tiene como objetivo mantener el disfrute de tales derechos y mejorarlos conforme al principio de progresividad, para lo cual deberán tomarse medidas que hagan posible el ejercicio efectivo de los mismos.

Cabe resaltar, que no sólo las disposiciones contenidas en el texto de la Constitución Federal tienen el carácter de norma suprema, pues como lo refieren los artículo 1º y 133 del texto fundamental, los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, constituyen la Ley Suprema de la Unión, por lo que se

⁴³ En vigor a partir del once de junio de dos mil once.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

reconoce expresamente la vigencia de los ordenamientos de fuente internacional en materia de los derechos humanos.

El propio párrafo segundo del referido artículo 1° de la Constitución Federal, dispone que las normas jurídicas sobre derechos humanos deben interpretarse conforme al texto constitucional y a lo dispuesto en los tratados internacionales aplicables, garantizando siempre la protección más amplia a las personas.

Al respecto, el principio de igualdad ante la ley, así como la prohibición de toda discriminación motivada, entre otras cuestiones, por razones de género, que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos o libertades de las personas, se encuentran previstos en los artículos 1°, párrafo quinto y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 2 y 3 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como 1° y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Con base en este deber de igualdad sustantiva, si la paridad de género es una medida que privilegia la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres para el desempeño de un cargo de elección popular, consolidada bajo el principio universal de la no discriminación por razón de género; entonces, constituye una obligación para el Estado Mexicano y de sus autoridades, darle un efecto útil a dicho principio implementado en la Constitución Federal y en la legislación electoral, centrándolo, en el presente caso, a su materialización

en el registro de las candidaturas independientes a diputados de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En consecuencia, considero que el contenido del artículo SÉPTIMO transitorio del Decreto por el cual se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, debe ser interpretado armónicamente con lo aprobado en los acuerdos INE/CG52/2016 e INE/CG53/2016 por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de dar cabida al principio constitucional de paridad de género en la integración de la lista de sesenta fórmulas de candidaturas independientes a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En este sentido, no es admisible considerar que el referido artículo SÉPTIMO transitorio, en su fracción II, inciso b), sea una norma rígida que no está sujeta a integración y desarrollo al establecer que “con las fórmulas de candidatos que cumplan con los requisitos del inciso a) de dicha fracción, el Instituto Nacional Electoral integrará una lista de hasta sesenta fórmulas con los nombres de los candidatos, ordenados de forma descendente en razón de la fecha de obtención de registro”.

Lo anterior es así, porque dicho precepto transitorio al pertenecer a una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos forma parte de esta Carta Magna; da tal modo que resultan observables las protecciones a los derechos humanos que el propio ordenamiento reconoce, como en el caso acontece con la procuración de integrar la titularidad de las fórmulas entre hombres y mujeres de manera paritaria.

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Asimismo, el argumento de que la norma en comento admite ser integrada es verificable con el propio contenido del artículo SÉPTIMO transitorio en comento, cuya fracción IV establece que serán aplicables, en todo lo que no contravenga al Decreto de reforma, las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; lo cual pone de manifiesto la modalidad en que son aplicables los preceptos de la ley general, y con mayor razón, los de la Constitución.

De admitir que el enunciado del artículo transitorio tiene la rigidez aducida por el partido recurrente, conduciría a sostener que con cumplimiento parcial de determinados requisitos se podría obtener el registro de fórmulas de candidatos independientes.

Lo anterior se advierte en el propio artículo SÉPTIMO Transitorio precitado, el cual dispone:

II. Tratándose de las candidaturas independientes, se observará lo siguiente:

a) El registro de cada fórmula de candidatos independientes requerirá la manifestación de voluntad de ser candidato y contar cuando menos con la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al uno por ciento de la lista nominal de electores del Distrito Federal, dentro de los plazos que para tal efecto determine el Instituto Nacional Electoral.

b) Con las fórmulas de candidatos que cumplan con los requisitos del inciso anterior, el Instituto Nacional Electoral integrará una lista de hasta sesenta fórmulas con los nombres de los candidatos, ordenados en forma descendente en razón de la fecha de obtención del registro.

Como se observa, la literalidad y rigidez del inciso b) llevaría a considerar que el registro de una fórmula de candidatos independientes puede ser obtenido con la manifestación de voluntad de ser candidato y contar al menos

con la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al uno por ciento de la lista nominal de electores del Distrito Federal, dentro de los plazos respectivos.

Empero, lo cierto es que esto no podría ser así, toda vez que el propio precepto, en su fracción VI establece los requisitos para ser electo a una diputación constituyente, los cuales son:

a) Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos; **b)** Tener veintiún años cumplidos el día de la elección; **c)** Ser originario del Distrito Federal o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella; **d)** Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar; **e)** No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando de policía en el Distrito Federal, cuando menos sesenta días antes de la elección; **f)** No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección; **g)** No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección; **h)** No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o miembro del Consejo de la Judicatura Federal, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección; **i)** No ser Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o del Tribunal Electoral del Distrito Federal, ni Consejero Presidente o consejero electoral de los Consejos General, locales, distritales o de demarcación territorial del Instituto Nacional Electoral o del Instituto Electoral del Distrito Federal, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo de dichos

**SUP-RAP-71/2016
Y ACUMULADOS**

Institutos, ni pertenecer al Servicio Profesional Electoral Nacional, salvo que se separen definitivamente de sus cargos tres años antes del día de la elección; **j)** No ser legislador federal, ni diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ni Jefe Delegacional, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección; resultando aplicable en cualquier caso lo previsto en el artículo 125 de la Constitución; **k)** No ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia o del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ni miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, ni Magistrado o Juez Federal en el Distrito Federal, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección; **l)** No ser titular de alguno de los organismos con autonomía constitucional del Distrito Federal, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección; **m)** No ser Secretario en el Gobierno del Distrito Federal, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública local, salvo que se separen de sus cargos sesenta días antes del día de la elección; **n)** No ser Ministro de algún culto religioso; y **o)** En el caso de candidatos independientes, no estar registrados en los padrones de afiliados de los partidos políticos, con fecha de corte a marzo de 2016, ni haber participado como precandidatos o candidatos a cargos de elección popular postulados por algún partido político o coalición, en las elecciones federales o locales inmediatas anteriores a la elección de la Asamblea Constituyente.

Como se observa, el artículo SÉPTIMO transitorio, fracción II, inciso b), que prevé la integración de una lista de hasta sesenta fórmulas con los nombres de los candidatos, ordenados de forma descendente en razón de la fecha de obtención de registro, es un precepto incompleto que admite

desarrollo, ya que no sería dable observar únicamente el cumplimiento de los requisitos previstos en el inciso a) de dicha fracción –como literalmente lo dispone- sino que indefectiblemente deben ser colmados los otros requisitos contenidos en la fracción VI de dicho precepto; lo cual denota la falta de completitud del enunciado del inciso b).

De ahí que se considere que la incorporación de lineamientos por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que procuran la paridad de género en la integración de fórmulas de candidatos independientes, no inobserva el precepto transitorio citado, por lo que no existe desacato ni incumplimiento a lo dispuesto en dicha norma.

Por lo anterior es que, en mi concepto, debió desestimarse la impugnación y confirmarse las determinaciones respectivas de la autoridad responsable; por lo cual formulo el presente **VOTO PARTICULAR** en ese sentido.

MAGISTRADO

SALVADOR O. NAVA GOMAR