

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

EXPEDIENTES: SUP-RAP-188/2016
SUP-RAP-195/2016 y SUP-JDC-
1526/2016 ACUMULADOS

ACTORES: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y
OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR

SECRETARIOS: JOSÉ ALBERTO
MONTES DE OCA SÁNCHEZ,
OMAR ESPINOZA HOYO, VÍCTOR
MANUEL ROSAS LEAL, CARMELO
MALDONADO HERNÁNDEZ Y
MARTÍN JUÁREZ MORA.

Ciudad de México, a veintisiete de abril de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en los medios de impugnación al rubro indicados, en el sentido de **SOBRESEER** el juicio ciudadano presentado por Oliverio Orozco Tovar; y **CONFIRMAR**, en lo que fue materia de impugnación, el *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA EL MECANISMO PARA LA APLICACIÓN DE LA FÓRMULA DE ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR*

EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, QUE CORRESPONDAN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES CON BASE EN LOS RESULTADOS QUE OBTENGAN EN LA JORNADA ELECTORAL QUE SE CELEBRARÁ EL CINCO DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS, identificado con la clave **INE/CG188/2016** de seis de abril del presente año, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

I. ANTECEDENTES

1. Reforma constitucional en materia 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 de reforma política de la Ciudad de México.

2. Acuerdo INE/CG52/2016.- El cuatro de febrero del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la convocatoria para la elección de sesenta diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

3. Acuerdo INE/CG53/2016.- En la fecha descrita en el numeral anterior, el citado Consejo General 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, así

como las acciones conducentes para atenderlos, emitiendo los lineamientos correspondientes.

4. Acuerdo INE/CG162/2016. El treinta de marzo de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el *ACUERDO INE/CG162/2016, POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS FACULTADES Y ATRIBUCIONES SANCIONATORIAS EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN RELATIVAS A LA ELECCIÓN DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO.*

5. Acuerdo INE/CG188/2016 (Acto impugnado). El seis de abril de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el acuerdo *POR EL QUE SE DETERMINA EL MECANISMO PARA LA APLICACIÓN DE LA FÓRMULA DE ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, QUE CORRESPONDAN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES CON BASE EN LOS RESULTADOS QUE OBTENGAN EN LA JORNADA ELECTORAL QUE SE CELEBRARÁ EL CINCO DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS.*

6. Recursos de apelación y juicio ciudadano. Inconformes con el Acuerdo citado en el numeral anterior, los partidos políticos de la Revolución Democrática y MORENA, así como Oliverio Orozco Tovar promovieron ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral los medios de impugnación indicados en el rubro.

7. Recepción y turno. Recibidas las constancias respectivas, el Magistrado Presidente de este Tribunal acordó integrar los

**SUP-RAP-188/2016
y acumulados**

respectivos expedientes y ordenó su turno a las Ponencias que se precisan a continuación, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

No.	Expediente	Magistrado
1.	SUP-RAP-188/2016	Salvador Olimpo Nava Gomar
2.	SUP-RAP-195/2016	Pedro Esteban Penagos López
3.	SUP-JDC-1526/2016	Manuel González Oropeza

8. Trámite y sustanciación. En su oportunidad se acordó la radicación y admisión en cada Ponencia de los recursos de apelación que motivaron la integración de los expedientes indicados en el rubro, por lo que, al no existir trámite pendiente alguno por realizar se declaró cerrada la instrucción y los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro identificados, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos a), c), y

g); 189, fracción I, incisos c), y e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los artículos 40, párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a), 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de dos recursos de apelación interpuestos por los partidos políticos de la Revolución Democrática y MORENA, y un juicio ciudadano, todos en contra de un acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.

2. Acumulación

Con fundamento 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 Impugnación en Materia Electoral y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo procedente es acumular el juicio ciudadano **SUP-JDC-1526/2016** y el recurso de apelación **SUP-RAP-195/2016** al diverso **SUP-RAP-188/2016**, por ser éste el más antiguo, en virtud de que existe identidad en el acto reclamado, esto es, la resolución **INE/CG188/2015** emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En consecuencia, lo procedente es glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia al expediente de los medios de impugnación acumulados.

No pasa desapercibido que el Partido de la Revolución Democrática solicita la acumulación de los presentes recursos, a los diversos recursos de apelación SUP-RAP-166/2016 y

acumulados; sin embargo, su petición es improcedente porque se reclaman Acuerdos diversos.

3. Sobreseimiento

Esta Sala Superior considera que, conforme a lo previsto en el artículo 11, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe sobreseer en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Oliverio Orozco Tovar, por las razones que a continuación se precisan.

Del precepto legal invocado se advierte que, cuando ha sido admitida la demanda de un medio de impugnación, sobrevenga o se advierta la existencia de una causal de improcedencia, se actualiza la institución jurídica del sobreseimiento, ello porque queda acreditada la ausencia o falta de alguno de los presupuestos o requisitos de procedibilidad de los medios de impugnación en materia electoral.

En el caso, Oliverio Orozco Tovar quien se ostenta como aspirante a Candidato Independiente a Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, controvierte el acuerdo **INE/CG188/2016**, por el que se determina el mecanismo para la aplicación de la fórmula de asignación de diputados por el principio de representación proporcional a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Al caso se debe tener presente que la esencia del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral implica que, por regla

general, el interés jurídico se advierte si en la demanda se aduce la vulneración de algún derecho sustancial del enjuiciante, a la vez que éste argumenta que la intervención del órgano jurisdiccional competente es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o resolución reclamado, lo cual debe producir la restitución, al demandante, en el goce del pretendido derecho político-electoral violado.

Si se satisface el mencionado presupuesto de procedibilidad, resulta claro que el actor tiene interés jurídico para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio y resolución del fondo de la controversia.

El criterio mencionado ha sido sostenido reiteradamente por esta Sala Superior, lo cual ha dado origen a la jurisprudencia **07/2002**.¹

En este sentido, en principio, para el conocimiento del medio de impugnación cabe exigir que el promovente aporte los elementos necesarios que hagan suponer que es el titular del derecho subjetivo afectado, directamente, por el acto de

¹ De rubro: **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.** Consultable en <http://portal.te.gob.mx/>

autoridad controvertido y que la afectación que resiente en sus derechos es actual y directa.

Para que tal interés jurídico exista, el acto o resolución impugnado, en la materia electoral debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso, con el carácter de actor o demandante, pues sólo de esta manera, de llegar a demostrar en juicio que la afectación del derecho de que aduce ser titular es ilegal, se le podrá restituir en el goce de la prerrogativa vulnerada o bien se hará factible su ejercicio.

Por tanto, sólo está en circunstancias de instaurar un juicio procedente quien tiene interés jurídico; quien afirma la existencia de un agravio, afectación o lesión en su ámbito de derechos. Ese interés no cobra vigencia cuando los hechos invocados, como causa de pedir, no son susceptibles de actualizar algún supuesto de la legislación aplicable, para fundar la pretensión del demandante, y cuando no existe, conforme la normativa jurídica aplicable, la posibilidad de restituir en el ejercicio de un derecho político-electoral, por no existir afectación alguna a tales derechos.

Conforme a lo previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con los numerales 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es el medio de impugnación idóneo para controvertir

la vulneración de los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares; de asociarse, individual y libremente, para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del País, y de afiliarse, libre e individualmente, a los partidos políticos; así como para impugnar los actos y resoluciones por quien, teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho de integrar los órganos de autoridad electoral de las entidades federativas.

En este sentido, es claro que el juicio ciudadano sólo procede cuando el actor aduzca violación a alguna de los mencionados derechos constitucionales, esto es, cuando el acto o resolución impugnado produzca o pueda producir una afectación individualizada, cierta, actual, directa e inmediata, en los derechos político-electorales del enjuiciante, de votar, ser votado, de asociación o de afiliación o bien su derecho a integrar los órganos de autoridad electoral de las entidades federativas, así como en el caso de violación de derechos de los afiliados a un partido político, siempre que la sentencia que se emita pueda traer como consecuencia restituir al actor en la titularidad de un derecho o hacer posible el ejercicio del derecho presuntamente transgredido.

En este orden de ideas, es dable concluir que la resolución o el acto controvertido sólo puede ser impugnado, en juicio, por quien argumente que le ocasiona una lesión a un derecho sustancial, de carácter político-electoral y que, si se modifica o

revoca el acto o resolución controvertido, quedaría reparado el agravio cometido en perjuicio del actor.

En el presente caso, de las constancias que integran los autos del juicio ciudadano, es posible advertir que el acuerdo impugnado no le causa una afectación individualizada, cierta, actual, directa e inmediata, en los derechos político-electorales del enjuiciante. Ello, toda vez que el actor únicamente exhibe junto con su demanda inicial la “Constancia de Aspirante a Candidato Independiente a Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México expedida al C. OLIVERIO OROZCO TOVAR”, signada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior, que la referida constancia se entregó al hoy actor a efecto de que pudiera realizar los actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano conforme a lo previsto en el artículo séptimo transitorio del Decreto de Reforma Constitucional de mérito.

En estas circunstancias, a juicio de esta Sala Superior, es evidente que el actor, carece de interés jurídico para controvertir el precitado acuerdo **INE/CG188/2016**, toda vez que ese acto no puede producir una afectación individualizada, cierta, actual, directa e inmediata, en el derecho del enjuiciante a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, porque aún en el supuesto de modificar o revocar el citado

acuerdo, ello no daría como consecuencia inmediata que se le otorgara el registro a Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Conforme a lo anterior, lo procedente es decretar el sobreseimiento en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano SUP-JDC-1526/2016, promovido por Oliverio Orozco Tovar.

4. Procedencia

Los presentes medios de impugnación cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos: 7; 8; 9, apartado 1; 40, apartado 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a); 45, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

4.1 Forma. Se tiene por cumplido este requisito, ya que los medios de impugnación se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, se hace constar el nombre y firma de los recurrentes y quienes promueven en su representación; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos y agravios que los apelantes aducen les causa el acuerdo impugnado.

4.2 Oportunidad. Los recursos de apelación bajo estudio se promovieron oportunamente, ya que los medios de impugnación fueron interpuestos por los partidos políticos de la Revolución Democrática y MORENA, el siete y nueve de abril del presente

año, respectivamente, siendo que el acuerdo controvertido se aprobó el seis de abril posterior, en consecuencia, es evidente que se atendió el plazo legal de cuatro días previsto para el efecto.

4.3 Legitimación y personería. Los requisitos en los recursos de apelación se encuentran satisfechos pues los recursos de apelación que se analizan fueron interpuestos por los partidos políticos de la Revolución Democrática y MORENA, por conducto de sus representantes ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tal como lo reconoce la autoridad responsable al rendir sus informes circunstanciados.

4.4 Interés jurídico. Se encuentra colmado este requisito, toda vez que los partidos políticos recurrentes aducen que el Acuerdo controvertido resulta inconstitucional e ilegal, de ahí que en caso de asistirles la razón su pretensión puede ser satisfecha a través de la presente vía.

4.5 Definitividad. Se cumple con este requisito, toda vez que los actores controvierten un Acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, contra el cual no está previsto un medio de defensa diverso por el que pudiera ser revocado, anulado o modificado.

Al estar colmados los requisitos de procedibilidad indicados y toda vez que esta Sala Superior no advierte la existencia de alguna causa que genere la improcedencia o sobreseimiento de los medios de impugnación al rubro indicados, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la *litis* planteada.

5. Estudio de fondo

5.1 Resumen de agravios

El Partido de la Revolución Democrática alega, fundamentalmente que:

- La responsable implementó una forma de asignación de diputados constituyentes que no está prevista en norma constitucional alguna, por ello refiere la falta de facultades para determinar que un candidato independiente o partido político que obtuvo los votos suficientes, pierda su derecho a integrar la Asamblea Constituyente, por lo que solicita la revocación lisa y llana del contenido de la fase 4 del acuerdo materia de controversia.
- La nulidad de elección prevista en el artículo 41 Constitucional, por exceder el tope de gastos de campaña en un 5%, con la condicionante de que la diferencia entre primer y segundo lugar sea menor al 5% de la votación, no aplica en la elección de mérito, pues no se trata de candidaturas por mayoría relativa, sino de plurinominales.
- El contenido de la fase 4 es ilegal ya que, si un partido político rebasa el tope de gastos por una sexagésima parte, además de que se le restaría la última curul asignada, ya no podría participar con su resto mayor en la nueva repartición de cargos, con lo cual se estaría sancionado dos veces por una misma causa.
- La responsable dejó de considerar que, para la participación en la asignación de diputados constituyentes, los partidos políticos necesariamente deben obtener el 3% de la votación válida emitida, de

conformidad con lo previsto en el artículo 54, fracción II, de la Constitución Federal, esto también en relación al concepto de votación válida emitida.

Por su parte MORENA alega, en esencia, que:

- Resulta inconstitucional el acuerdo **INE/CG162/2016**, dado que introduce una regla novedosa al sancionar con la pérdida del derecho a que le sea asignado un escaño a los partidos políticos o candidatos independientes, cuando el proceso electoral está en curso, con lo que la responsable se arroga facultades constitucionalmente direccionadas al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni se atendieron los lineamientos del artículo Séptimo transitorio del Decreto de reforma constitucional publicado el veintinueve de enero del presente año, ni a su interpretación judicial visible en la sentencia SUP-RAP-71/2016 y acumulados.
- El acuerdo recurrido se encuentra sustentado en uno diverso que se haya *sub júdice* y provee a su aplicación para efectos de la distribución de diputados de representación proporcional, como premisa y fase previa a los cálculos constitucionales, ya que dispone que de conformidad con lo previsto en el inciso a), del artículo 4, del punto primero del acuerdo **INE/CG162/2016**, el candidato independiente que rebase el tope de gastos de campaña en un 5% del tope fijado, perderá el derecho a integrar la asamblea constituyente.
- El acuerdo impugnado es inconstitucional, ya que omitió

la aplicación del artículo 54 Constitucional, al no establecer el 3% de la votación como el mínimo necesario para acceder a las curules en la elección de la asamblea constituyente y excluye a los candidatos independientes de cubrir dicho porcentaje, y si bien, las líneas generales relacionadas con la distribución de diputaciones fueron debatidas al resolverse el SUP-RAP-71/2016 y acumulados, la responsable excluye deliberadamente a los candidatos independientes del 3% que alude el artículo 54 Constitucional invocado en el señalado fallo.

- A pesar de que el plan y calendario integral, así como la constitución, contienen la restricción en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, en el acuerdo impugnado no se fijó regla alguna para los casos de los partidos políticos que no obtengan el 3% de la votación y menos aún, para el caso de los candidatos independientes, al no señalar el mínimo necesario para acceder a la curules en el constituyente.

5.2 Consideraciones de la Sala Superior

5.2.1 Agravios de los partidos políticos recurrentes relacionados con la falta o exceso de facultades del Consejo General del Instituto Nacional Electoral

Se estima que son **inoperantes** los agravios relacionados con las facultades sancionatorias de la responsable en materia de fiscalización para la elección de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, porque tales facultades

se ejercieron en el Acuerdo **INE/CG162/2016**, que es diverso al que aquí se reclama; aquél Acuerdo (INE/CG162/2016), por cierto, fue materia de impugnación en los recursos de apelación SUP-RAP-166/2016 y sus acumulados, resuelto en esta misma fecha.

En efecto, en dicho Acuerdo **INE/CG162/2016** se aprobaron facultades en materia de fiscalización para la elección de diputaciones de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México siendo que, sobre tales bases se emitió el Acuerdo materia de la presente controversia **INE/CG188/2016**, mediante el cual se instrumentó el mecanismo para la aplicación de la fórmula de asignación de diputaciones constituyentes por el principio de representación proporcional a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Consecuentemente, los agravios de que se trata, como se anticipó, devienen **inoperantes** pues en ellos se aduce que la autoridad responsable no posee facultades o se excedió en ellas para implementar lo determinado en el artículo 4, del punto PRIMERO del acuerdo **INE/CG162/2016**, esto es, están dirigidos a controvertir un Acuerdo diverso al que aquí se reclama, más aún que esta Sala Superior desestimó agravios similares al resolver los expedientes SUP-RAP-166/2016 y sus acumulados.

Efectivamente, en dicha ejecutoria esta Sala Superior sostuvo que la facultad reglamentaria del Instituto Nacional Electoral para determinar que un candidato, ya sea independiente o de

algún partido político (fórmula), puede perder el derecho de integrar la citada Asamblea Constituyente, en el supuesto previsto en el referido Acuerdo, se encuentra delimitada a las propias directrices emanadas del Decreto de Reforma Constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero del presente año y, particularmente, a aquellas que derivan del propio artículo séptimo transitorio, así como a un test de pertinencia cuyos elementos se enuncian a partir de las disposiciones contenidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que regulan los procedimientos que rigen la renovación de los Poderes Constituidos.

En ese sentido, se razonó que la facultad reglamentaria del Instituto Nacional Electoral le permitía dictar las reglas aplicables al procedimiento electoral para la elección de diputados a la Asamblea Constituyente, siempre y cuando éstas resultaran necesarias, idóneas, razonables y proporcionales con el fin perseguido, circunstancia que sí se actualizó, toda vez que las porciones normativas cuestionadas del artículo 4 del punto PRIMERO, del Acuerdo **INE/CG162/2016**, garantizan la existencia de los elementos correspondientes para participar en condiciones de equidad material, real y efectiva, a los candidatos postulados por los partidos políticos nacionales, así como a los candidatos independientes.

Para lo anterior, este órgano jurisdiccional federal estimó justificado y racional que en caso de actualizarse un rebase de

tope de gastos de campaña, en los términos indicados en la propia ejecutoria, se haya establecido como sanción la pérdida del derecho a la asignación respectiva o el derecho a integrar la Asamblea Constituyente, con posterioridad a la jornada electoral, pues solamente hasta ese momento y, una vez, realizada la fiscalización total de los recursos utilizados en el proceso electoral en cuestión, es posible contar con los elementos objetivos y materiales que permitan en su caso, determinar el rebase o no del tope de gastos de campaña fijado al efecto.

Con base en lo anterior, al resolverse los recursos de apelación SUP-RAP-166/2016 y acumulados, se determinó confirmar las porciones normativas controvertidas, previstas en el artículo 4, del punto PRIMERO del Acuerdo **INE/CG162/2016**.

En relación, con la alegación consistente en que se sancionaría en dos ocasiones por una misma conducta a quien rebase el tope de gastos de campaña, a juicio de esta Sala Superior resulta **infundada**, ya que la pérdida de la curul provoca que no se consideren los sufragios obtenidos por el infractor, por lo que es inexacto que se trata de dos sanciones, pues se trata de una con consecuencias diversas, habida cuenta que el que se prevea dicha sanción, como ya se decidió en el SUP-RAP-166/2016 y acumulados, resulta conforme a Derecho.

5.2.2 Agravios de los recurrentes relativos a la omisión de la responsable de contemplar el umbral del 3% de la

votación para acceder a las curules conforme a lo previsto en el artículo 54, fracción II, de la Constitución Federal, así como en el concepto de votación válida emitida

Para esta Sala Superior son **infundados** los agravios de los partidos políticos apelantes, pues de conformidad con el artículo Séptimo transitorio 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 transitorio, el Consejo General responsable no tenía la obligación de contemplar la situación de que, para acceder a la asignación de curules, los partidos políticos y candidatos independientes deben obtener como mínimo el 3% de la votación conforme a lo previsto en el artículo 54, fracción II, de la Constitución Federal, consecuentemente, ello tampoco se debió de contemplar en el concepto de votación válida emitida.

Dicho precepto transitorio establece, en la parte conducente que:

- La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se compondrá de 100 diputados constituyentes.
- 60 se elegirán según el principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal [apartado A].
- 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 [apartado A, fracción I].

- Tratándose de las candidaturas independientes: 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; 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. [apartado A, fracción II, incisos b) y d)].

- Las diputaciones constituyentes se asignarán [apartado A, fracción III, incisos a), b), y c)]:

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.

- Serán aplicables, en todo lo que no contravenga al Decreto, las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales [apartado A, fracción IV].

- El proceso electoral se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, las cuales 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 [apartado A, fracción VIII].

De lo anterior, es posible desprender que el Poder Revisor de la Constitución estableció reglas a través de las cuales se realizará la asignación de los sesenta escaños de representación proporcional de la Asamblea Constituyente, delimitando reglas diferenciadas de asignación para candidatos independientes y para partidos políticos.

En tal sentido, si bien se advierte una remisión a lo previsto, en lo aplicable, al contenido del artículo 54 de la Constitución

Federal para la asignación de diputaciones constituyentes de partidos políticos, ello no implica que el Consejo General responsable se encontrara obligado a contemplar lo previsto en la fracción II de dicho precepto constitucional, con el objeto de elaborar el mecanismo para la aplicación de la fórmula de asignación respectiva.

Para lo anterior, debe considerarse que el Poder Revisor de la Constitución, al otorgar al Instituto Nacional Electoral la facultad de aprobar las reglas generales con base en las cuales se elegirán a las diputaciones constituyentes, implícitamente racionalizó que dicha actividad reguladora 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".

Bajo este contexto, es válido considerar que si bien, constituye un parámetro objetivo para la emisión de las reglas correspondientes lo previsto en el artículo 54 de la Constitución Federal y lo estatuido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en lo que no contraviniera el Decreto de Reforma Constitucional referido, también lo es que el Poder Revisor 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.

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.

Sentado lo anterior, este órgano jurisdiccional federal estima que no es posible tener por acreditado un actuar irregular por parte del Consejo General responsable al emitir el acuerdo **INE/CG188/2016**, en lo relativo a que, para acceder a la asignación de diputaciones constituyentes, tanto partidos políticos, como candidatos independientes se debe alcanzar el umbral mínimo del 3% previsto en la Constitución Federal y que ello debió haber sido reflejado en el concepto de votación válida emitida.

Tal conclusión obedece particularmente a que el ajuste de ciertas reglas -como el no contemplar umbral mínimo para acceder a la asignación de diputaciones constituyentes para partidos políticos y candidatos independientes, y que por ello el concepto de votación válida emitida no contemple tal situación-, 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 este estadio, 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 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.

Desde esta perspectiva, este órgano jurisdiccional federal estima que los agravios de los recurrentes son **infundados**, dado que el Poder Constituyente otorgó la atribución al Instituto Nacional Electoral para emitir las normas que regulen la asignación de curules de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, en atención a la finalidad de éste, teniendo como parámetro, en lo aplicable, el contenido del artículo 54 Constitucional y las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en todo lo que no contravenga al Decreto de Reforma Constitucional, por lo que el hecho de que el Consejo General responsable no haya contemplado el umbral mínimo del 3% de la votación para acceder a la asignación de curules para partidos políticos y candidatos independientes, y que tal aspecto no se haya reflejado en el concepto de votación válida emitida, no evidencia que esa atribución se haya ejercido de forma contraria a Derecho.

Similares consideraciones, en lo aplicable al caso concreto, se utilizaron al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-71/2016 y acumulados.

Robustece a lo anterior, lo previsto en del referido artículo Séptimo del Decreto de Reforma constitucional, en lo relativo a que para una fórmula de candidatos independientes tenga derecho a que se le asigne una curul es necesario que obtenga en la elección una votación igual o mayor al cociente natural.²

Esto es, la votación mínima que debe obtener una fórmula de candidatos independientes para tener derecho a que se le asigne el escaño correspondiente es la equivalente al cociente natural, sin que en este punto el Poder Revisor de la Constitución haya estipulado expresamente la sujeción al umbral mínimo del 3% previsto en el artículo 54, fracción II, de la Constitución Federal.

En este sentido, proceder en los términos pretendidos por los partidos políticos recurrentes a fin de que sea contemplado un umbral mínimo para que los partidos políticos y candidatos independientes accedan a la asignación de diputaciones constituyentes, aparte de generar inequidad en la participación de ambos contendientes, haría disfuncional las reglas de asignación establecidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral pues como se dijo, éstas atienden a la

² Cociente que se obtiene de dividir la votación válida emitida entre sesenta.

naturaleza de tipo de elección de que se trata, es decir, para integrar de manera plural un órgano transitorio creado por el Poder Revisor de la Constitución para generar la Constitución de la Ciudad de México.

III. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumula** el juicio ciudadano **SUP-JDC-1526/2016** y el recurso de apelación **SUP-RAP-195/2016** al diverso **SUP-RAP-188/2016**, en los términos precisados en el considerando segundo de esta ejecutoria. Por tanto, glósese copia certificada de sus puntos resolutiveos a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **SOBRESEE** en el juicio ciudadano promovido por Oliverio Orozco Tovar, de conformidad con lo razonado en el considerando 3 de la presente ejecutoria.

TERCERO. Se **CONFIRMA** en lo que fue materia de impugnación, el *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA EL MECANISMO PARA LA APLICACIÓN DE LA FÓRMULA DE ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, QUE CORRESPONDAN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES CON BASE EN LOS RESULTADOS QUE OBTENGAN EN LA JORNADA ELECTORAL QUE SE CELEBRARÁ EL CINCO DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS*, identificado con la clave **INE/CG188/2016** de seis de

abril del presente año, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente ejecutoria.

Notifíquese conforme a Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera quien emite voto particular; estuvo asunte el Magistrado Ponente Salvador Olimpo Nava Gomar, por lo que hizo suyos los proyectos el Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza, ante la Subsecretaria General de Acuerdos que da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

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 FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER, DE FORMA ACUMULADA, LOS RECURSOS DE APELACIÓN Y EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES DE EXPEDIENTE SUP-RAP-188/2016, SUP-RAP-195/2016 Y SUP-JDC-1526/2016.

No obstante que el suscrito coincide con lo resuelto en la sentencia emitida en los medios de impugnación al rubro indicado, en cuanto a considerar que no debe existir el umbral

mínimo del tres por ciento para la asignación de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México; disiento en cuanto a que se confirme lo previsto en el considerando 9, fase 4, del *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA EL MECANISMO PARA LA APLICACIÓN DE LA FÓRMULA DE ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, QUE CORRESPONDAN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES CON BASE EN LOS RESULTADOS QUE OBTENGAN EN LA JORNADA ELECTORAL QUE SE CELEBRARÁ EL CINCO DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS”*, identificado con la clave INE/CG188/2016, emitido el seis de abril de dos mil dieciséis, motivo por el cual formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

Congruente con el voto particular que emití al ser resueltos, de forma acumulada, los recursos de apelación identificados con las claves de expediente SUP-RAP-166/2016, SUP-RAP-167/2016, SUP-RAP-181/2016 y SUP-RAP-192/2016, concluyo que lo previsto en el considerando 9, fase 4, del *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA EL MECANISMO PARA LA APLICACIÓN DE LA FÓRMULA DE ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, QUE CORRESPONDAN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES CON BASE EN LOS RESULTADOS QUE OBTENGAN EN LA JORNADA ELECTORAL QUE SE CELEBRARÁ EL CINCO DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS”*, identificado con la clave INE/CG188/2016, no tiene

fundamento constitucional ni legal, motivo por lo cual se debe revocar esta fase.

Ha sido criterio reiterado del suscrito que de conformidad con lo previsto en el 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, el Poder Revisor Permanente de la Constitución otorgó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la facultad de aprobar las reglas generales con base en las cuales se ha de elegir a los Diputados integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, atendiendo a la finalidad del procedimiento electoral, esto es, a la elección de aquellos ciudadanos que conformarán al mencionado Congreso Constituyente, encargado de expedir el ordenamiento jurídico fundamental (Constitución) que ha de crear las bases y principios que regirán a la Ciudad de México, para el establecimiento de Poderes Constituidos en esta entidad federativa.

Igualmente se dispuso, en el consultado Decreto de reforma constitucional que, en lo conducente, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es aplicable en el procedimiento electoral de los correspondientes diputados constituyentes, en todo lo que no se oponga a las normas establecidas en ese Decreto de Reforma Constitucional.

En este contexto, si bien la citada Ley General constituye un parámetro objetivo del contenido del artículo SÉPTIMO

transitorio, Apartado A, fracción VIII, del aludido Decreto de Reforma Constitucional, el propio Poder Revisor Permanente de la Constitución también dispuso que la aplicación de esas normas constitucionales y legales deben ser reglamentadas por el Instituto Nacional Electoral, mediante la emisión de las reglas correspondientes, atendiendo a la finalidad específica de la Asamblea Constituyente.

Al caso se debe destacar que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece la regulación de los procedimientos electorales ordinarios y extraordinarios, que tienen por objeto elegir a los órganos de gobierno constituidos, a nivel federal, local y municipal.

En este contexto, se estableció, como causal de nulidad de la elección de los integrantes de los órganos de gobierno constituidos, el hecho de exceder el límite de gastos de campaña electoral, es decir, gastar más del monto total autorizado.

Como he precisado en párrafos precedentes, es incuestionable, para el suscrito, que en el caso que se resuelve se trata de un procedimiento de naturaleza jurídica especial y extraordinaria, dado que se está ante la elección de los integrantes de un Poder Constituyente, lo cual no es una situación ordinaria que invariablemente esté previsto en los ordenamientos jurídicos vigentes, motivo por el cual no existen referencias inmediatas y directas en el vigente sistema

normativa jurídico, federal y local, por lo que es necesario analizar la pertinencia, necesidad y aplicabilidad, de las normas constitucionales y legales que regulan los procedimientos electorales que de manera ordinaria se llevan a cabo.

En este sentido cabe destacar que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debe ejercer la facultad reglamentaria correspondiente, pero que ello se debe hacer de manera fundada y motivada adecuadamente, con la finalidad de dictar las reglas aplicables al procedimiento electoral para la elección de los Diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, con la posibilidad de hacer los ajustes necesarios, idóneos, razonables y proporcionales, respecto de las instituciones, los principios, normas y reglas previstas en la Constitución federal y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación a los procedimientos electorales que regulan.

En el caso, que se resuelve, la autoridad responsable, al emitir el acuerdo controvertido, previo en el considerando 9, fase 4, lo siguiente:

[...]

Fase 4. Reasignación con motivo de sanciones firmes.

Si con motivo de sanciones firmes en materia de fiscalización se debieran deducir diputaciones a partidos políticos, éstas se descontarán de las asignadas en la fase 3 y, de ser necesario, de las asignadas en la fase 2 en orden ascendente a partir de la última fórmula asignada.

En cualquier caso se respetará el orden que tuviesen los

candidatos en las listas presentadas por los partidos políticos.

Las diputaciones que deban deducirse se reasignarán conforme a los restos mayores de entre los partidos políticos y candidatos independientes que no fueron sancionados en términos del primer párrafo de esta fase.

[...]

A juicio del suscrito, lo previsto en la norma trasunta es contrario a Derecho, debido a que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral excedió su facultad reglamentaria, tal y como se argumenta a continuación.

La aludida facultad reglamentaria no se debe y tampoco se puede ejercer de manera arbitraria, sino que está delimitada por las propias directrices establecidas, de manera general y abstracta, en el 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, y particularmente, en aquellas que derivan del artículo SÉPTIMO transitorio de ese decreto de reforma constitucional, por lo que se debe dilucidar la necesidad y pertinencia de aplicar las disposiciones constitucionales y legales que regulan los procedimientos que rigen la renovación de los Poderes Constituidos.

Así, para el suscrito, el análisis de la constitucionalidad y legalidad de las normas expedidas para tal efecto por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, debe observar los elementos descritos en los apartados que anteceden, derivado de la naturaleza particular del aludido procedimiento electoral, a fin de establecer las reglas aplicables al

procedimiento electoral para la elección de los diputados a la Asamblea Constituyente, siempre y cuando éstas resulten necesarias, idóneas, razonables y proporcionales con el fin perseguido.

Lo anterior es así, dado que conforme a lo previsto en el Sistema Normativo Electoral Mexicano no se advierte la existencia de norma jurídica alguna que prevea la cancelación de la asignación de diputados en una elección de representación proporcional y menos aún, que ante tal cancelación se debe reasignar a diverso partido político o fórmula de candidatos independientes.

En este orden de ideas, a juicio del suscrito, no existe sustento jurídico alguno que justifique la determinación de la autoridad responsable en la porción normativa del acuerdo controvertido, porque en el mencionado Decreto de Reforma Constitucional no se prevé como consecuencia jurídica con motivo del rebase de tope de gastos de campaña la cancelación de la asignación de una fórmula de diputados, así como tampoco existe disposición prevista en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que regule la imposición de esa sanción.

Conforme lo expuesto, si no existe norma jurídica que prevea tal sanción, menos aún existe alguna disposición que establezca que ante la cancelación de la asignación deba haber reasignación de tal diputación, motivo por el cual es evidente

que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral excedió el ejercicio de su facultad reglamentaria.

En consecuencia, acorde a lo expuesto, para el suscrito se debe modificar el acuerdo impugnado, a fin de que se deje sin efecto lo previsto en el considerando 9, fase 4, del *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA EL MECANISMO PARA LA APLICACIÓN DE LA FÓRMULA DE ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, QUE CORRESPONDAN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES CON BASE EN LOS RESULTADOS QUE OBTENGAN EN LA JORNADA ELECTORAL QUE SE CELEBRARÁ EL CINCO DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS”*, identificado con la clave INE/CG188/2016, emitido el seis de abril de dos mil dieciséis.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA