

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-56/2017

ENJUICIANTE: JOSÉ LUIS LUEGE
TAMARGO, JESÚS BECERRA
PEDROTE, JOSÉ LUIS ORTIZ
CÁZARES, CARLOS CORTES
AMEZCUA, MARÍA BELEN VELASCO
BARRERA, ROGELIO PÉREZ
DELGADILLO Y RAÚL VAZQUEZ
OSORIO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
JEFE DE GOBIERNO DE LA CIUDAD
DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIOS: MARCELA ELENA
FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, RODRIGO
QUEZADA GONCEN Y JORGE
ARMANDO MEJÍA GÓMEZ

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

VISTOS, para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SUP-JDC-56/2017**, promovido por José Luis Luege Tamargo, Jesús Becerra Pedrote, José Luis Ortiz Cázares, Carlos Cortes Amezcua, María Belen Velasco Barrera, Rogelio Pérez Delgadillo y Raúl Vazquez Osorio, a fin de controvertir el oficio **CJSL/DGJEL/710/2017**, de trece de febrero de dos mil diecisiete, que contiene la negativa del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México de convocar a plebiscito respecto del acto de promulgación y publicación del Decreto de la Constitución Política de la Ciudad de México, y

R E S U L T A N D O:

Antecedentes. De la narración de hechos que los actores formulan en su escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Reforma constitucional. El veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto mediante el cual se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política, determinándose transformar el Distrito Federal en una nueva entidad federativa denominada Ciudad de México.

Asimismo, la reforma constitucional estableció que se elegiría a una Asamblea Constituyente de la Ciudad de México integrada por cien diputados, sesenta electos por el principio de representación proporcional y cuarenta elegidos de la siguiente forma: catorce Senadores y catorce Diputados Federales designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara correspondiente, a propuesta de su Junta de Coordinación Política respectiva; seis designados por el Presidente de la República y, seis designados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

2. Comisión Redactora de la Constitución Política de la Ciudad de México. El dos de febrero de dos mil doce, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, anunció que integraría un grupo de trabajo para elaborar el Proyecto de Constitución Política que se sometería a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

3. 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, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero siguiente.

4. Designación de integrantes de la Comisión Redactora. El cinco de febrero posterior, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el acuerdo por el cual quedó integrado el grupo de trabajo que apoyaría al

Jefe de Gobierno en la elaboración del Proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México.

5. Acuerdo sobre la designación de los catorce senadores que fungirían como diputados constituyentes. El veintiocho de abril de dos mil dieciséis, la Junta de Coordinación Política del Senado de la República en observancia a lo establecido en la reforma constitucional, aprobó el *Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se propone la designación de los catorce senadores que fungirán como diputados constituyentes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México*.

6. Acuerdo sobre la designación de los legisladores de la Cámara de Diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. El veintinueve de abril de dos mil dieciséis, se emitió el Acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por el que se designan los legisladores que habrán de integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

7. Elección. El cinco de junio se llevó a cabo la elección de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

8. Designación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos de seis diputados constituyentes. El catorce de septiembre de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el *“Acuerdo por el que el Presidente de la República designa a seis Diputados integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México”*.

9. Integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México¹. El quince de septiembre del año en curso, se instaló la Asamblea Constituyente, a efecto de aprobar la Constitución de dicha entidad federativa, antes del treinta y uno de enero de dos mil diecisiete.

10. Reglamento. El doce de octubre de dos mil dieciséis, la Asamblea Constituyente aprobó el Reglamento para su Gobierno Interno.

¹ En adelante Asamblea Constituyente.

11. Convocatoria. El pasado siete de octubre, la Mesa Directiva de la Asamblea Constituyente expidió convocatoria en la que invitó a la ciudadanía a presentar propuestas sobre el contenido del proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México.

12. Extensión del plazo para presentar propuestas. El veintiocho de octubre de este año, la propia Mesa Directiva acordó extender el plazo a la ciudadanía para presentar propuestas sobre el contenido del proyecto de la Constitución Política de la Ciudad de México hasta el ocho de noviembre del año en curso.

13. Propuestas. Ante la Mesa Directiva de la Asamblea Constituyente diversos ciudadanos presentaron sus propuestas de modificación y adición al proyecto de Constitución.

14. Petición de plebiscito. El treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, diversos integrantes del denominado "*Comité Promotor del Plebiscito*" presentaron ante la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México, escrito dirigido al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, solicitando el inicio de un procedimiento de plebiscito en relación al proceso de elaboración de la Constitución Política de la Ciudad de México.

15. Promulgación y publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México. El cinco de febrero de dos mil diecisiete, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el Decreto Promulgatorio de la Constitución Política de la Ciudad de México.

16. Acto impugnado. El trece de febrero posterior, la Directora General Jurídica y de Estudios Legislativos, en representación del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, acorde a las atribuciones conferidas en los artículos 35. Fracciones I, II y X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y 116 fracción I del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, emitió el oficio **CJSL/DGJEL/710/2017**, que contiene la negativa del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México de convocar a plebiscito respecto del acto de

promulgación y publicación del Decreto de la Constitución Política de la Ciudad de México.

17. Juicio ciudadano. El diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, José Luis Luege Tamargo, Jesús Becerra Pedrote, José Luis Ortiz Cázares, Carlos Cortes Amezcua, María Belen Velasco Barrera, Rogelio Pérez Delgadillo y Raúl Vazquez Osorio promovieron “*per saltum*”, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en contra del precitado oficio **CJSL/DGJEL/710/2017**.

18. Tramitación y turno. Por acuerdo del propio día diecisiete de febrero, teniendo en consideración que se presentó directamente en Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional la demanda del juicio ciudadano, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior ordenó a la autoridad responsable dar tramitación al señalado medio de defensa acorde a lo dispuesto en los artículos 17 y 18, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y turnarlo a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales para los efectos previstos en el artículo 19, de la invocada ley adjetiva federal.

19. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad el Magistrado Instructor admitió la demanda y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

C O N S I D E R A N D O S:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, conforme a los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso c) y X, y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así 79 , párrafo 1 y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-

SUP-JDC-56/2017

electorales del ciudadano, promovido por ciudadanos, en el que se alega una presunta violación a los derechos político-electorales de los actores, derivado de la negativa a someter a plebiscito el proceso de elaboración de la Constitución Política de la Ciudad de México, atribuible al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

Asimismo, es importante aclarar que los actores promovieron el juicio ciudadano vía *per saltum*. Sin embargo, al no contemplarse en la legislación algún medio de impugnación local o federal, para combatir el acto a que refieren los accionantes, consistente en la negativa de llevar a cabo el plebiscito respecto de la promulgación y publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México, a la Sala Superior corresponde conocer del asunto, en tanto, cuenta con competencia originaria y residual para resolver todas las controversias en la materia.

Además, la competencia de la Sala Superior para conocer del acto reclamado, el cual se relaciona con el procedimiento de creación de la Constitución Política de la Ciudad de México, también se deriva de la interpretación del artículo Séptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el que se expidió 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*, el cual estableció que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sería competente para resolver las impugnaciones derivadas del proceso electoral, en los términos que determinan las leyes aplicables.

En ese sentido, aun cuando no se trata propiamente del proceso electoral para elegir a los diputados constituyentes, dado que se reclama la negativa de llevar a cabo un ejercicio de democracia directa por medio del mencionado plebiscito, la Sala Superior debe asumir competencia para conocer y resolver del juicio, a fin de garantizar a los enjuiciantes el derecho de acceso a la justicia establecido en el artículo 17, del Pacto Federal, ya que como máxima autoridad jurisdiccional electoral debe garantizar la observancia de los principios rectores de los procedimientos electorales y resolver las controversias en la materia, con excepción de las que son

competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de las Salas Regionales.

SEGUNDO. Causas de improcedencia. Al rendir su informe justificado, la autoridad responsable hace valer como causal de improcedencia la concerniente a que el acto reclamado se ha consumado de manera irreparable, porque los actos referentes a la designación de los diputados constituyentes, la instalación y funcionamiento de la Asamblea Constituyente, la presentación del proyecto de la Constitución Política de la Ciudad de México, su aprobación y publicación se han consumado de manera irreparable, por lo que la negativa del plebiscito no podría concretar ningún efecto jurídico.

La Sala Superior considera que debe desestimarse la causa de improcedencia, porque de lo contrario se incurriría en el vicio lógico de petición de principio, dado que la decisión sobre la procedencia de la pretensión de los accionantes acerca de que se ordene someter a plebiscito la Constitución Política de la Ciudad de México, constituye precisamente la materia sobre la que versa el estudio de fondo de la cuestión sometida a la potestad del conocimiento y resolución de este órgano jurisdiccional.

TERCERO. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación que se examina reúne los requisitos establecidos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como enseguida se pone de manifiesto.

Forma. La demanda cumple con los extremos exigidos por el artículo 9, párrafo 1, de la citada ley de medios, dado que se presentó por escrito y se hace constar el nombre y firma de los promoventes; se identifica el acto reclamado; se narran los hechos en que se sustenta la impugnación; se expresan los agravios que estiman les causa la determinación controvertida, además de citar los preceptos presuntamente vulnerados.

Oportunidad. El juicio ciudadano se promovió dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la invocada ley adjetiva federal, ya que el acto reclamado se emitió el trece de febrero de dos mil diecisiete y la

demanda se presentó el diecisiete siguiente.

Legitimación. El medio de impugnación se promovió por parte legítima, porque en términos del artículo 79, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los actores son ciudadanas y ciudadanos que hacen valer su inconformidad, por propio derecho, respecto de la negativa de someter a plebiscito la Constitución Política de la Ciudad de México.

Interés jurídico. Los accionantes tienen interés jurídico para promover el presente juicio ciudadano, porque controvierten la negativa que recayó a su solicitud de realizar plebiscito sobre la Constitución de la Ciudad de México.

Definitividad. El acto controvertido es definitivo y firme, toda vez que contra la negativa de realizar el plebiscito sobre la Constitución de la Ciudad de México, a virtud de la competencia directa de la Sala Superior para conocer del asunto, no existe algún otro medio de defensa que deba ser agotado previamente.

CUARTO. Estudio del fondo.

Los accionantes medularmente exponen como agravios, los siguientes:

En la negativa a la realización del plebiscito, la autoridad responsable realizó una indebida interpretación de la normativa aplicable, ya que la referida figura jurídica no puede asimilarse a un veto o aun trámite, ya que debe reconocerse en su justa dimensión como instrumento de participación ciudadana, tal y como se deriva de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, en cuyos artículos 17 y 18, que establecen la definición, requisitos y aplicación de esta forma de ejercicio de democracia directa.

De esa forma, el plebiscito en modo alguno puede equipararse a una facultad otorgada a la autoridad, toda vez que su naturaleza es de un derecho político electoral conferido a los ciudadanos, que garantiza

mecanismos de participación democrática directa y en ese sentido, refieren que la Constitución Federal en su artículo 1º, reconoce los derechos que consagran los tratados internacionales, como lo constituye el derecho a la democracia y a participar en los asuntos públicos de manera directa, según se desprende de los artículos 21, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 6 y 7, de la Carta Democrática Interamericana.

Agregan, que el artículo Octavo Transitorio del Decreto de Reformas de la Constitución Federal, no prohíbe la posibilidad de llevar a cabo un plebiscito y, que lo relativo al veto, sólo opera para el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, más no resulta aplicable a la figura del plebiscito regulada por los artículos 17 y 18, de la invocada Ley de Participación Ciudadana.

Asimismo, alegan que el plebiscito se encuentra garantizado por la Ley Fundamental, tal y como se deriva de la interpretación de los artículos 3, fracción II, inciso a), 25, 26, 39, 40, 41 y 99, fracción IV, del propio Pacto Federal, conforme a los cuales, el acto o resolución trascendente de naturaleza electoral no queda circunscrito a los procesos relacionados con la elección de los representantes populares, dado que también comprende a los procesos instaurados para la utilización de instrumentos de democracia directa, a través de los cuales, el pueblo ejerce mediante el sufragio su poder soberano originario en decisiones o actos de gobierno como es la promulgación de la Constitución de la Ciudad de México.

Así, los actores aducen que una democracia calificada jurídicamente en el derecho positivo como representativa, no rechaza como parte de sí misma la posibilidad de prever procesos de participación directa, sino sólo destaca la influencia de la representación política, según se deriva del artículo 40, de la Constitución Federal, en el que se reconoce la voluntad del pueblo de constituirse en una forma gubernamental representativa y democrática, lo que significa que acogió la democracia en general con el carácter representativo, como elemento de mayor peso.

De ese modo, los enjuiciantes refieren que la solicitud al Jefe de

SUP-JDC-56/2017

Gobierno de la Ciudad de México en torno al plebiscito resulta conforme al principio constitucional atinente a que todos los actos electorales deben sujetarse a un control de constitucionalidad y legalidad.

Los accionantes afirman que acorde al mandato contenido en el artículo 1, de la Carta Magna, el plebiscito debe ser garantizado por todas las autoridades, al ser un instrumento que se relaciona directamente con la participación del pueblo en la vida política y creación jurídica de una nación, que persigue un principio democrático y favorece el ejercicio de los derechos político-electorales del ciudadano, en ese tenor, solicitan se realice una ponderación entre el principio de legalidad y el democrático que permea en la institución del plebiscito, toda vez que los principios son estándares que han de observarse debido a que son una exigencia de justicia, equidad o alguna otra dimensión de la moralidad.

Los actores manifiestan que en el caso surge la necesidad de aplicar diferentes principios de interpretación de los derechos humanos, ya que los derechos fundamentales requieren de una serie de pautas hermenéuticas distintas a las que se siguen en la aplicación de otras normas jurídicas, motivo por el cual, el intérprete deberá adoptar la norma que mejor proteja los derechos fundamentales del ser humano, como es el principio *pro homine*.

Así, los promoventes concluyen que frente al principio de legalidad debe privilegiarse el principio democrático, tutelado bajo una perspectiva *pro homine* del derecho a la participación política.

Los motivos de disensos expresados por los enjuiciantes, dada su relación conceptual, se analizan en forma conjunta y se califican **infundados**.

Para la mejor comprensión de la calificativa otorgada a los motivos de inconformidad, la Sala Superior considera pertinente establecer el concepto del Poder Constituyente, así como la distinción existente entre Poder Constituyente y Poderes Constituidos, la cual procede de la doctrina de Emmanuel Sieyès, en su obra *¿Qué es el tercer Estado?*

Para Sieyés, **el Poder Constituyente es un poder soberano**, el cual no está vinculado por ninguna norma jurídica previa, **pudiendo libremente fijar la idea de derecho que considere adecuada en la Constitución**; el Poder Constituyente es un poder pre-jurídico que actúa libre de toda forma y control.

Tal concepción se agrupa en torno a dos ideas fundamentales: a) La existencia de un **poder superior, previo a cualquier otro, que determina las normas jurídicas básicas de una sociedad política a través de un acto racional, debatido y sincrónico**; y b) **la potestad suprema que concreta el Poder Constituyente proviene del cuerpo político de la sociedad**.

El "*poder constituyente puede sostenerse que es la potencia originaria, extraordinaria y autónoma del cuerpo político de una sociedad que dicta las normas fundamentales para la organización y funcionamiento de su convivencia política y jurídica, pudiendo sustentar o cancelar la Constitución en su pretensión de validez*". Esta potestad es la "*suprema capacidad y dominio del pueblo sobre sí mismo al darse por su propia voluntad una organización política y un ordenamiento jurídico*"². El Poder Constituyente no deriva de ningún otro poder jurídico preexistente, en tanto emana directamente del cuerpo político de la sociedad: siempre permanece como un poder plenamente autónomo y libre para ordenar y reordenar la convivencia básica de una sociedad política a través de la Constitución Política.

El Poder Constituyente es la fuente de todo Derecho positivo.

La Constitución es el resultado democrático de la voluntad jurídico-política del cuerpo político de una sociedad; de allí emana su carácter políticamente superior y jurídicamente vinculante para las potestades públicas establecidas, las que quedan subordinadas a la fuerza normativa de la Carta Fundamental.

Asimismo, la Sala Superior estima necesario puntualizar que el principio de supremacía constitucional otorga a la Constitución el carácter de

² Sánchez Viamonte, Carlos, *El poder constituyente*, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1957. p. 564

SUP-JDC-56/2017

norma superior en jerarquía en el orden jurídico nacional. Su importancia radica en que funda un Estado y dota a sus ciudadanos de certeza jurídica, pues imposibilita que cualquiera de los poderes de la Unión cometa actos de arbitrariedad en su contra.

La Constitución, además de ser la norma que constituye el Estado, actúa como engranaje del orden jurídico nacional, así como resuelve controversias suscitadas por normas jerárquicamente inferiores a ella, cuando estas contravienen sus principios. A virtud del principio de supremacía constitucional es posible mantener la estabilidad entre los poderes y las jurisdicciones. Sin este principio, la Constitución carecería de eficacia.

En nuestro orden jurídico, el principio de supremacía constitucional se consagra en su enunciado general y explícito contenido en los artículos 40 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen que ésta es *ley fundamental*.

El principio de supremacía constitucional en relación con el orden normativo y los órganos de autoridad local, se consigna en diversos preceptos constitucionales 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**, la cual irradia al conjunto de principios, valores, reglas y demás previsiones que contiene su texto, los cuales conforman un sistema, dotado de fuerza jurídica. Este grado vinculante no sólo radica en su estructura coactiva intrínseca, en tanto tiene sustento en el propio principio de supremacía constitucional.

Así, el Tribunal Constitucional tiene el deber de privilegiar aquellos mecanismos de interpretación y aplicación de las normas que maximicen la eficacia de la Constitución y que mejor optimicen el contenido de la Constitución, entendiendo ésta como un todo.

El tratadista Gustavo Zagrebelsky³ 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.**

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 en su aplicación.

Las normas constitucionales transitorias complementan el texto principal con igual fuerza normativa; sólo que dejarán de existir en el momento en que cumplen su finalidad.

Dentro del contexto teórico anotado, la Reforma Constitucional determinó transformar el Distrito Federal en **una 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

A tal fin, mediante artículos transitorios, el Poder Constituyente ordenó 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

³ Zagrebelsky, Gustavo, "La Corte Constitucional y la Interpretación de la Constitución", en *división de Poderes e Interpretación*, Tecnos, Madrid, 1987, pág. 176

[...]

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.

Para la conducción de la sesión constitutiva de la Asamblea Constituyente, actuarán como Junta Instaladora los cinco diputados constituyentes de mayor edad. La Junta Instaladora estará constituida por un Presidente, dos Vicepresidentes y dos Secretarios. El diputado constituyente que cuente con mayor antigüedad será el Presidente de la Junta Instaladora. Serán Vicepresidentes los diputados constituyentes que cuenten con las dos siguientes mayores antigüedades y, en calidad de Secretarios les asistirán los siguientes dos integrantes que cuenten con las sucesivas mayores antigüedades.

La sesión de instalación de la Asamblea se regirá, en lo que resulte conducente, por lo previsto en el artículo 15 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Corresponderá a la Junta Instaladora conducir los trabajos para la aprobación del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, mismo que deberá ser aprobado dentro de los diez días siguientes a la instalación de la Asamblea. Para su discusión y aprobación será aplicable en lo que resulte conducente el Reglamento Interior de la Cámara de Diputados.

Es facultad exclusiva del Jefe de Gobierno del Distrito Federal elaborar y remitir el proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México, que será discutido, en su caso modificado, adicionado, y votado por la Asamblea Constituyente, sin limitación alguna de materia. El Jefe de Gobierno deberá remitir el proyecto de la Constitución Política de la Ciudad de México a la Asamblea Constituyente a más tardar el día en que ésta celebre su sesión de instalación.

Con la finalidad de cumplir con sus funciones, la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, deberá crear, al menos, tres comisiones para la discusión y aprobación de los dictámenes relativos al proyecto de Constitución.

[...]

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

La Constitución Política de la Ciudad de México, entrará en vigor el día que ésta señale para la instalación de la Legislatura, excepto en lo que hace a la materia electoral, misma que será aplicable desde el mes de enero de 2017. En el caso de que sea necesario que se verifiquen

elecciones extraordinarias, las mismas se llevarán a cabo de conformidad a la legislación electoral vigente al día de la publicación del presente Decreto.

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

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

ARTÍCULO NOVENO.

[...]

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

VI. La asamblea Constituyente de la Ciudad de México no podrá interferir, bajo ninguna circunstancia, en las funciones de los poderes de la Unión ni de los órganos del Distrito Federal, **ni tendrán ninguna facultad relacionada con el ejercicio del Gobierno de la entidad**. Tampoco podrá realizar pronunciamientos o tomar acuerdos respecto del ejercicio de los Gobiernos Federal o del Distrito Federal o de cualquier otro Poder Federal o Local.

De la interpretación sistemática y funcional de las normas transitorias, se desprende que el Poder Constituyente *otorgó* al Instituto Nacional Electoral la facultad de *aprobar* las reglas generales con base en las cuales se elegiría a los miembros de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, la cual se encargó de transformar el régimen constitucional de la Ciudad de México.

De esa forma, se está en presencia de un órgano fundacional, cuyo fin primordial era crear la Constitución Política de la Ciudad de México, y de naturaleza transitoria, en tanto que una vez cumplido su objetivo, la Asamblea se disolvería –tal como sucedió–.

Como se observa, el Poder Reformador de la Constitución General de la República ordenó la creación de una Asamblea Constituyente para la aprobación y expedición de la Constitución de la Ciudad de México.

La Asamblea Constituyente se integró por cien diputados constituyentes, sesenta de los cuales fueron electos mediante el voto popular directo, universal, libre y secreto de los ciudadanos de la Ciudad de México; catorce senadores y catorce diputados federales que se eligieron en forma indirecta por los integrantes de las respectivas Cámaras; por seis ciudadanos designados por el Presidente de la República y seis ciudadanos por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

De esa forma, la participación de los ciudadanos de la Ciudad de México en la aprobación y expedición de la Constitución de la Ciudad de México, tuvo verificativo a través de un ejercicio de representación indirecta que derivó de un proceso democrático.

A tal fin, en forma expresa estableció que **la Asamblea Constituyente ejercería en forma exclusiva todas las funciones de Poder Constituyente para la Ciudad de México**; asimismo, mandató que la elección para su conformación se realizaría el primer domingo de junio de dos mil dieciséis; que su instalación se llevaría a cabo el quince de septiembre de ese año, debiendo aprobar la Constitución Política de la Ciudad de México, a más tardar el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, por las dos terceras partes de sus integrantes presentes.

En la creación de la Constitución Política de la Ciudad de México, el Poder Reformador de la Constitución General de la República determinó que sería facultad exclusiva del Jefe de Gobierno del Distrito Federal elaborar y remitir a la Asamblea Constituyente –a más tardar el día en que ésta celebrara su sesión de instalación- el proyecto de Constitución, para ser discutido, en su caso modificado, adicionado, y votado por la Asamblea Constituyente, sin limitación alguna de materia.

Con la finalidad de cumplir con sus funciones, la Constitución Federal estableció que la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México debía crear por lo menos tres comisiones para la discusión y aprobación de los dictámenes relativos al proyecto de Constitución.

Derivado de las **facultades de Poder Constituyente con los que se dotó a la Asamblea Constituyente**, en la Constitución General de la República expresamente se ordenó que **una vez aprobada y expedida la Constitución Política de la Ciudad de México, ésta no podría ser vetada por ninguna autoridad y sería remitida de inmediato para ser publicada sin más trámite.**

De lo expuesto se obtiene que fue voluntad del Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos transformar al otrora Distrito Federal en una entidad federativa denominada Ciudad de México, con autonomía en lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

Para materializar esto último, en la propia Constitución Federal se ordenó la creación de una Asamblea Constituyente, para lo cual, se contemplaron las bases que guiaron la elección de los diputados constituyentes que la conformarían.

De ese modo, en la Asamblea Constituyente se delegó el poder soberano de los ciudadanos de la Ciudad de México, a través de la representación que detentaron los diputados constituyentes derivado de su elección. Asimismo, se le dotó de la suprema capacidad y dominio para dictar –por propia voluntad de la soberanía popular- las normas fundamentales para la organización y funcionamiento de su convivencia política y jurídica.

En el procedimiento de creación de la Constitución Política de la Ciudad de México, el Poder Reformador de la Constitución General de la República dispuso las bases, al establecer que al Jefe de Gobierno le correspondería presentar el proyecto de Constitución, el momento en que ello debía tener lugar, el número de votos que se requerían para su aprobación y expedición, la orden inmediata de su publicación y la imposibilidad de ser sometida a veto, así como la fecha límite de culminación de ese proceso de creación.

Así, derivado del principio de supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es posible someter a la Constitución

Política de la Ciudad de México a ningún otro procedimiento distinto en su proceso de creación, aprobación, expedición y publicación, en virtud de haberse previsto por el Poder Reformador de la Constitución Federal las bases que debían seguirse para tal propósito.

Además, la Constitución Política de la Ciudad de México al ser resultado **democrático, debatido y sincrónico** de la voluntad jurídico-política del cuerpo político de los a sociedad –conforme a la propia Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos-, no puede ser sometida para su validación a un procedimiento de democracia directa, como pretenden los actores, porque con ello se desconocería la fuerza vinculante que tiene la Ley Fundamental del país, en tanto en el procedimiento que estableció lejos de prever la posibilidad de su creación a partir de un ejercicio de democracia directa, se reguló el procedimiento que debía seguirse, señalando en forma imperativa, que una vez aprobada y expedida, sin mayor trámite se debía publicar con el objeto de que de inmediato entrara en vigor.

Lo anterior, además se explica en atención a que el Poder Reformador de la Constitución Federal confirió a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México el exclusivo ejercicio de todas las funciones de Poder Constituyente para la Ciudad de México como poder soberano del pueblo de dictarse su constitución local; de ahí emana su carácter jurídicamente vinculante para las potestades públicas establecidas en la entidad federativa que quedan subordinadas a su fuerza normativa.

En esas condiciones, no puede someterse la Constitución de la Ciudad de México al plebiscito regulado en la Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal, toda vez que ningún mecanismo previsto en una ley expedida por un poder constituido puede erigirse en un procedimiento para someter la validez de un ordenamiento superior que en un ejercicio de democracia soberana fue aprobado y expedido por la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

SUP-JDC-56/2017

Sobre el particular, la Sala Superior, tomando en cuenta las opiniones doctrinales sobre el tema, ha sostenido las siguientes consideraciones relacionadas con el plebiscito⁴:

- El origen y evolución de la democracia, como forma de gobierno, revelan que la misma ha operado invariablemente de manera unitaria, sin haberse dividido jamás en especies excluyentes entre sí, con la particularidad de que en las primeras experiencias manifestaron gran peso específico los actos de participación directa de la comunidad ciudadana, especialmente en la formación y sanción de las leyes, o en la decisión de los actos más importantes de gobierno, mientras que esta intervención directa fue disminuyendo en la medida en que los conjuntos de personas que integraban la ciudadanía fueron creciendo, hasta convertirse en grandes masas, distribuidas en amplios territorios, que dificultaban primero y luego imposibilitaron su reunión en una asamblea para tratar los asuntos públicos, ante lo cual necesariamente se incrementó la actividad indirecta de la comunidad popular por medio de alguna o algunas personas, con lo que cobró fuerza determinante la representación política.
- Lo anterior ha servido de base a la doctrina para la acuñación de los conceptos democracia directa y democracia representativa, para referirse, con el primero, a los regímenes en que se manifestó considerablemente la participación popular sin intermediarios, en la expedición de leyes y la decisión de actos de gobierno, y el segundo, que por necesidad se ha convertido prácticamente absoluto, para aludir a los casos en que predomina la representación política de la ciudadanía en la expedición de las leyes y la determinación de la actividad gubernamental.
- Así, puede afirmarse que no han existido diversas democracias, sino sólo una institución que, dependiendo del grado de participación directa del pueblo, suele recibir el nombre de democracia directa o

⁴ Al respecto, pueden consultarse las ejecutorias dictadas en los expedientes con claves de identificación SUP-JRC-118/2002 y SUP-JDC-5225/2015.

democracia representativa; esto es, que ambas denominaciones sólo expresan las variables que puedan presentarse en cada comunidad que se organice en forma democrática, y no formas excluyentes, de modo que una democracia calificada jurídicamente en el derecho positivo como representativa, no desconoce como parte de sí misma la posibilidad de prever ciertos procesos de participación directa en los actos de gobierno, sino sólo destaca la influencia decisiva de la representación política en el régimen de que se trate.

- Esta posición es aplicable a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en cuyo artículo 40 se estableció, desde el principio, la voluntad del pueblo mexicano de constituirse en una forma gubernamental representativa y democrática, lo cual significa el acogimiento como institución de la democracia en general, en cuanto forma de gobierno, pero a la vez, que el carácter representativo será el elemento de mayor peso dentro de la misma, sin negarle espacio en su seno a la participación directa del pueblo en los procesos que determinen las leyes, es decir, que el principio democrático previsto como esencial y fundamental en la Carta Magna, no implica exclusivamente la tutela de procesos democráticos representativos, sino también la de los procesos democráticos directos.
- Esto se corroboró posteriormente, cuando el Poder Revisor de la Constitución proporcionó una definición amplia del concepto democracia, en el artículo 3º, en el sentido que no debe considerarse sólo como estructura jurídica y régimen político, sino también como sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, y después en los artículos 25 y 26, se incluyó este principio como rector del desarrollo nacional y la planeación económica, considerando sobre este rubro, la posibilidad de establecer mecanismos democráticos destinados a la elección de opciones a través de los procedimientos de participación y consulta popular.

- De esto se obtiene un principio constitucional que impera y debe estar en todos los procesos democráticos donde el pueblo ejerce su soberanía, para elegir entre varias opciones, ya sea representantes populares o ciertos actos de gobierno.
- El modelo representativo y el directo son consustanciales y se refieren sólo a variables de ejercicio de la democracia, ya que en el modelo representativo el pueblo ejerce el gobierno y, por ende, su soberanía, a través de los representantes designados para tal efecto, mientras que, en el modelo directo de democracia, los ciudadanos, sin intermediario deciden, como mejor les convenga, el destino de los actos y acciones de gobierno.
- La participación ciudadana como derecho-deber, debe darse conforme a los mecanismos establecidos y bajo los parámetros constitucionales y legales aplicables en cada caso particular. Así, el poder constituyente debe expresar su soberanía por los medios establecidos para intervenir en la toma de decisiones colectivas. En un Estado constitucional y democrático se acepta que todo poder debe tener límites y, por ende, el pueblo soberano acuerda constituirse y autolimitarse de conformidad con ese modelo democrático.
- Para el ejercicio de la democracia directa, donde la ciudadanía participa en las actividades tendientes al mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, se han establecido en diversos sistemas jurídicos, procesos de participación ciudadana, **como el plebiscito**, el referéndum, la iniciativa popular o la revocación de mandato, con el propósito de recoger, de la mejor manera posible, el sentido de la voluntad ciudadana en las decisiones o actos de los poderes públicos.
- A esos instrumentos para el ejercicio directo de la democracia, se les puede definir como aquellas formas de participación política que se realizan con el voto directo y universal, pero que no consisten en seleccionar a los miembros de los órganos democrático-

representativos, sea el legislativo (congreso o parlamento) o sea el ejecutivo (presidencia), es decir, la diferencia fundamental estriba en el objeto del proceso de elección.

- Aun ante la diferencia que existe entre los procesos para elegir representantes y aquellos conocidos como instrumentos de democracia directa, existen elementos comunes en ambas como son: el sufragio, las cualidades del elector, la existencia de un registro electoral y de órganos encargados de llevar a cabo el procedimiento de elección o consulta a la ciudadanía.
- En ambos procedimientos la condición de elector es común para votar, ya sea eligiendo representantes, o para optar por la aprobación o rechazo de una propuesta de los órganos públicos.
- También se exige que quienes tendrán la calidad de electores cumplan con ciertos requisitos, los cuales, en general, son los mismos para intervenir en los procedimientos para elegir candidatos a cargos públicos. Requisitos que pueden consistir en tener el carácter de ciudadano, encontrarse inscrito en el registro electoral, contar con un instrumento de identificación como elector, residir en el lugar que se llevará a cabo el procedimiento de elección o consulta, etc.
- En el desarrollo de los mecanismos para llevar a cabo la votación, si bien en cuanto a la iniciación del procedimiento pueden intervenir el Poder Ejecutivo, el Legislativo, o un grupo de ciudadanos, generalmente se encomienda a los mismos órganos encargados de las elecciones para la renovación de los poderes públicos, con la finalidad de que los resultados sean transparentes y confiables.
- Las figuras de democracia –representativa y/o directa- encuentran asidero en los instrumentos internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte, toda vez que el artículo 21, apartado 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, refiere que toda

persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

- El numeral 23, apartado 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, precisa que todos los ciudadanos deben gozar de derechos y oportunidades, como el de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
- De igual forma, el Comité de Derechos Humanos, garante del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ha considerado en torno a la Democracia Participativa lo siguiente:

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.

El derecho a votar en elecciones y referendos debe estar establecido por la ley y sólo podrá ser objeto de restricciones razonables, como la fijación de un límite mínimo de edad para poder ejercer tal derecho.

Las personas con derecho de voto deben ser libres de votar a favor de cualquier candidato y a favor o en contra de cualquier propuesta que se someta a referéndum o plebiscito, y de apoyar al gobierno u oponerse a él, sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores. Estos deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo.⁵

- El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, ha tenido a bien en distinguir la importancia de las figuras de democracia participativa:

⁵ U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 194 (1996), Observación General No. 25, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 25 - La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57^o período de sesiones, párrafos: 6, 10 y 19.

Los mecanismos de democracia directa son una de las formas de participación ciudadana. Se trata de mecanismos que permiten que los ciudadanos se pronuncien directamente sobre políticas públicas, esto es, sin delegar el poder de decisión en representantes. Sus formas más comunes son el referéndum, el plebiscito o la iniciativa popular. Esta característica se halla en la base de la distinción clásica entre democracia directa y democracia representativa y también de la frecuente contraposición de estos dos modelos de democracia como si fuesen dos modelos políticos irreconciliables. Pero la cuestión es más compleja.- Los mecanismos de democracia directa, al quitarle poder legislativo a los representantes, pueden debilitar el papel de los políticos y, por ende, el de los partidos. Pero estos mecanismos pueden tener un rol positivo. **Por un lado, la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas puede servir como un contrapeso contra intereses minoritarios que intenten prevenir que los intereses de los ciudadanos se plasmen en políticas públicas. Los mecanismos de democracia directa ofrecen un medio, formal o institucional, de controlar al Estado.** Por otro lado, la posibilidad de usar estos mecanismos sirve para prevenir que los representantes no se distancien de los ciudadanos y, por lo tanto, para reforzar el nexo entre representantes y representados. En efecto, en ciertas circunstancias, los mecanismos de democracia directa iniciados por los ciudadanos pueden fortalecer la democracia representativa, sirviendo “como una válvula de escape institucional intermitente que contrarresta las acciones perversas o la ausencia de respuestas por parte de las instituciones representativas y de los políticos”. Y obligan así a una mayor “sincronización entre élites partidarias y ciudadanos.”⁶

- En el contexto Universal de Derechos Humanos, se ha insistido en la importancia de la democracia no sólo como una modalidad en la que se ejercer el poder sino como un derecho de participación de los ciudadanos en todos los aspectos de la vida:

La Democracia, el desarrollo y el respeto por los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente. La democracia se basa en la voluntad del pueblo, libertad expresada, para determinar su propio régimen político, económico, social y cultural, y en su plena participación en todos los aspectos de la vida.

- Dentro del contexto interamericano, los artículos 2 y 6, de la Carta Democrática Interamericana, se disponen lo siguiente:

Artículo 2

⁶ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de los Estados Americanos, “Nuestra Democracia”, 2010, páginas 125 a 128.

El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

Artículo 6

La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

Ahora, la circunstancia de que la democracia pueda ser ejercida en forma directa por los ciudadanos, o por medio de sus representantes, provoca que algunas acciones del poder público se ejerzan dando intervención (previa) a los ciudadanos, en tanto pero que otras más se ejecuten por los representantes de los ciudadanos, sin dar ningún tipo de participación a estos últimos.

Sobre este último aspecto, es importante precisar que el párrafo 3º de la fracción VIII del artículo 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone lo siguiente:

No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta (...).

Es decir, si la Constitución General dispone que ciertas acciones del poder público no pueden ser objeto de consulta popular, tal disposición debe ser interpretada en el sentido de que existen determinadas acciones del poder público en las que no se puede permitir válidamente algún tipo de instrumento de ejercicio de democracia directa, reservándose esas acciones a la decisión de los órganos de gobierno en quienes se ha depositado el ejercicio de la representación democrática.

En concordancia con lo anterior, de los artículos 17 y 20 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (hoy Ciudad de México)⁷, se advierte que el plebiscito se reconoce como un instrumento de participación ciudadana mediante el cual el Jefe de Gobierno somete a consideración de los ciudadanos, para su aprobación o rechazo y de manera previa a su ejecución, los actos o decisiones que a su juicio sean trascendentes para la vida pública de la Ciudad de México; empero, también expresamente establece que no podrán ser objeto de plebiscito los temas relacionados con: **a)** materias de carácter tributario, fiscal o de egresos; **b)** el régimen interno de la Administración Pública de la Ciudad de México y **c)** los demás que determinen las leyes.

De ese modo, el hecho de que el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México cuente con una competencia exclusiva y facultativa para la convocatoria del plebiscito, no implica que le esté dado someter a votación del pueblo cualquier asunto de interés de los habitantes mediante el plebiscito, debido a que la decisión política que someta a votación popular debe estar dentro de la órbita de sus competencias. De manera que, por medio del plebiscito no puede consultar sobre un asunto del que carezca de facultades constitucionales para llevar a cabo una actuación.

El plebiscito tiene la finalidad de que el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México conozca la opinión de los ciudadanos respecto de una política pública adelantada por su Gobierno, para dotarla de legitimidad democrática. Al existir un pronunciamiento del Pueblo soberano, la decisión política queda respaldada por la voluntad de los ciudadanos. De esa forma, la finalidad del plebiscito es provocar un mandato político del pueblo soberano, que se expresa directamente sobre una política de la cual, el Jefe de Gobierno tiene competencia, para definir el destino colectivo de la Ciudad de México.

⁷ “**Artículo 17.** El plebiscito es un instrumento de participación ciudadana mediante el cual el Jefe de Gobierno somete a consideración de los ciudadanos, para su aprobación o rechazo y de manera previa a su ejecución, los actos o decisiones que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal”.
“**Artículo 20.** No podrán someterse a Plebiscito, los actos de autoridad del Jefe de Gobierno relativos a:
I. Materias de carácter tributario, fiscal o de egresos del Distrito Federal;
II. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal, y
III. Los demás que determinen las leyes”.

SUP-JDC-56/2017

En esas condiciones, se deriva que el plebiscito tiene un alcance esencialmente político; sin embargo, dada su naturaleza, no constituye un instrumento creado para someter a decisión política de los ciudadanos la aprobación o reforma de la Constitución.

Con lo que se ha expuesto hasta el momento, puede concluirse que, aunque el sistema normativo nacional e internacional concede a los ciudadanos la posibilidad de ejercer mecanismos de democracia directa (como el plebiscito), lo cierto es que la participación ciudadana no puede otorgarse respecto de los actos que derivan del ejercicio soberano del pueblo como acontece tratándose del acto de creación de la Constitución Política –ni de la General de la República ni de la local de la Ciudad de México-.

Sobre esas premisas, se obtiene que en el proceso de creación de la Constitución Política de la Ciudad de México no es posible conceder a los ciudadanos su intervención a través del plebiscito como lo pretenden los recurrentes.

Lo anterior es así, en virtud de que el proceso de creación de la Constitución local –según se indicó en acápites precedentes-, quedó definido en los artículos transitorios séptimo y octavo de la Reforma a la Constitución Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, que con antelación se transcribieron, de cuyo examen se advierte, se insiste, que el Poder Reformador de la Constitución General de la República decidió:

1º Conceder, en forma exclusiva, a la Asamblea Constituyente las funciones como Poder Constituyente de la Ciudad de México.

2º Otorgar al Jefe de Gobierno la facultad exclusiva de elaborar el proyecto de Constitución y remitirlo a la Asamblea Constituyente.

3º Que la Asamblea Constituyente discutiera y, en su caso, modificara, adicionara, votara y aprobara la Constitución local.

4º Imponer al Jefe de Gobierno el imperativo en el sentido de que, una vez que recibiera la Constitución aprobada por la Asamblea Constituyente, la remitiera de inmediato y sin más trámites para su publicación el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (hoy Ciudad de México).

De esa forma, en el proceso diseñado por el Poder Reformador de la Constitución Federal no se contempló que el Jefe de Gobierno sometiera a plebiscito el proyecto de la Constitución local, ni la Constitución aprobada por la Asamblea Constituyente, por lo que el acto promulgatorio y la orden de publicación también quedan fuera de esa posibilidad, como parte de la culminación del acto que permite dotar de plena vigencia a la Ley Fundamental de la Ciudad de México.

En efecto, del citado proceso se advierte que la creación de la Constitución local se encomendó, en forma exclusiva, a dos órganos públicos depositarios de la democracia representativa: (i) la Asamblea Constituyente y (ii) el Jefe de Gobierno.

Además, contrariamente a lo que sostienen los inconformes, el imperativo impuesto al Jefe de Gobierno en cuanto que debía remitir la Constitución local aprobada por la Asamblea Constituyente *sin más trámite*, para su publicación en los órganos de difusión oficiales, debe ser interpretado en el sentido que lo hizo la autoridad responsable; es decir, que el Jefe de Gobierno no tenía facultades para dilatar la publicación de la Constitución aprobada bajo ninguna circunstancia, lo que anulaba por completo la posibilidad de someter esa Constitución a un proceso plebiscitario.

Cabe destacar que lo anterior, no contraviene las disposiciones del Derecho convencional que los enjuiciantes aducen se vulneran, toda vez que el derecho concedido a los ciudadanos para participar en la dirección de los asuntos públicos, válidamente puede llevarse a cabo directamente o por medio de representantes libremente elegidos, tal y como acontece en la especie, en atención a que, según se indicó, la Asamblea Constituyente se

SUP-JDC-56/2017

integró por cien diputados constituyentes, sesenta de los cuales fueron electos mediante el voto popular directo, universal, libre y secreto de los ciudadanos de la ciudad de México; catorce senadores y catorce diputados federales que se eligieron en forma indirecta por los integrantes de las respectivas Cámaras y, por seis ciudadanos designados por el Presidente de la República y seis ciudadanos por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

Lo anterior, se señala al margen de que el plebiscito que pretenden los accionantes se encuentra contemplado para actos de índole distinta, como son los actos administrativos del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, siendo que el decreto promulgatorio y la orden de publicación no guardan esa naturaleza, en tanto se trata de etapas con las que culmina el proceso de creación de la Constitución de la Ciudad de México.

Por cuanto al disenso relativo, a que en el acto reclamado se distorsiona la calidad de la petición, al determinar que son actos consumados los aspectos que atañen a la designación de los seis diputados nombrados por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y la remisión del proyecto de Constitución a la Asamblea, como temas que se pretende sean parte del plebiscito, los agravios se **desestiman**, a partir de las razones explicitadas en acápites precedentes, porque con independencia de cualquier consideración, han quedado expuestos los motivos sustanciales, por los cuales los accionantes no pueden alcanzar su pretensión, atinente a que se lleve a cabo el plebiscito.

En las relatadas condiciones, los agravios expresados por los actores devienen infundados, ya que opuestamente a lo alegado, le negativa del Jefe de Gobierno de ordenar se llevar a cabo un plebiscito para someter la Constitución de la Ciudad de México, se ajusta al orden jurídico.

Así, al haberse desestimado los disensos expresados por los accionantes, lo conducente es confirmar el acto reclamado, por virtud del cual se negó la realización del plebiscito solicitado.

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** la resolución combatida.

Notifíquese como en derecho corresponda a las partes y a los demás interesados; de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

Así, por **unanidad** de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER
INFANTE GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

SUP-JDC-56/2017

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO