



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-1893/2021 Y ACUMULADO

RECURRENTES: RICARDO RUBIO TORRES Y JOSÉ GIOVANI GUTIÉRREZ AGUILAR

RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: ÁNGEL EDUARDO ZARAZÚA ALVIZAR Y FANNY AVILEZ ESCALONA

COLABORÓ: GUSTAVO ALFONSO VILLA VALLEJO Y ALONSO CASO JACOBS

Ciudad de México, cuatro de noviembre de dos mil veintiuno

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ que **revoca** la resolución emitida por la Sala Regional de la Cuarta Circunscripción plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Ciudad de México,² en el juicio SCM-JE-163/2021 y acumulado.

I. ASPECTOS GENERALES

La controversia tiene su origen en la queja presentada por el Director de Concentración Social de la Alcaldía de Coyoacán, Ciudad de México, en contra de José Giovanni Gutiérrez Aguilar, otrora candidato a la alcaldía de Coyoacán, Ciudad de México, así como Ricardo Rubio Torres, otrora candidato al Congreso de la Ciudad de México por el principio de mayoría

¹ En lo sucesivo, "Sala Superior".

² En lo sucesivo, "Sala Ciudad de México o responsable".

**SUP-REC-1893/2021 Y
ACUMULADO**

relativa en Coyoacán, ambos postulados en candidatura común por los Partidos Acción Nacional,³ Revolucionario Institucional⁴ y de la Revolución Democrática;⁵ por la indebida colocación de lonas en las que se promocionaban las candidaturas mencionadas.

Una vez sustanciado el procedimiento especial sancionador, el Tribunal Electoral de la Ciudad de México⁶ dictó sentencia por la que declaró existente la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano, es decir, en lugar prohibido, por lo que impuso a los sujetos denunciados una sanción consistente en una amonestación.

Por su parte, la Sala Ciudad de México confirmó la diversa del Tribunal local, pues consideró que los agravios de los actores eran por una parte infundados pues no se aportó la prueba consistente en la solicitud de firma de convenio previsto en el artículo 403 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para la Ciudad de México,⁷ para la colocación de publicidad en inmobiliario urbano.

Estimó que los actores no planteaban agravios tendentes a cuestionar de manera frontal la valoración de las pruebas hecha en la instancia local, además de que tampoco cuestionaba la conclusión de la autoridad responsable en torno a declarar la existencia de la propaganda electoral en lugar prohibido, ni cuestionaba de manera frontal la sanción que le fue impuesta.

Por lo que hace a la solicitud de inaplicación de la fracción I del artículo 403 del Código local, la Sala responsable estimó que no se referían frontalmente los derechos humanos o garantías que estimaban infringidas, la norma general constitucional o convencional a la luz de cual deba contrastarse el contenido del artículo cuya inaplicación pretende y el agravio que le produce

³ En lo sucesivo, "PAN."

⁴ En lo sucesivo, "PRI."

⁵ En lo sucesivo, "PRD."

⁶ En lo sucesivo, "Tribunal local."

⁷ En consecuencia, "Código local".



en su esfera jurídica de derechos. De ahí que calificara como inoperantes los argumentos relativos a la inaplicación de la normativa señalada.

II. ANTECEDENTES

De lo narrado por el recurrente y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos:

1. Queja. El seis de mayo de dos mil veintiuno,⁸ el Director de Concentración Social de la Alcaldía de Coyoacán, Ciudad de México; presentó una queja en contra de José Giovani Gutiérrez Aguilar y Ricardo Rubio Torres, por supuestos hechos que transgredían la norma electoral.

El ocho siguiente, la 24 Junta Distrital Ejecutiva en la Ciudad de México del Instituto Nacional Electoral ordenó escindir el escrito de queja y remitir al Instituto Electoral de la Ciudad de México,⁹ pues la litis planteada podía tener incidencia en la contienda electoral local.

2. Tribunal local (TECDMX-PES-129/2021). Desahogado el trámite correspondiente, el catorce de mayo, la Secretaria Ejecutiva del Instituto local, remitió el expediente al Tribunal local.

El catorce de septiembre, el Tribunal local determinó existente la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano, por lo que les impuso a todos los sujetos denunciados una sanción consistente en una amonestación.

3. Resolución impugnada (SCM-JE-163/2021 y acumulado). En contra de lo anterior, el dieciocho y diecinueve de septiembre, José Giovani Gutiérrez Aguilar y Ricardo Rubio Torres, respectivamente, promovieron juicios electorales ante la Sala Ciudad de México, quien el veinticinco siguiente confirmó la sentencia dictada por el Tribunal local.

⁸ En lo consecuente las fechas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo mención expresa.

⁹ En lo sucesivo, "Instituto local."

4. Reconsideración. Inconformes con la determinación de la responsable, el veintiocho y veintinueve de septiembre, los hoy recurrentes promovieron recursos de reconsideración, respectivamente.

III. TRÁMITE

1. Turno. El veintinueve y treinta de septiembre, respectivamente, el magistrado presidente acordó integrar los expedientes respectivos y ordenó turnarlos a la ponencia a cargo del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.¹⁰

2. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó, admitió y, al no existir diligencias pendientes por realizar, determinó el cierre de instrucción.

IV. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación con fundamento en lo establecido por los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹¹ 169, I, inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;¹² así como 4, 61, 62 y 64 de la Ley de Medios.

Lo anterior, porque se trata de recursos de reconsideración interpuestos para impugnar una resolución dictada por una sala regional de este Tribunal Electoral mediante un recurso de reconsideración, cuyo conocimiento es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

¹⁰ En lo sucesivo, "Ley de medios".

¹¹ En lo sucesivo, "Constitución general".

¹² En lo sucesivo, "Ley orgánica".



V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020¹³ en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución de los presentes medios de impugnación de manera no presencial.

VI. ACUMULACIÓN

En el caso, existe identidad en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable; por tanto, con fundamento en los artículos 180, fracción XI, de la Ley orgánica, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, procede decretar la acumulación del expediente SUP-REC-1900/2021 al diverso SUP-REC-1893/2021, por ser el primero que se recibió en esta Sala Superior.

Por lo anterior, se deberá glosar la certificación de los puntos resolutivos de la sentencia, al expediente acumulado.

VII. PRESUPUESTOS PROCESALES

El recurso cumple los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, apartado 1; 9; 13, apartado 1, inciso a); 61 a 66 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito, en ellas consta el nombre y firma autógrafa de los recurrentes; se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, los hechos y los agravios que se estiman pertinentes.

¹³ Aprobado el uno de octubre y publicado en el Diario Oficial de la Federación del trece siguiente.

**SUP-REC-1893/2021 Y
ACUMULADO**

2. Oportunidad. Los recursos se interpusieron de manera oportuna, ya que la sentencia impugnada fue notificada a los recurrentes el veintiséis de septiembre, vía el correo electrónico señalado y autorizado para tal efecto.

De esta forma, la referida notificación surtió efectos ese mismo día, por lo que el plazo legal para presentar el medio de impugnación transcurrió del lunes veintisiete al miércoles veintinueve de septiembre; y las demandas se presentaron el veintiocho y veintinueve de septiembre ante la autoridad responsable.

De lo anterior se advierte que las demandas se presentaron dentro del término de tres días siguientes a que se notificó la resolución impugnada.

3. Legitimación. Se colma requisito en estudio, porque los recursos lo promovieron por dos ciudadanos, por su propio derecho, mismos que formaron parte del procedimiento sancionador, en calidad de denunciados.

4. Interés. Los recurrentes tienen interés jurídico sobre la presente controversia, debido que la Sala Regional confirmó la sentencia del Tribunal local por medio del cual declaró existente la colación de propaganda electoral en equipamiento urbano atribuible a los denunciados. En consecuencia, esta falta la calificó como levísima e impuso una sanción a los actores, lo cual les genera una afectación directa en su esfera jurídica.

5. Definitividad. Se satisface el requisito, porque para controvertir la sentencia de la Sala Ciudad de México, procede de manera directa el recurso de reconsideración, sin necesidad de agotar algún otro medio de impugnación.

6. Requisito especial de procedencia. Dentro de la gama de medios de impugnación existentes en materia electoral, el recurso de reconsideración posee una naturaleza dual ya que, por un lado, se trata de un medio ordinario para impugnar las resoluciones de las Salas Regionales referidas en el artículo 61, numeral 1, inciso a) de la Ley de Medios y, por otro, se trata de un medio extraordinario a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de la regularidad constitucional.



Así, por regla general, las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales son definitivas e inatacables; sin embargo, serán susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración, cuando se refieren a juicios de inconformidad en los supuestos del artículo 62 de la Ley de Medios, o cuando dichos órganos jurisdiccionales se pronuncien sobre temas propiamente de constitucionalidad, en los demás medios de impugnación.

Esto último, porque el recurso de reconsideración no constituye una ulterior instancia, sino una de carácter constitucional extraordinaria conforme a la cual la Sala Superior ejerce un auténtico control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales.

Por esta razón, y dada la naturaleza extraordinaria del medio de impugnación que se estudia, conforme al criterio reiterado de esta Sala Superior, se ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración en aras de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia, contenido en el artículo 17 de la Constitución general.

Al respecto, a partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99 de la Constitución general, así como de los artículos 3, 61 y 62 de la Ley de Medios, se ha determinado que el recurso de reconsideración también es procedente, entre otros casos, respecto de sentencias que omitan el estudio o declaren inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.¹⁴

Al respecto, el objeto de la jurisprudencia se relaciona con la trascendencia del análisis de la constitucionalidad de las normas cuestionadas y cuyo estudio se omitió o se declaró inoperante, esto con el propósito de garantizar el derecho de acceso a la justicia, así como el de verificar la regularidad constitucional de los actos de autoridad en materia electoral.

¹⁴ Jurisprudencia 10/2011, RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES, consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 1, páginas 617 a 619.

SUP-REC-1893/2021 Y ACUMULADO

En el caso concreto, los recurrentes se duelen de que la Sala Ciudad de México declaró inoperante el planteamiento relativo a la inaplicación de la fracción I del artículo 403 del Código local, al estimar que no se expresaron las razones por las que se violaban sus derechos humanos; sin embargo, aducen que contrario a lo resuelto por la responsable, sí plantearon los argumentos respectivos; siendo esta razón suficiente para que se actualice la procedencia del presente medio de impugnación.

VIII. CONSIDERACIONES DE LA RESPONSABLE

La Sala Ciudad de México confirmó lo determinado por el Tribunal local, con base en las siguientes consideraciones:

a) SCM-JE-163/2021 promovido por José Giovanni Gutiérrez Aguilar

- **Falta de exhaustividad.** Respecto a la supuesta falta de exhaustividad del Tribunal local, la responsable calificó de **infundado** el agravio, pues consideró que partía de una premisa equivocada al argumentar que el escrito del PRD fue desechado, negándose la representación de dicho ente político.
 - La Sala Ciudad de México consideró que de las constancias se advertía que el ahora recurrente al dar respuesta al emplazamiento que le fue formulado en el procedimiento sancionador local, ofreció como prueba una copia certificada de un escrito del representante del PRD, a través del cual refirió que se solicitó la firma de convenio a la alcaldía para colocar propaganda en inmobiliario urbano. No obstante, no aportó tal escrito ni hizo señalamiento alguno respecto a que la autoridad administrativa que sustanciaba el procedimiento debería requerir tal medio de prueba, ni mucho menos acreditó haberlo solicitado a la Alcaldía; por lo que la autoridad sustanciadora local desechó tal prueba.
 - Por ello la responsable destacó que fue correcto que se desechara la prueba, aunado a que con ello el recurrente no hubiera demostrado el supuesto deslinde que alega, ya que el



alcance probatorio del mismo era únicamente de la solicitud de autorización, no así que la autoridad de la alcaldía hubiera accedido a la petición correspondiente.

- Aunado a lo anterior, con relación a la verificación de la colocación de lonas, la responsable calificó el agravio como **inoperante** pues a su consideración, ello no combatía las consideraciones de la determinación del Tribunal local.
 - Lo anterior pues, después de analizar el contenido del expediente llegó a la conclusión de que el Tribunal local consideró diversas pruebas allegadas por el Instituto local y por las propias partes antes de declarar la existencia de la propaganda electoral en cuestión.
 - Sin embargo, no se plantearon agravios tendentes a cuestionar de manera frontal la valoración de las pruebas hechas por el Tribunal Local, ni tampoco cuestionaron la conclusión de la autoridad responsable en torno a declarar la existencia de la propaganda electoral en lugar prohibido, ni cuestionó de manera frontal la sanción que le fue impuesta.

b) SCM-JE-164/2021 promovido por Ricardo Rubio Torres

- **Falta de emplazamiento a los partidos políticos que integran la candidatura común.** Respecto a la existencia de litisconsorcio pasivo necesario, la Sala Ciudad de México estimó que el agravio era **infundado**, toda vez que el Tribunal local está facultado para emitir la resolución, pues en términos de la jurisprudencia 3/2012, PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. NO ADMITE LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO, en dichos procedimientos no se admite la referida figura.
- **Falta de legitimación para presentar la queja.** También calificó como **inoperante** el argumento de que el Director de Concertación Social de la Alcaldía carecía de legitimación para promover la queja,

**SUP-REC-1893/2021 Y
ACUMULADO**

porque, con independencia de tal argumento, el Tribunal Local decidió conocer de los hechos denunciados de manera oficiosa.

- Es por ello por lo que la responsable determinó que el escrito de desistimiento presentado por la parte promovente era **improcedente**, sin que se el recurrente confrontara frontalmente las consideraciones del Tribunal local.
- **Falta de claridad y congruencia.** Con relación a que la resolución del Tribunal local carecía de claridad y congruencia, la responsable calificó como **infundado** el planteamiento, pues consideró que los artículos citados del Código local, de la Ley de Proceso Local y de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, dan certeza, claridad y una explicación congruente.
- **Solicitud de inaplicación de la fracción I del artículo 403 del Código Local.** Finalmente, en cuanto a la solicitud de inaplicación de la fracción I del artículo 403 del Código local, la responsable calificó como **inoperantes** los agravios a partir de lo siguiente.
 - Destacó que, acorde con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la sola mención en una demanda de que una autoridad violentó derechos humanos no puede estimarse suficiente para que, si la persona juzgadora no advierte la transgresión manifiesta de alguno de tales derechos, analice expresamente el acto impugnado a la luz de todos los derechos humanos que pudieran resultar relacionados con el caso concreto.
 - Precisó que el Tribunal Local estableció, a partir de diversas disposiciones del Código local, de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México y de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, que existía la prohibición expresa para los partidos políticos, coaliciones o personas candidatas de colocar propaganda electoral en equipamiento urbano.
 - Consideró que aun cuando entre esas disposiciones se encuentra en el artículo 403, fracción I, del Código local, el Tribunal Local partió como base para su determinación del



artículo 10, fracción VI, de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México, disposición cuyo contenido no fue cuestionado por el entonces actor.

- En ese sentido, la sala responsable destacó que el promovente no refirió frontalmente el o los derechos humanos o garantías que estima infringidas, la norma general constitucional o convencional a la luz de cual deba contrastarse el contenido del artículo cuya inaplicación pretende y el agravio que le produce en su esfera jurídica de derechos, por lo que calificó como **inoperante** su agravio.

IX. PLANTEAMIENTOS DE LOS RECURRENTES

Ahora bien, los recurrentes en sus escritos de demanda manifiestan las siguientes inconformidades:

a) SUP-REC-1893/2021 promovido por Ricardo Rubio Torres

- Aduce que la determinación de la Sala Ciudad de México viola los principios de legalidad, exhaustividad, claridad y congruencia pues, contrario a lo concluido por la responsable, sí se expresaron los principios y normas constitucionales que se estimaron violentadas por el Tribunal local, y se expresaron las razones precisas en relación con la violación de los derechos humanos.
- La Sala responsable omitió estudiar el agravio en el que se planteó que se impugnaron las consideraciones del Tribunal local por ser contrarios a los principios constitucionales de certeza, seguridad jurídica, exacta aplicación de la ley, taxatividad, legalidad y debido proceso, al imponerle una amonestación y el registro de su nombre en el catálogo de personas sancionadas.
- Además, refiere que la determinación de la responsable no es consistente, clara, objetiva y congruente en el señalamiento preciso de los supuestos del artículo 403 del Código local.
- De lo anterior, manifiesta que, dicha norma no es precisa con relación a las conductas ilícitas y las sanciones que deben imponerse, ya que,

**SUP-REC-1893/2021 Y
ACUMULADO**

en sus tres primeras fracciones prevé hipótesis de conductas permisivas, respecto de dónde puede colocarse propaganda.

- Ahora bien, del citado artículo 403, aduce que es confuso pues mientras el verbo rector “colocarán” entraña una autorización o permiso categórico para colocar propaganda electoral, el verbo rector forma parte de las prohibiciones que refiere el mismo. Situación que genera una falta de certeza y seguridad jurídica.
- El enunciado del artículo 403, fracción I, del Código local no es propiamente una hipótesis normativa que prohíba una conducta, bajo amenaza de sanción, sino que se trata de una autorización sujeta a una condición resolutoria y la responsable la pretende transformar en una figura punitiva, situación que sería inconstitucional y contraria a los principios de certeza jurídica.
- Por otro lado, aduce que la responsable omitió estudiar su agravio relativo a la intencionalidad, pues el Tribunal local no contó con pruebas suficientes para configurar una conducta dolosa en la colocación de propaganda, sino que se trataba de una conducta culposa.
- En la misma tesitura reitera ante esta Sala Superior la solicitud de inaplicación del artículo 403, fracción I, del Código local, al haber sido omitido dicho estudio por la responsable.

b) SUP-REC-1900/2021 promovido por José Giovani Gutiérrez Aguilar

- Aduce que se viola en su perjuicio el principio pro persona contenido en el artículo 1° de la Constitución general, ya que, no obstante que se trata de una resolución en materia de derechos humanos y políticos, carece de una motivación reforzada. En ese sentido, se duele de que la responsable se apoyó en enunciados genéricos que lo dejan en estado de indefensión.
- El recurrente reclama que la responsable realizó una interpretación restrictiva e irrazonable respecto a la presunción de inocencia al aplicar de manera incorrecta el artículo 403 del Código electoral local.



- Considera indebido que la Sala Ciudad de México hubiera calificado como inoperantes los agravios por los que se solicitó la inaplicación del artículo 403, fracción I, del Código local, ya que lo procedente era realizar una interpretación más favorable al derecho del recurrente al debido proceso y presunción de inocencia.
- Por otra parte, argumenta que la sentencia recurrida se basa en argumentos oscuros, vagos y genéricos, sin haber hecho el debido análisis de los derechos humanos, en específico a la presunción de inocencia y debido proceso. Lo anterior, porque se omite realizar un análisis sobre la totalidad de los argumentos que hizo valer en el juicio electoral.
- Finalmente, la parte recurrente afirma que la sentencia recurrida sólo replicó algunos argumentos de la resolución local, sin efectuar un análisis exhaustivo de las razones que sustentan la determinación revisada. Ello, en tanto que la responsable limitó su respuesta a pronunciarse sobre la falta de motivación, cuando el agravio planteado por el actor en la instancia local era por la motivación indebida en la acreditación de los elementos para determinar que se violó la normativa electoral y sancionar a la persona de la voz.

X. PLANTEAMIENTOS DEL CASO

1. Pretensión y causa de pedir

La pretensión de los recurrentes es que se revoque la determinación de la Sala Ciudad de México a efecto de que se estudie la inaplicación de la fracción I del artículo 403 del Código local, se declare su inconstitucionalidad y se deje insubsistente la infracción que les fue atribuida, así como la sanción de amonestación impuesta.

Su causa de pedir se funda en la omisión de estudio de inaplicación del multicitado artículo del Código local que atribuyen a la Sala responsable, lo que a su parecer derivó en una transgresión a los principios de certeza y seguridad jurídica.

2. Controversia a resolver

La controversia por resolver consiste en determinar si fue correcta la respuesta otorgada a los hoy responsable por parte de la Sala Ciudad de México en cuanto a la inaplicación de la fracción I del artículo 403 del Código local.

3. Metodología

Se precisa que el estudio de los motivos de agravio del recurso de reconsideración se hará de forma conjunta atendiendo a la temática que abordan, iniciando con el relativo a que indebidamente la Sala Ciudad de México calificó como inoperantes los agravios relativos a la inaplicación del multicitado artículo.¹⁵

XI. DECISIÓN

1. Tesis de la decisión

Esta Sala Superior considera que resultan **fundados** los agravios de los recurrentes en los que afirma que la Sala Ciudad de México indebidamente calificó de inoperantes las consideraciones relacionadas a la inaplicabilidad al caso concreto del artículo 403, fracción I, del Código local.

Lo anterior, dado que, ante la instancia regional, se expusieron consideraciones dirigidas a controvertir la constitucionalidad de dicha disposición, al considerar que la misma no supera el test de proporcionalidad, además de ser la norma respecto de la cual descansa la conducta típica por la cual fueron sancionados los recurrentes.

2. Consideraciones que sustentan la tesis

De la revisión de la demanda de juicio electoral promovida por Ricardo Rubio Torres para controvertir la resolución del Tribunal local, se advierte

¹⁵ Esta metodología de estudio no genera prejuicio alguno a los recurrentes, de acuerdo con la tesis de jurisprudencia 4/2000, AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



que, respecto de la constitucionalidad del artículo 403, fracción I, del Código local, se alegó sustancialmente lo siguiente:

- Formuló la solicitud de inaplicación de la fracción I, del artículo 403 del Código local o, en su caso, una interpretación sistemática y funcional por ser contraria a los artículos 35, fracción II, 115, fracción I y 116, fracción II de la Constitución general al considerar que es una medida restrictiva del derecho humano a ser votado.
- Cuestionó si es constitucional exigir previamente la celebración de un convenio con la Alcaldía o tener su consentimiento para fijar propaganda electoral en equipamiento urbano, cuando la autoridad administrativa únicamente puede imponer las condiciones que ya están en la ley.
- Además, destacó que la propia ley permite colgar propaganda, siempre que no se dañe el equipamiento, no se impida la visibilidad de conductores de vehículos, no se impida la circulación de peatones, o no se ponga en riesgo la integridad física de las personas; de ahí que se cuestione la necesidad de la celebración previa de convenio con la autoridad de la Alcaldía.
- Sostuvo que de las constancias del procedimiento sancionador se advertía que no se acreditaba que con la propaganda denunciada se hubiera dañado el equipamiento urbano, impidiera la visibilidad de conductores de vehículos, circulación de peatones o se pusiera en riesgo la integridad física de las personas, aunado a que se retiraron inmediatamente.
- Solicita que se analice si se cumple los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad para la exigencia de la suscripción de un convenio previo o solicitud de autorización para la colocación de propaganda gubernamental.
- Sostiene que aun sin la celebración de convenio es posible salvaguardar los fines del mobiliario urbano, sin que con ello se establezca una condición innecesaria en perjuicio de su derecho a ser votado en la vertiente de exponer ante la ciudadanía su candidatura.

SUP-REC-1893/2021 Y ACUMULADO

- Considera que del artículo 403, fracción I, del Código local, se desprende que no existe prohibición de colocar propaganda gubernamental en equipamiento urbano, así como que no puede exigirse la formalidad de celebrar un convenio para su colocación, dado que ello no garantiza que no se cause daño, impida la visibilidad o circulación de peatones o ponga en riesgo la integridad de personas. Por ello sostiene que con ello se impone una carga innecesaria que no cumple el test de proporcionalidad.
- Sostuvo que el pronunciamiento del Tribunal local respecto del bien jurídico tutelado en el precepto constitucional tildado de inconstitucionalidad es erróneo por lo siguiente:
 - Aunque no es su finalidad, el equipamiento urbano puede ser usado para colocar publicidad electoral, en tanto cumpla las condicionantes previstas en el Código local.
 - La simple autorización de la colocación de propaganda no tiene sentido de no estar ligada a la preservación de un bien jurídico tutelado.
- Destaca que la resolución sancionatoria del Tribunal local se sustenta únicamente en la violación al principio de legalidad y no así a la equidad en la contienda.
- Sostiene que la Sala Superior ha sostenido que la sola circunstancia de que la propaganda electoral se coloque en elementos de equipamiento urbano no tiene como consecuencia necesaria su ilicitud, dado que ello depende de que contravenga la finalidad de la prohibición.
- Respecto del test de proporcionalidad, el entonces actor sostuvo que el precepto cuya inaplicación solicita no lo logra superar por lo siguiente:
 - No resulta idóneo ya que el convenio no garantiza que no se dañe el equipamiento urbano, se impida la visibilidad de conductores de vehículos, circulación de peatones, o no se pusiera en riesgo la integridad física de las personas. Tampoco resulta idóneo ya que la autoridad de la Alcaldía



solo puede ejercer las facultades que le concede la ley, sin que pueda establecer ninguna regla adicional.

- No cumple el requisito de necesidad al no ser el requisito más favorable al derecho a ser votado, aunado a que en la especie no se acreditó que la propaganda denunciada incumpliera alguno de los supuestos previstos en el propio Código electoral.
- Tampoco se cumple la proporcionalidad en sentido estricto ya que impone una carga no justificada y no razonable cuya satisfacción lleva implícita una restricción del derecho a ser votado.
- Además, consideró que las normas relativas a derechos humanos deben interpretarse de manera progresiva, y sus restricciones, para ser legítimas, deben ser acordes con la Constitución general y los tratados internacionales

Con motivo de lo anterior, la Sala Ciudad de México consideró que los agravios devienen inoperantes considerando lo siguiente:

- La sola mención en una demanda de que una autoridad violentó derechos humanos no puede estimarse suficiente para que, si la persona juzgadora no advierte la transgresión manifiesta de alguno de tales derechos, analice expresamente el acto impugnado a la luz de todos los derechos humanos que pudieran resultar relacionados con el caso concreto.
- El Tribunal Local estableció, a partir de diversas disposiciones del Código local, de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México y de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, que existía la prohibición expresa para los partidos políticos, coaliciones o personas candidatas de colocar propaganda electoral en equipamiento urbano.
- Consideró que aun cuando entre esas disposiciones se encuentra en el artículo 403, fracción I, del Código local, el Tribunal Local partió como base para su determinación del artículo 10, fracción VI, de la

**SUP-REC-1893/2021 Y
ACUMULADO**

Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México, disposición cuyo contenido no fue cuestionado por el entonces actor.

- En ese sentido, la sala responsable destacó que el promovente no refirió frontalmente el o los derechos humanos o garantías que estima infringidas, la norma general constitucional o convencional a la luz de cual deba contrastarse el contenido del artículo cuya inaplicación pretende y el agravio que le produce en su esfera jurídica de derechos.

Contrario a lo que sostiene la autoridad responsable, de la sola revisión de la demanda del juicio electoral promovido ante la sala regional, se advierte que la parte actora claramente basó su petición de inaplicación al sostener que exigir la celebración previa de un convenio constituye un requisito excesivo para la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano, en detrimento de su derecho a ser votado, previsto en el artículo 35 de la Constitución general, en la vertiente de la posibilidad de difundir su propaganda.

En este sentido su planteamiento no es vago ni genérico, ni plantea que se haga un análisis a la luz de todos los derechos humanos involucrados, sino que de forma precisa sostiene que la exigencia de convenio previo contraviene su derecho a ser votado.

Por otra parte, no se comparte la consideración de la responsable en el sentido de que para abordar el análisis de la constitucionalidad de la norma resultaba necesario que la parte actora controvirtiera también la constitucionalidad del artículo 10, fracción VI, de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México.

Es cierto que dicha disposición es parte de la fundamentación utilizada por la autoridad local para emplazar y resolver el procedimiento sancionador electoral, no obstante, el análisis de la constitucionalidad solicitado por la parte actora no está sujeto a dicha norma.



El citado artículo de la Ley procesal electoral local establece el listado de conductas que constituyen infracciones de personas precandidatas o candidatas a cargos de elección popular, dentro de las cuales contempla colocar propaganda en lugares expresamente prohibidos por el Código local y otras disposiciones administrativas y de protección al medio ambiente.

Propiamente la pretensión de la parte actora no se dirige a cuestionar la prohibición de la colocación de propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano, ya que incluso reconoce la finalidad constitucional de dicha regulación.

La controversia la centra en sostener que el requisito de celebrar un convenio de manera previa con la autoridad de la Alcaldía es excesivo y no pasa el test de proporcionalidad, ya que con ello no se cumple la finalidad constitucional de la prohibición de la colocación de propaganda gubernamental en equipamiento urbano.

Por ello el análisis que la parte actora solicitó ante la sala regional no se encuentra supeditado a la impugnación de la constitucionalidad de otras disposiciones legales, menos aun si se considera que la base de la sanción que los ahora recurrentes controvertan descansa principalmente en que no acreditaron haber celebrado previamente convenio con la autoridad de la alcaldía para la colocación de la propaganda denunciada.

Por otra parte, es claro que la parte actora afirma que la porción normativa controvertida no supera el test de proporcionalidad, para lo cual expone argumentos por los que afirma que la norma no es idónea, necesaria, ni proporcional en sentido estricto.

Conforme con lo expuesto, resulta claro que, con independencia de que asista o no razón a la parte recurrente, lo cierto es que ante la instancia local cumplió con la carga argumentativa suficiente para que la responsable analizara la constitucionalidad de la norma impugnada.

Además, la norma cuestionada es sustancialmente relevante al caso concreto en la medida que la sanción impuesta por el Tribunal local

**SUP-REC-1893/2021 Y
ACUMULADO**

descansa principalmente en la falta de convenio con la autoridad de la Alcaldía, sin que se hubiera valorado si la propaganda denunciada incumple con algún otro supuesto previsto en el propio Código local.

Así, la calificativa de inoperancia por parte de la sala responsable se tradujo en que omitió realizar el análisis de fondo correspondiente.

En consecuencia, lo procedente es **revocar** la resolución impugnada, a fin de que la Sala Ciudad de México dicte una nueva en la que se pronuncie respecto de la constitucionalidad del artículo 403, fracción I, del Código local y, en su caso, el efecto que implique respecto de la sentencia dictada por el Tribunal local.

3. Restantes agravios

Respecto a los restantes motivo de inconformidad relacionados con la supuesta falta de exhaustividad en la valoración de las razones de la resolución del Tribunal local y la presunción de inocencia, a ningún fin práctico lleva su análisis en la medida que resultan **ineficaces**, pues de conformidad con lo establecido en los artículos 9°, párrafo 3; 61, párrafo 1, inciso b); 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 68, párrafo 1, de la Ley de Medios, no es dable atenderlo de fondo, en el entendido que se reduce a temas de exclusiva legalidad, aunado a que derivado del análisis del apartado anterior, la responsable deberá dictar una nueva determinación.

XII. RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos de reconsideración.

SEGUNDO. Se **revoca** la resolución impugnada, para los efectos precisados en la presente resolución.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.



Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del magistrado José Luis Vargas Valdez, quien formula voto particular, ante la subsecretaria general de acuerdos por la ausencia del secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 167, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1893/2021 Y ACUMULADO.

1 Con el debido respeto, formulo voto particular en la resolución correspondiente al recurso de reconsideración indicado al rubro porque, contrario a lo que sostiene la mayoría del Pleno de esta Sala Superior, considero que ante la advertida omisión de análisis del planteamiento de constitucionalidad en la que incurrió la Sala Regional responsable, correspondería a esta Sala Superior analizar, en plenitud de jurisdicción, dicha cuestión y fijar un posicionamiento sobre la materia controvertida, y no devolver el expediente a la Sala Responsable, como se determinó en la sentencia.

2 Lo anterior, conforme a continuación expongo:

I. CONTEXTO DEL ASUNTO.

3 La controversia tiene su origen en la queja presentada por el Director de Concentración Social de la Alcaldía de Coyoacán, Ciudad de México, en contra de José Giovanni Gutiérrez Aguilar, entonces candidato a la alcaldía de Coyoacán, así como Ricardo Rubio Torres, otrora candidato al Congreso de la Ciudad de México por el principio de mayoría relativa a la misma alcaldía, ambos postulados en candidatura común por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática; por la indebida colocación de lonas en las que se promocionaban sus candidaturas.



- 4 Una vez sustanciado el procedimiento especial sancionador, el Tribunal Electoral de la Ciudad de México dictó sentencia por la que declaró existente la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano, es decir, en lugar prohibido, por lo que impuso a los sujetos denunciados una amonestación.
- 5 Posteriormente, la Sala Ciudad de México confirmó la diversa del Tribunal local, al considerar que los agravios de los actores eran por una parte infundados pues no se aportó la prueba consistente en la solicitud de firma de convenio exigido en el artículo 403 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para la Ciudad de México, para la colocación de publicidad en inmobiliario urbano.
- 6 Estimó que los actores no planteaban agravios tendentes a cuestionar de manera frontal la valoración de las pruebas hecha en la instancia local, además de que tampoco cuestionaba la conclusión de la autoridad responsable en torno a declarar la existencia de la propaganda electoral en lugar prohibido, ni cuestionaba de manera frontal la sanción que le fue impuesta.
- 7 Por lo que hace a la solicitud de inaplicación de la fracción I del artículo 403 del Código local¹⁶, la Sala responsable estimó que no se hacían valer vulneraciones directas a los derechos humanos o garantías, a la norma general constitucional o convencional a la luz de cual deba contrastarse el contenido del artículo cuya inaplicación pretendía y el agravio que le producía en su esfera

¹⁶ “**Artículo 403.** Los Partidos Políticos, Coaliciones y Candidatos, previo convenio con la autoridad correspondiente, colocarán propaganda electoral observando las reglas siguientes:

I. Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos, se impida la circulación de peatones, o ponga en riesgo la integridad física de las personas;

...”

jurídica de derechos, por lo que la calificó como inoperantes los argumentos relativos a la inaplicación de la normativa señalada.

II. CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA APROBADA

- 8 En la sentencia aprobada por la mayoría se revoca la resolución de la Sala Ciudad de México al considerar que fue incorrecto el declarar inoperante el reclamo en el que se cuestionó la constitucionalidad del artículo 403 del Código local, pues de la revisión de la demanda de juicio electoral promovido para controvertir la resolución del Tribunal local, se alegó sustancialmente, que la ley permite la colocación de propaganda, siempre que no se dañe el equipamiento, no se impida la visibilidad de conductores de vehículos, no se impida la circulación de peatones, o no se ponga en riesgo la integridad física de las personas y que la celebración de un convenio es una medida restrictiva del derecho a ser votado, además de ser una medida innecesaria.
- 9 Así, en la sentencia se sostiene que, la Sala Ciudad de México consideró que los agravios devenían inoperantes sobre la base de que la sola mención en la demanda de que una autoridad violentó derechos humanos no puede estimarse suficiente para que se analice todos los derechos humanos que pudieran resultar relacionados con el caso concreto, además, por que el tribunal local estableció la existencia de la prohibición expresa de colocar propaganda electoral en equipamiento urbano y que además del artículo cuestionado, el tribunal local también partió como base para su determinación del artículo 10, fracción VI, de la Ley Procesal Electoral local, disposición que no fue cuestionada por el actor.



- 10 Así pues, en la sentencia se concluye que, contrario a lo que sostuvo la autoridad responsable, el planteamiento del recurrente no era vago ni genérico, ni planteaba que se haga un análisis a la luz de todos los derechos humanos involucrados, sino que claramente basó su petición de inaplicación al sostener que exigir la celebración previa de un convenio constituía un requisito excesivo para la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano, en detrimento de su derecho a ser votado, en la vertiente de la posibilidad de difundir su propaganda, además de tampoco compartir la consideración relacionada con que la parte actora debía controvertir también la constitucionalidad del artículo 10, fracción VI, de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México pues el análisis de la constitucionalidad solicitado por la parte actora no estaba sujeto a dicha norma.
- 11 Por lo anterior, la resolución aprobada revoca la sentencia impugnada, a fin de que la Sala Ciudad de México dicte una nueva en la que se pronuncie respecto de la constitucionalidad del artículo 403, fracción I, del Código local y, en su caso, el efecto que implique respecto de la determinación dictada por el Tribunal local en el procedimiento sancionador local.

III. RAZONES QUE SUSTENTAN MI DISENSO.

- 12 El análisis que se realiza en la resolución aprobada por mis pares se limita a verificar la determinación de la responsable, consistente en si fue correcto o no que se declarara inoperante el agravio relativo a la constitucionalidad del artículo 403 del Código local, concluyendo que fue incorrecto y que por ello debe devolverse el asunto a la Sala Ciudad de México para que dicte una nueva resolución.

**SUP-REC-1893/2021 Y
ACUMULADO**

- 13 No comparto el estudio realizado pues, en mi concepto, se sujeta a realizar un análisis de una cuestión de legalidad, como es el hecho de verificar si la Sala Regional fue exhaustiva o no, en el estudio de un planteamiento de constitucionalidad en la resolución controvertida, contrario a la naturaleza extraordinaria del recurso de reconsideración.
- 14 Estimo que al advertir un actuar omisivo por parte de la Sala Ciudad de México, respecto a un planteamiento de constitucionalidad —aspecto que comparto de la sentencia—, corresponde a esta Sala Superior analizar el cuestionamiento, en plenitud de jurisdicción, de la controversia sobre la validez constitucional del precepto y fijar un posicionamiento respecto de la materia en controversia.
- 15 Dicha posición resulta consonante con lo dispuesto por el artículo 62, numeral 1, fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como la interpretación que de dicho supuesto de procedencia ha realizado esta Sala Superior, al considerar que el recurso de reconsideración es un medio de impugnación de carácter extraordinario cuya finalidad es la de permitir que se conozca de los aspectos en los que se cuestione la constitucionalidad o convencionalidad de una norma.
- 16 Bajo esa misma línea, este órgano jurisdiccional ha sostenido en la jurisprudencia **12/2014**, de rubro: **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN**, que, la procedibilidad de la reconsideración, cuando el recurrente aduce que en la sentencia impugnada se omitió hacer el análisis del



concepto de agravio que sustenta tal contravención, porque la causa y objeto de la controversia planteada, consiste precisamente en analizar y determinar una cuestión de constitucionalidad de las normas jurídicas aplicadas en el caso concreto; esto para garantizar el ejercicio eficaz del derecho de acceso a la justicia electoral.

- 17 Esa ha sido la línea que ha seguido la Sala Superior en precedentes recientes, como en las resoluciones correspondientes a los recursos identificados con las claves, SUP-REC-737/2021, SUP-REC-256/2021 y SUP-REC-1209/2018, entre otros, en los que se tuvo por colmado el requisito especial de procedencia por omisión de estudio de planteamiento de constitucionalidad por parte de las Salas Regionales en atención al criterio recogido por la Jurisprudencia 10/2011, previamente referida.
- 18 En esos casos, en el estudio de fondo, esta Sala evidenció que las Salas responsables omitieron atender los planteamientos de constitucionalidad y, en plenitud de jurisdicción, este órgano jurisdiccional realizó el estudio de las cuestiones de constitucionalidad omitidas por las salas regionales, declarando la validez o invalidez de las normas cuestionadas según correspondiera al caso.

IV. CONCLUSIÓN

- 19 En consecuencia, estimo que, al advertir que la Sala Regional responsable obvió un planteamiento de constitucionalidad, debió corresponder a esta Sala Superior el determinar, en plenitud de jurisdicción, si la fracción normativa controvertida, es apegada o no al margen constitucional y, en su caso, fijar una postura sobre la materia de la controversia, es decir, si la celebración de un

**SUP-REC-1893/2021 Y
ACUMULADO**

convenio con la autoridad de la alcaldía para la colocación de propaganda política en elementos de equipamiento urbano, como lo exige el artículo 403 del Código de Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, es una medida restrictiva del derecho a ser votado o no, por lo tanto es que me aparto de la decisión mayoritaria en cuanto a devolver las constancias a la Sala Regional para el efecto de que sea esta la que se pronunciara sobre tales agravios y, en consecuencia, formulo el presente **voto particular**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.