



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

JUICIOS ELECTORALES

EXPEDIENTES:

SCM-JE-163/2021 Y ACUMULADO

PARTE ACTORA:

JOSÉ GIOVANI GUTIÉRREZ
AGUILAR Y RICARDO RUBIO
TORRES

AUTORIDAD RESPONSABLE:

TRIBUNAL ELECTORAL DE LA
CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADA:

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIA:

MA. VIRGINIA GUTIÉRREZ
VILLALVAZO

Ciudad de México, a 19 (diecinueve) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno)¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **confirma** la resolución emitida por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el procedimiento TECDMX-PES-129/2021.

G L O S A R I O

Alcaldía	Alcaldía Coyoacán de la Ciudad de México
Candidatura Común	Candidatura común postulada por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática
Código Local	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para la Ciudad de México
Congreso	Congreso de la Ciudad de México
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
IECM o Instituto Local	Instituto Electoral de la Ciudad de México

¹ En adelante, las fechas citadas deberán entenderse como referidas al 2021 (dos mil veintiuno), salvo otra mención expresa.

**SCM-JE-163/2021
Y ACUMULADO**

Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Procesal Local	Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México
PRD	Partido de la Revolución Democrática
Tribunal Local	Tribunal Electoral de la Ciudad de México

A N T E C E D E N T E S

1. Queja. El 6 (seis) de mayo, el Director de Concentración Social de la Alcaldía presentó queja ante la 24 Junta Distrital Ejecutiva en la Ciudad de México del Instituto Nacional Electoral, contra la parte actora, por hechos que podrían constituir transgresiones a la norma electoral; el 8 (ocho) siguiente ordenó escindir el escrito y remitirlo al IECM ante hechos que podría incidir en la contienda electoral local.

2. Remisión al Tribunal Local. Desahogado el trámite correspondiente, el 14 (catorce) de mayo, la Secretaría Ejecutiva del IECM remitió al Tribunal Local el expediente IECM-QNA/PE/407/2021 integrado con motivo de la queja; con el que la autoridad responsable formó el procedimiento TECDMX-PES-129/2021.

3. Resolución impugnada. El 14 (catorce) de septiembre, el Tribunal Local emitió la resolución.

4. Juicios electorales

4.1. Demandas. Inconforme con la resolución del Tribunal Local, el 18 (dieciocho) y 19 (diecinueve) de septiembre, la parte actora presentó demandas con las que se formaron los juicios SCM-JE-163/2021 y SCM-JE-164/2021, que fueron turnados a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JE-163/2021
Y ACUMULADO

4.2 Resolución. El 25 (veinticinco) de septiembre se resolvieron los juicios, confirmando la sentencia impugnada.

5. Recurso de Reconsideración. Inconformes con la determinación, la parte actora interpuso sendos recursos de reconsideración que fueron registrados con las claves SUP-REC-1893/2021 y SUP-REC-1900/2021.

El 4 (cuatro) de noviembre la Sala Superior resolvió dichos recursos y determinó revocar la sentencia emitida por esta sala ordenando la emisión de una nueva en que se pronunciara respecto de la constitucionalidad del artículo 403-I del Código Local y en su caso, el efecto que ello implicaría respecto de la resolución que emitió el Tribunal Local en el procedimiento TECDMX-PES-129/2021.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer estos medios de impugnación al ser promovidos por 2 (dos) ciudadanos que fueron denunciados en el procedimiento TECDMX-PES-129/2021 cuya resolución controvierten; supuesto de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa en la ejerce jurisdicción de conformidad con:

- **Constitución:** artículos 17, 41 párrafo tercero base VI primer párrafo, 94 primer párrafo, 99 párrafos primero, segundo y cuarto.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 166-III-b y 176.
- **Lineamientos** para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación².

² Emitidos por la Sala Superior el 30 (treinta) de julio de 2008 (dos mil ocho), cuya modificación en la que se incluyó el juicio electoral fue de 12 (doce) de noviembre

**SCM-JE-163/2021
Y ACUMULADO**

- **Acuerdo INE/CG329/2017**³, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que estableció el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

SEGUNDA. Acumulación. Del análisis de las demandas se advierte que hay conexidad en la causa, pues la parte actora controvierte la misma resolución emitida por el Tribunal Local, con la pretensión de que sea revocada.

En esas condiciones, con la finalidad de evitar la emisión de sentencias contradictorias y en atención a los principios de economía y celeridad procesal, procede acumular el juicio SCM-JE-164/2021 al SCM-JE-163/2021, por ser el primero que se recibió en esta Sala. En consecuencia, deberá integrarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia, al expediente del juicio acumulado.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 180-XI de la Ley Orgánica; 31 de la Ley de Medios; así como 79 y 80.3 del Reglamento Interno de este tribunal.

TERCERA. Requisitos de procedencia. Las demandas reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7.1, 8, 9.1, y 13.1-b) de la Ley de Medios⁴.

a) Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante el Tribunal Local, en ellas constan los nombres y firmas autógrafas de quienes integran la parte actora, identificó la resolución

de 2014 (dos mil catorce) y la última fue el 14 (catorce) de febrero de 2017 (dos mil diecisiete).

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 (cuatro) de septiembre de 2017 (dos mil diecisiete).

⁴ Los cuales son aplicables también al juicio electoral, pues en términos de los Lineamientos para la identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral los juicios electorales se deben tramitar conforme a las reglas comunes previstas en la Ley de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JE-163/2021
Y ACUMULADO

impugnada y la autoridad responsable, expuso hechos, agravios y ofreció pruebas.

b) Oportunidad. Las demandas fueron presentadas en el plazo de 4 (cuatro) días que refiere el artículo 8.1 de la Ley de Medios, toda vez que la resolución impugnada fue notificada a la parte actora el 15 (quince) de septiembre⁵ y las demandas fueron presentadas el 18 (dieciocho) y 19 (diecinueve) siguientes, de ahí que sean oportunas.

c) Legitimación e interés jurídico. La parte actora se encuentra legitimada para promover estos juicios, ya que formó parte del procedimiento sancionador, en calidad de denunciados; además, cuentan con interés jurídico al estimar que los hechos denunciados debieron estimarse inexistentes y, en consecuencia, no se les debió amonestar, por lo que la resolución impugnada transgrede su esfera jurídica de derechos.

d) Definitividad. La resolución controvertida es definitiva y firme, pues la legislación local no prevé algún medio de defensa que la parte actora deba agotar antes de acudir a este tribunal.

CUARTA. Síntesis de agravios

Agravios SCM-JE-163/2021

Falta de exhaustividad. La parte actora señala que el Tribunal Local no fue exhaustivo pues el IECM desechó el escrito presentado por la representación del PRD, de fecha 26 (veintiséis) de abril, negando con ello la facultad que tiene dicho partido para representarlo en el procedimiento.

Señala que la Secretaría Ejecutiva del IECM desechó los argumentos vertidos por la representación del PRD y se negó a

⁵ Notificaciones visibles en las hojas 187 a 192 del expediente TECDMX-PES-129/2021.

**SCM-JE-163/2021
Y ACUMULADO**

reconocer el deslinde de los hechos el cual fue incluso ratificado de manera posterior por la parte actora, desconociendo la colocación de las lonas denunciadas.

Agrega que no tuvo oportunidad de verificar la colocación de las lonas ya que inmediatamente después de la elección se inicia el retiro de la propaganda colocada en la vía pública.

En ese sentido, señala que a la fecha en que se le notificó la falta ya no podía verificar por su cuenta la existencia de la propaganda y no solo era su responsabilidad vigilar que sus simpatizantes actuaran apegados a la normativa, sino también de los partidos que conformaron la Candidatura Común que lo postuló.

Agravios SCM-JDC-164/2021

Falta de emplazamiento a los partidos políticos que integran la Candidatura Común. La parte actora refiere que el Tribunal Local no debió emitir la resolución controvertida pues reconoció en la misma que el IECM indebidamente no emplazó al procedimiento a los partidos políticos que integran la Candidatura Común.

En ese sentido, al existir un litisconsorcio pasivo necesario en la controversia, lo procedente era ordenar la reposición del procedimiento para que se emplazara a los partidos políticos y, según lo ordena la jurisprudencia 17/2011, una vez hecho ello se resolviera la controversia de manera conjunta y simultánea.

Señala que no existe disposición constitucional o legal que faculte a la autoridad responsable a resolver la queja de manera parcial, tratándose del mismo procedimiento.

Falta de legitimación para presentar la queja. La parte actora considera que fue indebido que el Tribunal Local reconociera



legitimación al Director de Concertación Social de la Alcaldía para promover la queja, pues presentó escrito de desistimiento, por tanto, de conformidad con el artículo 32 del Reglamento para el trámite, sustanciación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores del IECM se le debió tener por desistido.

Por tanto, solicita se haga efectivo el desistimiento del denunciante y, en consecuencia, se decrete el sobreseimiento del procedimiento sancionador.

Falta de claridad y congruencia. Señala la parte actora que la resolución no es clara ni congruente respecto de la norma que aplica al caso pues en algunas páginas de la resolución señala de forma genérica que aplica el artículo 403 del Código Local, y en otras indica que aplica solo la fracción I de ese artículo; además, en otros apartados de la resolución refiere que aplica el artículo 10-VI de la Ley Procesal Local y el artículo 3-IX de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México.

En ese sentido, estima que la autoridad responsable no fue precisa respecto a la norma aplicable, las conductas ilícitas y las sanciones que deben imponerse, lo que redundará en una falta de certeza y seguridad jurídica, transgrediendo el principio de debido proceso.

Solicitud de inaplicación de la fracción I del artículo 403 del Código Local

La parte actora solicita se analice si la norma cumple los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en cuanto a la exigencia de suscribir un convenio previo o realizar una solicitud de autorización para poder colocar propaganda en equipamiento urbano.

Considera que al exigirse la formalidad de la celebración de un convenio o contar con la autorización de la Alcaldía para la colocación de la propaganda en equipamiento urbano, si bien puede buscar tutelar la legalidad en la colocación de la propaganda, lo cierto es que impone una carga innecesaria y desproporcional que -a su juicio- no cumple el test de proporcionalidad.

QUINTA. Estudio de fondo

5.1. Metodología

Al haber resuelto la Sala Superior que fue incorrecta la conclusión a que llegó esta sala al declarar **inoperantes** los agravios de la parte actora en relación con su solicitud de que se inaplicara la fracción I del artículo 403 del Código Local⁶ y ordenar la emisión de una nueva resolución en que esta sala se pronuncie respecto de la constitucionalidad de dicha norma y en su caso, el efecto que ello implicaría respecto de la resolución que emitió el Tribunal Local en el procedimiento TECDMX-PES-129/2021, tal solicitud debe atenderse en un primer lugar para poder definir el efecto del estudio del resto de los agravios.

5.2. Estudio de los agravios

Solicitud de inaplicación de la fracción I del artículo 403 del Código Local

La parte actora solicita la inaplicación de la fracción I del artículo 403 del Código Local al señalar que la norma no cumple los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en cuanto a la exigencia de suscribir un convenio previo o realizar una solicitud de autorización para poder colocar propaganda en equipamiento urbano.

⁶ Esencialmente, porque la parte actora no expresa las razones precisas en relación con la vulneración a sus derechos humanos, en tanto sus planteamientos se enfocan en buscar que, a pesar de encontrarse acreditada la colocación de propaganda en equipamiento urbano -lo que no cuestiona en su demanda-, se inaplique la regla cuyo cumplimiento omitió.



La autoridad responsable señala que no en todos los casos se infracciona la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano, sino solo en la medida en que atente contra la funcionalidad del mueble.

En el caso de la Ciudad de México, el Código Local establece que la propaganda podrá colocarse en equipamiento urbano siempre y cuando éste no se dañe, no impida la visibilidad de personas conductoras, la circulación de personas peatonas ni se ponga en riesgo la integridad física de las personas, pero además establece que se requiere un convenio o autorización para ello.

Así, al haberse acreditado la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano sin convenio previo con la Alcaldía, la responsable tuvo por acreditada la existencia de la infracción denunciada.

Por su parte, conforme a lo resuelto por la Sala Superior en el recurso SUP-REC-1893/2021 y acumulado que ordenó la emisión de esta sentencia, la parte actora alegó sustancialmente lo siguiente:

- Solicitó la inaplicación de la fracción I del artículo 403 del Código Local o, en su caso, una interpretación sistemática y funcional de la misma pues según la parte actora dicha norma es contraria a los artículos 35 fracción II, 115 fracción I y 116 fracción II de la Constitución al ser una medida restrictiva del derecho humano de las personas a ser votadas.
- 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 personas conductoras de vehículos, no se impida la circulación de peatones y peatonas ni 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, ni se impidió la visibilidad de personas conductoras de vehículos, ni la circulación de peatones o peatonas ni se puso en riesgo la integridad física de las personas, aunado a que se retiraron inmediatamente.
- Solicitó que se analizara si se cumplen los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad para la exigencia de la suscripción de un convenio previo o solicitud de autorización de la Alcaldía para la colocación de propaganda gubernamental.
- Sostienen que aun sin la celebración de dicho 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 votados en la vertiente de exponer ante la ciudadanía su candidatura.
- Consideran que del artículo 403-I del Código Local se desprende que no existe prohibición de colocar propaganda gubernamental en equipamiento urbano, y no puede exigirse la celebración de un convenio para su colocación, dado que ello no garantiza que no se cause daño, impida la visibilidad o circulación de personas peatonas o ponga en riesgo la integridad de las 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 inconstitucional 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 al no estar ligada a la preservación de un bien jurídico tutelado.
- Destaca que la resolución sancionatoria del Tribunal Local se sustenta únicamente en la transgresión al principio de legalidad y no 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, la parte actora sostuvo que el precepto cuya inaplicación solicita no lo logra superar por lo siguiente:
 - No es **idóneo** ya que el convenio no garantiza que no se dañe el equipamiento urbano, no se impida la visibilidad de personas conductoras de vehículos, la circulación de peatones y peatonas, ni se ponga en riesgo la integridad física de las personas. Tampoco es idóneo ya que 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 de una persona a ser votada, aunado a que en la especie no se acreditó que la propaganda denunciada incumpliera alguno de los supuestos previstos en el propio Código Local.

- 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 de una persona a ser votada.
- 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 y los tratados internacionales.

El precepto legal cuya inconstitucionalidad se reclama es el siguiente:

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;

El aludido requisito relativo a la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano debe ser analizado a partir de un test de proporcionalidad en que se asegure que dicho requisito no es una medida restrictiva del derecho de una persona a ser votada previsto en el artículo 35 fracción II, además de los artículos 115 fracción I y 116 fracción II todos de la Constitución, así como del artículo 41 constitucional conforme a jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**⁷.

Para determinar si una restricción al ejercicio de derechos humanos, como el derecho de una persona a ser votada y el de

⁷ Novena Época, Registro 182179, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, febrero de 2004 (dos mil cuatro), página 451.



equidad en la contienda, encuentran sustento en la Constitución o los tratados internacionales en la materia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Sala Superior y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, utilizan como herramienta el test de proporcionalidad, el cual se justifica a partir del ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a las personas que gobierna, y su propósito consiste en evitar injerencias excesivas de aquél en el marco de los derechos de la persona.

Para realizar el control de regularidad constitucional, la SCJN ha establecido los métodos y el orden en que deben ser empleados, a saber: i) interpretación conforme en sentido amplio; ii) interpretación conforme en sentido estricto; y iii) inaplicación de la ley⁸.

Previo a la realización del ejercicio anunciado, se considera oportuno recordar que los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte se rigen por un postulado esencial, el cual consiste en que su ejercicio se sujete a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de las demás personas y satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común, en una sociedad democrática.

⁸ Ver: Tesis aislada con clave P. LXIX/2011 (9a.) de rubro **PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**, Décima época; Pleno; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro III, diciembre de 2011 (dos mil once), tomo I; página 552, número de registro: 160525; tesis aislada con clave 1a. CCCLX/2013 (10a.) de rubro **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. SU SIGNIFICADO Y ALCANCE**, Décima época; Primera Sala; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 1, diciembre de 2013 (dos mil trece), tomo I; página 512, número de registro: 2005116; y tesis aislada con clave 1a. LXVIII/2014 (10a.) de rubro **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. NO ES UNA CUESTIÓN DE SUBSIDIARIEDAD, POR LO QUE DEBE LLEVARSE A CABO AUN CUANDO EL DERECHO HUMANO DE QUE SE TRATE ESTÉ CONTENIDO EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**, 10a. Época; Primera Sala; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 3, febrero de 2014 (dos mil catorce), tomo I; página 639, número de registro: 2005623.

Dicho principio encuentra su principal fundamento en los artículos 1° de la Constitución, 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 5.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Para cumplir ese objetivo, el test de proporcionalidad está diseñado para resolver si una restricción o el establecimiento de alguna medida, requisito o parámetro impuesto por la autoridad, para instrumentar o regular el ejercicio de derechos, como el de ser votado o votada y la equidad en la contienda es proporcional para perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente.

Bajo los parámetros descritos, el mencionado test permite determinar si la restricción en estudio es necesaria, idónea y proporcional para alcanzar ese fin, o bien, en caso de no cumplir estos estándares, la medida adoptada resulta injustificada.

De esta forma, cuando alguna medida adoptada por la autoridad no es proporcional, necesaria e idónea, debe rechazarse y optarse por aquella que se ajuste a las reglas y principios relevantes para la solución del caso.

El requisito de **idoneidad** tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida. Tal medida será adecuada cuando sea conducente para conseguir el valor o finalidad protegido mediante la restricción del valor en conflicto.

Por su parte, el criterio de **necesidad** o de intervención mínima guarda relación con el hecho que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario. Esto es, la restricción responde a una necesidad social, o bien, determinar



que no es posible alcanzar el fin buscado con la restricción, por otros mecanismos.

La **proporcionalidad** en sentido estricto se refiere a verificar que la norma o medida que otorga el trato diferenciado tenga una relación razonable con el fin que procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, costos o beneficios, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados respecto a los objetivos perseguidos. La proporcionalidad se consigue al afectar, de menor forma, el goce o ejercicio del derecho objeto de la restricción, lo cual implica que si existe una alternativa menos gravosa, debe emplearse tal alternativa.

Ahora bien, los derechos humanos no son derechos absolutos o ilimitados, por tanto pueden ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que se encuentren previstas en la legislación y no sean **irracionales, injustificadas, desproporcionadas** o que se traduzcan en privar de su esencia cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

En el caso debe tenerse presente que los valores en juego son, por una parte el derecho de una persona a ser votada y el principio de equidad en la contienda y por otra, el derecho de terceras personas posiblemente afectadas (la ciudadanía).

Ahora bien, de la disposición se advierte que la legislación da contenido a la disposición constitucional que prevé la imparcialidad y equidad en las contiendas, lo que se evidencia con el **test de proporcionalidad** respecto del requisito referido a fin de determinar si es necesario, idóneo y proporcional con la Constitución:

a) Previsión legal. El requisito está previsto en ley, en sentido formal y material⁹, al tratarse de una disposición contenida en el Código Local, producto de un proceso legislativo, por lo que la parte actora no tiene razón al sostener que la sanción impuesta fue ilegal porque la autoridad administrativa únicamente puede imponer las condiciones que ya están en la ley ya que la obligación de celebrar el convenio que tildan de inconstitucional está contenida en el Código Legal, es decir, en la ley.

Además, conforme al criterio que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁰ resulta válido que los propios estados en sus legislaciones secundarias establezcan modalidades para el despliegue de la propaganda electoral, sobre todo en los casos en que se busca proteger el posible deterioro del mobiliario instalado en la vía pública, la función óptima de los señalamientos viales, y el respeto a la propiedad privada, finalidades que responden al respeto de los derechos de terceras personas, en términos del primer párrafo del artículo 6º constitucional.

b) Idoneidad de la medida. La medida es **idónea**, pues el requisito de establecer un convenio o permiso antes de colocar propaganda electoral en equipamiento urbano permite que la Alcaldía, como autoridad, conozca las ubicaciones de la propaganda colocada, revise que se ajuste a los límites legales establecidos dentro de su ámbito de competencia, como puede ser temas de imagen y urbanísticos y sobre todo, permite que se cerciore que cumpla con el resto de los requisitos que la propia Sala Superior ha señalado como necesarios para colocar válidamente este tipo de propaganda en el equipamiento urbano:

⁹ Como lo estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 (nueve) de mayo de 1986 (mil novecientos ochenta y seis) sobre *La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*.

¹⁰ Ver las resoluciones de las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas y 45/2014 y acumuladas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JE-163/2021
Y ACUMULADO

que no se dañe el equipamiento, que no se impida la visibilidad de personas conductoras de vehículos, no se impida la circulación de personas peatonas ni se ponga en riesgo la integridad física de las personas.

Así la previsión del convenio con la Alcaldía para colocar propaganda electoral en equipamiento urbano resulta conducente para conseguir la finalidad perseguida como lo es la equidad en las contiendas, y el uso óptimo del mobiliario urbano por parte de la ciudadanía, así como la protección de la seguridad de quienes habitan y transitan en la demarcación territorial correspondiente.

c) Necesidad de la medida. La medida resulta de mínima intervención en relación con la eficacia de la misma pues contrario a lo que manifiesta la parte actora, la norma en análisis no persigue preponderantemente el cuidado del mobiliario lo que a decir de la parte actora puede hacer quien coloca la propaganda electoral, sino que busca proteger la seguridad de quienes habitan y transitan en la Ciudad de México.

En ese sentido, la medida resulta necesaria y de mínima intervención o molestia para la ciudadanía que pretenda ejercer su derecho a ser votada pues lo único que se les exige para colocar este tipo de propaganda es la celebración de un convenio con la alcaldía que corresponda y en cambio resulta eficaz para velar por la seguridad de la población.

d) Proporcionalidad. Por último, se estima que tal requisito es **proporcional** en sentido estricto, ya que no afecta, suprime, ni restringe el derecho de las personas a ser votadas pues como se señaló, exige la celebración de un convenio a las personas candidatas o partidos políticos que deseen colocar propaganda en equipamiento urbano, lo cual de ninguna manera resulta

restrictivo de sus derechos, a fin de proteger la seguridad de las personas.

La medida que la norma exige a quien pretenda colocar propaganda electoral en equipamiento urbano consistente en realizar convenio con la Alcaldía resulta un requisito mínimo justificado, entre otras cosas, porque es dicho órgano de gobierno el que conoce con precisión el estado que tiene el equipamiento urbano y los posibles riesgos por la colocación de propaganda en este, además de que asegura el cumplimiento de la reglamentación por lo que respecta a imagen y desarrollo urbano de la Alcaldía.

Por lo anterior, la medida es razonable con el fin que se procura alcanzar, la carga impuesta a las personas candidatas no es superior al beneficio recibido, no es desproporcional y la afectación al goce o ejercicio del derecho de una persona a ser votada se da en menor forma; en conclusión, la ventaja obtenida es mayor a la molestia señalada.

Por lo tanto, el requisito de celebrar un convenio con la Alcaldía previo a la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano resulta idóneo, razonable y proporcional, por lo que no se traducen en un obstáculo insuperable para que las ciudadanas y ciudadanos ejerzan su derecho a ser votadas y votados, ni impide que coloquen su propaganda electoral en mobiliario urbano.

En ese sentido, la solicitud de la parte actora respecto a la inaplicación de la fracción I del artículo 403 del Código Local es **infundada**.

Falta de exhaustividad



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JE-163/2021
Y ACUMULADO

Este agravio es **infundado** pues la parte actora parte de la premisa equivocada de que el escrito de 26 (veintiséis) de abril - que refiere fue un deslinde del PRD- fue desechado negándose la representación por parte del partido.

En principio debe señalarse que, de las constancias del expediente, se advierte que el IECM emplazó al procedimiento a la parte actora mediante acuerdo de 10 (diez) de junio.

En respuesta, la parte actora remitió vía electrónica, el escrito en que contestó la queja presentada en su contra. En dicho escrito refirió ofrecer como prueba -entre otras- copia certificada de un escrito de 26 (veintiséis) de abril firmado por la representante del PRD a través del que se solicitó permiso a la Alcaldía para la colocación de publicidad en el inmobiliario urbano.

No obstante ello, **a pesar de que la parte actora ofreció el escrito referido, no lo adjuntó, es decir, no lo aportó como prueba anexa**, por lo que mediante acuerdo de 15 (quince) de julio el encargado de despacho de la Secretaría Ejecutiva del IECM desechó tal prueba por haber omitido adjuntarla a su escrito de contestación.

En ese sentido, debe señalarse que el artículo 4 de la Ley Procesal Local señala que el escrito de denuncia de la probable comisión de infracciones en materia electoral deberá entre otras cuestiones **ofrecer y exhibir las pruebas** con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrá de requerir la autoridad, por no tener posibilidad de recabarlas.

En concepto de esta Sala Regional, tal disposición resulta aplicable también para la parte denunciada al momento de contestar al emplazamiento realizado, por lo que en caso de

ofrecer pruebas deben adjuntarse al escrito correspondiente o, en su caso, señalar que deben requerirse.

Ahora bien, de la lectura integral de la contestación presentada por la parte actora, se advierte que manifestó que el 26 (veintiséis) de abril la representante del PRD solicitó a la Alcaldía la firma del convenio previsto en el artículo 403 del Código Local para poder realizar la colocación de propaganda en mobiliario urbano.

No obstante ello, 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.

En ese sentido, no basta con afirmar la existencia de tal solicitud, pues la parte actora tenía la carga procesal de demostrarla; máxime de considerar que, incluso, si bien tal prueba habría podido demostrar que el PRD solicitó la firma del convenio establecido artículo 403 del Código Local, lo cierto es que además habría tenido que demostrar que la Alcaldía accedió a tal solicitud.

Bajo las condiciones relatadas esta Sala Regional considera que fue correcto el desechamiento de dicha prueba, pues además -contrario a lo que sostiene la parte actora- el documento que refiere no podría considerarse un deslinde como señala, pues solo refiere la supuesta solicitud de la firma del convenio previsto en el artículo 403 del Código Local para poder realizar la colocación de propaganda en mobiliario urbano, sin embargo no señala si la propaganda denunciada corresponde a permiso alguno derivado de tal solicitud.



Con relación a la manifestación en el sentido de que no tuvo oportunidad de verificar la colocación de las lonas ya que inmediatamente después de la elección se inició el retiro de la propaganda colocada en la vía pública, esta Sala Regional considera que tal alegación es **inoperante** pues con ello no combate las consideraciones de resolución impugnada ya que se limita a justificar la razón por la cual no verificó la existencia de las lonas.

Al respecto, cabe señalar que en la resolución impugnada el Tribunal Local consideró, para tener por existente la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano, diversas pruebas allegadas por el Instituto Local y por las propias partes del procedimiento, tales como pruebas técnicas consistentes en fotografías; acta circunstanciada INE/50/CIRC/JDE24/07-05-2021 instrumentada por personal de la 24 Junta Distrital Ejecutiva en la Ciudad de México del Instituto Nacional Electoral; inspección ocular respecto de diversas ligas de internet de la red social Facebook; y diversos oficios emitidos por personas de la Alcaldía, en atención a requerimientos.

Elementos que, a pesar de su distinto valor probatorio, al ser pruebas técnicas y documentales públicas o privadas, analizó en su conjunto y concluyó la existencia de los hechos denunciados, de ahí que procedería la autoridad responsable a calificar la falta como **levísima** e imponer una **amonestación** a la parte actora como sanción, en términos del artículo 19, fracción III, inciso a) de la Ley Procesal Local.

Sobre ello, la parte actora no realiza agravios en su demanda tendentes a cuestionar de manera frontal la valoración de las pruebas hechas por el Tribunal Local, tampoco cuestiona la conclusión de la autoridad responsable en torno a declarar la existencia de la propaganda electoral en lugar prohibido y no

cuestiona de manera frontal la sanción que le fue impuesta.

Como se advierte en la síntesis de agravios, los planteamientos de la parte actora se enfocan en cuestionar otras determinaciones de la resolución impugnada, tal como la falta de valoración de una prueba, la falta de emplazamientos de los partidos políticos que integran la Candidatura Común, la falta de legitimidad de quien presentó la denuncia y a solicitar la inaplicación de la norma. Motivos de agravio que enseguida se contestan.

* * *

Falta de emplazamiento a los partidos políticos que integran la Candidatura Común

El agravio es **infundado**, pues la parte actora no tiene razón al referir que existe litis consorcio pasivo necesario en la controversia por lo que el Tribunal Local no debió emitir la resolución impugnada, en tanto en la misma ordenó al Instituto Local emplazar al procedimiento a los partidos políticos que integran la Candidatura Común.

Ello, porque este tribunal ha señalado que en los procedimientos especiales sancionadores no se admite la figura de litis consorcio pasivo necesario, es decir, no es aplicable, y válidamente la autoridad administrativa electoral puede realizar investigaciones y resolver por separada la controversia respecto de la diversidad de sujetos denunciados.

Tal criterio está en la jurisprudencia 3/2012 de rubro **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. NO ADMITE LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO**¹¹, que sostiene que si bien la autoridad administrativa tiene la obligación

¹¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 10, 2012 (dos mil doce), páginas 29 y 30.



de ordenar el emplazamiento de todas las personas denunciadas, ello no debe traducirse en admitir la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario que pueda retrasar la indagatoria de los hechos, pues en estos procedimientos las responsabilidades pueden investigarse de manera conjunta o independiente, por lo cual, no es dable suspender la investigación hasta en tanto se emplace a todas las personas denunciadas o se atentaría contra los objetivos de reprimir conductas violatorias de los principios esenciales que rigen la materia.

Para mayor claridad, la Sala Superior ha explicado¹² que en una relación jurídico-procesal puede ejercitarse una acción en contra de una sola persona demandada; o en contra de varias personas demandas, configurándose aquí lo que se denomina litisconsorcio en términos generales.

Existen diferentes modalidades de litisconsorcio, pero, en términos específicos, el denominado necesario u obligatorio, surge cuando el proceso no puede iniciarse válidamente sino en la forma de litisconsorcio -multicitada de personas demandadas- porque las cuestiones jurídicas que en él se ventilan afectan a más de dos personas, de tal manera que no sea posible pronunciar sentencia válida y eficaz, sin oír las a todas ellas.

Consecuentemente, al existir litisconsorcio necesario hay una imposibilidad jurídica de sentenciar por separado, en tanto se trata de una relación jurídica en la que están interesadas varias personas.

Por lo expuesto es que, en el caso, debe considerarse infundado el argumento respecto de que indebidamente el Tribunal Local emitió la resolución impugnada para resolver la controversia por

¹² Al resolver el recurso SUP-RAP-59/2011.

lo que respecta a los integrantes de la parte actora, ya que se ordenó emplazar a los partidos políticos que integran la Candidatura Común, pues -como se explicó- **en el procedimiento sancionador del que derivó la resolución impugnada no aplica la figura de litisconsorcio y, por tanto,** válidamente puede resolverse de forma separada respecto de las personas o sujetos denunciados.

En ese sentido, al no aplicar la figura procesal de litisconsorcio no se requiere que se emita una sola determinación que aplique a todas las personas denunciadas para resolver la controversia, de ahí que la resolución impugnada en este juicio puede resolver por separado y, por tanto, no carezca de validez jurídica en su determinación, a fin de no evadir la responsabilidad de una posible conducta infractora en la materia electoral.

La anterior conclusión con independencia de que la parte actora refiere la aplicabilidad de la jurisprudencia 17/2011 de rubro **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS;** pues, esta jurisprudencia no es aplicable al caso en la manera en que el actor pretende pues incluso derivado del criterio sostenido en la misma es que en la resolución impugnada, el Tribunal Local ordenó al IECM emplazar a los partidos políticos de la Candidatura Común, al advertir que también estuvieron involucrados en los hechos denunciados.

Este criterio es coincidente con la jurisprudencia 3/2012 -antes referida- en el sentido de que debe ordenarse el emplazamiento de cada sujeto denunciado, lo que no se contrapone a la no aplicabilidad de la figura procesal de litisconsorcio pasivo necesario, según lo antes expuesto.



* * *

Falta de legitimación para presentar la queja

Resulta **inoperante** el agravio en que la parte actora sostiene que el Director de Concertación Social de la Alcaldía carecía de legitimación para promover la queja, porque con independencia de tal argumento, el Tribunal Local decidió conocer de los hechos denunciados de manera oficiosa.

En efecto, como lo refiere la parte actora, del expediente se desprende que el denunciante presentó un escrito con que pretendía desistirse de la queja. El Tribunal Local precisó en la resolución impugnada que **tal solicitud de desistimiento resultaba improcedente.**

Tal determinación la sostuvo al considerar que en la queja se habían denunciado actos que posiblemente transgredían las normas y principios que rigen el proceso electoral en curso, respecto de lo cual resultaba trascendental el estudio de los mismos, al tratarse de la defensa de los derechos de la ciudadanía en general.

Estas consideraciones no son atacadas frontalmente por la parte actora; es decir, no expresa motivos para evidenciar lo correcto o no de las razones dadas por el Tribunal Local para declarar improcedente tal solicitud, y se limita a referir que si el denunciante presentó un escrito de desistimiento debía cederse a su pretensión particular.

* * *

Falta de claridad y congruencia

Contrario a lo afirmado por la parte actora, esta Sala considera que en la resolución impugnada el Tribunal Local sí fue claro respecto de la norma que aplica al caso concreto, por tanto, este agravio es **infundado.**

La parte actora refiere que el Tribunal Local citó diversos artículos del Código Local, de la Ley Proceso Local y de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, de los que no es posible tener certeza y claridad respecto de cuál aplica al caso concreto.

Sin embargo, las diversas disposiciones citadas por el Tribunal Local logran dar claridad y una explicación congruente respecto de la controversia.

De forma concreta, de la resolución impugnada es posible ver, como refiere la parte actora, que el Tribunal Local citó el artículo 3 fracción IX de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México que define lo que debe entenderse por “equipamiento urbano”.

Posteriormente, refirió que el artículo 10-VI de la Ley Procesal Local establece que constituye una infracción en materia electoral, imputable a las personas candidatas, la colocación de propaganda en lugares prohibidos por el Código Local o por otras disposiciones administrativas y de protección al medio ambiente.

Además, expuso diversos precedentes de este tribunal para evidenciar las razones acerca de la prohibición de colocar propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano.

A su vez, refirió que en términos del artículo 403-I del Código Local los partidos políticos, coaliciones o personas candidatas podían colocar propaganda electoral en equipamiento urbano, pero previo convenio en ese sentido con la autoridad correspondiente.

En ese sentido, esta Sala no observa -como pretende hacer ver la parte actora- la existencia de alguna narrativa que cause



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JE-163/2021
Y ACUMULADO

incertidumbre y falta de seguridad jurídica en la resolución impugnada, por el contrario, los diversos artículos y normas citadas dan una exposición congruente acerca de la prohibición referida y la falta que constituye en materia electoral.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

PRIMERO. Acumular el juicio SCM-JE-164/2021 al SCM-JE-163/2021; en consecuencia, agréguese copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al juicio acumulado.

SEGUNDO. Confirmar la resolución impugnada.

Notificar por correo electrónico a la parte actora y al Tribunal Local; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Devolver las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archivar estos asuntos como definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, ante la secretaria general de acuerdos quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el acuerdo general 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.