

ACUERDO DE SALA

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-465/2017.

ACTOR: FELIPE DE JESÚS
SALVADOR ZAMORA LÓPEZ.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL Y OTRA.

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO.

SECRETARIO: ENRIQUE MARTELL
CHÁVEZ.

Ciudad de México, veintiocho de junio de dos mil diecisiete.

VISTOS, para acordar lo procedente respecto de la consulta competencial planteada a esta Sala Superior por el Magistrado Presidente de la Sala Regional correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal con sede en esta Ciudad de México, con motivo de la interposición del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-465/2017**, promovido por Felipe de Jesús Salvador Zamora López, ostentándose como Representante Consejero del Pueblo de Santa Rosa Xochiac, Delegación Álvaro Obregón, en

la Ciudad de México, contra actos que atribuye tanto al Consejo General del Instituto Nacional Electoral como a la Asamblea Legislativa de la referida Ciudad.

RESULTANDO

I. Antecedentes. De los hechos narrados por el actor en su escrito primigenio, así como de las constancias del expediente, se desprende lo siguiente:

1. Creación del Consejo de Pueblos y Barrios de la actual Ciudad de México. El veintiuno de marzo de dos mil siete, se publicó en la Gaceta Oficial del entonces Distrito Federal (ahora Ciudad de México) el Acuerdo mediante el cual se creó el Consejo de Pueblos y Barrios.

2. Acuerdo INE/CG195/2015. El quince de abril de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo por el que se acordaron los criterios y reglas operativas que deberían aplicarse para el análisis y la delimitación territorial de los distritos en las entidades federativas previo a sus procesos electorales locales.

3. Acuerdo INE/CG93/2016. El veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo relativo al Protocolo para la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas en materia de distritación electoral.

4. Constitución de la Constitución de la Ciudad de México. El cinco de febrero de dos mil diecisiete, fue publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, la Constitución local respectiva.

5. Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México. El siete de junio del año en curso, fue publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el respectivo Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local.

II. Juicio de ciudadano. Mediante escrito de trece de junio de dos mil diecisiete, Felipe de Jesús Salvador Zamora López, ostentándose como Representante Consejero del Pueblo de Santa Rosa Xochiac, Delegación Álvaro Obregón, en la Ciudad de México, presentó demanda de juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

En dicha demanda cuestiona del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, diversos actos y acuerdos relacionados con la consulta a pueblos indígenas en materia de distritación electoral; y de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México cuestiona que, al legislar, votar y aprobar el respectivo Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local, dejó de aplicar diversas medidas de carácter compensatorio en favor de pueblos originarios.

III. Consulta de competencia. Mediante acuerdo de catorce de junio siguiente, el Magistrado Presidente de la Sala Regional Ciudad de México, ante quien fue presentada la demanda de juicio ciudadano, sometió a consideración de esta Sala Superior, consulta de competencia para conocer del presente asunto.

IV. Recepción, registro y turno del expediente SUP-JDC-465/2017. Recibido que fue el expediente respectivo en esta Sala Superior, se registró bajo la clave SUP-JDC-465/2017 y se ordenó turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para proponer la determinación que en Derecho proceda.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Actuación colegiada. La materia sobre la que versa el presente acuerdo no compete a la Magistrada instructora, sino a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante actuación colegiada, porque implica determinar la instancia en la que debe conocerse el presente asunto, así como el órgano competente para resolverlo.

En dicho sentido, la determinación que se adopte no constituye un acuerdo de mero trámite, sino que implica una modificación en la sustanciación del procedimiento que, en términos del criterio sostenido por esta Sala Superior, debe ser aprobada por el Pleno de la misma.

Lo anterior conforme al criterio contenido en la Jurisprudencia 11/99, intitulada "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR".

SEGUNDO. Precisión de actor y actos impugnados. En el caso concreto, si bien en el escrito de demanda se señala como actor del presente juicio a Roberto Romero Vidal, sin embargo, el nombre y firma que calzan el escrito de referencia y la acreditación que se acompaña a la demanda corresponden a Felipe de Jesús Salvador Zamora López, por lo que en tal virtud debe tenerse a éste último como actor en el presente juicio.

Ahora bien, dicho actor impugna actos de diversas autoridades, relacionados con los temas siguientes:

a) Reglas sobre consulta para distritación. Del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el actor reclama los acuerdos INE/CG195/2015 e INE/CG93/2016, relacionados con la consulta a pueblos indígenas en materia de distritación electoral.

En efecto, al precisar el Acto reclamado, el actor señala como tal el Acuerdo INE/CG195/2015, impugnando las reglas operativas para delimitar territorios de distritos electorales, por no consultar a los pueblos originarios esas reglas operativas y considerar el censo de población y vivienda realizado por el INEGI en 2010, siendo que la población ha crecido considerablemente.

En el mismo apartado de acto reclamado, señala también el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que fue aprobado el Protocolo para la consulta a pueblos y comunidades indígenas en materia de distritación electoral identificado como INE/CG93/2016.

Concluye en su punto petitorio primero, solicitando se le tenga como promovente del medio de impugnación contra actos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que cita.

b) Omisión legislativa. De la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México cuestiona que, al legislar, votar y aprobar su respectivo Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, dejó de aplicar diversas medidas de carácter compensatorio en favor de pueblos originarios.

Ello, en su concepto, debió ser con la finalidad de revertir escenarios de desigualdad a que se han visto sometidos los pueblos originarios de la Ciudad de México y en la Delegación Álvaro Obregón, en lo particular de manera histórica; y en la historia reciente ante el crecimiento inmobiliario de la Ciudad de Santa Fe, la especulación inmobiliaria y diversos megaproyectos que amenaza sus territorios y suelos de conservación.

Al respecto señala el actor en su primer agravio que, en el artículo 24, fracción III, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, no dispuso que los partidos políticos deban asignar una cuota a los pueblos originarios en sus listas de asignación de diputados electos a elegirse por el principio de representación proporcional.

En su segundo agravio aduce que, el artículo 26, fracción IV, del código mencionado, que estipula el derecho y obligación de los partidos políticos para garantizar la paridad de género en sus candidaturas, no estipula acciones afirmativas para garantizar cuotas en favor de pueblos originarios, para empoderar los intereses de sus representados.

También señala en su agravio que identifica como tercero, en esencia, que los artículos 41 y 80 del Código Electoral local estipulan la integración del Consejo

General del Instituto Electoral de la Ciudad de México; y, sin embargo, en ninguno de los artículos se estipula que en la integración del Consejo General estén presentes los pueblos originarios, con voz y sin voto. Considera que los pueblos originarios deben estar representados en el referido Consejo, toda vez que deben de notificárseles las resoluciones que les puedan parar perjuicio.

Por tanto, concluye en su punto petitorio segundo solicitando que, se ordene a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, la modificación de las normas jurídicas citadas en sus agravios.

Así entonces, un tipo de cuestionamiento está relacionado con actos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en materia de consulta a pueblos originarios para la distritación electoral.

En tanto, el diverso tema de agravios, en esencia, se relaciona con lo que se traduce en la omisión legislativa que atribuye a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, de aplicar medidas de carácter compensatorias en favor de pueblos originarios.

TERCERO. Determinación de competencia. Expuestas las consideraciones anteriores, debe señalarse que **esta Sala Superior es competente** para conocer y resolver el presente juicio para la protección de los derechos

político-electorales del ciudadano, tal como se explica enseguida.

a) Actos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Como se ha señalado, esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente juicio de ciudadano, en tanto que, por lo que concierne al presente tema, se controvierten acuerdos emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificados como INE/CG195/2015, "*POR EL QUE SE APRUEBAN LOS CRITERIOS Y REGLAS OPERATIVAS QUE DEBERÁN APLICARSE PARA EL ANÁLISIS Y LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL DE LOS DISTRITOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PREVIO A SUS RESPECTIVOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES*" emitido el quince de abril de dos mil quince; así como INE/CG93/2016, "*POR EL QUE SE APRUEBA EL PROTOCOLO PARA LA CONSULTA A PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN MATERIA DE DISTRITACIÓN ELECTORAL*", dictado el veintiséis de febrero de dos mil dieciséis; toda vez que, a decir de los actores, no fueron consultados ni convocados para fijar los criterios de distritación contenidos en los mismos.

Al respecto, esta Sala Superior ha determinado que, como el tema de la delimitación o demarcación de los distritos electorales de las entidades federativas no guarda identidad con ninguno de los supuestos de competencia de las Salas Regionales, a fin de dar coherencia y eficacia al establecimiento legal de un

sistema integral de medios de impugnación en materia electoral, se concluye que este órgano jurisdiccional resulta competente para conocer de las impugnaciones de actos o resoluciones vinculadas con dicho tópico, habida cuenta que la demarcación electoral estatal es un elemento que no se relaciona con algún tipo de elección en especial, sino que trasciende a todo el proceso comicial, sin distinción alguna.¹

En términos esencialmente similares se acordó asumir la competencia de esta Sala Superior para conocer de los señalados acuerdos² que hoy se controvierten, en el expediente SUP-JDC-175/2017.

b) Omisión legislativa. Como quedó precisado, el ciudadano actor también cuestiona que, la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, al legislar, votar y aprobar su respectivo Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, dejó de aplicar diversas medidas de carácter compensatorio en favor de pueblos originarios.

En el presente caso, no se justifica que esta Sala Superior conozca, en forma directa, del tema de impugnación

¹ Criterio contenido en la jurisprudencia 5/2010, de rubro "COMPETENCIA. RECAE EN LA SALA SUPERIOR TRATÁNDOSE DE LOS JUICIOS DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL QUE VERSEN SOBRE LA DISTRITACIÓN O DEMARCACIÓN DEL ÁMBITO GEOGRÁFICO ELECTORAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS".

² Acuerdos INE/CG195/2015 e INE/CG93/2016, relacionados con la consulta a pueblos indígenas en materia de distritación electoral.

relacionado con la omisión legislativa que el actor atribuye a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, con base en las consideraciones siguientes.

De conformidad con el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

Por su parte, el artículo 41, fracción VI, primer párrafo, de la propia Constitución Federal, dispone que, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará **definitividad** a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

Ahora bien, el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución establece que **para acudir a las instancias federales se deberán agotar todos aquellos juicios,**

recursos o medios de defensa, previstos en la normatividad de las entidades federativas, mediante los cuales se pueda modificar, revocar o confirmar el acto que genere una violación a los derechos político-electorales.

Finalmente, conforme a lo dispuesto en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso I), las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que, se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Al respecto, debe señalarse que de la interpretación sistemática y funcional de los citados preceptos normativos, es decir, los artículos 40, 41, fracción VI, primer párrafo, 99, párrafo cuarto, fracción V y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende la existencia de un sistema de distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales electorales federales y los correspondientes en las entidades federativas; asimismo que, de acuerdo al principio de definitividad se debe agotar primero la instancia local para posteriormente acudir a la federal.

En esa tesitura, cuando se reclame omisión legislativa en materia electoral a un Congreso estatal, en virtud del

sistema de distribución de competencias, debe cumplirse con el mencionado principio, mediante el agotamiento del medio de impugnación en el ámbito local, antes de acudir a la Sala Superior.

Cabe señalar que, esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente el criterio de que, en casos en que se aduzcan omisiones legislativas atribuidas a Congresos estatales, le corresponde la competencia para conocer de dichos asuntos³. Lo anterior, tienen como sustento la Jurisprudencia 18/2014, de rubro "COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA".

Con base en tal criterio, en casos similares en que se han planteado omisiones legislativas atribuidas a Congresos estatales, en materia de derechos de comunidades indígenas, esta Sala Superior ha sostenido que le corresponde la competencia para conocer de dichos asuntos⁴.

No obstante lo anterior, en el presente juicio, no se justifica que esta Sala Superior conozca, en forma directa, del tema de impugnación relacionado con la omisión

³ Véanse Acuerdos de competencia y sentencias dictadas en los expedientes SUP-JDC-109/2017 y SUP-JDC-114/2017.

⁴ Véanse Acuerdos de competencia y sentencias dictadas en los expedientes SUP-JDC-109/2017 y SUP-JDC-114/2017.

legislativa que el actor atribuye a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, pues al existir el criterio reiterado de que un tribunal local está facultado para realizar un control de constitucionalidad a nivel local, derivado del planteamiento de omisión legislativa atribuible a una legislatura local,⁵ debe cumplirse con el principio de definitividad en tal sentido, y agotarse el medio de impugnación que corresponda en el ámbito local, para tal efecto.

Al respecto, se ha sostenido, que al no existir prohibición Constitucional para que las entidades federativas puedan establecer mecanismos de control constitucional local y que en el ejercicio de ese control frente a omisiones legislativas, no se vulneran los principios de no dependencia, no subordinación y no intromisión, *-todo lo cual ha sido sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación-* es que esta Sala Superior considera que los tribunales electorales locales se encuentran facultados para llevar a cabo ese control de constitucionalidad cuando la omisión legislativa pueda implicar una violación a derechos político-electorales del ciudadano, lo cual incluso es consistente con el bloque de convencionalidad y constitucionalidad que se ha determinado mediante la revisión *ex officio* cuando el bien jurídico a tutelar se contiene en alguno de los derechos humanos previstos en los textos antes referidos.

⁵ SUP-AG-124/2016 y SUP-AG-125/2016, resueltos el 10 de enero de 2017.

De lo anterior, se evidencia que la justicia electoral está conformada por un sistema integral de justicia, tanto en el ámbito local como en el federal, por lo que el acceso a la justicia federal está determinado a partir del agotamiento de una cadena impugnativa local, lo que es acorde con los criterios contenidos en las jurisprudencias 18/2003 y 8/2014, bajo los rubros: "JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD" y "DEFINITIVIDAD. DEBE DE AGOTARSE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL ANTES DE ACUDIR A LA JURISDICCIÓN FEDERAL, CUANDO SE CONTROVIERTAN ACTOS DE ÓRGANOS NACIONALES PARTIDARIOS QUE AFECTEN EL DERECHO DE AFILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS".

En el caso, de conformidad con lo establecido 28 de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México, el sistema de medios de impugnación regulado por ésta ley tiene por objeto garantizar, que los actos y resoluciones electorales locales se sujeten a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad; asimismo señala que la constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de los actos, acuerdos o resoluciones de la Jefatura de Gobierno, del Congreso de la Ciudad, de las Alcaldías, del Instituto Electoral, de las autoridades tradicionales o de cualquier otra autoridad local, para salvaguardar los resultados vinculantes de los

procesos electorales, electivos y democráticos, será competencia del Tribunal Electoral local.

Luego los artículos 122 y 123 de la citada Ley Procesal, señalan que al Tribunal Local le corresponderá garantizar la protección de los derechos políticos electorales de los ciudadanos, a través del sistema de medios de impugnación, ello a través del juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía.

Para tal efecto se establece una amplia gama enunciativa, más no limitativa, de actos que pueden ser susceptibles de protección a través del citado juicio local.

Así, de la ley referida, se advierte que, en el sistema de medios de impugnación en materia electoral de la Ciudad de México, se encuentra establecido el juicio ciudadano como un medio de defensa que garantiza la constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de todos los actos, acuerdos y resoluciones que puedan vulnerar derechos político-electorales de los ciudadanos de esta Ciudad.

Con base en las consideraciones expuestas, se estima que, previamente al conocimiento por parte de esta Sala Superior de temas relacionados con omisiones legislativas, debe cumplirse con el principio de definitividad, a través

del medio de impugnación idóneo en la vía local, para controvertir la omisión legislativa que el actor atribuye a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, como lo es el juicio local para la protección de los derechos político-electorales, establecido en la legislación procesal electoral local, en tanto que es apto para restituir las violaciones alegadas.

En consecuencia, lo procedente es **escindir** del presente asunto la parte de la impugnación relacionada con la omisión legislativa que se atribuye a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México y reencauzar su conocimiento al Tribunal Electoral de la Ciudad de México, para efecto de que, en el ámbito de sus facultades y jurisdicción, resuelva lo que en Derecho corresponda al respecto, remitiéndole al efecto, copia certificada de las constancias que integran el expediente.

No sobra señalar que en caso de que el enjuiciante estime que no se satisfizo su pretensión alegada, podrá acudir a esta instancia federal para controvertir las decisiones que, en su caso, emita el Tribunal Local.

Por lo anteriormente expuesto, se

ACUERDA

PRIMERO. Esta Sala Superior **es competente** para conocer del presente juicio.

SEGUNDO. Se **escinde** del presente asunto la parte de la impugnación relacionada con la omisión legislativa que se atribuye a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México; por tanto, se **reencauza** su conocimiento al Tribunal Electoral de la Ciudad de México, remitiéndole al efecto, copia certificada de las constancias que integran el expediente.

TERCERO. Proceda la Secretaría General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional, a fin de que se realice lo conducente para la escisión y reencauzamiento ordenados en el presente acuerdo.

Notifíquese como corresponda en Derecho.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo acordaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO